

AMANDA ANTÔNIA DA SILVA DIAS

**FONTES DE FINANCIAMENTO E PRÁTICAS DE *ACCOUNTABILITY* NAS
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Bruno Tavares

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2022**

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade Federal de Viçosa - Campus Florestal

T

D541f
2022

Dias, Amanda Antônia da Silva, 1993-
Fontes de financiamento e práticas de *Accountability* nas Organizações da Sociedade Civil (OSC) / Amanda Antônia da Silva Dias. - Viçosa, MG, 2022.
1 dissertação eletrônica (104 f.): il. (algumas color.).

Inclui apêndice.

Orientador: Bruno Tavares.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Departamento de Administração e Contabilidade, 2022.

Referências bibliográficas: f. 93-100.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvcaf.2022.003>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Associações sem fins lucrativos. 2. Ação social.
3. Financiamento de projetos. I. Tavares, Bruno, 1975-
II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em Administração.
III. Título.

CDD 22. ed. 361.763

Bibliotecário(a) responsável: Elaine da Cunha CRB6/2844

AMANDA ANTÔNIA DA SILVA DIAS

FONTES DE FINANCIAMENTO E PRÁTICAS DE *ACCOUNTABILITY* NAS
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 24 de fevereiro de 2022.

Assentimento:



Amanda Antônia da Silva Dias

Autora



Bruno Tavares

Orientador

*Aos meus pais, ao meu irmão e ao meu
marido. Amo vocês!*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, devo meus agradecimentos a Deus por permitir que eu chegasse até aqui. Somente Ele e eu sabemos o quão difícil e quantas adversidades foram superadas ao longo desses dois anos. Nos momentos de desespero, desânimo e de superação, foi a fé que me engrandeceu, me impulsionou e permitiu que eu permanecesse de pé.

Ao meu marido, Rafael Lopes, por todo apoio, força, companheirismo e entendimento ao longo desse tempo.

À minha filha, Samira, que mesmo em meu ventre é a maior prova de amor que Deus poderia ter enviado. Uma luz que se acendeu ao longo da caminhada e está permitindo que minhas forças sejam renovadas.

Aos meus pais, Analice e Osvaldo, por serem o exemplo da minha vida e por me ensinarem que a dedicação, o esforço, o trabalho e a honestidade são um bem inestimável na vida de uma pessoa e que através destes somos capazes de correr atrás de nossos sonhos e muitas vezes realizá-los.

Ao meu irmão, Lucas e a todos da minha família por me encorajarem e terem dado força nos momentos difíceis.

Ao grupo dos “mestrandos desesperados” pelo companheirismo, incentivo, amizade e compartilhamento de alegrias e sofrimentos ao longo desses dois anos.

Aos meus amigos e amigas em especial, Daniela, Renato, Alvino, Juliana e Keila que me ajudaram nessa trajetória.

Ao grupo de pesquisa GPPrev, pela construção deste trabalho, pelos aprendizados proporcionados e pelos laços construídos.

Ao meu querido orientador, Bruno Tavares, pelo trabalho em equipe, pelo comprometimento com a consecução desta dissertação. E não somente por isso, mas pelo apoio nos momentos difíceis, por ter me ajudado a superar todas as dificuldades ao longo desse caminho. O seu legado não é apenas acadêmico e profissional, mas, também, o que fica em meu coração são seus ensinamentos sobre a vida e seu exemplo como pessoa.

Ao professor Thiago, por toda contribuição e ensinamentos ao longo desses anos.

A todos os demais colaboradores do departamento do PPGAdm que contribuíram com seus ensinamentos.

A todas as pessoas envolvidas diretamente ou indiretamente que colaboraram para que essa dissertação pudesse ser construída.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela concessão da bolsa de estudos.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), pela concessão da bolsa de estudos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa de estudos.

Vocês estarão sempre presentes em meu coração!

RESUMO

DIAS, Amanda Antônia da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2022. **Fontes de Financiamento e Práticas de Accountability nas Organizações Da Sociedade Civil**. Orientador: Bruno Tavares.

Esta dissertação está inserida no contexto atual das discussões do ramo das políticas públicas sobre a descentralização das ações do Estado e na execução de atividades considerados de cunho social pelas organizações da sociedade civil. O objetivo geral deste estudo visou caracterizar a accountability realizada pelas OSC nas parcerias estabelecidas com diferentes agentes financiadores. O referencial teórico propõe-se a versar-se sobre o conceito de accountability e a mostrar que o seu conceito não é de fácil compreensão e que é necessário um modelo de análise para compreender as questões que envolvem sua totalidade. Com intuito de avançar no debate, ainda no referencial teórico, apresenta como as OSCs se inserem no contexto das políticas públicas, representando um seguimento de atividades sem fins lucrativos e que recebem uma diversidade de recursos para a realização de suas atividades sociais. Em termos metodológicos, a pesquisa é qualitativa e possuiu duas etapas. Na primeira etapa foi realizada uma coleta de dados de cunho documental onde os dados encontrados nos documentos foram tratados por análise de conteúdo. Para a segunda etapa foram realizadas entrevistas com pessoas da OSC1 e do CMDCA do município de Viçosa. Para análise das entrevistas foi utilizada a análise de conteúdo com auxílio do software IRAMUTEQ. Os resultados encontrados permitiram demonstrar que a accountability vai além da simples generalização de seu conteúdo com as questões voltadas apenas para a prestação de contas, a ideia final é a busca pela eficiência, efetividade, na aplicação dos recursos sejam eles públicos ou privados, desde que busquem gerar valor para a sociedade e ao mesmo tempo demonstrar de forma clara e objetiva, não apenas para os agentes financiadores, mas também para a sociedade os serviços providos a partir da utilização desses recursos. Foi possível constatar, também que o ambiente normativo da OSC1 propicia condições para o desenvolvimento da accountability em ambiente institucional o que facilita que aconteça a responsabilização constantes da OSC1 perante a parceria por elas estabelecidas por diferentes agentes financiadores.

Palavras-chave: *Accountability*. Organizações. Governo

ABSTRACT

DIAS, Amanda Antônia da Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2022. **Sources of Funding and Accountability in Civil Society Organizations.** Advisor: Bruno Tavares.

This dissertation is inserted in the current context of public policy discussions on the decentralization of state actions and in the execution of activities considered socially in nature by civil society organizations. The general objective of this study aimed to characterize the accountability performed by OSCs in partnerships established with different funding agents. The theoretical framework proposes to deal with the concept of accountability and to show that its concept is not easy to understand and that an analysis model is needed to understand the issues that involve its totality. In order to advance in the debate, still in the theoretical framework, the OSCs are presented in the context of public policies, representing a follow-up of non-profit activities and receiving a diversity of resources for the performance of their social activities. In methodological terms, the research is qualitative and has two stages. In the first stage, a documental data collection was performed where the data found in the documents were treated by content analysis. For the second stage, interviews were conducted with people from OSC1 and CMDCA in the municipality of Viçosa. Content analysis was used for the analysis of the interviews with the aid of the IRAMUTEQ software. The results found allowed us to demonstrate that accountability goes beyond the simple generalization of its content with issues focused on accountability, the final idea is the search for efficiency, effectiveness, in the application of resources whether public or private, provided that they seek to generate value for society and at the same time demonstrate clearly and objectively, not only for funding agents, but also for society the services provided from the use of these resources. It was also possible to verify that the normative environment of OSC1 provides conditions for the development of accountability in an institutional environment, which facilitates the constant accountability of the OSCs1 to the partnership established by different funding agents.

Keywords: Accountability. Organizations. Government

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|---------|--|
| BNCC | Base Nacional Comum Curricular |
| CEP | Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos |
| CF | Constituição Federal |
| CHD | Classificação Hierárquica Descente |
| CMDCA | Conselho Municipal da Criança e do Adolescente |
| CONANDA | Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente |
| ECA | Estatuto da Criança e do Adolescente |
| FIA | Fundos da Infância e da Adolescência |
| FMDCA | Fundo Municipal da Criança e o Adolescente |
| FNCA | Fundo Nacional para a Criança e ao Adolescente |
| IPCS | informação transparente, Participação, Controle e Sanção |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| LDB | Lei de Diretrizes e Base da Educação |
| MRC | serviços, licenciamento e marketing relacionado a causas |
| MROSC | Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil |
| NPM | New Public Management |
| ONG | Organização Não Governamental |
| OSC | Organizações da Sociedade Civil |
| OSP | Organizações de Serviços Públicos |
| PNE | Plano Nacional de Educação |
| TCLE | Termo de Consentimento Livre e Esclarecido |
| UFV | Universidade Federal de Viçosa |
| | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a |
| UNESCO | Cultura |

SUMÁRIO

| | |
|--|------------|
| 1. INTRODUÇÃO | 10 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO..... | 14 |
| 2.1 Coprodução..... | 14 |
| 2.2 <i>Accountability</i> : tipos e modelos de análise..... | 17 |
| 2.2.1 Tipos de <i>accountability</i> e suas formas..... | 19 |
| 2.2.2 Modelo de avaliação do <i>Accountability</i> | 23 |
| 2.3 Organizações do terceiro setor | 24 |
| 2.3.1 Fontes de recursos para as OSCs..... | 30 |
| 2.3.2 Contexto institucional para parcerias das OSC com o poder público: o marco regulatório das organizações da sociedade civil (MROSC)..... | 33 |
| 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS..... | 35 |
| 3.1 Caracterização da pesquisa..... | 35 |
| 3.2 Coleta e análise dos dados | 36 |
| 3.2.1 Etapa 1 | 36 |
| 3.2.2 Etapa 02 | 37 |
| 4. ANÁLISE E DISCUSSÕES DOS RESULTADOS..... | 38 |
| 4.1 <i>Accountability</i> e sua categorização nos processos seletivos para obtenção de recursos..... | 38 |
| 4.1.1 Caracterização da análise | 38 |
| 4.1.2 Mecanismos de <i>accountability</i> | 46 |
| 4.1.3 Conclusão..... | 59 |
| 4.2 <i>Accountability</i> e sua relação no contexto institucional da OSC1 e do CMDCA | 64 |
| 4.2.1 Contexto Geral..... | 64 |
| 4.2.2 Discussão e Resultados | 68 |
| 4.2.3 Conclusão..... | 87 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 93 |
| APÊNDICE A – ENTREVISTA | 101 |

1. INTRODUÇÃO

As Organizações da Sociedade Civil (OSC) são instituições privadas, sem fins lucrativos que têm autonomia na gestão de seus recursos e atividades desde que sirvam ao bem comum da sociedade sem buscar o lucro. As atividades dessas organizações abrangem diversas áreas, incluindo educação, saúde, cultura, meio ambiente, assistência social, defesa dos direitos humanos, entre outras (IPEA, 2020; IPEA, 2021)

O termo OSC foi cunhado na década de 1990 e só recentemente entrou no direito brasileiro, com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) (LOPES, SANTOS, XAVIER, 2014).

Até então, a expressão “Organização não governamental” (ONG) era usada no Brasil e surgiu das circunstâncias da chegada da coroa portuguesa, com apoio da Igreja Católica que praticavam atos de filantropia. Posteriormente, o termo aparecia associado a questões a respeito de movimentos associativos de trabalhadores e mutualistas, ocorridos durante a primeira república. Mas a utilização da expressão “Organização não governamental”, ora era confundida com tudo que fosse sem fins lucrativos (SCHWABENLAND; HIRST, 2020; LANDIM; CARVALHO, 2007).

Apesar da existência de registros de movimentos sociais anteriores à década de 1990, é somente após o advento da Ditadura Militar (1964-1985) e o surgimento de movimentos sociais que lutam pela abertura da democracia brasileira e sua redemocratização que as Organizações da Sociedade Civil surgem e ganham reconhecimento (SCHWABENLAND; HIRST, 2020; LANDIM; CARVALHO, 2007).

Como resultado, em um contexto social marcado por lutas pelo fortalecimento do Estado e sua ineficácia na efetivação dos direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988 por meio da governança democrática, o movimento neoliberal surgiu no início da década de 1980 com a proposta de uma Nova Administração Pública (NAP) ou Nova Gestão Pública (NPM), e na premissa que o Estado deve usar de conhecimentos gerenciais, de mercado na gestão pública (MONTAÑO, 2002; PASQUARELLI; CHIRINÉA, 2017).

Com o fortalecimento do movimento neoliberal com a utilização dessa lógica pelo Estado, a internalização dos conceitos de eficiência, produtividade e a racionalização de suas funções. Com isto, o Estado sai de um papel de provedor de

serviços públicos como saúde, educação e seguridade social, transferindo este papel ao mercado e ao terceiro setor (MONTAÑO, 2002; PASQUARELLI; CHIRINÉA, 2017).

Com a descentralização das ações do Estado para o terceiro setor e conseqüentemente para as OSCs, a implementação de políticas públicas vem ocorrendo a partir da interação de múltiplos atores interdependentes que estão direcionados, de certa forma, para uma construção do bem comum (MARQUES, 2011). As OSCs, (SCHWABENLAND; HIRST, 2020), tem intensificado e ampliado sua atuação também por iniciativas próprias na esfera pública por meio do seu envolvimento tanto em instâncias deliberativas como pela ação direta na produção do bem comum.

Esta construção social desde a formulação até a implementação é entendida como coprodução do bem público, em outras palavras: geração e oferta de benefícios coletivos por meio da ação conjunta de agentes públicos e não públicos. A coprodução visa, em especial garantir a o atendimento da demanda social e não apenas a prestação de serviço eficiente (BEZERRA; CAVALCANTE, 2022; EDELMANN; MERGEL, 2021).

Fundações privadas e entidades privadas, como Fundação Bradesco e Projeto Criança Esperança por exemplo, também apoiam financeiramente a ação das OSC. O montante de recursos é significativo e possuem destinação e processos de avaliação e acompanhamento específicos. Como exemplo, conforme consta no item 4.2.1 deste trabalho, essas instituições empregaram em torno de 41,24 milhões em recursos para as crianças e os adolescentes enquanto o FNCA (Fundo Nacional para a Criança e ao Adolescente), em sua maior receita obteve em torno de 24 milhões. As ações financiadas com tais recursos também compõem o âmbito da coprodução do bem público, sendo o Estado um agente incentivador (como o Decreto nº 9.579/2018) que atua também nestes casos, ainda que de modo indireto.

As ações das OSC, especialmente aquelas dirigidas para ação social de interesse público, são financiadas geralmente por diferentes fontes externas, isto é, não obtidas pela retribuição dos beneficiários diretos de sua atuação. Dentre as fontes financiadoras, incluem-se recursos públicos, benfeitores individuais e fundações privadas, como Fundação Bradesco, Fundação Itaú e Criança Esperança (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Com a redução do papel do governo, a racionalização de suas ações e a reestruturação econômica neoliberal, a participação das OSCs na produção de bens

públicos aumentou, com grande parte do papel do governo relacionado às questões sociais sendo desempenhado por essas organizações (MONTAÑO, 2002; PASQUARELLI; CHIRINÉA, 2017).

Com essa descentralização de responsabilidades, por meio de parcerias estabelecidas entre Estado e OSC e pelo acesso a recursos públicos, estas entidades devem também “prestar contas” de suas ações. Em contrapartida, as OSC, idealmente, deveriam demonstrar a utilização dos recursos evidenciando as ações desenvolvidas e os resultados alcançados. Nesta relação é necessário que sejam estabelecidos mecanismos de *accountability* voltados para as ações das OSCs, a fim de garantir que esses recursos sejam de fato sejam retornados para a sociedade (MARQUES; PEREIRA, 2011).

O conceito de *accountability* emergiu da necessidade de acompanhamento e controle das ações governamentais pelos setores da sociedade (ABHAYAWANSA; ADAMS; NEESHAM, 2021; PINHO; SACRAMENTO, 2009) e, também, da necessidade do Estado de controlar as ações das OSCs e os resultados gerados pela atuação dessas organizações. Muitos dos estudos especificam diferentes formas e atores envolvidos no exercício da *accountability* Medeiros, Crantschaninov, Silva (2013) e Duarte, Zouain (2019) exploram as diferentes perspectivas conceituais a partir de revisão bibliográfica.

O modelo analítico deste projeto fundamenta-se na proposta de Martins (2015) assumindo a *accountability* como um conceito multidimensional cujas categorias centrais são informação transparente, participação, controle e sanção (modelo IPCS). O modelo IPCS já foi verificada sua relevância e aplicabilidade no contexto dos Regimes Próprios de Previdência e nos Consórcios Intermunicipais de Saúde (PAULA *et al.*, 2021, LOUZANO *et al.*, 2019, MARTINS, 2015).

Estudos âmbito internacional tratam das demandas das organizações sociais e o governo (OSPINA; DIAZ; O’SULLIVAN, 2002) e entre parcerias privadas e as sociais (SANDERS; MCCLELLAN, 2014). Nacionalmente, muitos estudos têm enfatizado a importância das OSC na produção de *accountability* estatal, isto é, promovendo a transparência e de controle dos gastos públicos pelos governos. Ainda são raras, porém, as pesquisas no campo de públicas sobre o exercício da *accountability* pelas OSC em contexto de coprodução, uma lacuna teórica relevante, de modo especial após a entrada em vigor do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC- lei 13.019/2014).

O MROSC surgiu como pauta de agenda pública devido à ausência de regulamentação legal sobre as parcerias públicos-privadas entre o governo e as organizações da sociedade civil. A inexistência de regras claras e bem definidas abriram espaço para as práticas de corrupção acontecessem neste âmbito, o que levou a necessidade de normatização dessa relação de coprodução (LOPES, 2019; LOPES, SANTOS, XAVIER, 2014).

O MROSC, então, normatiza as relações de coprodução entre governo e organizações da sociedade civil e parâmetros a serem considerados na prestação de contas. Promulgado em 2014, entrou em vigor em 2016 para União, estados e Distrito Federal e no ano seguinte nos municípios. A lei, posteriormente regulamentada no âmbito da administração federal pelo Decreto nº 8.726/2016, foi uma inovação institucional relevante para as parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

Desta forma, investigar a relação de *accountability* nessas parcerias estabelecidas entre o Estado e/ou com os atores sociais não estatais são formas de entender como a prestação de serviços públicos por meios das OSCs são realizadas e como a responsabilização dessas ações e prestação de contas dos recursos recebidos direcionados ou não por uma legislação específica, mostram determinada complexidade justificando a relevância desta pesquisa.

Diante do exposto, a pesquisa buscou responder a seguinte pergunta: **Como se configura a *accountability* das OSC na relação de parceria com diferentes agentes financiadores?**

Assim, como objetivo geral constitui-se em **caracterizar a *accountability* realizada pelas OSC nas parcerias estabelecidas com diferentes agentes financiadores**. A fim de chegar aos propósitos deste trabalho estabelece-se como objetivos específicos:

- Revelar a importância das diferentes fontes de recursos para o financiamento das ações sociais de interesse público das OSC;
- Categorizar as práticas de *accountability* segundo o modelo analítico IPCS: informação, participação, controle e sanção.
- Comparar as exigências de *accountability* definida por cada uma das fontes de recursos.

Para responder a essa questão e atender ao escopo deste trabalho esta pesquisa foi qualificada como uma pesquisa qualitativa e foi dividida em duas etapas.

Primeiramente, foi realizado um levantamento documental que teve como objetivo analisar os editais disponibilizados pelas Fundação Santander, Fundação Itaú e Criança Esperança que são entidades privadas que fornecem recursos para as OSCs por análise de conteúdo para identificação das categorias de *accountability* a partir do modelo de Martins (2015). Estas organizações possuem atuação nacional e possibilitou que fossem realizadas análises comparativas com os recursos recebidos pelo CONANDA.

Na segunda etapa, foram realizadas entrevistas com os membros da CMDCA e da organização da sociedade civil selecionada que ficou denominada neste trabalho como OSC1 afim de proteger as informações desta. As entrevistas foram analisadas por meio de análise de conteúdo. Além das categorias definidas previamente no modelo de Martins (2015), a categoria de *Compliance* emergiu ao longo das análises realizadas por este trabalho, ressaltando também as contribuições teóricas geradas por este trabalho.

Esta dissertação foi subdivida em cinco sessões Introdução, Referencial teórico, Procedimentos metodológicos, Análises e discussões dos resultados e Considerações Finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Coprodução

O pesquisador pioneiro a introduzir o conceito de coprodução foi o economista Elinor Ostrom, 1972 nos Estados Unidos. Em seu estudo a pesquisadora afirmou que as organizações de serviços públicos (OSP) e a comunidade se dependiam mutuamente para a implementação de políticas públicas e para a prestação de serviços públicos (OSBORNE; STROKOSCH, 2013).

O conceito repercutiu em diversos estudos que se espalharam pela Europa, Ásia, Austrália, entre outros e a conceituação foi evoluindo de acordo com a própria gênese da administração pública e sua preocupação com as questões que envolvem a implementação de políticas públicas, gestão dos serviços públicos por meio da administração pública tradicional.

Posteriormente, com a *New Public Management* (NPM) com as preocupações gerencias e dos cidadãos “consumidores” em meados de 1980 e 1990 e mais recentemente as preocupações com as questões ligadas a “governança digital” e da

“nova governança pública” que vem os cidadãos como peça-chave no ciclo das políticas públicas (OSBORNE; STROKOSCH, 2013).

O conceito de coprodução de Bovaird (2007, p. 847), que é considerado uns dos autores referência a respeito do tema, é definido como:

Provisão de serviços por meio de relações regulares e de longo prazo entre provedores profissionais de serviços (em qualquer setor) e usuários de serviços ou outros membros da comunidade, sendo que todas as partes fazem contribuições substanciais de recursos (BOVAIRD, 2007, p. 847).

Neste mesmo sentido Salm (2014), refere-se à coprodução como:

uma estratégia que permite a produção de bens e serviços públicos por meio do compartilhamento de responsabilidades e poder entre agentes públicos, agentes privados e cidadãos. Essa articulação se estabelece por meio da sinergia que ocorre na realização dos serviços públicos compartilhados entre governo, comunidade e cidadãos que, obrigatoriamente – assim como o aparato administrativo do Estado – interagem para a produção dos bens e serviços públicos. Essa interação se efetua por meio de redes e parcerias ou outros arranjos societários dos quais participa o cidadão (SALM, 2014, p. 42).

O conceito de coprodução corresponde a interação e participação existente dos cidadãos e dos agentes públicos no planejamento e na implementação de bens e serviços públicos. Podem existir coprodução em diversas áreas como saúde, educação, assistência social e outras ligadas as questões da administração pública. A coprodução pode estar aliada a estratégias que capacitam a promoção da cidadania e a distribuição de responsabilidades entre governo, organizações públicas e privadas e os cidadãos (ROCHA et al., 2012).

Sob tal percepção, Osborne e Strokosch (2013) definiram três modos distintos de Coprodução de prestação de serviços públicos ou de bem público: coprodução de consumo (consume co-production), coprodução participativa (participative co-production) e coprodução aprimorada (enhanced co-production) (OSBORNE; STROKOSCH, 2013).

O primeiro modo de coprodução de consumo surgiu das premissas estabelecidas pelos ideais da NPM no qual os cidadãos são vistos como clientes ou consumidores dos serviços Públicos. Nestas condições a coprodução está intimamente ligada a produção e consumo ao decorrer da prestação de serviços. Mesmo que neste item, o cidadão não tenha sua parcela de participação no processo de planejamento do serviço, ele possui forte papel como consumidor, ou seja, atuando

apenas na parte operacional da entrega dos serviços (OSBORNE; STROKOSCH, 2013).

O segundo modo é o de coprodução participativa, que incorpora mecanismos de participação do cidadão não apenas em nível operacional, mas também em nível estratégico por meio de pesquisas de opinião, consultas públicas entre outros meios. O que define este modo é a interação entre os representantes e representado (OSBORNE; STROKOSCH, 2013).

O terceiro modo é o de coprodução aprimorada que é um conjunto dos dois modos anteriores, criado por Osborne e Strokosch (2013) que permite ao cidadão participar efetivamente do planejamento e da produção e da entrega de serviços categorizando um potencial inovador, transformando assim o *status quo* da prestação de serviços.

Quadro 1- Modelos de Coprodução

| | Coprodução de consumo | Coprodução participativa | Coprodução aprimorada |
|------------------|--|--|--|
| Cidadão | Consumidor | Interativo | Participativo e gerador de conhecimento |
| Papel do Cidadão | Contribuir para o processo produtivo, consumir simultaneamente esse serviço e avaliar a qualidade do serviço | Contribuir com processo de planejamento do serviço público, a fim de que o sistema de serviço público possa atender suas necessidades de forma mais eficaz no futuro | Contribuir com uma força motriz para a inovação transformadora, combinando sua experiência de nível operacional da realidade da prestação de serviços públicos com seu engajamento em nível estratégico – mas neste caso não apenas para planejar o desenvolvimento dos serviços existentes, mas sim para desafiar seu design geral. |
| Nível | Nível Operacional de prestação de serviços | Nível estratégico de planejamento de serviços | Mesclado (Estratégico e Operacional) - de serviços |
| Objetivo | Empoderamento do consumidor | Participação do usuário | Inovação liderada pelo usuário de novas formas de serviço público |

Fonte: Adaptado de Osborne e Strokosch (2013)

A coprodução é movida a partir da interação de diversos atores que possuem o intuito de criar alternativas para o serviço público. Diante essa perspectiva são

criadas diversas sobreposições de interesses, sejam dos agentes de serviço, administradores públicos ou cidadãos, associações comunitárias.

Sendo assim, o modelo de coprodução deixa uma lacuna para que os atores possam agir em benefício próprio (BIER; SCHMITZ; BOUSFIELD; FEUERSCHÜTTE, 2009). Portanto, a *accountability* da coprodução se faz necessária para evitar que nesses espaços de produção do bem público aconteçam distorções dos interesses públicos.

Assim, justifica-se entender os entrelaços existentes entre coprodução de serviços públicos e *accountability*, considerando que a *accountability* da coprodução é necessária, visto que muitas vezes as organizações da sociedade civil (OSCs) atuam como *accountables* perante o poder público e outras vezes são elas quem implementam as políticas públicas, invertendo os papéis.

Deste modo, a *accountability* não é simples e demanda a participação da sociedade. Esta participação é facilitada quando as informações entre os governantes os cidadãos fluem a partir do princípio da transparência. A produção dessas informações é algo complexo que envolvem múltiplos atores e condições organizacionais presentes nos grupos de controle institucional Estatal. Esses agentes do controle institucional podem predispor seus serviços a facilitar a participação e o controle social, cujo fim pode auxiliar na coprodução do bem público (ROCHA et al., 2012).

2.2 *Accountability*: tipos e modelos de análise

O termo *accountability* não é algo tão simples de se definir. Ao longo dos anos diversos autores brasileiros e de outros países tentaram assimilar o termo a alguma palavra existente no vocabulário, no entanto, não existe um consenso quanto a tradução exata de *accountability* e nem quanto ao seu significado, pois as variações ocorrem de acordo com a interpretação de cada autor e, também, pelo campo em que sua aplicação teórica está inserida (CAMPOS, 1990; OCHOA HENRÍQUEZ; DE OCA, 2004; PINHO; SACRAMENTO, 2009)

Os debates a respeito da palavra *accountability* e de sua significação mostram a amplitude conceitual que este termo pode atingir. A literatura a respeito *accountability* firma-se nas questões relacionadas ao controle das ações dos governantes relacionando-as com os temas de corrupção ou preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004). Já para Rocha (2011,

p.84) as formas de *accountability* consistem em “processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos que permitam ao cidadão controlar o exercício do poder concedido aos seus representantes”.

Em um sentido mais amplo, *accountability* também pode ser definida a partir de sua dimensão democrática na qual os políticos devem considerar as necessidades dos cidadãos para conduzirem as políticas públicas. Mesmo sem a existência de um controle, o governo é considerado responsivo se adota políticas públicas ao olhar o que o cidadão necessita (PRZEWORSKI, ADAM; STOKES, SUSAN; MANIN, 1999, p.9).

Para Schedler, Diamond e Plattner (1999), a natureza da política é o poder e como efeito disso aparece a obrigação de manter esse poder ante o controle social. O conceito de *accountability* exprime a inquietação atual sobre as questões de supervisão, avaliação, monitoramento, análise das restrições institucionais da execução do poder.

Pinho e Sacramento (2009) foram em destino a encontrar sinônimos e expressões que poderiam definir o termo *accountability*, na língua portuguesa. Buscaram os significados da palavra nos dicionários e em autores que tentaram conceituar o termo. A partir desses estudos eles conseguiram relacionar a palavra *accountability* de forma sintetizada em responsabilização pessoal pelos atos praticados e a presteza em prestar contas desses atos, com possibilidade de ônibus ou bônus.

Na teoria da administração o termo *accountability* aparece de diferentes formas ao decorrer da evolução dos modelos dos tipos ideais. Na escola clássica e na New Public Management (NPM) o conceito de *accountability* permanece ligado as questões que envolvem eficiência, custos e responsividade para com as forças de mercado. No Novo Serviço Público o conceito de *accountability* aparece associado as questões de cidadania e interesse público (DENHARDT, 2012).

O conceito de *accountability* para Clad (2000), possui uma conotação diferente, ele refere-se à obrigação de prestar contas ao cidadão. Nesse sentido, o governo possui uma obrigação com a sociedade, mas essa relação não é unilateral, os cidadãos, ao mesmo tempo, devem atuar na elaboração de metas coletivas de sua sociedade. Esse envolvimento dos cidadãos é essencial para que o processo de *accountability* seja efetivado, juntamente com a concepção de mecanismos institucionais de controle social (CLAD, 2000). Nesse mesmo sentido, Campos (1990)

dispõe que *accountability* não se estabelece sozinha, ela se estabelece na relação entre Estado e sociedade, onde o cidadão desempenha seu papel ativamente, a fim de garantir seus direitos.

A partir da discussão dos tipos de *accountability* e perante a indefinição de uma tradução clara do termo, percebe-se na literatura que o termo vem sendo relacionado a palavras, principalmente como responsabilização, prestação de contas, transparência, sanções e controle político (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; CRISTINA, 2013).

2.2.1 Tipos de *accountability* e suas formas

Um dos primeiros estudos a respeito das formas de *accountability* surgiram a partir de Guilhermino O'Donnell em 1998 (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; CRISTINA, 2013). Em seus estudos ele definiu a existência dois tipos de *accountability*, a vertical e horizontal. De acordo com esse autor, o *accountability* vertical refere-se às “ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não” (O'DONNELL, 1998,p.28). Nessa primeira forma, encontramos como mecanismos de responsabilização política as eleições, desta forma os eleitores podem punir ou recompensar os governantes por meio do voto (O'DONNELL, 1998).

Essa vertente possui limitações, de acordo com Peruzzotti (2006) as instituições eleitorais, sozinhas, não conseguem garantir que os seus representantes atuem com responsabilidade e prestem contas à sociedade de suas ações, sendo assim esse mecanismo de controle e sanção, nem sempre é o mais apropriado. Além do mais, para que os cidadãos consigam avaliar concretamente as ações dos governantes eles precisam ter acesso às informações governamentais para conseguirem julgar e avaliar de forma adequada o desempenho e as decisões do governo.

Já, o *Accountability* horizontal é conceituado como:

a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas (O'DONNELL, 1998, p.40).

Quanto à *accountability* horizontal, é importante lembrar que as organizações são compostas de regras formais como contratos, regimentos, leis, mas ao mesmo tempo ela se depara com regras informais que servem, também, como orientadoras do comportamento humano, pois elas estabelecem padrões de condutas que podem favorecer tanto os interesses da organização quanto a interesses pessoais (ROBL FILHO, 2013). Então, pode ocorrer que na atuação dos agentes públicos ou corporativos ao invés deles priorizarem os interesses públicos ou da organização eles haja em detrimento próprio, categorizando a relação principal-agente, no qual a principal precisa estabelecer formas de controle, a fim de garantir que os interesses coletivos sejam os atingidos.

Na *accountability* horizontal nos deparamos com mecanismos institucionais de controle ligados as ações governamentais dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e outras agências reguladoras que são responsáveis pelas fiscalizações de atos ilícitos e pela aplicação de sanções legais e constitucionais (O'DONNELL, 1998).

Muitas das vezes, de acordo com Campos (1990) as instituições fiscalizadoras que deveriam exercer a *accountability* horizontal ficam enfraquecidas, devido aos atos ilícitos ocorridos na administração pública burocrática por políticos e servidores públicos que não são revelados por não terem uma investigação apropriada e acabam ficando impunes, existindo então uma lacuna neste item entre o controle dos representados e dos representantes.

Um segundo tipo de *Accountability* é estudada por Arato (2002, p.19) que discute a respeito da *Accountability* política e a define como “um princípio importante que pode ajudar a dar sentido à noção de soberania popular num regime de democracia representativa”. Esse autor afirma que a *Accountability* política precisa ser discutida a partir dos princípios de uma democracia deliberativa. A partir desse ponto de vista a esfera pública e a sociedade civil devem coexistir a partir de processos institucionalizados de comunicação. O autor relata a importância dos grupos, associações e movimentos sociais para a generalização da experiência de comunicação, possibilitando cada vez mais a integração e participação da sociedade civil no processo político (ARATO, 2002).

Nesse mesmo sentido, a *accountability* política, de acordo com Peruzzotti e Smulovitz (2002), constitui-se a partir da capacidade dos cidadãos, os eleitores, em fazerem que as políticas governamentais sejam adequadas as suas necessidades. Deste modo, esse conceito relaciona-se com as questões democráticas.

Assim, os cidadãos conseguem controlar certas ações que podem ser recompensadas ou sancionadas enquanto as associações tornam possíveis a “participação coletiva dos eleitores e para reagir de modo que façam diferença nos destinos eleitorais de seus representantes” (ARATO, 2002, p.19). É a partir deste ponto que as proposições de Arato (2002) se convergem das ideias propostas de O’Donnell (1998) quando ele propõe a *accountability* vertical por meio do controle exercido pelo processo eleitoral. Já Arato (2002), nesta mesma linha incorpora o controle por meio da gestão participativa dos cidadãos não somente no momento eleitoral, mas também, durante o mandato.

Um terceiro tipo é a *Accountability* governamental parte da conceituação de que o “Estado traz consigo a necessidade da proteção dos direitos do cidadão contra os usos (e abusos) do poder pelo governo como um todo, ou de qualquer indivíduo investido em função pública” (CAMPOS, 1990, p.33). Para isso um padrão de *Accountability* governamental visando a economia de recursos, eficiência, qualidade dos serviços prestados, justiça quanto a distribuição de benefícios e efetivos resultados das políticas públicas, vão ocorrer quando o controle dos três poderes Executivo, Legislativo, Judiciário deixarem de serem efetivados por meio dos controles parlamentares, judiciais, burocráticos e controle de desempenho (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; CRISTINA, 2013) e começarem a serem entendidos como questões democráticas e por controle social, também.

Sendo assim, entende-se que a *accountability* governamental se consolida quando o Estado e demais instituições a ele vinculadas atuam com transparência na divulgação de informações claras e oportunas relativas ao resultado das ações da gestão pública e suas consequências para a sociedade (SIU, 2011).

Campos (1990) argumenta que apenas o processo eleitoral não é capaz de garantir que os interesses públicos sejam resguardados. A ideia de *Accountability* horizontal converge com a de *Accountability* governamental quando ambos afirmam que o controle legal é exercido por agências reguladoras que possuem a função de garantir sanções para atos ilícitos realizados pelo Estado e por demais atores denominadas servidores públicos. Esses atores são julgados com base em procedimentos constitucionais e legais predefinidos (PERUZZOTTI, 2006).

O quarto e, por último descrito, é o *Accountability* Social. Este tipo, complementa o conceito de *Accountability* vertical, a partir do entendimento que apenas as eleições não são o suficiente para controlar as ações dos representantes

eleitos. Peruzzotti (2002) afirma que as eleições precisam estar associadas a uma sociedade civil participante e mídia autônoma e que “el concepto de accountability social incorpora conceptos provenientes de la literatura sobre sociedad civil y esfera pública en el análisis de la accountability” (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002, p.7).

A *Accountability* Social compreende as associações civis, das ONGs, dos movimentos sociais e das mídias. As ações desses atores visam controlar o comportamento dos agentes públicos, expor, denunciar atos ilícitos e ativar o funcionamento dos órgãos de controle horizontal (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

La operación de la accountability social no resulta de la sumatoria de votos, ni es parte del sistema intraestatal de pesos y contrapesos. Por el contrario, la accountability social se apoya en el accionar de sectores organizados de la sociedad civil y de los medios, interesados y con capacidades para ejercer influencia sobre el sistema político y las burocracias públicas (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002, p.10)

Ao destacarem a ocorrência de determinados problemas na administração pública, as reclamações e reivindicações podem nos levar ao caminho da transformação de valorização social de um fenômeno específico, transformando-o em questões de uma agenda mais geral e pública ou produzindo controle sobre determinada ação. Os mecanismos sociais, não atuam de forma isolada, eles podem ativar mecanismos horizontais por meio dos movimentos sociais e reivindicações, atuando de forma interativa e não isolada (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

As denúncias desses atos nos mostram falhas na atuação dos órgãos horizontais, assim, *Accountability* social mostra-se importante, pois auxilia os órgãos pertencentes *Accountability* horizontal a identificar atos ilícitos, podendo eles procederem com os trâmites legais para investigação e posterior punição de tal ação. A consequência disso é impactar diretamente na reputação dos governantes (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002).

Portanto, Peruzzotti e Smulovitz (2002) afirmam que as questões que circundam o conceito de *accountability*, tendem a aproximar democraticamente os cidadãos de seus representantes, por meio da participação, do controle, transparência afim de reduzir as brechas que os possam direcionar para ações que não sejam de interesse público. Em contrapartida, os cidadãos devem mover-se para exercer seu papel como fiscalizador. Sendo a responsabilização pela coisa pública, também um papel da sociedade em seu todo, agindo então não apenas o controle, mas também como coprodutor do bem público.

Quadro 2- Tipos de *accountability*

| Tipos de <i>accountability</i> | Características | Autor (es) |
|---------------------------------------|--|---|
| Vertical | Responsabilização dos agentes públicos por meio do voto | O'DONNEL (1998) |
| Horizontal | Responsabilização por meio do poder legal. | O'DONNEL (1998) |
| Social | Responsabilização dos agentes públicos por meio do voto e do controle social exercido por meio das ações das organizações da sociedade civil, mídias e outros. | PERUZZOTTI, SMULOVITZ (2002) |
| Governamental | Responsabilização por meio do poder legal com critérios voltados para as questões democráticas. | SIU (2011); MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; CRISTINA (2013) |
| Política | Responsabilização dos agentes públicos por meio do voto, porém segue-se os princípios da democracia deliberativa. | ARATO (2002) |

Fonte: Elaborado pela autora

2.2.2 Modelo de avaliação do *Accountability*

Martins (2015) construiu um modelo de avaliação de *accountability* a partir de quatro dimensões que denominamos IPCS (Informação Transparente, Participação, Controle e Sansão). Este estudo buscou analisar o “*Accountability* nas Unidades Gestoras do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Municipais: Um Estudo de Caso no Iprevi – Viçosa/Mg”.

Sob esta ótica, a participação cidadã compreende um papel importante quando avaliamos o sistema democrático. Essa ação da sociedade dirige-se no sentido de garantir que o interesse público seja cumprido pelos seus representantes de ir em busca da construção conjunta do bem comum. A participação pode ocorrer de diferentes formas além do voto como descrito por Rocha et al. (2012, p.4):

A demanda por informações públicas e seu monitoramento, a manifestação de opiniões e expectativas, a exigência de satisfação dessas expectativas, a partilha na tomada de decisões e o engajamento direto na produção de bens e serviços.

Nesta perspectiva, a participação cidadã tende a trazer mais qualidade na prestação dos serviços públicos e como resultado transformações no processo de *accountability*, pois envolve atores numa relação multinível (ROCHA et al., 2012).

Deste modo, este trabalho se embasará neste modelo devido a sua capacidade de aplicação multidimensional envolvendo diversos atores. Então, precisamos entender como cada elemento abordado pela autora é compreendido, conforme a seguir.

Por Informação Transparente entende-se que é um elemento pertencente a *accountability* e indica a ação de disseminar informações de forma transparente, de maneira a prestar contas das decisões tomadas agindo de modo confiável e inteligível, em determinado período (MARTINS, 2015).

Participação e interação é o outro elemento que compõe a *accountability* e este reforça a necessidade de envolver os cidadãos na implementação e execução das políticas públicas, de forma que o controle social possa ser exercido pela sociedade afim de evidenciar as condutas responsivas do agente público (MARTINS, 2015).

Mecanismos e controle definido por “Mecanismos institucionalizados que permitem a fiscalização do exercício da função pública, interna e externamente” (MARTINS, 2015, p.1). São avaliados itens como o cumprimento da lei, relação existente entre a Administração Pública e os agentes de controle e por último a existência de fiscalizações preventivas (MARTINS, 2015).

O último elemento trabalhado pelos autores é o de Sansão que pode ser analisado e medido por meio do conhecimento e avaliação de possíveis consequências jurídicas das condutas no exercício da gestão pública pelos agentes (MARTINS, 2015).

A compilação desses elementos se deu a partir da análise da literatura e pelo entendimento das características determinantes da *accountability* indicado por alguns autores de referência quando mencionamos a *accountability* (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; ARATO, 2002; O'DONNELL, 1998; ROCHA, 2011; SCHEDLER; DIAMOND; PLATTNER, 1999).

2.3 Organizações do terceiro setor

Antes de buscarmos uma definição para o terceiro setor, é necessário entender quais as categorias que definem a existências dos setores na vida pública. O primeiro

setor refere-se ao governo, remetendo ao poder público como o responsável pela garantia dos direitos dos cidadãos. O segundo setor é constituído pelas organizações que possuem fins lucrativos, que promovem bens e serviços e que não necessariamente possuem uma finalidade social (SILVA, 2010).

O terceiro setor não se assemelha as organizações privadas, pois ele pertence a um segmento político-econômico, que é constituído por entidades sem fins lucrativos que se localizam entre o estado e o mercado (SCHWABENLAND; HIRST, 2020). O terceiro setor possui algumas denominações como: organização não governamental, entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, filantrópica, social, e entre outros (SALAMON; ANHEIER, 1992).

Alguns autores, que buscaram reconstruir a história do terceiro setor, afirmam que este termo possui nacionalidade clara, norte-americana, visto que certas formas de associações sem fins lucrativos, organizações filantrópicas, educacionais e religiosas marcam a história dos Estados Unidos, por meio da sua cultura política e cívica baseada no sistema liberal (HALL, 1994, 2016; LANDIM, 1993).

Rapidamente, as discussões a respeito do terceiro setor e organizações sem fins lucrativos em meados dos anos 80, renderam frutos, várias discussões a respeito do tema foram proeminentes tendo seus delineamentos na história por meio de diversos autores (ANHEIER; SEIBEL, 1990; JAMES, 1989; KRAMER; GIDRON; SALAMON, 1994; MCCARTHY; HODGKINSON; SUMARIWALLA, 1992). Outro ponto crucial, que impulsionou, inclusive os estudos a respeito dos aspectos históricos do terceiro setor no Brasil e no mundo foi a criação do projeto Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, lançado em maio de 1990 nos Estados Unidos (LANDIM, 1993).

Este projeto, impulsionado por Johns Hopkins em 1990 teve como intuito materializar o conhecimento existente há muitos anos, a respeito dos movimentos sociais que agem em pressão aos governos, a existência de escolas, organizações comunitárias e humanitárias, hospitais e entre outras formas de organização que se movem em sentido de agir nas vulnerabilidades sociais, independentemente da posição do Estado (SALAMON; ANHEIER, 1997). Esse projeto, teve como objetivo mensurar e comparar o impacto do terceiro setor nas economias de diferenciados países (LANDIM, 1993).

Já no Brasil, os pioneiros a respeito do tema do terceiro setor foram Leilah Landim, pesquisadora do Instituto de Estudos da Religião (ISER) com seu estudo

denominado “Para Além do Mercado e do Estado” em 1993 e Rubem César Fernandes com o estudo denominado “Privado, porém Público: o terceiro setor na América Latina” em 1994, ambos os pesquisadores são autores que introduziram o termo terceiro setor no Brasil. Além disso a pesquisadora Leilah Landim, no Brasil, foi quem difundiu a pesquisa de Johns Hopkins (ALVES, 2002).

Landim (1993), em seu trabalho “Para Além do Mercado e do Estado”, realiza um resgate histórico a respeito da evolução do termo terceiro ou setor ou como indicado pela autora, setor não lucrativo no Brasil. A autora relata dificuldade em realizar o resgate histórico para definição e indícios da existência do setor não lucrativo no Brasil devido à forte cultura ligada ao corporativismo, e a falta de discussões a respeito de temas como associativismo e filantropia empresarial (LANDIM, 1993).

Landim e Carvalho (2007) destacam que o Brasil no século XVI, na época das colônias possuía um poder centralizado e autoritário em interação com a Igreja Católica, que marcam a chegada dos lusitanos ao continente. A sociedade civil foi instaurada pelo Estado, naquela época, pela cora portuguesa, com aporte da Igreja. Um cidadão era definido, naquele século, pelo “direito” de ser batizado. As questões relacionadas a:

Educação, saúde, assistência, lazer, passavam fundamentalmente pelos espaços e organizações ligadas ao catolicismo o qual, ainda hoje, é uma referência relevante na organização da filantropia, de uma cultura da “doação”, da assistência e (através de organismos e espaços relacionados à Igreja) das redes de organizações para o desenvolvimento. Nesse sentido, fazer a história de organizações civis, do tipo associativo e voluntário, com autonomia do Estado ou da Igreja, durante a maior parte da construção da sociedade brasileira, é como procurar agulha em palheiro (LANDIM; CARVALHO, 2007, p.7).

Do período colonial ao final do século XIX observou-se o aparecimento de novas organizações que possuem origem religiosa, algumas associações literárias, a maçonaria, grupos abolicionistas, que podem ser mencionadas, talvez, como um grupo de organização autônomo, que atuam em campos das defesas das vulnerabilidades sociais. Esses grupos perduraram por pouco tempo, restando poucos vestígios de suas formações após a abolição dos escravos (LANDIM; CARVALHO, 2007).

Com o marco da independência brasileira realizada em 1822 com a Proclamação da República, realizada por um herdeiro da coroa portuguesa Dom Pedro I que se tornou imperador, o Brasil inicia o século XX como República no qual

o regime principal é *laissez-faire* repressivos, como denominado por alguns pesquisadores (LANDIM; CARVALHO, 2007).

Nesse período, os movimentos associativos de trabalhadores e mutualistas, como também observados em outros países, a liberdade de associar-se atuava como uma regra geral, principalmente aquelas que possuíam inspiração em movimentos socialistas eram desencorajadas e restringida. Nesse período, da Primeira República foi instituída também a primeira constituição brasileira em 1891 (LANDIM; CARVALHO, 2007).

Já nos anos de 1930 ocorreu a revolução que colocou fim a primeira república ou também denominada República Velha. Esta ficou marcada pela desintegração da estrutura oligárquica existente no momento. Outro ponto crucial foi a instauração de um modelo centralizador, que iria permitir que as classes trabalhadoras fossem organizadas por meio dos sindicatos criados pelo governo, populista e corporativista de Getúlio Vargas (LANDIM; CARVALHO, 2007).

No entanto, essas formas associativistas que começaram a surgir foram interrompidas pelo golpe militar de 1964 e somente em meados de 1980 com a proposta de redemocratização do país que movimentos sociais começaram a se expandir, de fato.

Até início do século XX as organizações não governamentais não eram regulamentadas pelo Estado, suas normas eram baseadas no Código Civil de 1916, que voltava-se para as questões políticas e lobbies setoriais (OLIVEIRA; HADDAD, 2001). A lei 3.071/1916 estabeleceu a existência jurídica das associações, fundações e sociedade sem fins lucrativos (BRASIL, 1916). Apesar de reconhecer a existência dessas organizações a lei não estabelecia um regime de prestação de contas ou até mesmo regulamentava como as parcerias entre Estado e essas entidades deveriam acontecer. Isso deu abertura para que acontecesse desvios de recursos e atos de corrupção (OLIVEIRA; HADDAD, 2001).

A real valorização do terceiro setor no Brasil se deu em meados de 1995, cuja finalidade foi discutir as questões relacionadas a busca por eficiência e eficácia afim de garantir e proporcionar questões que se evolvem com os direitos sociais como, segurança, educação, saúde, moradia e quaisquer outras intervenções necessárias no cenário brasileiro. Nesse período, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso se tornou presidente da República, 1995 a 2002 e criou o Ministério da Administração

Federal e Reforma do Estado (MARE) (SANTOS, 2012). Sendo assim, nomeado como Ministro do MARE, Bresser Pereira afirmou que:

é necessário reduzir o núcleo do próprio aparelho do Estado. Para isto, entretanto, a arma principal não é apenas a da privatização. Esta é fundamental para transferir para o setor privado as atividades produtivas voltadas para o mercado. Há uma segunda arma, que é a do desenvolvimento das organizações públicas não-estatais, das organizações voltadas para o interesse público, que não visam o lucro nem agem exclusivamente segundo os critérios de mercado (BRESSER-PEREIRA; PETER, 1995).

A partir de então as atividades das organizações do terceiro setor ou organizações sem fins lucrativos difundidas de forma ascendente no Brasil, foram cada vez mais estimuladas (BRESSER-PEREIRA; PETER, 1995) e estas organizações foram se tornando cada vez mais um veículo para a promoção dos direitos sociais como educação, saúde, cultura, proteção ao meio ambiente, assistência social e outras diversas, sendo sua atuação autônoma em relação ao Estado (EGHOLM; HEYSE; MOUREY, 2020).

Em 1997, preocupado em reformular a legislação afim de conduzir uma reforma no âmbito das organizações de fins públicos, Fernando Henrique Cardoso iniciou um movimento rumo a regulamentação única entre Estado, Sociedade e Mercado, criando instrumentos legais por meio de Leis 9.637/98 e 9.790/99. No entanto, somente a partir da Lei 13.019/2014, que foi instaurada em 23 de janeiro de 2016, que existiu uma regulamentação que padronizasse com maior transparência e controle, as parcerias entre Estado e Organizações da Sociedade Civil em território nacional.

Afim, de unificar a conceituação a respeito do terceiro setor (SALAMON; ANHEIER, 1992) determinaram alguns atributos que o definiriam como: 1) são organizações formais, 2) organizações privadas, que não “pertencem” ao governo, 3) Não distribuem dividendos, 4) firmam-se em trabalhos voluntários, 5) independência de atuação.

O Código Civil brasileiro, sob a lei de nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 define seis formas de pessoas jurídicas de direito privado existentes: I) as associações (formatos jurídicos das ONGs); II) as sociedades (esta modalidade define-se pela possibilidade de partilha de lucros e subdivide-se em: cooperativas, sociedades limitadas e sociedades anônimas.); III) as fundações; IV) as organizações religiosas; V) os partidos políticos e; VI) as empresas individuais de responsabilidade limitada (BRASIL, 2002). Após a criação da Lei nº 13.019 de 2014, as Cooperativas Sociais regulamentadas pela Lei nº 9867/1999 foram incluídas como parte das OSCs, desde

que possuam projetos voltados para as ações sociais sem finalidade lucrativas (BRASIL, 1999).

A seguir vamos caracterizar as organizações não governamentais (ONGs) ou organizações da sociedade civil (OCS), sem fins lucrativos que pertencem ou se ligam ao terceiro setor:

Quadro 3- Tipos de Organizações da Sociedade Civil

| Tipo | Características |
|-----------------------------------|--|
| Associações | Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos (PEREIRA; PAIVA; BEZERRA, 2019). |
| Fundações | São entidades criadas por meio da obtenção de um patrimônio devidamente aprovado pelo Ministério Público. A finalidade deste tipo de OSC pode ser ligada a questões religiosas, cultural ou assistencial, e podem ser públicas ou privadas (PEREIRA; PAIVA; BEZERRA, 2019). |
| As organizações religiosas | No campo das organizações religiosas, são enquadrados Institutos Religiosos, Igrejas e outros tipos, cujos seus princípios, suas razões e diretrizes existam por motivos de uma religião, crença, espiritualidade, ou seja, exerçam práticas religiosas em consonância com todas as estruturas por elas mantidas, como hospitais, universidades e outros cujos fins são filantrópicos (PEREIRA; PAIVA; BEZERRA, 2019). |
| Cooperativas Sociais | As Cooperativas Sociais, constituem-se com a finalidade de inserir as pessoas em desvantagem no mercado econômico, por meio do trabalho, fundamentam-se no interesse geral da comunidade em promover a pessoa humana e a integração social dos cidadãos (BRASIL, 1999, art. 1º). |

Fonte: Elaborado pela autora

As OSCs, a partir de sua efetiva constituição podem receber reconhecimento governamental por meio de títulos, certificados e qualificações que são classificados em: Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), qualificação de Organização Social (OS) e qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (SLOMSKI; REZENDE; CRUZ, 2012). A partir desses certificados são definidas a área de atuação dessas organizações.

Quadro 4- Certificação para as OSCs

| Tipo de Certificação | Características |
|--|---|
| Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) | É uma certificação fornecida pelo Governo Federal às organizações sem fins lucrativos nominadas como entidades filantrópicas de assistência social que fornecem serviços nas áreas de educação, assistência social ou saúde (BRASIL, 2009). |
| Qualificação de Organização Social (OS) | Poder Executivo poderá fornecer a qualificação às organizações sociais, categorizadas como pessoas jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, aquelas que destinam suas atividades ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, conforme disposto na Lei nº 9.637/1998 (BRASIL, 1998). |
| Qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) | É uma qualificação jurídica, atribuída para instituições privadas que possuem atuação e finalidade de interesse social, estas podem ser financiadas pelo Estado ou por instituições privadas sem fins lucrativos. A OSCIP está presumida ordenamento jurídico brasileiro como um meio que visa possibilitar parcerias em diversos níveis do governo e órgãos públicos (PEREIRA; PAIVA; BEZERRA, 2019) |

Fonte: Elaborado pela autora

2.3.1 Fontes de recursos para as OSCs

A captação de recursos pode ter diferentes abordagens de acordo com o contexto que estão inseridas. Podem ser definidas como pessoas ou organizações que destinam recursos à um empreendimento (JUNQUEIRA; PADULA, 2019). Normalmente, em empresas privadas com fins lucrativos a fonte de recursos pode ocorrer por meio de bancos sócios, venda de ações e entre outros. Já para as áreas sociais, para as OSCs a fonte de recursos vem de pessoas, organizações públicas ou privadas (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Sendo assim, Junqueira e Padula (2019) elencou quatro categorias de captação de recursos para as OSCs que compreendem em: a) iniciativa privada, b) fundações, c) organizações religiosas e d) fontes institucionais. Cada uma delas será descrita abaixo:

a) Iniciativa privada

Esta fonte de recursos envolve empresas, pessoas físicas, institutos corporativos e outras fontes que se assemelham e envolvem a maior quantidade de doadores e valores a serem captados designados a diversos tipos de projetos. A ideia é que a organização consiga estabelecer vínculos estratégicos com diferentes tipos de doadores a fim de legitimar as doações e para que elas não dependam de apenas uma doação específica para a captação de recursos, visto a volatilidade que estas podem ocorrer (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Para acessar a fonte de recursos, que ocorre por meio da renúncia fiscal pelo Estado (Incentivos fiscais, Isenções e Imunidade) para as empresas privadas, é necessário compreender que elas se estendem de empresas nacionais, multinacionais que estão segmentadas em diferentes regiões, pela presença ou não de interesse em área específica de responsabilidade social. É preciso entender como essas empresas dispõem de seu incentivo fiscal, se é por meio de editais para a destinação para projetos, se as OSCs podem entrar em contato direto com a empresa ou até mesmo se elas possuem projetos próprios (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Já as pessoas físicas doam valores financeiros mais baixos, doam bens ou contribuem prestando serviços às OSCs, mas nem sempre de forma regular (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

b) Fundações

Esta fonte de recursos é iniciada a partir de um grande investimento inicial seja ele, de bens imóveis, patentes, marcas ou até mesmo fundo patrimonial financeiro, desde que sejam autorizados pelo Ministério Público. Estas fundações se enquadram, também nas modalidades das OSCs. A maioria destas fundações possuem websites, missões e objetivos claros o que facilita quanto a escolha de quais delas as OSCs e os empreendedores sociais irão tentar contatar (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Com o intuito de tornar o processo de doação mais transparente e pública, a maioria das fundações divulgam editais para a distribuição do recurso. Outras fundações, possuem projetos próprios para quais os incentivos financeiros são direcionados (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

c) Organizações religiosas

Este tipo de organização recebe doações, geralmente dos participantes de sua rede e é um tipo de OSC. A captação de recursos vem, muitas vezes pelas doações dos fiéis é distribuída para fins próprios das organizações religiosas ou para algum projeto interno que os indivíduos doadores apoiem. As organizações religiosas

tornam-se captadores e repassadoras dos recursos, a fim de direcioná-los para determinados projetos internos (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

d) Fontes institucionais

Esta fonte agrega recursos do próprio Estado, de agências financiadoras internacionais entre outras organizações. O Estado disponibiliza recursos por meio fomento, parcerias, colaborações, para isto, ele disponibiliza uma ferramenta do portal de convênios SICONV na esfera federal que auxilia na distribuição de recursos (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

As esferas municipais e estaduais possuem maneiras próprias de seleção e distribuição de seus recursos. Para que as OSCs consigam utilizar desses recursos elas devem entrar em contato com o município ou estado de interesse para descobrir quais os mecanismos utilizados e as formas de obtenção deste (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Entre as outras organizações que também fomentam esta modalidade, tem-se a Organização das Nações Unidas, por meio do incentivo ao desenvolvimento e ao meio ambiente que organiza editais para a concessão de auxílios, o Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, também disponibilizam recursos para projetos (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Para conseguir a captação desses recursos é necessário que elas trabalhem em campanhas de captação, pesquisem quais organizações ou fundações tem interesse nas suas questões sociais (JUNQUEIRA; PADULA, 2019). Esse conjunto de ferramentas compõem um elemento denominado de Estratégia de mobilização de recursos. Essas estratégias são caminhos que ajudam as OSCs a superarem os desafios referentes a captação de recursos para o financiamento de suas atividades (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

Junqueira e Padula (2019) elencam três formas principais de captação de recursos: Por Projeto, na participação de Editais, por apoiadores de causa que refere-se ao apoio de pessoas físicas e jurídicas e por último por Geração de renda própria. As empresas que possuem políticas voltadas para responsabilidades sociais, os governos sejam eles internacionais ou nacionais, fundações e agências, geralmente disponibilizam recursos por meio de editais (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

A escolha por meio de edital é uma forma transparente, democrática, responsável, e uma maneira pública de selecionar os projetos das OSCs. Este meio

identifica a seriedade que as organizações demonstram nestes tipos de investimentos.

Com o advento do Marco regulatório das OSC-MROSC pela Lei nº 13.019/14, procurou-se dar mais transparência e segurança na seleção das organizações que recebem verbas governamentais. Ainda em fase de implementação em vários estados e municípios de todo o Brasil, com boas práticas pelo estado da Bahia e a cidade de Belo Horizonte (JUNQUEIRA; PADULA, 2019, p.107).

A segunda estratégia é os apoiadores de causa refere-se ao apoio de pessoas físicas e jurídicas que apoiam o desenvolvimento das OSCs e sua manutenção nas áreas de recursos humanos e até mesmo no envolvimento com questões estruturais. Esses apoiadores que podem ser por meio de parcerias ou pequenos, médios e grandes apoiadores, que se relacionam muitas das vezes com as causas defendidas pelas OSCs. A fidelização desses apoiadores vem atrelada pela familiarização com a organização e por estratégias de comunicação, trabalho e sustentabilidade por ela defendidas (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

A terceira estratégia é a de Geração de Renda Própria, que são aquelas organizações que são capazes de gerar seus próprios recursos, que são destinados as atividades de cunho social e não financeiras. Elas atuam por meio da venda de serviços, licenciamento e marketing relacionado a causas (MRC), eventos, captação de produtos ou serviços, aluguéis e fundos patrimoniais (JUNQUEIRA; PADULA, 2019).

2.3.2 Contexto institucional para parcerias das OSC com o poder público: o marco regulatório das organizações da sociedade civil (MROSC)

Em 23 de janeiro 2016, com a Lei 13.019/2014 o governo federal estabeleceu o que ficou conhecido como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) onde ficou regulamentado por meio de um regime jurídico as parcerias entre as OSCs e governo federal, estados e municípios. O MROSC possui como finalidade introduzir o diálogo com a sociedade e o Estado.

A articulação da Lei 13.019/2014 consiste em três eixos principais. O primeiro é legalização das parcerias com a administração pública, o segundo visa a sustentabilidade e redução das burocracias quanto a quem utiliza os recursos federais e por último visa a produção de conhecimento e informações transparentes. Para isto

foram estabelecidas ferramentas jurídicas para as parcerias a partir dos termos de Fomento e de Colaboração, no caso de parcerias que utilizam recursos financeiros, e o Acordo de Cooperação, no caso de parcerias sem fins lucrativos (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016).

Esta nova lei surge com o objetivo de estimular uma gestão pública democrática nas diversas organizações públicas e articular a interação com as OSCs que possuem finalidade pública e sem fins lucrativos. Com o intuito de atuar na efetivação da garantia dos direitos sociais por meio da implementação de políticas públicas a partir das OSCs. Estas organizações agem diretamente na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de direitos humanos, saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016).

Diante de tal cenário, as OSCs têm se inserido no ciclo das políticas públicas, primeiro por sua influência na formulação da agenda pública, segundo por sua participação na formulação das políticas públicas a partir de sua presença em conselhos, comissões, comitês, conferências a respeito das questões sociais se envolvendo diretamente nas questões do processo decisório; na implementação, por serem as executoras das políticas e na parte de avaliação e no monitoramento e avaliação, exercendo o controle social (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016).

A lei 13.019/2014 estabelece que as OSCs devem prestar contas dos valores gastos, anualmente, por meio de uma plataforma eletrônica criada pelo governo federal, que os cidadãos e cidadãs possam acessar e monitorar os valores gastos e o desenvolvimento das atividades estabelecidas. “A prestação de contas apresentada pela OSC deverá possibilitar que o gestor público avalie o cumprimento do objeto a partir de verificação se as metas previstas foram alcançadas” (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016, p.58). No caso de não cumprimento das regras estabelecidas para a prestação de contas, o órgão público estabelecerá sanções, estabelecidas pela lei 13.019/2014.

O MROSC regulamenta as parcerias entre governo e OSCs em âmbito nacional, conferindo mais segurança jurídica dos participantes destas parcerias. No entanto, este marco não impede ou retira a autonomia dos estados e municípios em criarem regulamentações próprias que atendam suas necessidades locais, desde estas acompanhem das disposições contidas na lei 13.019/2014.

Esta lei amplia o universo de organizações que podem adquirir recursos federais para a conclusão de seus interesses sociais, desde que seu intuito seja sem fins lucrativos, mas podem ou não possuir certificações específicas. As OSCs que se enquadram nesta lei são estabelecidas a partir das categorias a seguir: as associações e fundações, as cooperativas sociais e as que atuam em prol do interesse público e as organizações religiosas (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016).

Portanto, a lei está apresentada de uma forma mais dinâmica em quatro sessões principais que é a seleção das OSCs por meio do edital de chamamento no qual serão estabelecidas quais OSCs receberão os recursos do Estado. Em segundo a celebração, neste item as OSCs selecionadas serão convocadas para apresentação de documentos como plano de trabalho, e requisitos documentais, sendo eles aprovados os termos de parceria será aprovado. A terceira etapa é a execução, na qual serão liberados os recursos para as OSCs executarem o seu objeto. Por último, a prestação de contas onde serão avaliados os relatórios entregues pelas OSCs com todos os seus gastos. O gestor público irá determinar por meio de um parecer técnico se aprova ou não o relatório de prestações de contas, em caso negativo determinará ações compensatórias ou ressarcimento ao erário (LOPES; SANTOS; BROCHARDT, 2016).

O MROSC entrou em vigor no mês de janeiro de 2016, por meio da Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 15 de dezembro de 2015 e abrangia os Estados e a União, inicialmente e em janeiro de 2017 entrou em vigor nos municípios. A legislação do Marco ainda está amparado pelo decreto regulamentar de nº 8.726, de 14 de abril de 2016 que dispõe sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Caracterização da pesquisa

Esta pesquisa é caracterizada por uma abordagem qualitativa dada a natureza do objeto de estudo que realiza uma investigação mais detalhada, com levantamento, análise e interpretação de dados (NEVES, 1996). Ademais, como a pesquisa está abarcando um estudo comparativo a respeito das formas *accountability* para cada tipo de recursos recebidos pelas OSCs, refere-se também, a um estudo de múltiplos

casos, de caráter descritivo. A escolha dessa técnica de pesquisa não se dá devido a sua possibilidade de replicação, mas sim devido a possibilidade de traçar categorias comparativas a partir de linhas de convergências e divergências a respeito do material (YIN, 2014).

A qualidade da coleta de dados depende da profundidade e de múltiplas fontes de informações dado um determinado contexto. A escolha dos casos selecionados deve ser explicada de maneira clara, a fim de que os leitores consigam perceber o quão fidedigno se dará o método da pesquisa (CRESWELL, 1997).

Com a intenção de alcançar os objetivos da pesquisa, consideramos a utilização de diferentes fontes de dados, denominada triangulação, possibilitando ao pesquisador a oportunidade de utilizar de formas alternadas de estudo a respeito do objeto (STAKE, 1995).

3.2 Coleta e análise dos dados

3.2.1 Etapa 1

Primeiramente, a fim de subsidiar a contextualização de pesquisa foi realizado um levantamento documental de fontes de dados que não possuíram tratamento analítico prévio (GIL, 2002; RAUPP; BEUREN, 2003).

Objetivo desta etapa foi analisar os editais disponibilizados pelas Fundação Santander, Fundação Itaú e Criança Esperança que são entidades privadas que fornecem recursos para as OSCs. Estas organizações possuem atuação nacional e possibilita compararmos repasses de recursos com os regulamentados pelo MROSC, da União e do governo federal cuja finalidade será entender a importância das diferentes fontes de recursos para o financiamento das ações sociais de interesse público das OSC.

A coleta dos dados primários foi realizada em cada site destas organizações onde os documentos do processo seletivo para a submissão de inscrições é realizado. Para análise documental dos dados primários foi utilizada a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). A análise de conteúdo possui como finalidade a investigação das hipóteses ou questões da pesquisa por trás dos conteúdos manifestados pelos sujeitos (MINAYO, 2001).

A materialização da pesquisa seguiu as etapas de análise sugeridas por Bardin (2011), que compreendem: a (i) pré-análise, isto é, preparação, da instrumentalização

e sistematização do material a ser analisado. Deste modo, aqui foram selecionados os documentos que participaram da análise, previamente realizamos uma leitura destes para saber se eles atendiam a questão de pesquisa; (ii) a exploração ou análise do material, os dados obtidos foram categorizados com o objetivo de alcançar o núcleo de contextualização. Os dados foram categorizados segundo as informações contidas no trabalho de Martins (2015), ao decorrer da leitura, mais uma categoria emergiu, a *Compliance* que será descrita na análise; (iii) e por último, foi realizado o tratamento dos resultados obtidos e interpretação, que buscaram relacionar as informações obtidas nas fontes empíricas a realidade e ao referencial teórico.

3.2.2 Etapa 02

Em um segundo momento, realizamos entrevistas com pessoas vinculadas ao CMDCA de Viçosa, por se destacar como um componente importante na relação de repasses de recursos entre as organizações financiadoras e OSC, a fim de selecionar a OSC que recebesse pelo menos três tipos de repasses financeiros ao longo dos últimos dois anos.

Assim, selecionamos a OSC1 para participar desta pesquisa. A escolha do município de Viçosa-MG se destaca por existir um canal de atores interligados como Estado, OSC e CMDCA consolidando a rede de proteção dos direitos das crianças e adolescentes (CASTRO, 2020; SILVA, 2018; MATOS, 2017; OLIVEIRA, 2011, CIRINO, 2021).

As entrevistas seguiram as normatizações do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Anteriormente a realização da pesquisa procedeu-se com a solicitação de autorização de pesquisa para as organizações participantes.

As entrevistas com os participantes foram realizadas virtualmente, por persistirem as restrições em decorrência da pandemia da Covid-19. O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi enviado com antecedência aos participantes da pesquisa, obtendo assim a conscientização e autorização destes para a participação na pesquisa.

Em conformidade com o CEP, para proteger a integralidade dos participantes da pesquisa e com o intuito de manter sigilo de cargos, nomes e outras informações que possam revelar a identidade dos participantes, foram utilizados os códigos de E1

a E6 para corresponderem aos entrevistados. O nome da OSC participante foi substituído por OSC1, com o mesmo intuito apresentado anteriormente.

Todas as entrevistas foram gravadas integralmente, pela plataforma do Google *Meet* e foram transcritas em sua totalidade. Primeiramente, foram realizadas as entrevistas com os participantes do CMDCA e posteriormente com os participantes da OSC.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas que foram construídas por meio de um roteiro com perguntas chaves a partir do modelo analítico de Martins (2015) IPCS, afim de buscar informações que possibilitem constatar, comparar e categorizar quais as exigências de *accountability* são definidas por cada umas das fontes de recursos. Esta técnica permite ao entrevistado colaborar com o processo de investigação de maneira espontânea e ao pesquisador introduzir outras questões ao longo da entrevista, sem perder a objetividade (MANZINI, 2004).

Em um primeiro momento, foi realizada a análise de conteúdo com o apoio do *software* IRAMUTEQ, das entrevistas realizadas com os participantes da OSC1 afim de verificar e correlacionar como as categorias de *accountability* surgem no contexto a partir da fala dos participantes.

Posteriormente, para análise das entrevistas da OSC1 e do CMDCA, foi utilizada a análise de conteúdo descrita por Bardin (2011), onde seguiu-se com preparação, com a pré-análise do material e sua sistematização de acordo com as categorias identificadas para o modelo de análise de *accountability* descritas neste trabalho. O conjunto de dados analisados receberam tratamento e buscaram relacionar a teoria e realidade.

4. ANÁLISE E DISCUSSÕES DOS RESULTADOS

4.1 *Accountability* e sua categorização nos processos seletivos para obtenção de recursos.

4.1.1 Caracterização da análise

Foram feitas análises a respeito de três processos seletivos para a captação de recursos destinados para as Crianças e os Adolescentes no Brasil. Os processos seletivos analisados foram os do Itaú Social, do Banco Santander e o Criança Esperança. Desses processos seletivos foram analisados dois editais, um ao Banco

Santander e outro do Itaú Social. O documento analisado do Criança Esperança está em forma de carta convite. Essas instituições analisadas, ao longo desse trabalho, as chamamos de agentes financiadores, pois estes buscam captar recursos para financiar ações da sociedade civil voltadas para as crianças e os adolescentes.

O edital do Banco Santander por meio do programa “Amigo de Valor”, que é uma iniciativa que está em funcionamento há 19 anos, busca apoiar as ações dos Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente (CMDCA). Os recursos captados por esse agente financiador são por meio de destinação do Imposto de Renda (conforme dispositivos legais) aos Fundos Municipais destes Conselhos. Esses recursos são geridos pelos Conselho Municipais e posteriormente repassados para as OSCs que irão executar os projetos (BANCO SANTANDER, 2021b).

O edital do Itaú Social por meio do programa “IR Cidadão”, no mesmo sentido do programa “Amigo de Valor”, busca apoiar as ações dos Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente (CMDCA). Os recursos captados por esse agente financiador são por meio de destinação do Imposto de Renda (conforme dispositivos legais) aos Fundos Municipais destes Conselhos. Esses recursos são geridos pelos Conselho Municipais e posteriormente repassados para as OSCs que irão executar os projetos (ITAÚ SOCIAL, 2021b).

O terceiro item analisado é o financiamento de recursos por meio do Criança Esperança por meio do programa “Programa Criança Esperança”, que está em forma de “Convite para Parcerias com Organizações da Sociedade Civil”. Este agente financiador por intermédio da parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) buscam atuar em ações voltadas para as crianças, adolescentes e jovens no âmbito educacional. Os recursos captados por esse agente financiador são por meio de doações privadas que são geridas pela UNESCO e posteriormente repassados para as OSCs selecionadas (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b).

Quadro 5- Comparação dos documentos analisados diante os diferentes agentes financiadores

| Agente financiador | Tipo de documento analisado | Tipo de recurso captado | Quem participa dos editais? | Quem escolhe o foco do projeto a ser submetido? | Como ocorre a destinação de recursos para as OSCs? |
|--------------------|-----------------------------|-------------------------|---------------------------------|---|--|
| Itaú Social | Edital | Renúncia Fiscal | Conselhos Municipais | Conselhos Municipais | Fundos Municipais da Criança e do Adolescente |
| Banco Santander | Edital | Renúncia Fiscal | Conselhos Municipais | Conselhos Municipais | Fundos Municipais da Criança e do Adolescente |
| Criança Esperança | Carta Convite | Recurso Privado | Organizações da Sociedade Civil | UNESCO | UNESCO |

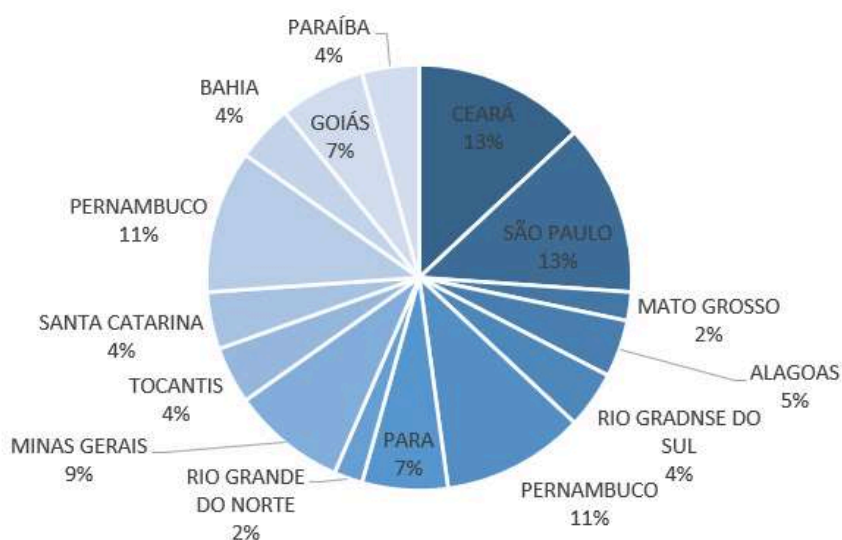
Fonte: Elaborado pela autora

O edital do Itaú Social sob o programa IR cidadão aceitou a submissão de projetos com propostas no valor de até 250.000,00 reais. Os projetos selecionados irão atuar ao decorrer do ano de 2022. O resultado para a divulgação das listagens dos selecionados está prevista para janeiro de dois e vinte e dois, enquanto o repasse de recursos para os Fundos Municipais da Criança e do Adolescente está previsto 15/11/2021 a 31/12/2021. Sendo assim, não conseguimos até a presente data a lista de selecionados e a quantidade de repasses para os Conselhos em 2021 (ITAÚ SOCIAL, 2021b). Mas o Itaú Social disponibilizou as informações do período de 2020 que abaixo serão analisadas.

De acordo com as informações disponibilizadas no sítio eletrônico do Itaú Social, foram concedidos no ano de 2020 cerca de R\$ 10,74 milhões de recursos para as organizações da sociedade civil para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Esse recurso contemplou cerca de 42 (quarenta e dois) projetos pelo programa IR Cidadão (ITAÚ SOCIAL, 2020). No gráfico abaixo são demonstradas a quantidade de projetos que foram selecionados e distribuídos nos estados brasileiros em 2020.

Gráfico 1- Quantidade de projetos distribuídos por estado

Fonte:

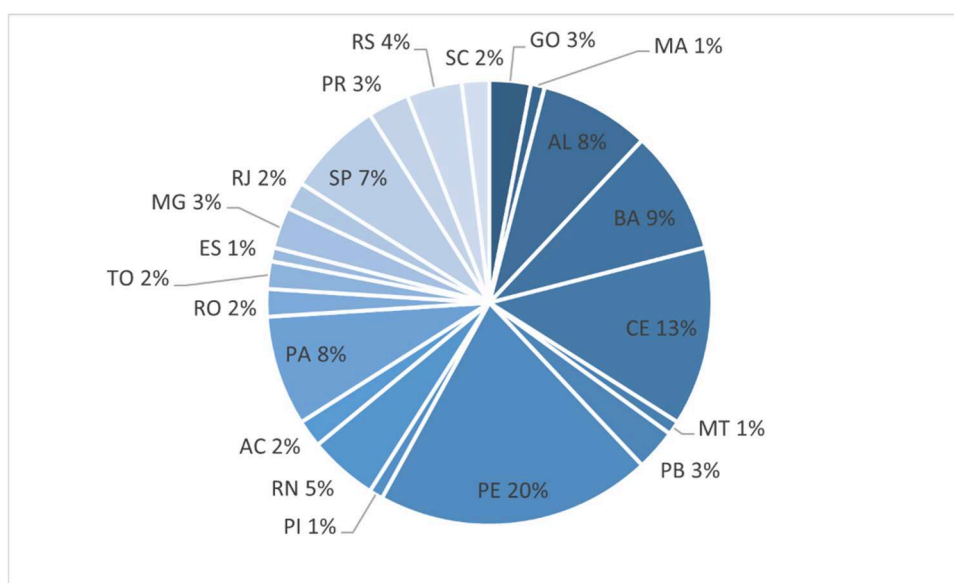


Elaborado pela autora de acordo com dados do Itaú Social em 2020

Logo, o edital referente ao banco Santander sob o programa “Amigo de Valor”, referente ao ano de 2021, selecionou 100 (cem) propostas que podem receber recursos de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) (BANCO SANTANDER, 2021b). Os projetos selecionados neste edital irão atuar ao longo do ano de 2022. A

informação discriminada a respeito da quantidade de repasse para cada Conselho selecionado no ano de 2021 e o valor total arrecadado na campanha deste mesmo ano ainda não foram publicados pelos agentes financiadores (BANCO SANTANDER, 2021a). No gráfico abaixo são demonstradas a quantidade de projetos que foram selecionados e distribuídos nos estados brasileiros em 2021.

Gráfico 2- Quantidade de projetos distribuídos por estado

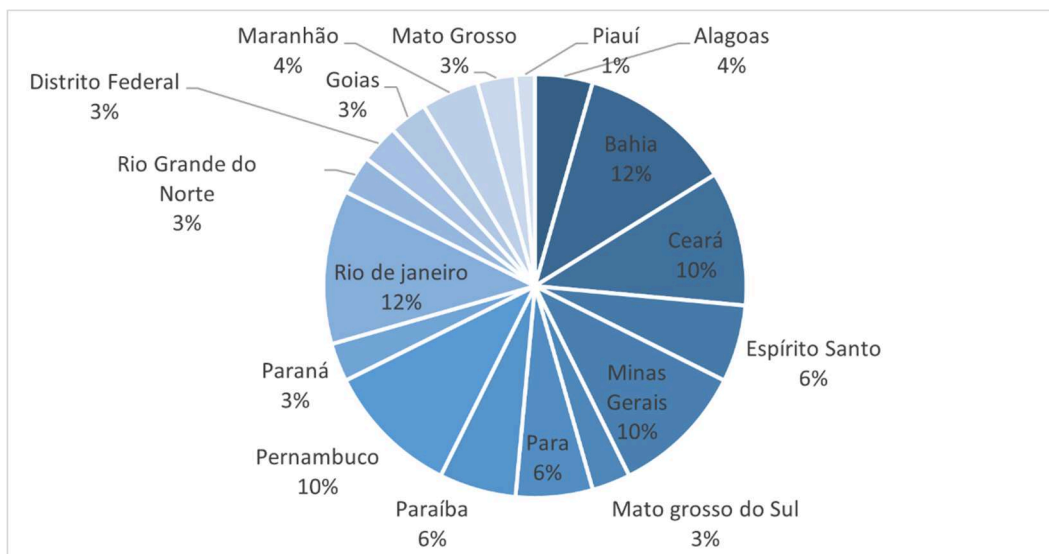


Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados do Banco Santander em 2021

Em uma pesquisa realizada na plataforma bússola, site pelo qual as inscrições para o edital estavam sendo realizadas para a submissão de projetos do ano de 2021, e no site do Santander não encontramos a lista dos projetos contemplados no ano de 2020. A única informação encontrada é que foram arrecadados 15 milhões em recursos para a destinação ao edital Amigo de Valor e que 59 projetos foram selecionados em 14 estados, no ano de 2020 (BANCO SANTANDER, 2021a).

O agente financiador, Criança Esperança, sob o programa “Programa Criança Esperança” divulgou seu processo seletivo em forma de carta convite em 24 de dezembro de 2020. Este programa selecionou para o edital de 2020, 84 (oitenta e quatro) propostas que podem receber recursos entre 50.000,00 e 200.000,00 reais. Os projetos selecionados neste edital irão atuar ao longo do ano de 2022. No gráfico abaixo são demonstradas a quantidade de projetos que foram selecionados e distribuídos nos estados brasileiros em 2021.

Gráfico 3- Quantidade de projetos distribuídos por estado



Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados do Criança Esperança em 2021

A campanha para arrecadação dos recursos para o repasse para as organizações selecionadas sob o Programa do Criança Esperança ocorreu em agosto de 2021. Foram arrecadados em torno de R\$13 milhões de reais para beneficiar os projetos selecionados. Não conseguimos a informação discriminada da quantidade de repasse para cada organização selecionada (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021c).

Ao decorrer do ano de 2020 o processo seletivo realizado pelo Programa do Criança Esperança em sua trigésima quinta edição arrecadou em torno de 13,9 milhões de reais. Esse recurso foi direcionado ao fundo administrado pela Unesco. Este dinheiro foi utilizado para financiar 111 projetos que buscam apoiar as crianças no Brasil. Dos projetos selecionados foram direcionados 32% para a região sudeste, 28% para a região nordeste, 16% para a região sul, 14% para a região centro-oeste e 10% para a região norte (CRIANÇA ESPERANÇA, 2020a).

Essas três instituições, juntas no ano de 2020, empregaram em torno 41,24 milhões de recursos em projetos direcionados a proteção dos Direitos das Crianças e Adolescentes no Brasil. Esses três editais apoiam diversas ações que são direcionadas para crianças e adolescentes em todo Brasil, evidenciando a importância de analisá-los.

Os recursos arrecadados pelas instituições do Itaú Social são provenientes de empresas do Conglomerado Itaú Unibanco Holding S.A. que destinam até 1% do seu imposto devido para a movimentação desses projetos. Além dessas empresas o Itaú Social conta com apoio de colaboradores que podem destinar até 6% do seu imposto de renda devido aos Fundos da Infância e da Adolescência (FIAs). Outra ação

incentivada pelo Itaú Social é a destinação de até 3% de seu imposto de renda devido para os FIAs, no momento do preenchimento da declaração do imposto de renda (ITAÚ SOCIAL, 2021b).

Neste mesmo sentido, o Banco Santander por meio do Edital amigo de Valor busca arrecadar recursos para a destinação de ações públicas por meio das OSC por meio da conscientização de seus funcionários, clientes e parceiros a respeito da destinação de seu Imposto de Renda devido (SANTANDER, 2021b).

Já o Programa do Criança Esperança não especifica de onde os recursos são provenientes. Mas em uma pesquisa realizada no site do Criança Esperança a respeito dos recursos arrecadados na trigésima quinta edição, a informação é que os recursos enviados ao fundo administrado pela UNESCO são destinados por empresas colaboradoras e pela Globo. Já na trigésima sexta edição além dos colaboradores, o público também pode enviar doações (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021d).

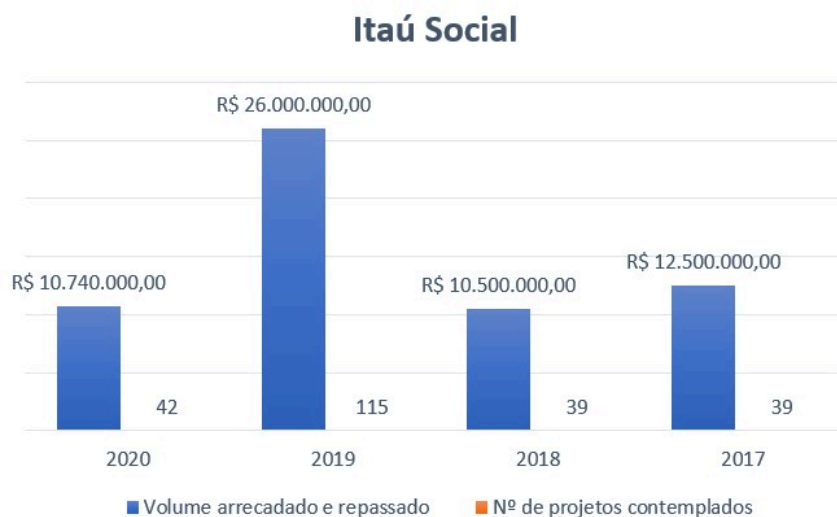
A fim de elencar a trajetória dessas instituições com a arrecadação de recursos, foi realizado um levantamento histórico de captação de recursos das três organizações que estão sendo analisadas. Os dados encontrados mostram o total de arrecadação realizado nos últimos anos pelas entidades financiadoras e total de projetos contemplados naquele ano.

Gráfico 4- Destinação de recursos para OSC



Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 5- Destinação de recursos para Conselhos



Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 6- Destinação de recursos para os Conselhos



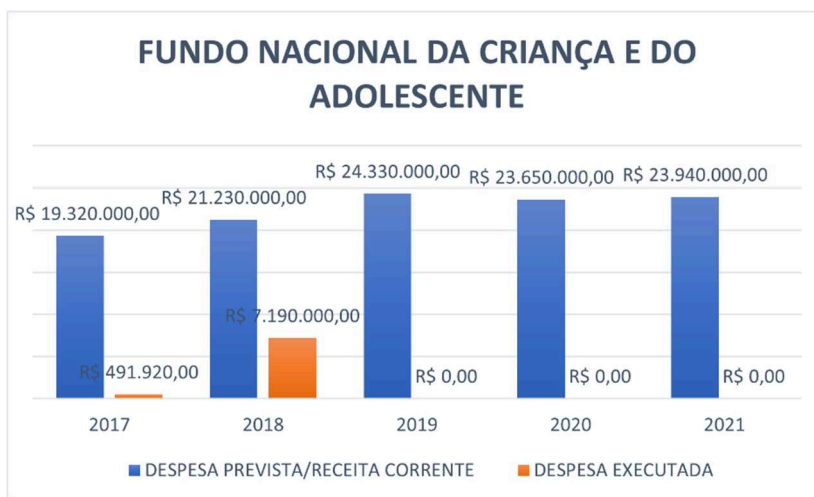
Fonte: Elaborado pela autora

Agora, vamos comparar os volumes financeiramente dizendo, dos três documentos analisados com o orçamento do Fundo Nacional para a Criança e ao Adolescente (FNCA) do período de 2017 a 2021 no qual encontramos informações no portal da transparência da Controladoria- Geral da União a respeito da despesa prevista e da receita corrente deste fundo e da despesa executada por esse fundo para a políticas voltadas para as crianças e os adolescentes.

O FNCA está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e ele é gerido pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Esse fundo possui receitas vindas de dedução fiscal, por destinação via imposto de renda das pessoas físicas ou jurídicas; repasses pela União; aplicações financeiras;

repasse e aplicações de organismos internacionais, entre outras não citadas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2021).

Gráfico 7- Histórico de destinação de recursos para o FNCA



Fonte: Elaborado pela autora com dados retirados da Controladoria Geral da União em 2021.

Através dos gráficos acima mencionados percebe-se que as três organizações que estão sendo analisadas neste trabalho possuem um histórico de arrecadações estáveis e que mesmo analisadas separadamente o volume de dinheiro arrecadado possuem volumes financeiros próximos aos repassados ao Fundo Nacional da Criança e do Adolescente.

Quando analisadas em conjunto essas três instituições juntas no ano de 2020 empregaram em torno 41,24 milhões em recursos para as crianças e os adolescentes enquanto o FNCA, em sua maior receita obteve em torno de 24 milhões. Percebe-se que mesmo com um volume de receitas em média de 22 milhões por ano, o FNCA não possui um alto índice de execução delas, o que indica que as políticas da criança e dos adolescentes nos últimos anos não tem dependido diretamente das ações do CONANDA e do poder executivo que administram o FNCA.

Quadro 6- Comparação entre os financiamentos

| Nome do programa | Fundação responsável | Volume arrecadado e destinado em milhões | | | | | |
|--|---|--|----------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Programa Criança Esperança | Criança Esperança | 16,30 | 20,10 | 17,70 | 22,70 | 13,90 | - |
| IR Cidadão | Itaú Social | - | 12,50 | 10,50 | 26,00 | 10,74 | - |
| Amigo de Valor | Santander | - | 12,00 | 13,90 | 19,30 | 15,00 | - |
| Fundo Nacional da Criança e do Adolescente | FNCA(Receita corrente/Despesa Prevista) | - | 19,32 | 21,23 | 24,33 | 23,65 | 23,94 |
| Fundo Nacional da Criança e do Adolescente | FNCA (Despesa executada) | - | R\$ 491.920,00 | 7,19 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Nome do programa | Fundação responsável | Número de projetos contemplados | | | | | |
| | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | |
| Programa Criança Esperança | Criança Esperança | 62 | 85 | 90 | 91 | 111 | |
| IR Cidadão | Itaú Social | 39 | 39 | 115 | 42 | - | |
| Amigo de Valor | Santander | 38 | 67 | 65 | 59 | - | |
| Fundo Nacional da Criança e do Adolescente | CONANDA (FNCA) | - | - | - | - | - | |

Fonte: Elaborado pela autora

Enquanto, o CONANDA não tem executado nos últimos dois anos suas despesas por meio do FNCA com as políticas voltadas para as Crianças e o Adolescente, de forma indireta as organizações analisadas nestes documentos possuem um histórico de arrecadação em suas campanhas igual ao das despesas executadas, ou seja, todo o volume financeiro arrecadado tem sido utilizado para ações que visam beneficiar os Conselhos Municipais ou no caso do Criança Esperança, ações priorizadas pela UNESCO e que também priorizam ações voltadas para as Crianças e dos Adolescentes.

4.1.2 Mecanismos de *accountability*

O modelo inicial de análise de *accountability* utilizado foi o de Martins (2015) que se sintetiza em Informação Transparente, Participação, Controle e Sansão (IPCS). Ao longo da análise o conceito de *compliance* emergiu. O conceito de *compliance* surgiu a partir do entendimento do conceito de *accountability* governamental ou *accountability* horizontal a partir de Campos (1990), Medeiros, Crantschaninov e Cristina (2013) e Peruzzotti (2006) que afirmam que as ações dos atores públicos estatais são julgadas a partir de diretrizes constitucionais e legais

predefinidos que vão dar bases para que as sanções sejam aplicadas se necessário. Essa definição converge com o conceito de *compliance* que visa assegurar a observância a legislação (VIEIRA; BARRETO, 2019).

E *compliance* refere-se aos dispositivos de aferição de legalidade como leis, regulamentos e regras que garantem o cumprimento das garantias, dos direitos e deveres por meio de diretrizes previamente estabelecidas que permitem a responsabilização da conduta dos agentes perante a lei.

Muitos autores recentes como Martins (2015), De Paula (2021) consideram que o cumprimento da lei como uma categoria de controle ligado ao aspecto formal. Neste trabalho, consideramos que o conceito de *Compliance* como uma categoria independente que se vincula e dá bases para que para que os agentes públicos apliquem os mecanismos controle ou acionem os agentes de controle externo.

Para melhor apresentação dos resultados, as análises serão divididas em seis subseções: Controle, *Compliance*, Informação Transparente, Sanção e Participação.

4.1.2.1 Controle

A categoria controle relaciona-se aos instrumentos institucionalizados que permitem a fiscalização, o monitoramento da função pública e/ou de outras entidades como as de direito privado. Este elemento apresentou o maior número de ocorrências nas análises obtendo uma representação de 57% em relação ao total de elementos encontrados e analisados em todas as categorias. Já, isoladamente, na categoria controle obteve-se uma representação 38% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Criança Esperança, 36% do documento analisado do Santander e 26% do documento analisado do Itaú Social.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes com a relação comprovação documental que o Conselho participante dos editais ou da OSC, no caso da Carta Convite do Criança Esperança comprovem estarem aptos a realizarem a proposta submetida ao edital. São solicitadas informações pelo agente financiador como: Organização que será executora, no caso da seleção realizada via Conselhos, informações sobre o Orçamento das propostas, Cronograma de ações, existência de capacidade instalada seja ela de pessoal, financeira ou administrativa, conforme recortes apresentados:

A inscrição será efetivada mediante o Envio dos seguintes Arquivos Complementares, que devem ser inseridos no portal: a) Orçamento da Proposta (arquivo eletrônico “Orçamento.xls”): deverá ser enviado na planilha Excel disponível no portal. Essa planilha contém instruções para a apresentação do orçamento [...]; b) Arquivos Complementares, que devem ser inseridos no portal: Cronograma das Ações (arquivo eletrônico “Cronograma.xls”): deverá ser enviado na planilha Excel disponível no portal. [...] (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p.8)

Deverá apresentar capacidade técnica-operacional e viabilidade de realização das ações previstas com cronograma, orçamento e uso dos recursos (humanos e financeiros), metodologia de trabalho, objetivos, resultados esperados, estratégias de comunicação e sustentabilidade, entre outros, de forma coerente (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 8).

Existência de capacidade instalada da organização proponente (capacidade financeira e administrativa para a gestão dos recursos, estrutura física adequada à proposta, equipe técnica e administrativa qualificada) (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 10).

Outros elementos como solicitação de entrega de relatórios ou documentos que possuam a finalidade de fiscalização ou de monitoramento das ações; a exigência que outros órgãos acompanhem a execução da implementação dos projetos e repassem as informações a instituição financiadora e exigências que os projetos apresentem de forma detalhada como os recursos serão utilizados foram constatados nesta categoria.

Diante desses elementos presenciamos nesta categoria questões ligadas ao controle que podem ser definidos como controle intraprocessado ou externo. Por controle intraprocessado entende-se como aquele controle exercido diretamente pelos agentes financiadores ligados a garantir que os órgãos ou entidades selecionadas consigam executar os projetos propostos (LIMA, 2012; MARTINS, 2015).

Neste trabalho optamos pela opção de usar o termo intraprocessado e não controle interno, porque o prefixo intra exprime a noção de dentro, no caso dentro de todo o processo que envolve a relação entre agentes financiadores e organizações executoras. Enquanto, o controle interno deixa a interpretação que é um controle interno a cada organização, limitando a interpretação. Neste caso, intraprocessado exprime a ideia da cadeia de atores que envolve essa pesquisa e participam do processo que vai desde a organização executora até os agentes financiadores e vice-versa.

Verificamos, além do controle intraprocessado e do controle externo as subcategorias de habilitação, que é sintetizada na ideia de habilitação das empresas para participarem do processo seletivo, ou seja, a verificação de capacidade destas.

Também verificamos a presença da subcategoria de integridade pública que diz respeito a adoção de políticas públicas que contemplem a real necessidade dos cidadãos, prevalecendo o interesse público e não o privado, prevalecendo a imparcialidade em seus atos e a eficiência para a prestação do serviço público. Esta última subcategoria será analisada em um tópico a parte para melhor detalhamento de suas informações.

Como elemento institucionalizado de controle identificamos as plataformas nas quais as inscrições são realizadas, visto que neste momento são solicitadas informações pelos agentes financiadores que visam o monitoramento. Neste item verificamos a presença da subcategoria do controle, a habilitação. No qual somente aquelas propostas submetidas a plataforma de inscrições e cujo documentos contidos nos documentos que legitimam os processos seletivos devem ser submetidos. Só a partir da verificação da presença de toda documentação e da efetiva realização da inscrição é que os Conselhos ou OSC poderão participar do processo.

Outro componente encontrado foi o do controle intraprocesso que foi identificado como um mecanismo institucionalizado foi a obrigatoriedade da assinatura de um Acordo de Cooperação entre os Conselhos e os agentes financiadores, que está presente nos dois editais analisados, ou a necessidade de assinatura de um contrato denominado Acordo de Parceiros de Implementação entre a organização executora e o Criança Esperança. Estes itens possuem a finalidade de garantir que as propostas executadas sejam aquelas ações de interesse da instituição financiadora, visto que nestes documentos serão firmados deveres e responsabilidade das partes envolvidas pelo qual a agência financiadora poderá controlar e monitorar como o recurso está sendo aplicado e se a execução da proposta está de acordo com a proposta submetida e selecionada pela instituição financiadora, possibilitando o alcance das metas e finalidades estabelecidas.

Já a respeito do controle externo que é caracterizado pela atuação ligada a atividade de fiscalização que não é realizada diretamente pelos agentes financiadores que tem como função a fiscalização da conduta dos agentes públicos (MEIRELLES, 1993). Observamos a presença deste item nos três documentos analisados, conforme fragmento abaixo:

Qualquer forma de utilização contrária à legislação vigente dos recursos destinados ao Fundo pelas empresas ou entidades do Conglomerado Itaú Unibanco será comunicada ao **Ministério Público**, e os respectivos Conselhos ficarão impossibilitados de

participar de edições posteriores do presente Edital (ITAÚ, 2021b, p.18, grifo do autor).

Informar o **Ministério Público** em caso de suspeita de desvios ou irregularidades (BANCO SANTANDER, 2021b, p.16, grifo do autor).

Previamente à assinatura do contrato, a **UNESCO** reserva-se o direito de avaliar a implementação de contratos anteriores assinados entre a própria UNESCO e a organização selecionada. Reserva-se, ainda, o direito de verificar outras informações públicas sobre as organizações selecionadas, bem como sobre seus dirigentes ou membros da equipe do projeto, **podendo tais etapas resultarem na não celebração do contrato** (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p.17).

Nos dois editais analisados presenciamos a existência do item de fiscalização, quando os agentes financiadores deixam a entender que as ações dos agentes envolvidos na implementação do projeto podem ser submetidas a fiscalização do Ministério Público, que é considerado uma instituição de controle das condutas de agentes públicos. Já quando analisamos o documento disponibilizado pelo agente financiador Criança Esperança, pode-se inferir que a UNESCO atua como um órgão de controle externo, por sua capacidade de impedir que o contrato com a OSC, caso seja verificado inconsistência nos atos dos agentes envolvidos, seja impedido de ser celebrado.

4.1.2.1.1 Integridade Pública

A subcategoria de integridade pública emergiu a partir da análise do conceito de *accountability* democrática, política e governamental (CAMPOS, 1990; ARATO, 2002; MEDEIROS; PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002; CRANTSCHANINOV; CRISTINA, 2013) que ressaltam que os agentes públicos devem se preocupar com a adoção de políticas públicas que contemplem a real necessidade dos cidadãos, prevalecendo o interesse público e não o privado, prevalecendo a imparcialidade em seus atos e a eficiência para a prestação do serviço público.

Integridade pública, portanto, deve ser entendida como o conjunto de arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípua: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente (CGU, 2015, p.5).

O conjunto de elementos que visam garantir que a integridade pública aconteça e um método para prevenir que a corrupção aconteça em diversos órgãos da administração pública estão ligados a:

Códigos de ética e de conduta, ferramentas de controle interno, ouvidoria, transparência e correição, gestão de pessoas, planejamento orçamentário, gestão financeira, tecnologia da informação, normas de licitação e gestão documental (CGU, 2015, p.51).

Diante disso, a categoria integridade pública é entendida neste trabalho como a responsabilidade exigida pelos agentes financiadores, relacionada ao comportamento dos agentes públicos e ligada a valores e padrões de condutas, tanto quando analisamos o aspecto subjetivo da parceria, como a imparcialidade e os aspectos objetivos, como a eficiência que possuem como finalidade a entrega do resultado esperado e a ética.

Esta categoria, foi analisada a parte, pois ela se estende apenas para os documentos analisados dos programas Amigo de Valor e IR Cidadão que visam atender o interesse a partir do momento que eles trabalham com a captação de recursos via distinção de imposto de renda. Essa possibilidade ocorre porque o governo, incentiva essas ações públicas para fortalecer as redes da Criança e do Adolescente. Então, considera-se que o interesse público deve estar vinculado a esta categoria, o que não acontece no Programa Criança Esperança.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes com preocupação com a realidade local na qual os projetos serão realizados, sustentabilidade, eficiência na execução do projeto, diversidade territorial e a ética. Conforme trechos apresentados abaixo:

A partir da análise e avaliação dos critérios anteriormente indicados, serão selecionados - a exclusivo critério dos organizadores do edital – propostas que promovam equidade em territórios com maiores índices de vulnerabilidades socioeducacionais (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 13).

Deverá demonstrar, qualitativa e quantitativamente, como contribui com a garantia dos direitos da criança e do adolescente e quais são suas ações relevantes de transformação social, de fortalecimento para a(s) comunidade(s) local(is) na(s) qual(is) está inserido e/ou para a sociedade como um todo (SANTANDER, 2021b, p. 7).

Nos dois documentos analisados verificamos que os agentes financiadores se preocupam em atender as demandas vindas da realidade social existente em cada local em que os projetos selecionados irão atuar. Para isto, um dos itens colocados

que vão nortear a decisão dos avaliadores é se o projeto submetido está pautado em diagnósticos, planos municipais e estaduais ou se a propostas se adequam a promoção da equidade em territórios com maiores índices de vulnerabilidades socioeducacionais.

Quanto a preocupação com os elementos éticos e de valor envolvidos nas parcerias, observamos esses elementos no edital do agente financiador da Itaú Social.

Os Conselhos que tiverem suas propostas selecionadas assinarão um Acordo de Cooperação, em que serão partes o próprio Conselho, o Itaú Social e um representante do Poder Executivo do respectivo município, **selando uma relação ética de parceria entre os signatários** (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 14, grifo do autor).

Percebe-se com este item a preocupação dos agentes financiadores quanto a existência de uma relação ética, pois esta impacta diretamente na confiabilidade da parceria entre esses atores envolvidos, tanto quando a arrecadação do recurso financeiro, como a gestão do recurso financeiro, quanto a execução das ações com presteza, visto que o bem comum é a finalidade da parceria.

4.1.2.2 Compliance

A categoria *Compliance* relaciona-se aos dispositivos de aferição de legalidade como leis, regulamentos e regras que garantem o cumprimento das garantias, dos direitos e deveres por meio de diretrizes previamente estabelecidas e que podem permitir a responsabilização da conduta dos agentes perante a lei ou direcionar ação de acordo com algum dispositivo legal. Este elemento apresentou segundo maior número de ocorrências nas análises com uma representação de 21% em relação ao total de elementos encontrados e analisados em todas as categorias. Já, isoladamente, no total de fragmentos encontrados na categoria *compliance* obteve-se uma representação 55% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Itaú Social, 31% do documento analisado do Santander e 14% do documento analisado do Criança Esperança.

Os dispositivos de aferição de legalidade que constituem o conceito de *Compliance* podem ser dispositivos internos ou externos. Os dispositivos internos são os regulamentos e regras intitulados internamente pela instituição financiadora, que não necessariamente possuem base em legislação ditas pelo Estado, são exigências desses agentes para os agentes implementadores que se baseiam em regras ou regulamentos internos. Já os dispositivos externos são aqueles ligados diretamente a

alguma legislação municipal, estadual ou federal que vão dar base para que o controle externo seja executado.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes com relação a questões legais como a Resolução nº 137/2010 do CONANDA, a Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1863, de 27/12/2018, a Lei de Proteção de Dados no Brasil, lei 13.709/18 (“Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais”) , e Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e na Carta Convite está ligado a ocorrências ligadas a Normativas da Lei nº 11.788/2008 e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), conforme recortes apresentados:

Caso a organização que executará a proposta inscrita no Edital FIA/2021 seja uma organização da sociedade civil, o processo de seleção dessa organização pelo Conselho deverá considerar as normas da Lei Federal nº 13.019, de 31/07/2014 (MROSC) [...] (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 10).

Conforme as Resolução nº 137/2010 (artigo 15) do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), os Conselhos poderão inscrever projetos, programas e serviços dedicados à promoção, proteção e defesa da garantia de direitos da criança e do adolescente a partir da oferta de atendimento direto a essa população. (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 5).

Os projetos também devem contribuir para a aquisição de aprendizagens essenciais previstas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) [...] (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 6).

Os dispositivos mencionados nos fragmentos acima são relacionados ao *Compliance* externo. Verificamos a presença deste item tanto nos editais como na Carta Convite. Na relação tríade existente entre Instituição Financiadora, Conselhos e Organizações Executoras, no caso dos editais analisados, percebe-se um maior alinhamento e predisposição a observância as normas e regulamentos estabelecidos pelo Estado. Este fator é explicado pelo fato do recurso arrecado pela instituição financiadora se tornar em um dado momento um recurso público nesta relação. A partir do momento que este recurso é enviado ao Fundo da Criança e do Adolescente para ser passado pelo Conselho a Organização Executora, existem leis que passam a regulamentá-los.

Por mais que a organização financiadora possua o poder de determinar como esse recurso deve ser aplicado, a sua utilização deve ser regida pelas leis federais, estaduais e municipais. Ao mesmo tempo, em que existe essa predisposição ao

Compliance externo, também percebe-se a presença do *Compliance* interno, dado que a aplicação deste recurso segue as normatizações internas do agente financiador, no caso do Programa Criança Esperança.

As organizações selecionadas assumirão a responsabilidade pela execução dos projetos aprovados, segundo as normas e os regulamentos da UNESCO, e em **conformidade com o previsto no contrato celebrado** com a Organização e no documento “Orientações para execução do Acordo de Parceiros de Implementação com projetos firmados com a UNESCO no âmbito do Programa Criança Esperança”, a ser enviado oportunamente para as organizações selecionadas (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 16).

Já na Carta Convite analisada, a relação tríade envolve o agente financiador, a UNESCO como a entidade que receberá a arrecadação dos recursos e que o gerencia e repassa a organização executora. Nesta relação identificamos a exigência de adequação dos projetos submetidos a referências aos documentos como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), o Plano Nacional de Educação (PNE), entre outros, ressaltando a existência do *Compliance* externo. Diferentemente dos editais e apesar da Carta Convite direcionar que as organizações executoras devem seguir certas diretrizes externas, não presenciamos de fato, a presença de leis que normatizam como devem ser estabelecidas a relação dessa tríade. O *compliance* interno encontra-se presente neste documento, visto que essa relação entre o agente financiador, UNESCO e instituição executora são regulamentados e normatizados por regras construídas por esses próprios órgãos.

4.1.2.3 Informação Transparente

A categoria informação transparente é entendida a partir ação de disseminar informações de forma clara e confiável, demonstrando a motivação para a ação e as consequências para os envolvidos. Ou segundo Martins (2015, p.104):

O elemento Informação Transparente que compõe a *accountability* refere-se ao ato de divulgar informações de maneira transparente, justificando as decisões e prestando conta dos atos de forma confiável e inteligível, dentro de um prazo razoável.

Este elemento apresentou o quarto maior número de ocorrências nas análises com uma representação de 10% em relação ao total de elementos encontrados e analisados em todas as categorias. Já, isoladamente, no total de fragmentos

encontrados na categoria de informação transparente obteve-se uma representação 50% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Itaú Social, 43% do documento analisado do Santander e 7% do documento analisado do Criança Esperança.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes a possibilidade de solicitações de mais informações além daquelas solicitadas no processo para o esclarecimento. Caso os Conselhos, antes da submissão das propostas ao edital já selecionada a organização que será a executora, são solicitadas informações sobre como foi realizado o procedimento para a escolha desta. Nas possibilidades de o processo seletivo pelos Conselhos da organização executora acontecer depois da data de inscrição, essas informações e esclarecimentos devem ser enviados para o agente financiador, informações claras das despesas em suas propostas e bem discriminadas, a obtenção de informações do impacto das propostas ao longo da execução. Autorização dos Conselhos para o agente financiador quanto aos direitos de usar os projetos em divulgações e qualquer outra informação ao decorrer de um determinado período. Os Conselhos informam as ações esperadas e resultados previstos com a execução dos projetos.

Desta forma, nos três documentos analisados presenciamos a preocupação com a possibilidade das entidades financiadoras precisarem de avaliar outras documentações seja do fundo dos Conselhos, seja das Organizações executoras. Então, a entidade financiadora, caso seja necessário, se reserva o direito de solicitar o envio dessas informações. A divulgação dessas informações de forma transparente para os agentes financiadores vai permitir que sejam constatadas alguma irregularidade no perfil e na estrutura das seja dos Conselhos ou das Organizações Executoras e que a fiscalização por meio da organização financiadora seja exercida. Abaixo são apresentados os fragmentos relacionados a este parágrafo:

No momento da elaboração do contrato para a oficialização do apoio, será solicitada documentação complementar às organizações selecionadas. (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 16).

Clareza na descrição e no detalhamento das despesas necessárias para a execução da proposta (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 12).

No momento da elaboração do contrato para a oficialização do apoio, será solicitada documentação complementar às organizações selecionadas (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 9).

Não encontramos outro fragmento no documento analisado do Programa Criança Esperança que possa ser considerado nesta categoria. Do contrário, nos documentos analisados do Itaú e do Banco Santander que eles se preocupam com a execução da proposta submetida e de acordo com os projetos submetidos quais os impactos deles na sociedade.

Conselho: Acompanhar a execução física e financeira da proposta apoiada com recursos destinados ao Fundo pelo Itaú Social e obter **informações sobre os resultados que forem obtidos junto ao público beneficiário** (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 15).

[...]deverá **informar** as ações, os **resultados esperados** e o período previsto para a realização das ações do projeto (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 11).

[...] preencher **informações** sobre a metodologia de trabalho que será utilizada na execução do projeto, experiência da organização no trabalho proposto e de que forma irá monitorar e acompanhar os **resultados do projeto** (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 12).

A solicitação dessas informações por esses agentes financiadores é uma forma entender detalhadamente qual o impacto e alcance daquele projeto na sociedade onde as organizações executoras vão precisar de maneira transparente demonstrar o qual o impacto esperado da execução do projeto e, ao mesmo tempo, justificar como o monitoramento desses resultados será verificado ao longo da implementação. Isso refletirá na confiabilidade da organização em prestar aquele serviço.

4.1.2.4 Sanção

A categoria de Sanção refere-se as possíveis consequências jurídicas, administrativas, penais ou civis das condutas dos agentes públicos no exercício da gestão pública pelos agentes. Estas podem ser negativas quando ligadas as penalidades jurídicas e positivas quando ligadas a benefícios causados por uma boa conduta ao longo de um período. Este elemento apresentou o quinto maior número de ocorrências nas análises com uma representação de 12% em relação ao total de elementos encontrados e analisados em todas as categorias. Já, isoladamente, no total de fragmentos encontrados na categoria de Sanção obteve-se uma representação 47% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Criança Esperança, 29% do documento analisado do Santander e 24% do documento analisado do Itaú Social.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes com a relação à penalização dos Conselhos ou das Organizações executoras ao não cumprimento das legislações ou diretrizes e ao não cumprimento, a não prestação de informações corretas, ou ainda podem estar relacionados a boa conduta dos agentes ao longo de um determinado período, como pode-se observar nos fragmentos abaixo:

Os Conselhos dos projetos selecionados se comprometem a encaminhar, no prazo máximo de 30 dias, o comprovante da certificação digital no padrão ICP Brasil do Presidente do Conselho Municipal e do Gestor do Fundo para assinatura dos recibos. Esses comprovantes devem estar dentro do prazo de validade e em pleno funcionamento, inclusive junto à Receita Federal. O não envio desse comprovante pode impedir o estabelecimento da parceria. (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 13).

Caso os Conselhos não entreguem os relatórios citados no item 8, nos prazos acordados de comum acordo com o Itaú Social, ficarão impossibilitados de participar de edições posteriores do presente Edital (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 18).

Projetos que apresentarem dados incorretos, incompletos ou inverídicos serão eliminados, cabendo à organização proponente assegurar se do correto envio da documentação e da veracidade das informações fornecidas (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 14).

A partir dos fragmentos acima mencionados percebe-se que os documentos analisados a presença de mecanismos de sansão tanto ao longo da inscrição, como também ao decorrer da execução do projeto. Ao decorrer da inscrição verificamos que em ambos os documentos analisados contém informações sobre a submissão correta das informações e documentos listados no edital, sob a pena de desclassificação. Outro item identificado é quanto a veracidade das informações submetidas ao processo seletivo, casos sejam identificadas irregularidades os projetos serão desclassificados.

Após o processo seletivo os agentes financiadores do banco Santander, Itaú Social e do Criança Esperança afirmam que se forem detectadas alguma utilização ilegal dos recursos financeiros, envolvimento em fraude ou atos corruptos o Ministério Público será acionado. No caso da Itaú Social, do Banco Santander e do Criança Esperança a parceria também poderá ser rescindida.

A sansão ela surge como uma categoria que pretende inibir que as condutas indesejadas possam ocorrer. Assim, aquelas organizações que ao longo do processo possuem uma boa conduta elas podem ser beneficiadas com o aspecto positivo da sanção. Constatamos na análise dos documentos que o único agente financiador que

recompensa a boa conduta das organizações foi a Itaú Social, que recompensa as organizações executoras por meio da renovação do apoio por mais um período, conforme fragmento apresentado abaixo:

Os projetos aprovados serão apoiados por 1 ano, podendo ser renovados por até mais 1 ano. A renovação do apoio está condicionada ao bom andamento do trabalho desenvolvido no projeto e da parceria estabelecida com o Conselho e organizações executoras dos projetos (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 5).

4.1.2.5 A participação

A categoria participação para fins deste trabalho é entendida como a integração de diversos atores na implementação das políticas públicas. Essa participação pode ocorrer a partir de estímulos fornecidos pelos agentes financiadores aos demais atores ou na integração destes por interesse próprio. Este elemento apresentou o sexto maior número de ocorrências nas análises com uma representação de 5% em relação ao total de elementos encontrados e analisados em todas as categorias. Já, isoladamente, no total de fragmentos encontrados na categoria de participação obteve-se uma representação 43% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Criança Esperança, 43% do documento analisado do Santander e 14% do documento analisado do Itaú Social.

A ocorrência deste elemento nos editais liga-se, muitas das vezes com relação a restrição de participação nos editais, a existência de parcerias e articulações como fonte de fortalecimento dos resultados.

Articulação com a escola e com a rede de proteção social e de garantia/defesa de direitos. (CRIANÇA ESPERANÇA, 2021b, p. 11).
Existência de parcerias e articulações entre a organização que executará a proposta e outros serviços, programas ou organizações locais, tendo em vista o fortalecimento do trabalho em rede e a geração de resultados efetivos para o público-alvo (ITAÚ SOCIAL, 2021b, p. 12).

Deverá demonstrar de que forma se insere e se articula com o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (Poder Judiciário, Conselho Tutelar, Assistência Social, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, entre outros) em seu município (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 7).

Não podem participar do Edital Amigo de Valor 2021: Projetos que tenham sido apoiados pelo recurso do Edital do Amigo de Valor via FIA de forma consecutiva nos últimos três anos (2018, 2019, 2020) (BANCO SANTANDER, 2021b, p. 6).

Observa-se que nos três documentos analisados os agentes financiadores estimulam a integração e a articulação do envolvimento de diversos órgãos nos projetos submetidos a avaliação. Esta integração deve ser demonstrada no detalhamento dos projetos submetidos e esses itens serão avaliados e considerados no momento da seleção das propostas. Pode-se identificar essas ações como uma forma ou buscar a participação legítima da sociedade civil e do poder público por meio de alguns órgãos institucionalizados a fim de promoverem ações que se enquadrem nas políticas públicas municipais.

Quanto a restrição de participação nos editais para aquelas organizações que receberam os recursos por três anos consecutivos, constata-se este item apenas pela Banco Santander. Entende-se como que é considerada uma forma democrática de possibilitar que outras instituições possam ser selecionadas para a execução de ações sociais.

4.1.3 Conclusão

Os editais do Itaú Social e do Banco Santander possuem similaridade em suas etapas. Eles buscam destinar a arrecadação de recursos aos Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente (CMDCA) para que eles apoiem programas de fortalecimento das Crianças e dos Adolescentes. Primeiramente, são abertas as inscrições para ambos os editais para que os Conselhos Municipais indiquem projetos que serão executados pelas OSC por eles escolhidos para a submissão ao processo seletivo, de acordo com os critérios de elegibilidade constantes no edital.

Enquanto, o processo seletivo fomentado pelo Criança Esperança é um pouco diferenciado. A primeira etapa é a submissão de propostas por meio das Organizações da Sociedade Civil, a UNESCO é o órgão que analisa a submissão dos projetos conforme os critérios de elegibilidade, Metodologia, abordagem e plano de implementação proposto e Estrutura de gestão e pessoal-chave. Além de analisar os projetos e selecioná-los, os recursos arrecadados por esse programa são destinados para a UNESCO que irá redistribuí-los aos projetos selecionados.

O CMDCA possui um papel muito importante na sociedade, além sua composição atualmente ser de seis pessoas indicadas pelo poder público as outras seis são vagas são integradas por pessoas da sociedade civil. Este órgão delibera e controla as políticas públicas municipais voltadas para crianças e adolescentes. Além

disso conforme a resolução do CONANDA Nº 137, de 21 de janeiro de 2010 em seu artigo 8º inciso § 3º, afirmam que:

§ 3º A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

Já em conforme a resolução do CONANDA Nº 137, de 21 de janeiro de 2010 em seu artigo 9º, parágrafo oitavo afirma que os Conselhos possuem também o papel de:

VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O CMDCA além de ser um órgão considerado deliberativo quanto as decisões voltadas para as políticas públicas da Criança e do adolescente, também possui um caráter fiscalizador dos projetos que são implementados para essas políticas a partir de recursos destinados pelos Fundos Municipais da Criança e do Adolescente. O CMDCA, por parte dele ser constituído por órgãos da sociedade civil e a outra parte ser constituído pelo poder público é considerado também um órgão de participação ativa da sociedade civil nas decisões vinculadas as políticas públicas voltadas para as crianças e os adolescentes.

Então, o fato dos programas IR Cidadão e do banco Santander buscarem fomentar suas campanhas para arrecadação de recursos por meio de renúncia fiscal, especificamente, pela destinação do imposto de renda para financiamento de ações voltadas para as Crianças e os Adolescentes, faz com que esse recurso arrecadado por essas empresas precise passar pelos Fundos Municipais da Criança e dos Adolescentes, o que legitima ainda mais as ações dos CMDCAs.

Já no Programa Criança Esperança não presenciamos a participação do CMDCA em seu processo seletivo. O papel do CMDCA se faz importante na detecção dos diagnósticos em quais áreas e quais projetos, realmente fazem-se necessários para o financiamento das ações pública por meio das Organizações da Sociedade Civil. Quem define como o recurso, mesmo sendo um recurso privado será aplicado nos municípios é a UNESCO, que não é um órgão legitimado para deliberar sobre ações voltadas para a realidade social das Crianças e dos Adolescentes.

Um ponto importante para constar, é que, ao mesmo tempo que não presenciemos a participação do CMDCA quanto a quais políticas são mais importantes para a destinação dos recursos para os municípios, de certa forma o edital do Criança Esperança, permite que as OSCs cadastrem projetos que já estejam em andamento e possuam outros parceiros na destinação de recursos. Essa questão, pode indicar, de certa maneira, que esse projeto em andamento em determinados municípios já tenha sido aprovado pelo CMDCA quanto a sua execução e até mesmo sobre o seu monitoramento. Mas efetivamente, não constata-se a presença de um órgão legitimador que determine quanto a aplicação desses recursos em políticas públicas que realmente necessitem deles.

Outro ponto a se destacar é que os recursos captados pelo Itaú Social e pelo banco Santander são destinados via renúncia fiscal, existem regulamentos públicos que especificam como o dinheiro pode ser aplicado. Já o Criança Esperança em parceria com a Unesco possuem discricionariedade quanto a aplicação de recursos para o financiamento de ações públicas junto as OSC, por arrecadarem recursos privados. Deste modo, a forma como a *accountability* acontece por cada uma das entidades financiadoras se distinguem.

Quadro 7- Categorias identificadas e Subcategorias

| Categorias | Subcategorias | Entendimento |
|--------------------------------|----------------------------------|--|
| Controle | Integridade Pública | Como o bem comum é atingido pelos agentes financiadores. |
| | Controle intraprocesso e externo | Como os agentes financiadores exercem o controle nas parcerias. |
| | Habilitação | Verificação de capacidade pelos agentes financiadores para as entidades. |
| Compliance | Interno | Regulamentos, documentos que normatizam as parcerias. |
| | Externo | Leis, decretos que regulam as parcerias. |
| Informação Transparente | - | Disseminar informações de forma clara e confiável, demonstrando a motivação para a ação e as consequências para os envolvidos. |
| Participação | Integração | A exigência de participação em outras esferas da sociedade. |
| Sansão | Positiva | Incentivo pelo cumprimento de certas exigências. |

| | | |
|--|----------|---|
| | Negativa | Penalidade pelo não cumprimento de certas exigências. |
|--|----------|---|

Fonte: Elaborado pela autora

Sobre a categoria controle foi a que obteve maior representatividade na análise dos três documentos, representando um porcentual de 57% em relação as demais categorias analisadas. A fato de termos encontrado um porcentual tão alto de dispositivos vinculados a esta categoria, indica que os agentes financiadores possuem um alto índice de padronização e normatização quanto as subcategorias encontradas como a Integridade Pública, controle interno e externo e a habilitação.

Os mecanismos de controle, neste contexto, visam garantir que a proposta selecionada pelos agentes financiadores possua capacidade técnica, humana e operacionais que permitem que a estrutura da empresa consiga com eficiência realizar as questões por elas propostas. Uma questão importante a se discutir é a previsão nos mecanismos de controle o Acordo de Cooperação entre os Conselhos e os agentes financiadores, que está presente nos dois editais analisados, ou a necessidade de assinatura de um contrato denominado Acordo de Parceiros de Implementação entre a organização executora e o Criança Esperança.

Enquanto na Lei Nº 13.019, de 31 de julho de 2014, artigo 1º regulamenta as normas para as parcerias entre os órgãos da Sociedade Civil e Administração Pública devem ser celebrados por meio de termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, conforme parágrafo a seguir:

Art. 1º Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Quando nos referimos ao programa Amigo de Valor e IR Cidadão, os acordos previstos são celebrados entre a organização executora, os Conselhos a prefeitura e o agente financiador. Este documento é um mecanismo de controle intraprocessado previsto na legislação que permite que os acordos firmados aconteçam, onde são listados os deveres, direitos e obrigações de cada parte.

Quanto ao agente financiador do Programa Criança Esperança, é realizada a formalização da parceria quando o Acordo de Parceiros de Implementação é assinado entre pela UNESCO no âmbito do Programa Criança Esperança com as Organizações executoras. Neste item, pode-se discutir também sobre as garantias que o interesse

público seja realizado, pois o contrato realizado pela UNESCO se configura como um contrato privado que não é previsto e nem controlado por uma legislação. Este, programa, ou melhor, a UNESCO assume o papel de deliberação de quais políticas públicas o recurso deve ser direcionado, não havendo de fato, um diagnóstico da carência ou melhor dizendo, se o recurso está sendo empregado em áreas de vulnerabilidade social.

Nesse intuito, a lei que permite que o controle possa ser exercido e celebrado, é considerada como uma categoria de *accountability*, o *compliance*. O *compliance*, seja ele interno ou externo busca regulamentar os mecanismos de controle e sanção, por exemplo. Neste item, é importante destacar que o maior percentual desta categoria foi encontrado na análise dos documentos do Banco Santander e do Itaú Social. Isto, justifica-se, a partir da análise que a captação de recursos por esses órgãos ocorre a partir de renúncia fiscal e posteriormente esse recurso é enviado para os Fundos Municipais. Deste modo, esses agentes financiadores são regulamentados por leis federais, estaduais e municipais que ditam como o processo deve acontecer e como o recurso deve ser aplicado.

Na categoria de informação transparente nos deparamos com questões ligadas a divulgação de informações por meio dos Conselhos ou das Organizações executoras a respeito do detalhamento de informações sobre os Fundos Municipais ou sobre as documentações das organizações, o detalhamento de informações a respeito dos projetos que podem ser entendidos como uma forma transparente de demonstrar as intenções das organizações com o projeto e ao mesmo tempo identificamos como um mecanismo de controle por parte dos agentes financiadores. É por meio das informações repassadas aos agentes financiadores que as organizações demonstram estar aptas para serem contempladas com os recursos.

Já a categoria de participação foi analisada e constatamos que os agentes financiadores, de certa forma, buscam a articulação dos projetos com outros serviços, rede proteção e programas afim buscar o fortalecimento dessa rede e a busca por melhores resultados. A maior representatividade deste item nos editais, justifica-se, pelo envolvimento do CMDCA no envio das propostas, no acompanhamento das execuções e pelo envolvimento do poder executivo, fazendo com que a rede de participação seja ampla.

Na categoria de Sansão, obteve-se um percentual de 5%, enquanto, isoladamente, no total de fragmentos encontrados na categoria de Sansão encontrou-

se uma representação 47% dos fragmentos recorrentes representados pelo documento analisado do Criança Esperança, 29% do documento analisado do Santander e 24% do documento analisado do Criança Esperança.

Este índice pode ser justificado pela necessidade de o Criança Esperança prever mais Sansões e formas de controlar comportamentos ilícitos dentro do próprio edital, fazendo previsões do que pode acontecer. Enquanto, nos outros dois documentos analisados, eles são amparados pela lei, por se tratar de um recurso público. Não precisando serem informados muitos mecanismos se sansão, que não os já previstos na lei.

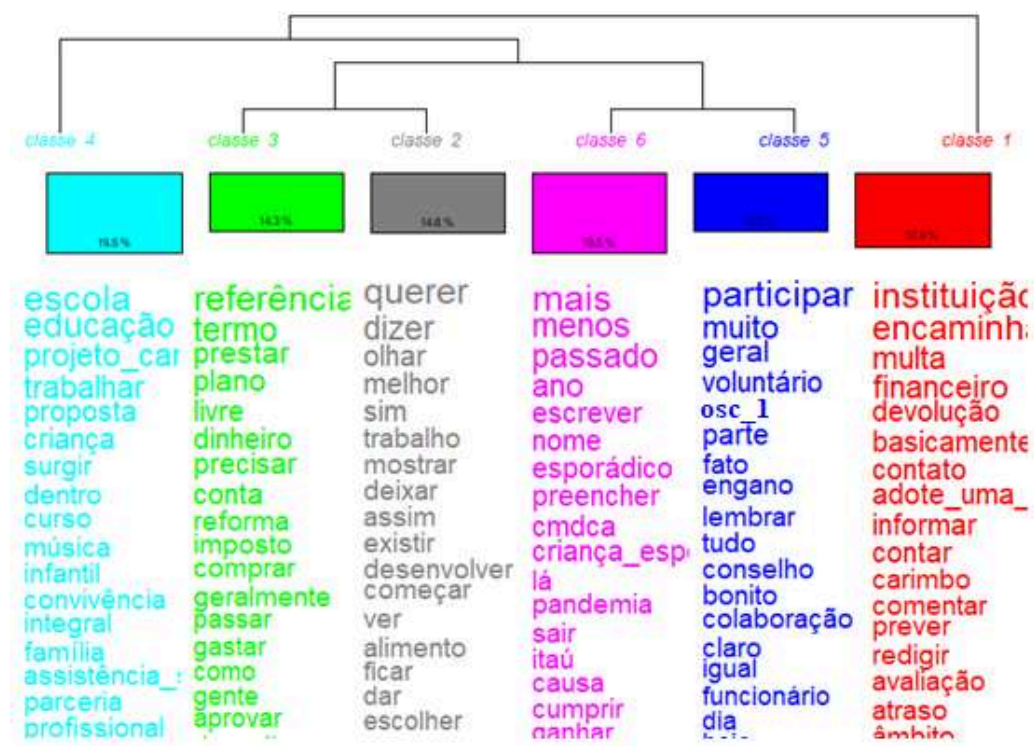
4.2 *Accountability* e sua relação no contexto institucional da OSC1 e do CMDCA

4.2.1 Contexto Geral

O corpus geral foi constituído da análise de quatro entrevistas que representam o *corpus* textual da OSC1 (nome fictício dado a organização participante da pesquisa) analisada neste trabalho, que foram indicadas no IRAMUTEQ em 463 seguimentos de texto, tendo sido aproveitados, de acordo com software 78,62% destes, o que está acima do indicado na literatura para considerar-se a análise deste *software* significativa no contexto indicado (SOUZA et al.,2018, SOUSA, 2021).

Após a realização do processamento e agrupamento das palavras, o *software* disponibiliza o dendrograma da Classificação Hierárquica Descendente (CHD), que possibilitou a visualização das palavras que tiveram maior frequência e que possibilitou que o *software* encontrasse seis classes que refletem as categorias que compõem o modelo de *accountability* descrito neste trabalho, que após a visualização da Figura 1, abaixo será relacionada.

Figura 1-Dendrograma em classe e palavras



Fonte: Elaborado pela autora com dados fornecidos pelo IRAMUTEQ

Pela leitura dos léxicos hierarquizados em destaque, e de sua inserção nos segmentos dos textos, foi possível verificar a ligação estabelecida entre as classes destacadas neste trabalho. Assim, representativamente cada uma delas serão descritas em seguida.

A classe 1 possui 17, 9% do total de seguimentos de texto indicados neste trabalho e é denominada de Sansão. Nesta classe ficou explícita a relevância desta categoria lincada as palavras “multa”, “devolução” e “atraso” que se referem a implicações e penalidades sofridas pela OSC1 em seu contexto de atuação. O que ainda reflete em um contexto maior a existência de normativas e fiscalização sobre a atuação da OSC1 que permitem que a Sansão seja executada.

A classe 2 obteve 14, 6% do total de seguimentos de texto indicados neste trabalho e é denominada de Informação Transparente. As palavras que fazem referência a esta classe “melhor”, que quando analisados os fragmentos relacionados a esta palavra obtem-se as questões de publicização dos atos da OSC1, assim como, a palavra “desenvolver” e “trabalho” está ligada ao que a OSC1 executa e ao mesmo tempo e ao convite para as pessoas e quem queira visitá-los e conhecer o trabalho que está sendo executado pela OSC1. Outra palavra de destaque foi a “deixar” que faz referência a questões de deixar disponíveis e de fácil acesso em sites ou de outras formas o que está sendo executado ou o que foi executado pela OSC1. A palavra

“mostrar” também possui relevância e está ligada a mostrar os resultados obtidos ao final de um projeto.

A classe 3 foi composta de 14,3% do total de seguimentos de texto indicados neste trabalho e é denominada de Controle e as palavras que tiveram maior ocorrência se ligam a “referência” e “termo” fazem menção documentos firmados ou assinados e utilizados para acompanhamento das atividades entre a OSC1 e determinadas entidades, a palavra “prestar”, “conta”, “gastar” e “dinheiro” que faz referência a prestação de contas e também a forma como eles podem utilizar determinado recurso que chega em forma de dinheiro pra OSC1, na conta bancária e entre outros itens de referências que serão abordados mais à frente.

A classe 4 se constitui por 19,5% do total de seguimentos de texto indicados neste trabalho e é denominada de *Compliance*. Esta categoria está formada a partir das atividades que são executadas pela OSC1. A OSC1 divide em projetos sua atividade, e cada projeto poderá participar de um edital diferente. Cada um dos projetos é direcionado para captar recursos da Educação, CMDCA e pela prefeitura, por exemplo. Assim, a palavra “escola” está ligada as atividades que podem ser executadas com a finalidade da escola propriamente dita, alimentação, professores, oficinas e outros itens que podem ser contempladas por recursos diferentes de acordo com os regulamentos estabelecidos. Em consonância com o exposto acima, o item “Projeto Caminhar”, “Proposta” e “dentro” estão acompanhados dos fragmentos que se relacionam a critérios e diretrizes que são atendidos por esses itens. Outra palavra correspondente é “parceria” que faz menção as parcerias firmadas conforme a Lei 13.019.

A classe 5 se compôs a partir de 14,3% do total de seguimentos de texto indicados neste trabalho e é denominada de Participação. Esta categoria possui um grupo de palavras que interligam a questões de necessidade de participação e acompanhamento das pessoas e das outras entidades no CMDCA. E da própria participação de outras entidades na busca de recurso, onde para participar nem sempre é tão simples é necessária uma expertise que muitas entidades não possuem na escrita de seus projetos, o que limita a atuação delas na captação e posteriormente no próprio fornecimento da política pública. Esses itens são representados pelas palavras “participar”, “muito”, “OSC 1”, “parte”.

Já a classe 6 a identificamos com forte ligação dos segmentos de textos apresentados com a subcategoria de controle intraprocessos e que apareceu com a

relevância de 19,5% ao total de seguimentos de textos apresentados pelo *software*. A ocorrência das palavras “mais”, “menos”, “passado”, “preencher”, “CMDCA” estão ligadas a questões voltadas para formalidades e aos instrumentos de controle intraprocessos.

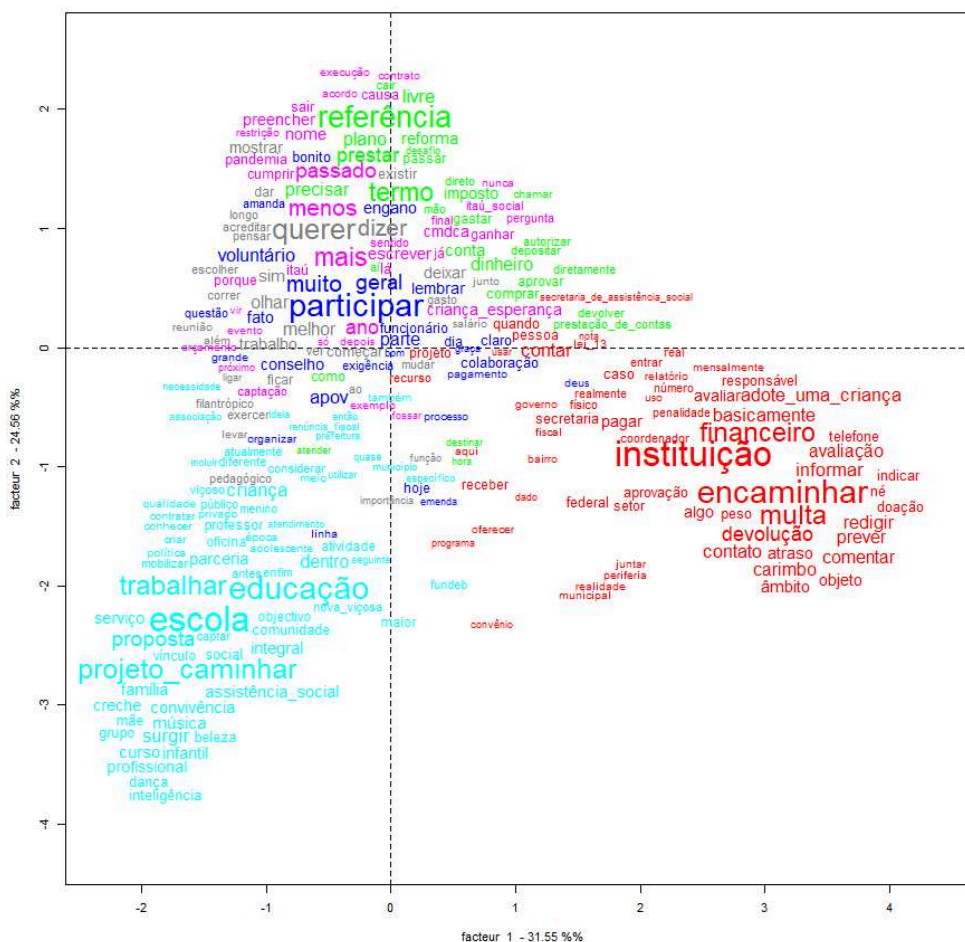
Partindo da observação da Figura 2, que nos traz um gráfico da representação fatorial das classes percebe-se um maior distanciamento das classes 4 “*Compliance*” (azul-claro) e da classe 1 “*Sanção*” (Vermelho) das demais classes, mesmo que em algum momento elas se interliguem, o que nos leva a concluir que há uma maior delimitação dos temas nas entrevistas coletadas a respeito dessas classes, o que pode-se dizer que a apresentação dessas classes na fala dos entrevistados aparece de forma argumentativa, clara e bem definida.

A classe 2 “*Informação Transparente*” (Cinza) é um componente que está interligado a todas as demais classes, já que é a partir da divulgação de informações e suas devidas justificativas que poderá ocorrer a participação, controle, *Compliance* e *Sanção*. Como essa classe é uma interdependente das demais explica-se o seu aparecimento em todos os quadrantes.

A classe 5, “*Participação*” (azul escuro), para que haja participação, é necessário que tenhamos informação transparente. Esta classe também se vincula às demais, pois é através da participação que o controle social poderá ser exercido e com base em leis e regulamentos que a *Sanção* poderá ser aplicada. Assim, a verificação desta classe nos quatro quadrantes.

A classe 3, “*Controle*” (Verde) e a classe 6 “*Controle intraprocessos*” (Rosa) aparecem interligadas às demais classes e assim como as Classes 2 e 5, o “*Controle*” e o “*Controle intraprocessos*” aparecem nos quatro quadrantes e se configura como ponto crucial de análise, pois, a partir do momento que entende-se que *accountability* não é simples e que conforme Martins (2015, p.45) se refere ao “processo de avaliação e responsabilização constante daqueles que exercem o poder, o controle é sua essência [...]”. E para que o controle seja exercido em sua integralidade é necessário a ocorrência das demais categorias e a de responsabilização que é configurada como a *Sanção*.

Figura 2 – Representação Fatorial



Fonte: Elaborado pela autora com dados fornecidos pelo IRAMUTEQ

4.2.2 Discussão e Resultados

Para a discussão dos resultados foram analisadas seis entrevistas neste trabalho, aonde duas foram do CMDCA, no qual foram consideradas necessárias as realizações destas para compreender a dinâmica dos recursos que envolvem este ente, por ele ser considerado uma peça-chave nas questões que envolvem a captação de recursos e controle. As demais entrevistas são da OSC1.

Quadro 8- Mapeamento dos entrevistados

| | | |
|-----------------|---|---|
| ENTREVISTA (E1) | 1 | Homem, 57 anos, acompanha o CMDCA desde os anos 2000. |
| ENTREVISTA (E2) | 2 | Mulher, 37 anos, trabalha no CMDCA desde 2018. |

| | | |
|--------------------|---|------------------------------------|
| ENTREVISTA (E3) | 3 | Homem, 39 anos, trabalha na OSC1. |
| ENTREVISTA (E4) | 4 | Homem, 49 anos, trabalha na OSC1. |
| ENTREVISTA (E5) | 5 | Mulher, 32 anos, trabalha na OSC1. |
| ENTREVISTA (E6) | 6 | Mulher, 50 anos, trabalha na OSC1. |

Fonte: Elaboração da autora

Conforme abordado no item 2.4.1 deste trabalho, observa-se que as fontes de captação de recursos de uma organização da sociedade civil podem ter diversas abordagens de acordo com o contexto que vivem. Assim, foi realizado um resumo das fontes de captação identificadas a partir da análise da entrevista dos atores da OSC1. Também foi feita uma breve descrição do contexto da inserção da OSC1 no município de Viçosa.

A OSC1, possui registro em cartório desde 1982, o modo de atuação da organização foi se alterando ao longo dos anos de acordo com as alterações das necessidades da realidade social em que atua.

E a instituição foi crescendo, foi mudando algumas características, foi estruturando melhor todas suas atividades aqui no bairro. (E4)

E aí, começou um movimento de atender as necessidades da comunidade, não só essa questão alimentícia[...] (E3)

Deste modo a OSC1 foi se modificando e hoje ela conta com a participação de trinta e cinco funcionários e mais as pessoas que ajudam como voluntários que atuam auxiliando nas atividades da OSC1 no município de Viçosa.

O Quadro 8 apresenta as principais fontes de recursos que compõem o orçamento desta OSC1. As informações do Quadro 8 foram mapeados a partir das entrevistas dos atores da OSC1.

Quadro 9- Principais fontes de recursos

| Fonte de financiamento | Rede envolvida | Meio de acesso ao recurso | Recebimento do Recurso |
|---|--------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| Emendas Parlamentares | Governo Estadual/Federal | Contato Direto/Edital | Termo de Referência |
| Renúncia Fiscal (Editais externos ao município) | Itaú Social, Santander | Edital | Acordo de Colaboração |

| Subvenções | Poder Municipal | Convite do poder público | Termo de Referência |
|---------------------------|-----------------------------|--------------------------|-----------------------|
| Benfeitores | Pessoas físicas e jurídicas | Acesso Direto | Doações |
| Fundo Privado | Criança Esperança | Edital | Contrato |
| Renúncia Fiscal | CMDCA | Chamamento Público | Acordo de Colaboração |
| Município/Governo Federal | FUNDEB | Convite do poder público | Termo de Referência |

Para cada uma dessas formas de captação de recursos recebidas pela OSC1, obteve-se uma correspondência em relação a prestação de contas e a manifestação das categorias de *accountability*, conforme será relatado abaixo:

4.2.2.1 Informação Transparente

A *accountability* como já definimos em nosso referencial teórico vai muito mais além do que o simples sentido da prestação de contas em si, ocorre, também, por meio da “habilidade dos cidadãos de influenciar na transparência de seus líderes, governantes e instituições públicas” (CANELA, 2009, p. 85). O leva ao entendimento que para isso é necessária “a transparência e a visibilidade das ações governamentais” que surge com a “a fidedignidade e clareza das informações” (SANTIN; FRIZON, 2020) que a partir disso permitem que o cidadão possa exercer o controle social (CENEVIVA; FARAH, 2012, p. 1014; MATINS, 2015).

Para que a captação de recursos por meio da OSC1 aconteça, existem, previamente, a publicização de editais e/ou Chamamento Público, quando se trata de recursos captados pela Renúncia Fiscal, Fundos privados e alguns casos de Emendas Parlamentares, conforme o Quadro 8.

Esses instrumentos são disponibilizados em meios públicos, como sítios eletrônicos, pelo qual as OSCs interessadas em participarem do processo seletivo no caso das Emendas Parlamentares e dos Fundos Privados podem, conseguir o acesso a esses instrumentos. No caso da Renúncia Fiscal, o Edital não é por acesso direto pelas OSCs, quem se cadastra é o CMDCA.

No caso do CMDCA, ainda existe um processo seletivo interno que é realizado por meio de chamamento público para realizar o processo seletivo para submeter ao

processo seletivo de editais externos via captação de renúncia Fiscal. Esse processo é realizado em meio público, por meio de sítio eletrônico.

Posteriormente, para cada uma dessas formas citadas acima existe a publicização também do resultado daquelas Organizações que foram selecionadas por meio de cada instrumento específico. Essa publicização das informações nesses domínios públicos permitem que a população interessada possa exercer o controle social ao longo do processo.

Mesmo quando o recurso é um recurso privado, é necessário que a população possa ter acesso às informações, visto que as doações ocorrem de maneira espontânea para uma determinada finalidade social, nestes casos. Então, não se dispensa a necessidade de ocorrência das questões ligadas a informação transparente.

Ao mesmo tempo que a informação transparente ocorre dos fomentadores para a sociedade, a própria OSC1 que recebe o recurso também deve atuar de forma concisa e que permita que os cidadãos acompanhem a aplicação do recurso na entidade.

Então, assim, uma coisa que a gente já faz, é alguém tentar deixar no nosso site, nas nossas redes sociais, tudo que a gente faz. Então, aquela pessoa que quer, – “Ah, eu quero ver o que você está fazendo.” –, tem um lugar que ela pode ir encontrar, sabe? (E3)

A gente deixa à disposição para que, se ele quiser, ver o site, acompanhar as atividades nas redes sociais... Aí, é a forma da gente, também, ter essa transparência sobre o nosso trabalho. (E3)

E existe também uma publicidade para as pessoas, para o município. Olha o quanto conseguiu... Aí, tem uma prestação de contas pública, que é o no final do ano e, geralmente, no início de ano, uma pessoa fica responsável por informar/fazer uma reportagem de tudo que foi desenvolvido. (E4)

Assim, entende-se que a divulgação no site, divulgação nas redes sociais e a reportagem ou a carta que é enviada aos benfeitores com os projetos que são desenvolvidos pela OSC1 são os instrumentos de manifestação informação transparente como elemento da *accountability*.

Os benfeitores, são aquelas pessoas que doam recursos privados a OSC1, por conhecerem o trabalho executado pela organização. A categoria de informação transparente se manifesta a partir do retorno pela OSC1 ao cidadão. Os instrumentos identificados neste item aparecem por meio da confecção de cartas e pela publicação no site das informações a respeito do trabalho da OSC1.

Na captação de recursos vindos diretamente pela captação da organização por meio da Renúncia Fiscal via CMDCA, a categoria de informação transparente, manifesta-se a partir da possibilidade de obtenção de dados a respeito da prestação de contas, da atuação em si da OSC1, seja ela de forma passiva ou ativa. De forma passiva, seria por meio da própria solicitação do cidadão ao CMDCA ou a OSC1 a respeito das informações que permitem o controle social ou de forma ativa por meio do acompanhamento das reuniões do CMDCA onde são apresentados detalhes a respeito da prestação de contas e outros itens do processo em si.

O acesso a prestação de contas dos recursos captados pela fonte financiamento vindos da Renúncia Fiscal, por meio de editais externos, também, podem ser solicitados diretamente ao CMDCA ou a OSC1, a prestação de contas pode ser acompanhada pelas reuniões do CMDCA onde são apresentados os resultados e por acesso direto a própria OSC1, também por meio de reportagens e Redes Sociais e o acesso a Relatórios de acompanhamento e prestação de contas, conforme solicitação

O acesso a prestação de contas dos recursos captados pela fonte financiamento captados pelas Subvenções e do FUNDEB podem ser conseguidas por meio da solicitação do cidadão ao acesso as informações diretamente na Prefeitura, configurando uma forma de informação transparente passiva. E, também, por meio de reportagens e Redes Sociais divulgados pela OSC1, o acesso aos Relatórios de acompanhamento e prestação de contas, conforme solicitação

O acesso às informações a respeito à utilização dos recursos obtidos via Fundo Privado, como pelo Criança Esperança, pode ser conseguido diretamente pelo site do Criança Esperança ou da UNESCO onde são fornecidas informações da quantidade de crianças atendidas e quantidade de recursos disponibilizados por área. Não foi possível conseguir neste site as informações a respeito da utilização do recurso por OSC, mas apenas um montante final total de utilização de recursos por todas as OSCs. Outra forma de conseguir informações é por meio da OSC1 com o acesso a reportagem e redes sociais e o acesso aos Relatórios de acompanhamento e prestação de contas, conforme solicitação.

O acesso às informações a respeito à utilização dos recursos obtidos por Emendas Parlamentares pode ser obtido por Reportagem e Redes Sociais, por solicitação a OSC1 ou diretamente com a entidade financiadora, nesses dois últimos casos configurado como Informação Transparente passiva.

Quadro 10- Fonte de recurso e instrumentos de informação transparente

| Fonte de captação | Informação Transparente |
|--------------------------|---|
| Benfeitores | Carta e Redes Sociais |
| Renúncia Fiscal | CMDCA, Reportagem e Redes Sociais |
| Subvenções | Prefeitura, Reportagem e Redes Sociais |
| Fundo Privado | Site do financiador, site da OSC1, reportagens e Relatórios de acompanhamento e prestação de contas, conforme solicitação |
| FUNDEB | site da OSC1, reportagens e Relatórios de acompanhamento e prestação de contas, conforme solicitação |
| Emendas Parlamentares | Reportagem e Redes Sociais e por solicitação a OSC1 ou diretamente com a entidade financiadora. |

Fonte: Elaborado pela autora

4.2.2.2 Participação

A categoria de participação pode ser identificada a partir do envolvimento do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente como órgão atuante e deliberativo quanto as políticas com as Crianças e Adolescentes. A manifestação dessa categoria envolve-se quanto a participação da OSC na implementação e execução das políticas públicas, juntamente com o CMDCA e as Secretarias Municipais.

O CMDCA de Viçosa consolida sua atuação no município de Viçosa a partir da publicação da lei 2129/2011. Ele é um órgão constituído pelas organizações da sociedade civil e por membros que representam órgãos governamentais. Este órgão propõe, delibera e controla as políticas do município de Viçosa voltadas para crianças e adolescentes. Com isto, ele também acompanha, registra as instituições que propõe projetos e programas para este fim.

Essa articulação entre diversos atores para a construção do bem público, alterou a postura do Estado frente a construção de políticas públicas, onde as organizações da sociedade civil passam a fazer parte dessa pluralidade de atores que atuam no ciclo das públicas, no que diz respeito principalmente a inserção delas na

implementação das políticas públicas, proporcionando a construção de uma rede colaborativa para o cidadão (CIRINO, 2021).

Em Viçosa, em conformidade com Cirino (2021), é identificada essa rede de atores que atuam em prol da coprodução do bem público, porém para que esses atores atuem de forma coordenada existe a centralização da política da Criança e o Adolescente pelo CMDCA.

[...] porque o CMDCA é uma mistura da própria instituição com o poder público. Então, assim, no dia a dia ali, a gente sofre junto e alegra. (E1)

No caso do CMDCA, ele é um conselho que, ele não é apenas consultivo, ele é também deliberativo. Isso faz com que ele possa contribuir ou até mesmo ajudar na construção da política municipal, né?! De defesa dos direitos da criança e adolescente, e assim fazer acontecer o Estatuto da Criança e do Adolescente etc., proteção integral para nossas crianças e adolescentes[...]. (E1)

E o CMDCA é um conselho paritário, não vou saber dizer o número, mas deve ser seis de cada lado, talvez doze pessoas. É um conselho paritário. É formado então pela sociedade civil organizada e o poder público, e sempre foi muito atuante na cidade de Viçosa. (E1)

Assim, como pode-se observar, a construção do bem público a partir de múltiplos atores acontece de forma coordenada. Nesse caso, existe o CMDCA como órgão central que atua como agente de controle institucional que auxilia para o processo de *accountability* aconteça perante a execução de determinados recursos por essas organizações da sociedade civil.

No tocante da atuação do CMDCA ele, é configurado como um órgão institucionalizado que atua em prol do bem público a partir da participação da sociedade civil, secretarias que compõem este órgão paritariamente.

No CMDCA, um representante de várias secretarias, que tem trabalhos com crianças e adolescentes em desenvolvimento, saúde, educação, cultura, esporte e lazer, eles vêm, integram CMDCA, tem representatividade desses setores na hora das escolhas e votações também. (E2)

O único órgão que, hoje, dá conta de fazer isso é o CMDCA. Então, é aí o outro recurso público que a gente recebe via CMDCA que é o do fundo". (E3)

"E aí, depois, então, Amanda, o processo, o resultado é dado para o CMDCA, né?! 'Olha, o CMDCA de Viçosa foi escolhido para ser implementado tal projeto, que vai ser executado pela organização X.' Então, com o Itaú, por exemplo, a OSC1 não tem, praticamente, nenhuma ligação com a entidade. Quem tem a ligação é o próprio CMDCA. (E3)

É importante ressaltar que quando se fala em recurso público vindo da renúncia fiscal seja ela vindo de editais como do Itaú Social, seja por chamamento público sediado pelo próprio CMDCA ou até mesmo autorização e legitimidade para atuação das OSCs para que elas possam atuar com a política da criança e do adolescente é essencial ressaltar o CMDCA enquanto órgão e entidade de participação em si.

E, por ser um órgão de participação em si o CMDCA permite que a população, mesmo, sem direito a voto, participe de reuniões, acompanhem o que está sendo deliberado para as políticas voltadas para as crianças e adolescentes. Acompanhem, também, as decisões a respeito da participação das OSC em editais, liberação para funcionamento dessas OSCs no município de Viçosa, entre outras coisas que possibilitam que o controle social, seja exercido a posteriori.

Seria muito bom que esses conselhos tivessem pessoas de fora participar, porque pode não ter direito a voto, mas podem participar e isso nunc acontece, já é difícil ter os próprios voluntários. (E5 e E6)

Ao mesmo tempo que o Conselho é considerado como um órgão deliberativo e de participação, ele, também, versa-se com atribuições de controle e fiscalização que serão abordadas mais à frente. Assim, quando trata-se de recursos vindos da Renúncia Fiscal por meio da deliberação do CMDCA, pode se considerar a existência da participação cidadã.

Quando entende-se a participação como a capacidade do cidadão de influenciar nas decisões e no direcionamento dos recursos com interesse social. Pode-se considerar a forma mais direta de participação se dá pelo envolvimento dos benfeitores nas doações que eles direcionam para a OSC1 e para o projeto que eles conhecem, o que ocorre de forma direta entre as pessoas da sociedade para a OSC1, sem intermediários.

Outra forma de participação direta dos benfeitores é por meio, também, da ação voluntária e do serviço prestado por pessoas da comunidade a OSC1 e aos projetos por elas executados por meio da força de trabalho em si, ao qual as pessoas podem se envolver diretamente aos projetos e participar de forma ativa. Essa ação dos voluntários, permite a participação e a execução do controle social pelas pessoas da sociedade.

A participação via Subvenção ocorre de forma indireta, quando o cidadão por meio da democracia representativa elege os agentes públicos, seja para o poder público executivo ou legislativo, para atuarem em seu nome. Assim, no caso das

Subvenções o poder executivo estabelece critérios técnicos para a destinação dos recursos públicos, orientados pela lei.

A participação por Emenda Parlamentar ocorre semelhante a participação via Subvenção, pois o cidadão por meio da democracia representativa elege os agentes públicos, seja para o poder público executivo ou legislativo, para atuarem em seu nome, no intuito que eles atuem em prol do interesse público. Neste contexto, o poder legislativo estabelece critérios técnicos para a destinação dos recursos públicos, orientados pela lei.

No caso do FUNDEB, pelo envolvimento federal e municipal em decisões deliberativas pode-se incluí-lo como forma de participação indireta. Pois, são os órgãos governamentais que deliberam no estabelecimento de critérios técnicos para a captação desses recursos por meio das OSCs.

O recurso via Fundo privado, como por exemplo, do Criança Esperança possui duas óticas a serem consideradas. A primeira faz referência a captação de recursos realizada pelo agente financiado. No momento da campanha de captação realizada pelo Criança Esperança, as pessoas jurídicas ou físicas podem realizar as doações. Mas por se tratar de um Fundo Privado, a destinação do recurso captado pela campanha é destinada por meio de critérios técnicos por eles estabelecidos.

A segunda ótica de participação, por meio do Criança Esperança, é possibilidade doações diretas aos projetos selecionados por essa entidade em seu site. Essas doações são doações privadas que não ocorrem por meio da destinação do Imposto de Renda. O cidadão tem acesso aos projetos atuantes em um determinado período pelo site e assim podem realizar doações a qualquer momento.

A diferença entre as doações realizadas pelos benfeitores e pelas doações de pessoas físicas para o Fundo do Criança Esperança, é que quando os benfeitores doam, eles doam diretamente para uma instituição ao qual eles conhecem o trabalho que está sendo executado. Ao contrário, quando doam para o Fundo do Criança Esperança, este recurso comporá uma totalidade na qual será administrada por uma Comissão específica que onde eles deverão ser aplicados.

O Recurso recebido via Renúncia Fiscal por editais externos, pode-se considerar a existência de dois filtros e formas de participação dentro de um mesmo processo. O primeiro ponto a se considerar neste processo é o envolvimento do CMDCA, onde, primeiramente o Itaú Social, por exemplo, abre os editais para que este conselho submeta uma proposta. Antes de submeter algum projeto ao edital do

Itaú Social o CMDCA realiza um processo seletivo interno para decidir qual organização e qual item da política da criança e do adolescente precisa ser incluído no projeto. Então, neste primeiro processo tem-se a primeira instância de participação que envolve a OSC e o CDMCA, conforme já discutido anteriormente.

O segundo filtro, vem numa instância macro, no qual, o Itaú Social, após a seleção dos projetos irá realizar a campanha de doações a partir do programa IR Cidadão, no qual as pessoas e empresas privadas podem destinar o seu imposto de renda para o FIA. Assim, a deliberação de quem receberá o montante de recursos não parte do CONANDA, que é o conselho nacional, mas parte de uma entidade privada que delibera a respeito da utilização de um recurso público que será distribuído nacionalmente. O montante total arrecadado por essa entidade financiadora será destinado aos projetos por ela selecionados.

Quadro 11- Fonte de recurso e instrumentos de Participação

| Fonte de captação | Eixo | Participação/Deliberação |
|---------------------------------------|-----------------|---|
| Benfeitores | Recurso Privado | Voluntariado e Doações diretas aos projetos da OSC1. |
| Renúncia Fiscal | Recurso Público | CMDCA |
| Renúncia Fiscal por editais externos. | Recurso Público | Critérios estabelecidos pelo agente financiador. |
| Subvenções | Recurso Público | Poder Executivo e participação cidadã indireta. |
| Fundo Privado (Criança Esperança) | Recurso Privado | Doações privadas de pessoas físicas ou jurídicas e critérios técnicos de destinação do recurso. |
| FUNDEB | Recurso Público | Poder Executivo e participação cidadã indireta e critérios técnicos de destinação do recurso. |
| Emendas Parlamentares | Recurso Público | Poder Legislativo e participação cidadã indireta e |

| | | |
|--|--|---|
| | | critérios técnicos de destinação do recurso |
|--|--|---|

Fonte: Elaborado pela autora

4.2.2.3 Controle

A categoria de controle se manifesta a partir da existência dos instrumentos de controle como: Termo de Referência, Acordo de Cooperação, Contrato, plano de trabalho, pré-projeto, controles de prestação de contas, por meio de formulários realizadas por cada uma das entidades financiadoras, em forma de relatórios financeiro e técnico. A Criação de contas específicas para o controle contábil, de acordo com cada recurso recebido, a exigência de outros documentos além dos listados no edital para checagem da OSC1. Comissões de monitoramento e visitas que tem o intuito de fiscalizar a execução dos projetos.

A categoria de controle, quando se trata de recursos vindos da Renúncia Fiscal aparece de duas maneiras diferentes, de acordo com a sua natureza, se vinda via Edital externo por meio do Itaú Social ou se captada diretamente pela OSC1 via CMDCA.

Quando se trata de recursos vindos pelo Itaú Social, é o CMDCA quem encaminha um projeto para aprovação junto a entidade financiadora. Após aprovação do projeto junto ao órgão financiador, quem presta contas a esse órgão é o CMDCA e não a OSC1. A OSC1, executa o projeto e presta contas para o CMDCA a respeito da execução daquele projeto.

Itaú envia para CMDCA; CMDCA envia para a entidade; a entidade envia para o CMDCA; CMDCA avalia e envia para o Itaú. E nunca é do Itaú para a entidade, nem entidade do Itaú não. (E2)

Já o Itaú, na sua proposta, ele pede que o CMDCA indique um membro que seja, ali, o responsável pelo acompanhamento periódico do projeto. (E2)

O Itaú Social, estipula que o CMDCA acompanhe a execução do projeto submetido, por meio da indicação de uma pessoa responsável pela fiscalização e cobra o preenchimento e o envio de relatórios técnicos, periodicamente, assim como o relatório final que é preenchido pela organização executora, analisado pelo CMDCA e encaminhado a entidade financiadora. Entre o Itaú e o CMDCA é realizado um contrato de doação, no qual o Itaú Social, posteriormente terá descontado do seu

Imposto de Renda a parcela destinado ao FIA. Entre o CMDCA e a OSC1 é realizado a assinatura do Acordo de Cooperação, conforme a lei 13.019.

E aí, o CMDCA presta conta pro Itaú, de acordo com o questionário que eles vão pedindo. Geralmente, são 3 relatórios técnicos que eles mandam. Um no primeiro semestre ainda, depois um ali no oitavo mês, mais ou menos, e um no final. Geralmente é assim. (E3)

Eles enviam no e-mail do CMDCA e a entidade contemplada tem que ir, periodicamente, preenchendo os anexos que eles enviam: até onde já avançou com a proposta, o que já gastou... Antes não. No final, prestava contas no geral. Agora é periodicamente, depois o geral. (E2)

O segundo, item que é a captação de recursos via Renúncia Fiscal, é a captação direta pela OSC1. Ela ocorre pelo CMDCA, quando se abre chamamento público para aquelas OSCs que possuem interesse em captar recursos via Renúncia Fiscal naquele ano fiscal. Assim, as OSCs interessadas encaminham ao CMDCA um pré-projeto que se aprovado, aquela OSC está apta a captar os recursos via Renúncia Fiscal no município de Viçosa. Após esse procedimento de captação, elas apresentam ao CMDCA os comprovantes das doações que receberam via FMDCA, ao qual será repassado para a OSC1 aquele recurso para execução do pré-projeto enviado ao CMDCA.

Para que essas OCSs estejam aptas a captarem os recursos elas precisam estar cadastradas ao CMDCA com documentações atualizadas, conforme fragmento abaixo:

Aptas a captar recursos e com documentos atualizados, são cerca de, mais ou menos, vinte e oito. Algumas não tem atualizadas certidões, inscrições, diretoria, porque não tem interesse em captar recurso do Fundo, nem podem receber subvenção da prefeitura. (E2)

Então, caso não haja essa inscrição, ela não pode captar recursos. Isso porque o CMDCA, como o detentor da política de defesa dos Direitos da Criança e Adolescente, realmente acompanha, fiscaliza, checa, faz visitas para saber se aquela instituição garante ou não o Direito das Crianças e Adolescentes. (E1)

Independentemente da forma de Renúncia Fiscal captada pela OSC1 o recurso é depositado no FMDCA. No segundo caso ele será gerido pelo CMDCA, o CMDCA delibera em quais políticas ele pode ser aplicado. Enquanto no primeiro, o recurso já vai para o FMDCA com a destinação específica, conforme edital de seleção. O CMDCA irá repassar para a OSC por ele selecionada e acompanhar, fiscalizar e monitorar o processo de execução. No entanto, a parte contábil e a ordem financeira

de depósito do dinheiro do FMDCA para a OSC parte da Secretaria de Finanças da prefeitura, nos dois casos que se referem a Renúncia Fiscal.

A renúncia fiscal acontece semelhante, só que, as instituições captam recurso que também cai no Fundo, e depois via CMDCA o recurso sai para a entidade que o CMDCA fiscaliza, e de novo a entidade presta conta ao sentenciar a Prefeitura, que é quem faz análise contábil dos valores arrecadados. (E1)

E aí, ele apresenta esse recurso para o CMDCA, e o CMDCA checa se tá tudo ok, se a documentação da instituição tá todo em dia, manda uma ordem para a Secretaria de Finanças da prefeitura que controla o Fundo, e deposita o dinheiro na conta da instituição. E agora o CMDCA vai acompanhar se aquela instituição cumpriu ou não o que tá no plano de trabalho dela, e obviamente a instituição vai ter que prestar conta desse recurso quando finalizar o seu gasto no ano fiscal seguinte. (E1)

Junto ao pré-projeto, a OSC1 encaminha ao CMDCA um plano de trabalho que conterà todas as informações de como aquela instituição pretende utilizar determinado recurso que será ou não aprovado pelo CMDCA. É através deste plano trabalho que o CMDCA fiscaliza e acompanha a execução do pré-projeto e o cumprimento do objeto.

Outra forma de captação é por meio de participação de editais disponibilizados pelo Criança Esperança. Diferentemente do recurso vindo da Renúncia Fiscal, a captação do recurso por este agente financiador não perpassa pelo CMDCA, pode ser considerado um recurso de doações de pessoas jurídicas ou físicas. O controle dos recursos repassados por esse agente financiador é controlado diretamente pela UNESCO.

Após, aprovação para realizar a captação por esse ente financiador são solicitadas documentações complementares para confirmar a autenticidade da existência e atuação da OSC1. O recurso é repassado por partes, onde a cada etapa de utilização deste recurso a OSC1 necessita prestar contas daquilo que foi gasto. Os relatórios que compõem essa prestação de contas são os relatórios técnicos e financeiros conforme fragmentos observados abaixo:

A prestação de contas, o que é? A gente tem que enviar o **relatório técnico**. Ele é todo orientado, é tudo muito bonitinho. Querem saber sobre as crianças que a gente atende: informações básicas, questão da escolaridade... Agora tem vindo a questão da cor da criança... E aí, como é que... Como que o número de crianças que começam no projeto, ao longo do projeto, saem... Né?! Questão da evasão... Se os objetivos estão sendo alcançados... A gente vai explicando para eles o que a gente tá fazendo, se o projeto está sendo executado integralmente, se teve algum desafio. (E3, grifo da autora)

O outro, é o **Relatório Financeiro**. Então, no relatório financeiro, a gente coloca tudo que é gasto, né?! E aí, vai vinculando tudo com os objetivos do projeto: 'Então, eu gastei tal coisa, para atender tal objetivo do projeto.' E isso, também já foi acordado lá no projeto que a gente escreveu. Tem que mandar todas as comprovações, as notas fiscais. (E3, grifo da autora)

Além desse acompanhamento periódico, este agente financiador exige que para que o recurso seja executado é necessário, anteriormente a realização das compras a existência de três orçamentos prévios:

[...]a gente tem que fazer três orçamentos de tudo que a gente vai comprar. Só para pagamento de pessoal que não. O restante, é tudo com o orçamento pro Criança Esperança. (E3)

A captação de recursos via benfeitores é realizada por doações, sejam elas mensais ou esporádicas por pessoas ou empresas que decidem ajudar no funcionamento da OSC1. Para esse tipo de recurso recebido não existe uma obrigatoriedade de prestação de contas para aquelas pessoas que doam. O recurso doado pode ser utilizado para realizar pagamentos diversos de acordo com a necessidade da OSC1.

Mesmo inexistindo uma obrigatoriedade de prestação de contas desses recursos vindos dos benfeitores a OSC1, deixa em seu site e nas redes sociais informações a respeito da sua atuação. No final de cada ano, a OSC1 faz uma carta para esses benfeitores com o intuito de mostrar o que foi realizado pela organização. Desta forma, os benfeitores que desejam exercer controle social, conforme citamos na categoria Informação Transparente, conseguem achar dados para verificação da utilização do recurso.

A captação de recursos realizada via Subvenções, são recursos conseguidos diretamente pela Secretaria de Assistência Social ou Secretaria de Educação, na prefeitura. Onde o repasse desses recursos dispensa o chamamento público. A OSC1 qualificada para prestar o fornecimento de determinada política é convidada pelas secretarias para a execução de propostas. O recurso é enviado diretamente para uma conta específica para esta finalidade. O acompanhamento, a fiscalização e a prestação de contas são baseadas no que consta no termo de referência e no plano de trabalho apresentado para a prefeitura.

Então, eles criam esse termo de referência e, a partir desse termo de referência, a gente é convidado a fazer o nosso plano de trabalho. (E3)

a instituição tem que encaminhar os resultados financeiros da conta corrente e de investimento, e os comprovantes fiscais, ou seja, notas fiscais e os recibos do salário que os funcionários receberam. (E4)

Já os recursos vindos do FUNDEB são destinados pela vinculação entre Governo Federal e Municipal no qual, o recurso deste ente é direcionado a entidades com capacidade de trabalho na área de educação. A OSC1 é convidada a prestar o serviço pelo Município, por meio de um convite e o instrumento que direciona como o plano de trabalho da OSC1 dever planejado é um Termo de Referência.

O FUNDEB, que é Federal, todo o processo dele, é nível Municipal. Nós, também, encaminhamos o projeto redigido para a secretaria de educação, a secretaria avalia/aprova e nós, então, passamos a receber. Com o governo... Esse é o Município/Governo Federal, o FUNDEB. (E4)

Após, o envio do plano de trabalho a Secretaria de Educação o encaminha para uma Comissão que avaliará se está tudo dentro dos padrões. Caso esteja tudo conforme o Termo de Referência a OSC1 receberá o recurso e por meio do Relatório de atividades, Relatórios de atividades, comprovantes fiscais em consonância com movimentações da conta bancária será realizado o monitoramento do gasto do recurso.

Já pelas emendas parlamentares a OSC1 pode conseguir o recurso de duas formas: Algum deputado estadual lança um edital para a captação de recursos ou a procura direta da OSC1 a algum agente público do poder Estadual que pode dispensar o chamamento público para cancelar algum programa pretendido.

Com o Governo Estadual, é quando a gente tem conhecimento de emendas parlamentares, basicamente, com a SEDESI. Então, nós temos conhecimento, a gente encaminha para a SEDESI se tem algum recurso que possa ser atendido por uma Emenda Parlamentar do Governo Estadual e, após aprovação, nós recebemos. (E4)

O monitoramento da utilização dos recursos ocorre por meio do envio de relatórios detalhados juntamente com o envio de todos os comprovantes fiscais.

Quadro 12- Fonte de recurso e instrumentos de Controle

| Fonte de captação | Instrumentos de Controle |
|---------------------------|---|
| Renúncia Fiscal via CMDCA | Acordo de Cooperação, plano de trabalho, pré-projeto, atualização de cadastral, relatórios contábeis. |
| Benfeitores | Controle social por meio da solicitação e verificação de documentações. |

| | |
|--------------------------------------|---|
| Renúncia Fiscal via editais externos | Acordo de Cooperação, Termo de Doação, Relatório Financeiro. |
| Subvenções | Plano de trabalho e Termo de referência. |
| Fundo Privado | Contrato, Relatório Financeiro, Relatório Técnico |
| FUNDEB | Relatórios de atividades, comprovantes fiscais em consonância com movimentações da conta bancária, Plano de Trabalho. |
| Emendas Parlamentares | Relatórios detalhados, comprovantes fiscais e documentos que comprovem que a instituição está em pleno funcionamento |

Fonte: Elaborado pela autora

4.2.2.4 **Compliance**

Esta categoria se manifesta a partir do tipo de atividade ou melhor dizendo de projeto que é utilizado para captação de recursos. De acordo com cada tipo de recursos são estabelecidos leis, regulamentos e regras que garantem o cumprimento das garantias, dos direitos e deveres de acordo com a especificidade do objeto.

Um dos pontos a serem destacados é a transição antes e depois da criação da lei 13.019 que ficou conhecida como o Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). A partir do MROSC regras para prestação de contas, separação entre os tipos de recebimento de recursos seja da Assistência Social, da Educação e subvenções diversas possuem suas próprias regulamentações e regras para as prestações de contas.

Depois do novo marco regulatório, das entidades do terceiro setor, as entidades de esportes não recebem mais subvenção social, então, essas nem nos procuram para atualizar os documentos. (E2)

Após o marco regulatório, o CMDCA lança um edital de chamamento público, porque a lei assim o exige [...]. (E1)

A prestação de contas da Renúncia Fiscal, é parecida com a prestação de contas para as outras Secretarias. Como a gente está prestando contas para o CMDCA, então, está na vigência da Lei 13.019. (E3)

Esta lei contempla os recursos vindos da Renúncia Fiscal. Já os outros recursos que são captados pela OSC1 possuem regulamentações específicas de

cada órgão de acordo com cada projeto executado pela OSC e atividades a ele relacionadas, como exemplo:

E antes eles fizeram os critérios lá, o Conselho de educação mudou os critérios, antes as crianças do projeto 1(Nome fictício para proteger a identidade da OSC1) que a gente atendia também eram inseridas dentro dessa proposta da educação, sabe? (E3)

Mas chegou um tempo, há uns três anos atrás, o CMDCA bateu o pé: 'Não. Isso não é educação. Isso é Assistência Social.' E aí, separou. Então hoje, as crianças da Projeto 1, não recebem nenhum tostão da prefeitura, da educação, tá?! (E3)

Então, esse recurso que a gente capta, é pela Renúncia Fiscal. Ele a gente pode colocar o Projeto 1(Nome fictício para proteger a identidade da OSC1) ou qualquer outro projeto da OSC1 de forma integral, que trabalhe com os adolescentes. (E3)

Nós temos uma escola credenciada ao conselho de educação estadual, uma escola privada que trabalha, tem autorização para trabalhar com creche, pré-escola e anos iniciais do fundamental. (E3)

A gente trabalhava lá com 48 crianças e todas recebiam dentro desse per capta que a educação fazia, é diferente do FUNDEB que a gente sabia que era só 3 anos. (E3)

Outro item a ser destacado dentro desta categoria é a regulamentação da movimentação financeira, as entidades exigem que para cada tipo de recurso arrecadado são necessários um tipo de conta bancária para movimentação daquele recurso e para facilitar o controle e a prestação de contas pela entidade aos órgãos financiadores.

Quando é possível, a conta corrente, ela é atendida pela Lei 13.019, ou seja, ela não é tarifada. (E4)

O Criança Esperança, como ele não se enquadra na Lei 13.019, e as tarifas são caras, então, nós estamos providenciando a movimentação via cheque. (E4)

O Criança Esperança, como é uma particularidade, ele vem direto. Por isso, ele não é atendido pela Lei 13.019. Por isso, tem a questão das tarifas [...]. (E4)

Este item, já vem especificado no edital e nos casos do recurso vindo via Renúncia Fiscal são orientados pela lei 13.019. Quando a movimentação financeira desta conta bancária é atendida pela lei 13.019, esta conta não é tarifada. Mas quando o recurso é privado como do Criança Esperança a conta corrente é tarifada, pois não atendida pela determinação da lei.

Quadro 13- Fonte de recurso e instrumentos de *Compliance*

| Fonte de captação | Compliance |
|--------------------------------------|--|
| Renúncia Fiscal via CMDCA | Chamamento Público - Lei 13.019/2014 |
| Benfeitores | Não existe regulamentação, mas pode existir o controle social. |
| Renúncia Fiscal via editais externos | Editais - Lei 13.019/2014 |
| Subvenções | Convite do poder público |
| Fundo Privado (Criança Esperança) | Regulamentação do próprio agente financiador. |
| FUNDEB | Termo de Referência- Lei 13.019/2014 |
| Emendas Parlamentares | Contato Direto ou Edital – Atendido pela Lei 13.019/2014 |

Fonte: Elaborado pela autora

4.2.2.5 Sanção

A Sanção se manifesta a partir das consequências da atuação gestão da OSC1, podendo ter naturezas administrativas, civis e penais. Sendo assim, a instrumentalização da Sanção se dá a partir, primeiramente, da definição da natureza da captação de recurso utilizado pela OSC. Os instrumentos que ditam como a organização pode utilizar determinado recurso são os: Termo de Referência, Termo de Colaboração, Projeto e o Contrato por elas firmados.

Eu sei uma coisa que já aconteceu com a gente no ano passado: nós gastamos o recurso com material permanente, e era uma coisa que a gente fazia, era uma praxe da OSC1 com recurso de educação, com os próprios da educação. E aí, o que aconteceu? Naquele ano, no **termo de referência**, não tinha material permanente, não era permitido, e a gente não se atentou para isso. Aí, a gente teve que devolver o dinheiro e não teve muita conversa, não. Eles falaram: “Olha, esse não passou na prestação de contas, esse aqui não tava no termo de referência...”. (E3, grifo da autora)

Existe sim a penalidade. Uma delas é a devolução de recurso. Se nós usarmos os recursos financeiros em algo que não estava previsto **no projeto**, nós temos que devolver. Um exemplo: multas. (E4, grifo da autora)

A entidade tem que devolver o dinheiro caso não seja cumprida. Acho até que, por isso o Itaú, ao invés de fazer um projeto e pedir prestação

de contas só no final, agora, ele tem pedido periódico, o que é o correto. (E2)

Quando os recursos captados pela OSC1 são enviados via Renúncia Fiscal, as Sanções são aplicadas conforme a Lei 13.019, que instrumentaliza o Acordo de Cooperação como instrumento de acompanhamento e fiscalização. Quando um item não está de acordo com esse instrumento a Sanções cabíveis são aplicadas.

No caso da captação de recursos por Renúncia Fiscal via CMDCA, além do acordo de cooperação eles possuem um outro instrumento denominado plano de trabalho que conterà as informações a respeito de como o recurso captado pela OSC1 poderá ser utilizado.

Verificou-se que o não atendimento ao disposto neste plano de trabalho já ocasionou em penalidade para a OSC1 que se representou na devolução de pagamentos de multas, como por exemplo: O pagamento de uma conta de telefone atrasada ocasiona multa. A multa não é um recurso disponibilizado para execução do projeto. Então o valor acrescido da multa deverá retornar aos cofres públicos.

É claro que uma vez ou outra acontece essa falha, pagou a multa, compra algo que a gente entende que pode, mas a avaliação entende que não pode e prontamente a instituição devolve o recurso. (E4)

Quando se trata da captação de recursos via renúncia fiscal por editais externos a organização poderá ser penalizada até mesmo o impedimento de participar dos próximos editais fomentados pelos agentes financiadores.

As Sanções aplicadas aos recursos captados via Subvenções são regulamentadas partir do disposto no termo de referência realizado entre a prefeitura e a OSC1. A não utilização do recurso conforme este instrumento, acarretará a devolução do recurso a entidade financiadora.

Quanto as Sanções aplicadas pelos Fundos Privados, como o Criança Esperança, são estabelecidas a partir do contrato. As Sanções aplicadas as entidades financiadoras neste caso, se constatado intenção de fraude, é a rescisão do contrato pela UNESCO, conforme análise do item 4.2.2.4 deste documento.

No caso das Emendas Parlamentares e do FUNDEB, caso sejam constatadas alguma irregularidade na aplicação dos recursos, as Sanções são fundamentadas de acordo com a Lei 13.019. Em primeira instância é solicitada a devolução do recurso pela organização.

No caso dos benfeitores não foram constatadas informações a respeito das penalidades possíveis. Mas presume-se que a reputação da organização no município pode impactar diretamente nessa forma de captação. Visto que se a organização não atuar de forma fidedigna ela poderá perder a doação desses benfeitores.

Verifica-se que as instituições responsáveis pelas aplicações das Sanções e pelo controle do gasto do recurso financeiro pelas instituições possuem um rígido controle o que se verificado inconformidades as sanções são aplicadas no contexto interno, não sendo necessário, neste contexto, recorrer aos órgãos de controle externos.

Quadro 14- Fonte de recurso e instrumentos de Sanção

| Fonte de captação | Sansão |
|--------------------------|---|
| Renúncia Fiscal | Devolução do recurso utilizado incorretamente |
| Benfeitores | Recusa em continuar as doações |
| Subvenções | Devolução do recurso utilizado incorretamente |
| Fundo Privado | Rescisão de Contrato, em caso de fraude. |
| FUNDEB | Devolução do recurso utilizado incorretamente |
| Emendas Parlamentares | Devolução do recurso utilizado incorretamente |

Fonte: Elaborado pela autora

4.2.3 Conclusão

O *accountability* é um conceito muito utilizado na literatura. Neste trabalho ele é representado como um modelo de análise que parte de quatro categorias principais detectadas por Martins (2015) que são: Informação Transparente, Participação, Controle e Sansão. Ao decorrer deste trabalho emergiu mais categoria que a denominamos de *Compliance* que se refere aos dispositivos legais e constitucionais que vão dar base para que o controle possa ser exercido e que as Sanções sejam aplicadas.

Esta análise buscou comparar as exigências de *accountability* definida por cada umas das fontes de recursos, que se configura como nosso terceiro objetivo

específico. Através da análise realizada pelo *software* IRAMUTEQ conseguimos identificar as principais classes de palavras que formam os léxicos hierarquizados que nos permitiram visualizar como que as categorias de *accountability* aparecem a partir da análise das entrevistas das pessoas da OSC que contribuíram com este trabalho e que formaram o *corpus* textual.

A partir da interpretação realizada dos dados fornecidos pelo *software* foi possível identificar que o modelo de análise de *accountability* não é simples e que as categorias que compõem este modelo aparecem interligadas, o que reflete a interdependência delas dentro do modelo.

Posteriormente, analisamos a fundo como ocorrem as exigências de *accountability* para cada uma das formas que ocorrem a captação de recursos pela OSC1. Nesta parte foram incluídas as entrevistas dos representantes do CMDCA, para complementar como ocorre a dinâmica entre OSC, CDMCA e organização financiadora não apenas pelas perspectivas da OSC1.

A pesquisa evidenciou que a existência do *accountability* e sua prática no âmbito institucional colabora para a construção de relações mais confiáveis no que diz respeito a aplicação de recursos para a condução de políticas públicas, sejam elas executadas por entes descentralizados do Estado, como as OSC ou pelo próprio Estado em si.

Tais aspectos refletem que as ações governamentais do Estado se estendem em diversos níveis. Esse distanciamento entre o Estado para a atuação dessas OSCs aumenta a necessidade de evidenciar-se a *accountability* a partir das categorias neste trabalho a fim de obter a eficiência nos resultados dos programas sociais e ações executadas pelas OSCs.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo caracterizar a *accountability* realizada pelas OSC nas parcerias estabelecidas com diferentes agentes financiadores. E para isto buscou-se, (a) revelar a importância das diferentes fontes de recursos para o financiamento das ações sociais de interesse público das OSC; (b) categorizar as práticas de *accountability* segundo o modelo analítico IPCS: informação, participação, controle e sanção e (c) comparar as exigências de *accountability* definida por cada umas das fontes de recursos.

Os resultados demonstraram que é possível observar a presença da *accountability* tanto nos editais disponibilizados pelos agentes financiadores, que é um elemento normativo e é importante quando se trata da disponibilização de recursos para as OSCs e quando definitivamente analisa-se a realidade institucional da OSC1.

O primeiro objetivo deste trabalho foi atingido por meio da análise documental realizada, evidenciaram a importância de se categorizar as práticas de *accountability* segundo o modelo analítico IPCS: informação, participação, controle e sanção, que se configurou no segundo objetivo deste trabalho, pois o volume financeiro anual captado pelas OSCs por meio desses editais possui alta relevância e possibilitam ações destas perante a sociedade.

Tais questões, reforçam que a *accountability* se faz necessária no tocante da atuação desses agentes financiadores, visto que ao lançar editais que possuem o intuito de fomentar políticas públicas, faz com que esses agentes financiadores, assumam indiretamente o papel do poder público na captação de recursos e na redistribuição destes recursos para a sociedade por meio das OSCs.

O segundo objetivo deste trabalho foi atingido a partir da análise de conteúdo realizada nos editais e na carta convite a fim de aplicar o modelo de *accountability* estabelecido por Martins (2015). Diante da análise de conteúdo realizada, além das categorias já identificadas pela autora, emergiu pela análise realizada por esse trabalho a categoria de *compliance*. A partir dessa análise, foi possível identificar como ocorre o processo de *accountability* institucionalizado pelo processo seletivo por cada uma das instituições selecionadas que atuam para o financiamento das ações das OSCs.

Assim, foram evidenciadas as práticas realizadas por meios das OSCs relacionando a partir das categorias como o bem comum é atingido pelos agentes financiadores, como os agentes financiadores exercem o controle nas parcerias, questões voltadas para habilitação e participação das OSCs nos processos seletivos, como o *compliance* é exercido por meio da utilização de regulamentos, documentos, leis e decretos que normatizam as parcerias, como as questões que envolvem a disseminação de informações, participação e sanção aparecem no instrumento de análise.

Os resultados encontrados a partir do segundo objetivo permitem ainda, supor que documentos analisados subsidiam a prática de *accountability* para as OSCs em

seu aspecto formal, mas isso não significa que as OSCs irão atuar de forma transparente, divulgando informações e possibilitando o fácil acesso do cidadão as questões que a eles interessam, possibilitando assim que a *accountability* aconteça integralmente quanto a aplicação do recurso.

Deste modo, o nosso terceiro objetivo foi comparar as exigências de *accountability* definida por cada uma das fontes de recursos no contexto institucional da OSC1. Por meio da análise de conteúdo realizada a partir das entrevistas coletadas foi possível identificar como a *accountability* se manifesta efetivamente na realidade, a partir do mapeamento dos tipos de recursos recebidos pela organização analisada.

A partir do terceiro objetivo foi possível constatar que o processo de a *accountability* acontece de forma semelhante quando se trata de recursos classificados como recursos públicos, cada um tendo suas peculiaridades, mas sendo todos orientados sempre por regulamentações como as orientações vindas a partir de leis. Enquanto, os recursos destinados a partir de agentes financiadores da classe dos recursos privados se desmembraram em benfeitores e fundos privados como o do Criança Esperança que possuem regulamentações próprias e formas de *accountability* diferenciadas para cada uma delas.

A *accountability* se materializa neste item com a finalidade de regular a aplicação de recursos destinados às OSC1 e evidencia-se neste trabalho a partir do momento que consegue-se demonstrar por meio do terceiro objetivo que a *accountability* vai além das questões voltadas com a preocupação com a prestação de contas, a ideia final é a busca pela eficiência, efetividade, na aplicação dos recursos sejam eles públicos ou privados, desde que busquem gerar valor para a sociedade e, ao mesmo tempo, demonstrar de forma clara e objetiva não apenas para os agentes financiadores, mas também para a sociedade os serviços providos a partir da utilização dos recursos.

De um modo mais geral, foi possível constatar que o processo de *accountability* está inserido no âmbito normativo, quando se trata de sua inserção nas alíneas do edital, sejam editais voltados para recursos públicos ou sejam eles voltados para a obtenção de recursos privados como o do Criança Esperança. O que se constata é que os agentes financiadores, por meio desses editais, preveem as questões relacionadas à informação transparente, participação, controle, *compliance* e sanção que permitem responsabilização das OSCs por seus atos.

O modelo de análise aplicado a OSC1 evidencia que existem meios em que a população pode se inserir para conhecimento e participação das políticas públicas, por meio de ações voluntárias dentro da própria OSC1 ou no CMDCA, que podem auxiliar na verificação e fiscalização das aplicações dos recursos públicos e quais ações estão sendo priorizadas para aquele município.

Não obstante, não existem muitos estudos que buscam relacionar e investigar as questões voltadas para as OSCs, recursos e *accountability*, assim esta pesquisa aponta para novas investigações voltadas para este item.

Esta pesquisa mostrou que as OSCs são instituições que atuam em prol do bem público e estão inseridas em áreas de atuação que visam minimizar as vulnerabilidades sociais em determinada região, de acordo com seu foco. Para isso elas utilizam de recursos públicos e não públicos para executar suas ações. Assim, é importante entender como a *accountability* está inserida nesses contextos e como ela de fato é configurada, principalmente quando se observa os dilemas vivenciados atualmente na sociedade como corrupção, desvio de verba e lavagem de dinheiro que envolvem essas organizações.

Com o advento do neoliberalismo, a descentralização das atividades relacionadas à saúde, educação e seguridade social para as OSCs aumentou a necessidade de participação cívica e fiscalização social para garantir que as necessidades da sociedade sejam atendidas e que os recursos utilizados por essas entidades sejam usados de forma eficiente.

Apesar da existência de mecanismos que permitem a participação da sociedade na fiscalização da utilização desses recursos, neste trabalho, evidenciou-se que a participação não ocorre de maneira efetiva. Sendo ainda, necessário, o fortalecimento da cidadania e consolidação da democracia. Nos estudos de *accountability* é visível que a participação cidadã pode ocorrer não apenas pelo voto direto, ela pode ser exercida por outros meios como por exemplo: participação no CMDCA, participação como voluntariado dentro das próprias OSCs, ou até mesmo de uma forma mais indireta pela solicitação de documentação e verificação da atuação das OSCs.

Em suma, os mecanismos de *accountability* fortalecem as práticas de Informação Transparente, Participação, *Compliance*, Controle e Sansão pelas OSCs e sua prática efetiva e completa se configura em um passo para ações mais

consistentes e fidedignas com a utilização de recursos que se destinam para ações direcionadas à sociedade.

Deste modo, recomenda-se para fins de ampliação da pesquisa o estudo em outros municípios envolvendo outras realidades sociais com o objetivo de verificar e correlacionar se os dados obtidos por esta pesquisa, são comuns ou divergem de acordo com a variação regional e político institucional.

A recomendação acima parte de uma limitação desta pesquisa em realizar um estudo múltiplos de casos com outras OSCs para fins de comparação e caracterização da *accountability* a partir de outros atores.

Pode ser objeto de futuro de estudos, o diagnóstico e a caracterização de como ocorre a *accountability*, a partir da coleta de dados diretamente com os agentes financiadores, a fim de correlacionar e aprimorar as questões apresentadas neste trabalho.

Portanto, espera-se que essa dissertação tenha contribuído para os estudos voltados para administração pública, e possa impulsionar estudos futuros relacionados a *accountability* com foco nas organizações da sociedade civil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABHAYAWANSA, S.; ADAMS, C. A.; NEESHAM, C. Accountability and governance in pursuit of Sustainable Development Goals: conceptualising how governments create value. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, 2021.
- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability. **Economia do setor público no Brasil**, p. 75–102, 2004.
- ALVES, M. A. Terceiro setor: as origens do conceito. **ENANPAD**, v. 26, 2002.
- ANHEIER, H.; SEIBEL, W. **The Third Sector: comparative Studies of Nonprofit Organizations**. Berlin: Walter De Gruyter, 1990.
- ARATO, A. Representação, soberania popular, e accountability. **Lua Nova**, p. 86–103, 2002.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BANCO SANTANDER. **Amigo de Valor**, 2021a. Disponível em: <<https://www.santander.com.br/sustentabilidade/sociedade/amigo-de-valor>>. Acesso em: 13 de setembro de 2021
- BANCO SANTANDER. **Editais Amigo de Valor 2021** – Santander, 2021b. Disponível em: <https://investidor.bussolasocial.com.br/ponteaponte_santander/editais/amigo_de_valor_2021> Acesso em: 13 de setembro de 2021
- BIER, C. A.; SCHMITZ, L. C.; BOUSFIELD, R.; FEUERSCHÜTTE, S. G. A Co-Produção do Bem Público e a Mobilização para a Cidadania: uma Experiência de Implementação de um Novo Paradigma de Democracia Participativa. **EnANPAD**, v. XXXIII, p. 1–13, 2009.
- BEZERRA, Joacil Carlos Viana; CAVALCANTE, Carlos Eduardo; JÚNIOR, Antonio Gouveia. Motivação para coprodução do bem público: proposta de uma escala. **Administração Pública e Gestão Social**, v.14, n.1, 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto Nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23/11/2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9579.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.
- BRASIL. Lei Nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 01/01/1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.
- BRASIL. Lei Nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF,

15/05/1998 .Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23/03/1999. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15/05/1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11/01/2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 12.101, de 27 de novembro de 2009. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27/11/2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 12.441, de 11 de julho de 2011. Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para permitir a constituição de empresa individual de responsabilidade limitada. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11/07/2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12441.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRASIL. Lei Nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31/07/2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm> Acesso em: 06 de abril de 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; PETER, S. A Reforma do Estado. **O' Globo**, v. 11, 1995.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Brazilian Journal of Public Administration**, v. 24, n. 2, 1990.

CIRINO, A. L. **Governança em rede de implementação de política pública para criança e adolescente no âmbito local**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2021.

CLAD. Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. **Clad BID**, 2000.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente – FNCA**, 2021. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/30913?ano=2017>> Acesso em 04 de novembro de 2021

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia de integridade pública*. Brasília: CGU, 2015a.

CRESWELL, J. W.; **Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions**. Thousand Oaks: Sage, 1997.

CRIANÇA ESPERANÇA. **Confira como foram utilizadas as doações feitas em 2020**, 2021a. Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/criancaesperanca/noticia/confira-como-foram-utilizadas-as-doacoes-feitas-em-2020.ghtml>> Acesso em: 13 de setembro de 2021.

CRIANÇA ESPERANÇA. **Dada a largada para a 36ª edição do Criança Esperança**, 2021d. Disponível em: <<https://projetos.criancaesperanca.unesco.org/Edital>> Acesso em: 13 de setembro de 2021.

DENHARDT, R. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DE ANDRADE, M. E. M. **O controle interno como instrumento de accountability**. 2011. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

DE PAULA, B. T., DE FARIA, E. R., TAVARES, B., FRANÇA, V. M. Accountability em Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) nas Diferentes Mesorregiões de Minas Gerais. **Gestão & Regionalidade**, v. 37, n. 110, 2021.

DUARTE, A. L. F.; ZOUAIN, D. M. Resgate conceitual de accountability: proposta de categorização a partir de estudo bibliométrico. **Revista Gestão Organizacional**, v. 12, n. 2, 2019.

EGHOLM, L.; HEYSE, L.; MOUREY, D. Civil society organizations: the site of legitimizing the common good—a literature review. **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 31, n. 1, p. 1–18, 2020.

EDELMANN, Noella; MERGEL, Ines. Co-production of digital public services in Austrian public administrations. **Administrative Sciences**, v. 11, n. 1, p. 22, 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HALL, P. D. Historical perspectives on Nonprofit Organization. In: **The Jossey-Bass Handbook of nonprofit leadership and management**. San Francisco: Jossey-Bass, 1994.

HALL, P. D. Historical perspectives on nonprofit organizations in the United States. In: **The Jossey-Bass handbook of nonprofit leadership and management**, p. 3–33, 2016.

ITAÚ SOCIAL. **Edital FIA seleciona projetos de 42 municípios de todo o Brasil**, 2021a. Disponível em: <<https://www.itausocial.org.br/noticias/edital-fia-seleciona-projetos-de-42-municipios-de-todo-o-brasil/>> Acesso em: 13 de setembro de 2021

ITAÚ SOCIAL. **Edital Fundos da Infância e da Adolescência 2021**, 2021b. Disponível em: <<https://www.itausocial.org.br/editais/edital-fundos-da-infancia-e-da-adolescencia-2021/>> Acesso em: 13 de setembro de 2021

ITAÚ SOCIAL. **Relatório anual, 2020**. Disponível em: <<https://www.itausocial.org.br/relatorio2020/>> Acesso em: 13 de setembro de 2021

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Mapa das Organizações da Sociedade Civil**. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/>> acesso em 19 de abril de 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA). **Relatório OSCIP e OS: Perfil das Organização Social e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público em atividade no Brasil, 2020**. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/post/2/relatorio-do-mapa-das-oscs-traca-o-perfil-das-oss-e-oscips-em-atividade-no-brasil>> Acesso em 26 de abril de 2022

JAMES, E. **The nonprofit sector in International Perspective**. New York: Oxford University Press, 1989.

JUNQUEIRA, L.A.P.; PADULA, R. S. **Gestão de organizações da sociedade civil**. São Paulo: Tiki Books: PUC-SP, 2019.

KRAMER, R.; GIDRON, B.; SALAMON, L. **Government and the Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994.

LANDIM, L.; CARVALHO, L. A. DE. Projeto transparência e prestação de contas da sociedade civil na América Latina. **Uruguai: Instituto de Comunicação e Desenvolvimento (ICD)**, 2007.

LANDIM, L. **Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: ISEER, 1993.

LIMA, L. C. M. **Controle Interno Na Administração Pública: O Controle Interno Na Administração Pública Como Um Instrumento De Accountability**. Monografia (Especialização em Orçamento Público) -Escola da AGU, da Advocacia-Geral da União, 2012.

LOPES, L.DE F.; SANTOS, B. DOS; BROCHARDT, V. **Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014**. Brasília: Presidência da República, 2016.

LOPES, L. DE F.; SANTOS, B. DOS; XAVIER, I. R. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: A construção da agenda no governo federal 2011-2014**. Brasília: Governo federal, 2014.

LOPES, L. V. C. de F. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Brasília: Enap, 2019.

LOUZANO, J. P. de O.; TAVARES, B.; MARTINS, F. J. de O.; DA COSTA, T. de M. T. Accountability no regime próprio de previdência dos servidores municipais de diferentes estruturas institucionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 24, n. 77, 2019.

MANZINI, E. J. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: Seminário Internacional Sobre Pesquisa e Estudos Qualitativos. Seminário Internacional Sobre Pesquisa e Estudos Qualitativos. **Anais...**Bauru: USC, 2004

MARQUES, M. DE S., PEREIRA, P. H. M. Sociedade Civil e Participação: A Influência das Ongs na Democracia Brasileira. Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais-UFES. **Anais...**2011

MARTINS, F. J. DE O. **Accountability nas unidades gestoras do regime próprio de previdência dos servidores públicos municipais: Um estudo de caso no Iprevi-Viçosa/MG**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Federal de Viçosa, 2015.

MCCARTHY, K.; HODGKINSON, V.; SUMARIWALLA, R. **The nonprofit sector in the global community: voices from many nations**. San Francisco: JosseyBass, 1992.

MEDEIROS, A. K. DE; CRANTSCHANINOV, T. I.; SILVA, F. C. DA. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Rev. Adm. Pública**, v. 47, n. 3, p. 745–775, 2013.

MEDEIROS, A. K. DE; CRANTSCHANINOV, T. I.; CRISTINA, F. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administracao Publica**, v. 47, n. 3, p. 745–775, 2013.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MINAYO, M. C. DE S. **Discurso e texto: formação e circulação dos sentidos**. Campinas, SP: Pontes, 2001.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF). *Manual de gestão integrada de riscos corporativos*. Frente gestão de riscos SGE/SE-MF – AECI/GMF-MF. Programa de modernização integrada do Ministério da Fazenda. Brasília: MF, 2016.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, n. 44, p. 27–54, 1998.

OCHOA HENRÍQUEZ, H.; DE OCA, Y. M. Rendición de cuentas en la gestión pública: Reflexiones teóricas. **Revista Venezolana de Gerencia**, v. 9, n. 27, p. 455–472, 2004.

OLAK, P.A.; NASCIMENTO, D. T. **Contabilidade para entidades sem fins lucrativos: terceiro setor**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 112, p. 61–83, 2001.

OSBORNE, S. P.; STROKOSCH, K. It Takes Two to Tango? Understanding the Co-Production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. **British Journal of Management**, v. 24, p. 31–47, 2013.

OSPINA, S.; DIAZ, W.; O'SULLIVAN, J. F. Negotiating Accountability: Managerial Lessons from Identity-Based Nonprofit Organizations. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 31, n. 1, p. 5–31, 2002.

PAULA, B. T. DE; FARIA, E. R. DE; TAVARES, B.; FRANÇA, V. M. Accountability em Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) nas diferentes mesorregiões de Minas Gerais. **Gestão e Regionalidade**, v. 37, n. 110, p. 170–186, 2020.

PASQUARELLI, B. V. L.; CHIRINÉA, A. M. Teoria democrática e políticas de educação: importância da deliberação para a prestação de contas. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 11, n. 3, pág. 846-861, 2017.

PEREIRA, M. DE L.; PAIVA, S. B.; BEZERRA, E. S. As Contribuições da Accountability aos Beneficiários para a Eficácia Organizacional: um Estudo nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) da Paraíba. **Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 9, n. 2, p. 62–84, 2019.

PERUZZOTTI, E.; SMULOVITZ, C. Accountability social: La otra cara del control. In: **Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas**. Buenos Aires: Temas, 2002. p. 23-52.

PERUZZOTTI, E. La política de accountability social en América Latina. **Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social**, p. 245–264, 2006.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Societal and horizontal controls: two cases of a fruitful relationship. *Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America*. **The Helen Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame**, 2000. Disponível em: <<http://kellogg.nd.edu/faculty/research/pdfs/Smulovit.pdf>>. Acesso em: 13 de setembro de 2021.

PINHO, J. A. G. DE; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de administração pública**, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, 2009.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Gestão do Fundo Nacional para Criança e Adolescente (FNCA)**, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil/fnca>> Acesso em 04 de novembro de 2021

PRZEWORSKI, ADAM; STOKES, SUSAN; MANIN, B. **Democracy, accountability and representation**. Cambridge: University Press, 1999.

RAUPP, F. M; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**, v. 3, p. 76-97, 2003.

RIBEIRO, M. P. L.; DA FONSECA, A. C. P. D. Accountability Pública e Cultura Brasileira. **ENANPAD**, 2020. Disponível em < http://www.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=Mjg4NTU=> Acesso em: 13 de setembro de 2021.

ROBL FILHO, I. N. **Conselho Nacional de Justiça: Estado Democrático de Direito e accountability**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROCHA, A. C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 2, p. 82–97, 2011.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. K. In search of the non-profit sector. I: The question of definitions. **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 3, n. 2, 1992.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. K. **Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis**. Manchester: University Press, 1997.

SANDERS, M. L.; MCCLELLAN, J. G. Being business-like while pursuing a social mission: Acknowledging the inherent tensions in US nonprofit organizing. **Organization**, v. 21, n. 1, p. 68–89, 2014.

SANTIN, J. R.; FRIZON, L. Administração consensual, *accountability* e transparência na administração pública brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v. 12, n. 2, p. 1435-1458, 2020.

SANTOS, S. X. DOS. **Organização do terceiro setor**. Natal: EdUnP, 2012.

SCHEDLER, A.; DIAMOND, L. J.; PLATTNER, M. F. The self-restraining state: power and accountability in new democracies. **Lynne Rienner Publishers**, 1999.

SCHWABENLAND, C.; HIRST, A. Hybrid accountabilities and managerial agency in the third sector. **Public Administration**, v. 98, n. 2, p. 325–339, 2020.

SILVA, C. E. G. Gestão, legislação e fontes de recursos no terceiro setor brasileiro: uma perspectiva histórica. **Revista de Administracao Publica**, v. 44, n. 6, p. 1301–1325, 2010.

SILVA, J. N. **Accountability e Teoria da Agência no setor público: análise dos Consórcios Intermunicipais de Saúde de Minas Gerais**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Federal de Viçosa, 2018.

SIU, M. C. K. Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. **Revista do TCU**, n. 122, 2011.

SLOMSKI, V.; REZENDE, A. J.; CRUZ, C. V. O. A. O. P. **Contabilidade do Terceiro Setor: uma abordagem operacional aplicável às associações, fundações, partidos políticos e organizações religiosas**. São Paulo: Atlas, 2012.

SOUSA, Yuri Sá Oliveira. O Uso do Software Iramuteq: Fundamentos de Lexicometria para Pesquisas Qualitativas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 21, n. 4, p. 1541-1560, 2021.

SOUZA, Marli Aparecida Rocha de et al. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, 2018.

STAKE, R. E. **The art of case study research**. Thousand Oaks: Sage, 1995.

VIÇOSA. Lei Nº 2.129, de 27 de abril de 2011. Dispõe sobre a Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Câmara Municipal de Viçosa Estado de Minas Gerais**. Disponível em: < vicosamg.mg.leg.br/processo-legislativo/legislacao/leis-municipais/2011/LEI%20No%202.129.pdf/view > Acesso em: 28 de janeiro de 2022.

VIEIRA, J. Batista; BARRETO, R. T. de S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2014.

APÊNDICE A – ENTREVISTA

ROTEIRO PARA ENTREVISTA ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Classificação:

- I. Nome completo:
- II. Sexo:
- III. Idade:
- IV. Escolaridade:
- V. Órgão de trabalho:
- VI. Atuação (Cargo):

PERGUNTAS

- Discorra a respeito da história da OSC e seu tempo de atuação no setor de garantia dos direitos e defesas das crianças e dos adolescentes.
- Você tem conhecimento a respeito do funcionamento de como ocorre a participação da OSC para a obtenção de recursos?
- Quais são os principais métodos para captação de recurso da OSC em questão?
- Quais tipos de recursos a OSC recebe?
- Como ocorre o repasse dos recursos captados pelas fontes de financiadores?
- Como a OSC tem acesso aos recursos repassados pelos fundos públicos?
- Esses recursos são repassados de forma total ou parcial ao longo da execução do projeto?
- Como ocorre a formalização da captação dos recursos?
- Quais os requisitos exigidos pela entidade financiadora para que a formalização dos acordos aconteça?
- Os documentos de formalização são abertos para consulta pública?
- Quais outras exigências ou comprovantes são exigidos com a finalidade de comprovar que a OSC é capaz de realizar o projeto submetido?
- Como ocorre a interação entre OSC, Conselho e entidade financiadora? Quais os papéis envolvidos nessa relação?
- Existe alguma exigência da entidade financiadora para que ocorra alguma interação entre administração pública e OSC? Quais, se existir?

- O que é exigido para que a OSC tenha acesso ao recurso, seja ele de forma total ou parcial?
- Qual o órgão responsável pela gestão dos recursos?
- Qual o órgão responsável pelo acompanhamento da execução dos projetos? Como é realizado esse acompanhamento?
- Como é realizada a prestação de contas dos recursos recebidos? O que é exigido pela instituição financiadora?
- Você tem conhecimento de quais penalidades podem ser aplicadas caso o acordo não seja cumprido?
- Qual o órgão que as aplica? Como esse órgão é notificado? Quais os impactos dessa penalidade na reputação da OSC?
- Caso a OSC tenha uma boa atuação ao longo da implementação do projeto, qual (is) reconhecimentos ou premiações existem?
- Existe alguma norma, lei ou regulamento que precisa ser seguido para prestação de contas? Cite quais, se existir.
- Existem regras exigidas pelas instituições financiadoras quanto ao comportamento dos agentes ao decorrer da implementação do projeto? Se existir, quais?

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CMDCA)

Classificação:

- I. Nome completo:
- II. Sexo:
- III. Idade:
- IV. Escolaridade:
- V. Órgão de trabalho:
- VI. Atuação (Cargo):

PERGUNTAS

- Discorra a respeito da história do CMDCA. Quanto tempo de funcionamento no município? Quantas OSC possuem cadastradas e vinculadas ao conselho?

- Você tem conhecimento a respeito de como ocorre a participação da OSC para a obtenção de recursos?
- Como ocorre o repasse dos recursos captados pelas fontes de financiadores e qual o papel do CMDCA?
- Como a OSC tem acesso aos recursos repassados pelos fundos públicos, por meio do CMDCA?
- Esses recursos são repassados de forma total ou parcial ao longo da execução do projeto?
- Como ocorre a formalização da captação dos recursos entre o CMDCA, organização executora e agente financiador?
- Quais os requisitos exigidos pela entidade financiadora para que a formalização dos acordos aconteça?
- Os documentos de formalização são abertos para consulta pública?
- Quais outras exigências ou comprovantes são exigidos com a finalidade de comprovar que a OSC é capaz de realizar o projeto submetido e como o CMDCA se relaciona?
- Como ocorre a interação entre OSC, Conselho e entidade financiadora? Quais os papéis envolvidos nessa relação?
- Existe alguma exigência da entidade financiadora para que ocorra alguma interação entre órgão público, OSC e o Conselho? Quais, se existir?
- O que é exigido pelo CMDCA para que a OSC tenha acesso ao recurso, seja ele de forma total ou parcial?
- O que é exigido pela organização financiadora para que a OSC tenha acesso ao recurso, seja ele de forma total ou parcial?
- O CMDCA possui discricionariedade quanto a aplicação e destinação do recurso? Como funciona?
- Qual o órgão responsável pela gestão dos recursos?
- Qual o órgão responsável pelo acompanhamento da execução dos projetos? Como é realizado esse acompanhamento?
- Como é realizada a prestação de contas dos recursos recebidos? O que é exigido pela instituição financiadora?
- Como o CMDCA presta contas dos recursos repassados para as OSC? Para qual (is) organizações o CMDCA presta contas?

- Você tem conhecimento de quais penalidades podem ser aplicadas caso o acordo não seja cumprido?
- Qual o órgão que as aplica? Como esse órgão é notificado? Quais os impactos dessa penalidade na reputação da OSC?
- Caso a OSC tenha uma boa atuação ao longo da implementação do projeto, qual (is) reconhecimentos ou premiações existem?
- Existe alguma norma, lei ou regulamento que precisa ser seguido para prestação de contas? Cite quais, se existir.
- Existem regras exigidas pelas instituições financiadoras quanto ao comportamento dos agentes ao decorrer da implementação do projeto? Se existir, quais?
- Nesse relacionamento tríade existente entre a organização executora do projeto, CMDCA e Instituição denominada financiadora qual o papel do CMDCA?
- Como ocorre o processo seletivo para a escolha de quais organizações irão participar dos editais?