



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

TIAGO BENTO COSTA DE OLIVEIRA

**OS LIMITES E DESAFIOS DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL
DIANTE DE UM PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO NO ESTADO DO
CEARÁ**

FORTALEZA

2020

TIAGO BENTO COSTA DE OLIVEIRA

OS LIMITES E DESAFIOS DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DIANTE DE
UM PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO NO ESTADO DO CEARÁ

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- O521 Oliveira, Tiago Bento Costa de.
Os limites e desafios das Organizações da Sociedade Civil diante de um processo de chamamento público no estado do Ceará / Tiago Bento Costa de Oliveira. – 2020.
78 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2020.
Orientação: Profa. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares.
1. Terceiro setor. 2. Captação de recursos. 3. Racionalidade instrumental. 4. Racionalidade substantiva.
5. Políticas públicas. I. Título.

CDD 320.6

TIAGO BENTO COSTA DE OLIVEIRA

OS LIMITES E DESAFIOS DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DIANTE DE
UM PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO NO ESTADO DO CEARÁ

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Ceará, pela oportunidade a mim proporcionada de uma formação humana, técnica e com imensa responsabilidade de atuação.

Aos professores, servidores e todos os colaboradores que constroem diariamente o curso de Gestão de Políticas Públicas da UFC com toda dedicação e compromisso.

Ao Professora Doutora Maria de Nazaré Moraes Soares pela excelente orientação.

Aos professores participantes da banca examinadora pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Aos colaboradores das instituições do Terceiro Setor entrevistados, pelo tempo concedido nas entrevistas.

Aos colegas da primeira turma do curso de Gestão de Políticas Públicas da UFC, pelas vivências, pela história construída e o aprendizado proporcionado.

“Captar recurso é propor investimento social”

Ricardo Falcão

RESUMO

Considerando os desafios das instituições do Terceiro Setor em captar recursos este estudo visa identificar os fatores que dificultam estas instituições de terem acesso a recursos oriundos de chamamentos públicos, no caso desta pesquisa, o chamamento do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará (FDID). A pesquisa baseia-se em informações descritas por meio de análises em documentos oficiais do FDID, pela compreensão da percepção das instituições do Terceiro Setor sobre os processos de chamamentos públicos e através da comparação das duas perspectivas para assim, propor melhorias ao processo. Utilizando-se como referencial teórico Guerreiro Ramos e Maurício Serva com a perspectiva da racionalidade substantiva e instrumental, utilizada como categorias de análise para este estudo. A pesquisa aqui elaborada trata-se de um estudo qualitativo exploratório e descritivo, em que a coleta de dados se dará por meio de uma análise documental e de entrevistas semiestruturadas com a utilização da técnica da história oral como ferramenta metodológica a partir da abordagem de Meihy (2002). Foram entrevistados um colaborador de três instituições selecionadas para este estudo, uma instituição de grande porte (OSC 01), uma de médio porte (OSC 02) e a última de pequeno porte (OSC 03). Os resultados da pesquisa apontam que existem desigualdades nas disputas por recursos pelas instituições do Terceiro Setor, principalmente no que se refere ao porte das instituições entrevistadas, observou-se que existem desafios e dificuldades aparentes. Contudo observam-se aproximações de saberes e técnicas da administração de empresas por estas instituições, além de, uma coexistência das duas racionalidades analisadas, substantiva e instrumental, configurando um certo equilíbrio entre estas racionalidades. Diante do explorado e discutido percebe-se que a profissionalização é um caminho indispensável para a sustentabilidade destas instituições, contudo, há também uma necessidade de o poder público adequar suas ferramentas de captação ao contexto das organizações do terceiro setor que ainda estão em estado de desenvolvimento de suas capacidades técnicas.

Palavras-chave: Terceiro Setor. Captação de Recursos. Racionalidade Instrumental. Racionalidade Substantiva. Políticas Públicas.

ABSTRACT

Considering the challenges of Third Sector institutions in raising funds, this study aims to identify the factors that hinder these institutions from having access to resources from public calls, in the case of this research, the call of the Fund for the Defense of Diffuse Rights of the State of Ceará (FDID). This research is based on informations described through analyzes of official FDID documets, by understanding the perception of Third Sector institutions about public calling processes and by comparing the two perspectives to propose improvements to the process. Using Guerreiro Ramos and Maurício Serva as a theoretical reference with the perspective of substantive and instrumental rationality used as categories of analysis for this study. The research developed here is an exploratory and descriptive qualitative study, in which data collection will take place through a document analysis and semi-structured interviews using the technique of oral history as a methodological tool based on the Meihy approach (2002). It was interviewed a collaborator from the three institutions selected for this study, one large size institution (OSC 01), a medium size one (OSC 02) and a small size one (OSC 03). The survey results indicate that there are inequalities in resource disputes by Third Sector institutions, especially with regard to the size of the institutions interviewed, it was observed that there are apparent challenges and difficulties. However, there are similarities in knowledge and techniques of business administration by these institutions, in addition to a coexistence of the two rationalities analyzed, substantive and instrumental, configuring a certain balance between these rationalities. Through what has been explored and discussed, it is clear that professionalization is an indispensable path for the sustainability of these institutions, however, there is also a need for the public authorities to adapt their funding tools to the context of third sector organizations that are still in a state of development of their technical capabilities.

Keywords: Third Sector. Fund-raising. Instrumental Rationality. Substantive Rationality. Public Policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

USP	Universidade de São Paulo
ABCR	Associação Brasileira de Captadores de Recursos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
DECON	Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor
PDF	<i>Portable Document Format</i>
LC	Lei Complementar
OAB-SP	Ordem dos Advogados do Brasil Seção São Paulo
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TCE-CE	Tribunal de Contas do Estado do Ceará
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho

LISTA DE SÍMBOLOS

%	Porcentagem
§	Parágrafo
R\$	Real
@	Arroba

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Matriz resumo de amarração teórico-metodológica	41
Quadro 2 – Projetos apresentados e aprovados de 2015 a 2019 ao FDID	66

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS	12
1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Contextualização	14
1.2 Problema e justificativa	15
1.3 Objetivos	18
1.4 Aspectos metodológicos	19
1.7 Estrutura do trabalho.	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	22
2.1 Organizações do Terceiro Setor no Brasil e no Ceará, uma breve retrospectiva sobre o cenário atual.....	22
2.2 Administração Pública Gerencial e as Instituições do Terceiro Setor: Duas racionalidades que se aproximam ou se isolam?	25
2.3 O Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará e as Organizações da Sociedade Civil.....	32
3 SUPORTE METODOLÓGICO.....	37
3.1 Tipologia da pesquisa	37
3.2 Características da amostra	38
3.3 Categorias de análise	40
3.4 Procedimentos de coleta dos dados.....	42
3.5 Procedimento de análise dos dados	43
4 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	46
4.1 A realidade documentada e a realidade apresentada: o que dizem os documentos.....	46
4.2 Chamamento Público: A porta de entrada	49
4.3 O que dizem as OSCs?	53
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
5.1 Síntese das respostas aos objetivos	67
5.2 Contribuições da pesquisa	69
5.3 Limitações da pesquisa e sugestões para estudos futuros	70
6 REFERÊNCIAS	73
7 APÊNDICES	80
Apêndice I – Roteiro de entrevista semiestruturada	80
8 ANEXOS	81
8.1. Anexo 01 – Pagina 01 da Ata da 130ª Reunião Ordinária do CEG/FDID, com a lista presentes	81

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O Estado como agente garantidor de direitos busca continuamente exercer o seu papel e sua prática executora de políticas públicas, diante da atual realidade, seguindo Seleprin (2012) apresenta o avanço de um Estado neoliberal e a constatação da minimização do papel do Estado como fomentador de serviços e programas de proteção social. Seguindo a perspectiva do autor, essa fragmentação das políticas sociais levou a sociedade civil a procurar por si só uma solução para os problemas que afetam a parcela da população que vive em extrema pobreza. Esse contexto levou ao surgimento do que ficou conhecido como Terceiro Setor.

Com isso, a aproximação do Estado e o terceiro setor ocorre como uma alternativa para a promoção de direitos e mudança de realidades que hoje são urgentes no Brasil. A relação entre o Estado e essas instituições não governamentais, também chamadas de Organizações do Terceiro Setor (OTS) que atuam executando políticas públicas se dá em diversos formatos, um desses formatos é por meio de editais e chamamentos públicos com a finalidade de financiamento de projetos.

Considerando esse cenário, no Estado do Ceará, por meio da administração do Ministério Público do Estado (MPCE), existe, o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará. Envolvido diretamente com a temática dos direitos difusos, esse fundo busca promover este direito com projetos e ações para a sociedade. Para entender melhor do que se trata os direitos difusos, uma breve conceituação é apresentada como, segundo Rizzato Nunes (2016), são aqueles direitos cujos titulares não são determináveis, ou seja, os detentores do direito subjetivo que se pretende reger e proteger são indeterminados e indetermináveis. Todas as pessoas estão inseridas neste direito pois ele é geral e indiscriminado, ultrapassa a esfera de um único indivíduo.

Atualmente, recursos advindos de multas, impostos e outras formas de aquisição de recursos pelos governos compõem fundos que são utilizados para financiarem projetos sociais, as instituições não governamentais por sua vez, elaboram seus projetos e buscam estes recursos para realizarem seu papel social pelo qual se propõem, é nesta perspectiva que funciona o objeto de estudo desta pesquisa, o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará (FDID).

Anualmente o MPCE lança editais do FDID com a finalidade de selecionar projetos para financiar e executar a promoção de direitos difusos das mais diversas formas, diante disso, se apresenta um problema que se estende desde a criação desse fundo: poucas instituições conseguem ter seus projetos aprovados, os recursos continuam no fundo e as instituições com seus projetos sem financiamento. Mesmo com maior diálogo entre as partes envolvidas no processo e o aumento da profissionalização dos gestores das OTS ainda se tem pouca abrangência de financiamentos e parcerias do Estado com essas instituições.

Retrato desse cenário é que atualmente menos de 20% dos projetos apresentados ao FDID são aprovados para financiamento do fundo, os recursos continuam acumulando-se sem sua utilização para fins sociais e as instituições permanecem sem recursos para pôr em prática suas ações. Essa realidade se estende desde a criação do fundo no estado do Ceará, em 2004, tendo por vezes, anos em que apenas um projeto era aprovado, por exemplo.

1.2 Problema

Partindo da compreensão da realidade das instituições do terceiro setor por meio da vivência que tive acompanhando as demandas do FDID e sua relação com as referidas instituições e por meio da literatura específica do assunto foi possível perceber os principais obstáculos que enfrentam essas instituições, mais precisamente o que se refere a captação de recursos.

Para Tozzi (2015) um dos grandes desafios encarados pelo Terceiro Setor tem a ver com a aquisição de recursos para sustentar ações e realizar seus projetos que buscam alcançar os fins para os quais foram designados. Importante ressaltar que a aquisição de recursos é o ponto de partida para inúmeras ações dessas instituições, se não o ponto central de todas as ações, é a partir destes recursos que se constrói toda intervenção planejada e de fato a razão de existir da instituição.

Considerando a captação de recursos como ponto fundamental para a sustentabilidade das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), entende-se que a problemática é bem mais extensa do a que se apresenta, um estudo realizado pela Fundação Itaú Social em 2019, em parceria com instituições como o Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da USP (Ceats/USP), mapeou quais são as principais dificuldades para 775 OSCs, de diversos portes do País. Segundo a pesquisa 96% das OSCs de atuação socioeducativa apontam que, para a sua manutenção, é necessário que se amplie a capacidade de arrecadação de recursos para atender as expectativas de crescimento no futuro.

Hoje, as principais fontes de arrecadação das OSCs são doações individuais (71%), acesso a recursos públicos (56%) e doações empresariais (51%) conforme levantado no estudo (ROLLEMBERG, 2019). Com isso se constata o grande obstáculo que enfrentas essas instituições.

A questão da captação de recursos, de acordo com os autores consultados, remete a questão da profissionalização do Terceiro Setor, que vem tomando cada vez mais destaque entre as necessidades das OSCs. Segundo Nunes (2018) atualmente, as agências financiadoras, governo e empresas privadas passam a exigir mais pelo recurso investido nas ações sociais promovidas pelas Organizações do Terceiro Setor, um outro desafio que se apresenta passa invariavelmente pela questão da capacitação profissional dos gestores dessas entidades a fim de proporcionar a obtenção de melhores resultados em eficiência, eficácia e efetividade, sem necessariamente perder o foco e a missão do fim social.

O debate sobre profissionalização do Terceiro Setor tem sido impulsionado também pelo caráter acentuadamente técnico dos editais públicos, como é o caso do FDID. Os editais de chamamento público do FDID em questão, são elaborados por uma comissão de servidores do MPCE, onde estes, detentores dos conhecimentos formais e técnicos do serviço público constroem um material muito semelhante à sua própria linguagem e realidade administrativa, ainda distante dos gestores de instituições não governamentais. Constitui-se assim uma relação de aproximação por um lado e distanciamentos por outro, pelo qual vive o FDID e as OSCs no estado do Ceará.

Essa profissionalização citada anteriormente dos gestores das OSCs é uma necessidade real diante da baixa aprovação de projetos em fundos como o FDID e também uma maior aproximação entre gestores de OSCs e gestores da Administração Pública, que no atual momento da setor público no Brasil, se faz importante o aperfeiçoamento da relação Estado e Terceiro Setor.

Diante do que foi apresentado como cenário do problema, além das questões mais amplas debatidas, como os desafios das OSCs e a dificuldade de captar recursos, além da questão importante sobre a reflexão do Estado sobre sua relação com o Terceiro Setor, empenha-se neste trabalho uma aproximação mais especificamente com o FDID e seu processo de chamamento público de 2019.

Além de munir com mais informações e dados atualizados as pesquisas sobre o Terceiro Setor, a presente pesquisa visa responder ao seguinte questionamento: Por que e quais são as dificuldades que as Organizações do Terceiro Setor enfrentam nos processos de captação de recursos do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará?

1.3 Justificativa

A necessidade de buscar financiamentos para seus projetos e de se inserir no cenário social como atuante e agente transformadora de realidades é essencial para a sobrevivência das organizações aqui tratada neste estudo. Oliveira e Gódoi-de-Sousa (2015) especificam que o fato de a maior parte dos recursos advirem de financiamentos externos, como do Estado, de agências financiadoras ou de recurso internacional, dificulta o desenvolvimento destes, o que sugere uma tendência a buscarem maior capacitação com relação ao planejamento, negociação e relações com os financiadores.

A questão da captação de recursos e da profissionalização dos gestores das OSCs estão diretamente ligadas e uma contribui com a outra para o objetivo final que é a atuação na prática da instituição. Dentro desta perspectiva, mais uma vez recorrendo ao pensamento de Tozzi, compreende-se que a profissionalização do terceiro setor é um tema recorrente, porém pode-se verificar uma limitação dos gestores em adquirir conhecimentos em relação aos temas gestão e planejamento de atividades, percebe-se que mesmo aqueles já tenham adquiridos tais conhecimentos existe uma dificuldade ao tentar implantar tais métodos, além de uma falta de eficácia para aplicar o que foi aprendido. (TOZZI, 2015)

Diante dos atuais movimentos políticos que buscam a redução do Estado e da participação, cada vez mais presente, na promoção de políticas públicas pelas OSCs, esta pesquisa aponta inicialmente como justificativa uma necessidade em fortalecer o diálogo entre o primeiro e o Terceiro Setor, a partir da compreensão das limitações que ocorrem no processo de captação de recursos por parte das OSCs. Tal compreensão resultaria em uma maior aproximação entre estes atores e assim, uma maior possibilidade de ampliar a captação de recursos para financiamento de projetos.

Alguns autores apontam questões muito frequentes na gestão das instituições do Terceiro Setor, como Falcão (2015) que aborda a questão dos problemas culturais que afetam a elaboração de projetos e a captação de recursos, mais especificamente a falta da profissionalização, as quais todas as Organizações Não Governamentais são extremamente profissionais em sua atividade fim, ou seja, naquilo que se entrega direto à sociedade, porém se tem uma baixa qualificação profissional aqueles que trabalham nas atividades-meio, como marketing, elaboração de projetos, captação de recursos e seu gerenciamento.

Carvalho (2002) também aponta um tema diretamente ligado a questão da qualificação profissionais dos agentes atuantes do Terceiro Setor, ponto que constitui dificuldades a um eficiente projeto ou programa de captação de recursos: o tamanho do

orçamento requisitado pelas organizações que buscam financiamento e o fato de muitos projetos elaborados estarem incompletos e pouco claros em seus objetivos e valores, o que leva a uma qualidade baixa dos projetos, problema que não atinge só o projeto mais toda a instituição.

Mas não se pode afirmar que a responsabilidade de não alcançar o financiamento é apenas e exclusivamente da instituição que apresentou o projeto, também deve-se considerar as formas e regras que o agente financiador elenca para o alcance de tais recursos. É diante dessa problemática que este estudo busca reforçar a necessidade de se pensar novas e mais justas estratégias de aproximar as OSCs dos agentes que atuam como financiadores de seus projetos.

Dirigindo-se mais especificamente ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará e seu processo de chamamento público de 2019, também fazendo um resgate dos últimos 5 processos de chamamentos públicos, (de 2015 à 2019), se almeja com esta pesquisa fortalecer o debate atual sobre como o Estado pode aperfeiçoar suas relações com as instituições não governamentais e como estas podem ser mais autônomas e independentes diante desta dificuldade de financiamento de projetos.

1.4 Objetivos

Considerando a problemática e justificativa desenvolvida nesta pesquisa, e assim, o que foi anteriormente exposto, este estudo se propõe a buscar, como objetivo geral: Identificar os motivos pelos quais as Organizações do Terceiro Setor apresentam dificuldades ao participar de processos de captação de recursos do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará.

A partir do objetivo geral elaborado, os objetivos específicos que auxiliarão na resposta ao objetivo maior são:

- (i) Analisar documentos e edital do FDID, em termos de formatos e regras específicas;
- (ii) Compreender a percepção das ONGs sobre o processo de chamamento público do FDID;
- (iii) Comparar as duas perspectivas e propor uma alternativa para melhoria desse processo.

1.5 Aspectos Metodológicos

A metodologia utilizada para a realização dessa pesquisa se apoia em estratégias que busquem a melhor forma de compreensão do problema estudado e caminhos possíveis para novas possibilidades de atuação por parte da Administração Pública e o Terceiro Setor diante do atual cenário. Esta pesquisa tem como método de investigação a abordagem qualitativa, de natureza exploratória, tendo sua discussão desenvolvida a partir de duas estratégias de coleta de dados.

A primeira será uma análise documental, a partir dos editais de 2015 a 2019 divulgados pelo MPCE do FDID, das atas de encontros e reuniões do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará e as Organizações da Sociedade Civil além de materiais que apresentavam demandas das OSCs ao MPCE e FDID como ofícios e solicitações diversas.

A partir dessa proposta de análise considera-se, como afirma Gil (2008), que a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Nesta perspectiva temos os materiais acima citados que receberão o tratamento específico para a finalidade desta pesquisa com o intuito de responder as questões propostas.

Recorrendo a Crosswell (2010, p. 43) que contribui para o entendimento desse tipo de conceito em abordagem qualitativa de pesquisa a respeito da posição do pesquisador, onde busca examinar uma questão relacionada à opressão dos indivíduos, no caso desta pesquisa, a voz dos atores que atuam em organizações do Terceiro Setor será trabalhada de modo aprofundado e sensível.

A segunda estratégia de coleta de dados será a realização de entrevistas junto às OSCs previamente selecionadas, com base em um roteiro construído a partir das categorias de análise trabalhadas no referencial teórico do estudo junto à representantes ligados às instituições envolvidas em algum dos processos de chamamento público do FDID. As entrevistas que serão realizadas com 3 atores representantes de instituições que já apresentaram projetos ao FDID, esse conteúdo captado a partir das experiências dos membros das organizações entrevistadas irão construir o material a ser analisado através da perspectiva da história oral.

Sobre a história oral como ferramenta de pesquisa qualitativa, Meihy e Ribeiro (2011) afirmam que essa perspectiva privilegia vozes esquecidas, ou que se tornaram invisíveis, a partir disso é possível registrar “reivindicações, angústias, sugestões, críticas e apreender seus pontos de vista”.

A perspectiva de uma metodologia que favoreça o tempo presente e a narrativa dos atores sociais também é fortalecida a com a contribuição de Ichiawa e Santos (2003) quando afirmam que relatos pessoais, que constituem a matéria prima da história oral, consistem em uma forma de verificar a liberdade de que as pessoas dispõem, essa liberdade é essencial para a captação de conteúdo mais claro e real possível, e nessa perspectiva que se busca nesta pesquisa compreender de forma mais transparente e real os elementos do problema estudado.

Entende-se nesta pesquisa a necessidade de conhecer a realidade das OSCs e seus gestores, dessa forma a escolha pela história oral temática, que segundo Meihy (2002), possibilita uma maior objetividade, pois possui um tema específico preestabelecido, busca-se a perspectiva do entrevistado sobre o assunto tratado, assim, a escolha do entrevistado é baseada no nível de conhecimento do colaborador sobre o tema, pois se exige, segundo o autor, um nível de qualificação de quem se entrevista.

1.6 Estrutura do Trabalho

O trabalho está estruturado conforme as seções descritas a seguir: A primeira seção é destinada à introdução, residindo aí os aspectos gerais da pesquisa, como problema, justificativa do estudo, aspectos metodológicos e objetivos.

A segunda seção contempla a revisão teórica relacionada à Administração Pública, FDID e Terceiro Setor no Brasil dessa forma subdivido em três blocos pelo qual se especifica a um assunto direto. O primeiro trata das Organizações do Terceiro Setor no Brasil e no Ceará e assim promove uma breve retrospectiva sobre o cenário atual. O segundo subtópico discute sobre a Administração Pública Gerencial e as Instituições do Terceiro Setor, e questiona se as duas racionalidades pelo qual operam cada uma destas, as aproximam ou isolam. O terceiro momento do referencial teórico se volta a descrever o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará e suas particularidades, bem como, seu funcionamento e a forma com este se relaciona com as OSCs.

Dando prosseguimento, a terceira seção ocupa-se da metodologia utilizada, expondo assim a tipologia da pesquisa, sua natureza e categorias teóricas analisadas, além da técnica de coleta e análise dos dados. Detalha-se nesse momento do estudo como foram selecionados os 3 atores das instituições entrevistadas e como se deu as entrevistas semiestruturadas, explica-se sobre as bases teóricas pelo qual respaldam o método utilizado e assim seu compromisso científico.

Na quarta seção temos a exposição dos resultados obtidos e a discussão com fundamento construído no referencial teórico. Neste momento é alinhado à realidade e a teoria, pelo qual, busca responder questões aqui definidas, é também o lugar onde são apontadas as evidências e conclusões relacionadas aos objetivos definidos para a pesquisa. Além disso se deixa a oportunidade de os resultados aqui expostos servirem de premissas para futuras pesquisas sobre o tema.

Por fim, na quinta e última seção são apresentadas as considerações finais a partir de uma visão geral de toda a pesquisa e a experiência obtida através deste estudo. São apresentadas sugestões que podem ser aprimorados em futuras pesquisas, bem como as referências bibliográficas da pesquisa realizada, anexos e apêndices.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A pesquisa em questão tem o intuito de compreender como ocorre a interação entre o Terceiro Setor e a Administração Pública, considerando as racionalidades que permeiam os setores. A observação de tal interlocução é necessária à ampliação das formas de atuação tanto do Estado, como órgão financiador de projetos, como para as instituições do Terceiro Setor que executam projetos que visam transformar realidades.

O referencial teórico desta pesquisa se apresenta da seguinte maneira: A primeira subseção busca realizar uma retrospectiva do Terceiro Setor no Brasil e um recorte no Estado do Ceará, apresentando o cenário atual. A segunda subseção abordará as duas racionalidades que permeiam a Administração Pública e as Organizações do Terceiro Setor, considerando as evoluções e contextos de ambas as áreas. A terceira analisará o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará, considerando notadamente o ano de 2019, exercício do último chamamento público até o momento.

Seguindo esta perspectiva inicia-se esse tópico direcionando a discussão para a questão das reformas da administração pública e o aperfeiçoamento da gestão social como atividade dos governos e administradores públicos. Aborda-se nesse capítulo a discussão sobre as racionalidades instrumental e substantiva, em que é fundo teórico para os cenários em questão: A Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

2.1 Organizações do Terceiro Setor no Brasil e no Ceará, uma breve retrospectiva sobre o cenário atual

O Brasil apresenta um histórico em relação à atuação das Organizações do Terceiro Setor que remontam a meados do século XVI (SILVA, 2010). No Ceará, ainda que existam poucas pesquisas voltadas para a história das OTSs, percebe-se um seguimento de perspectiva nacional.

Visando compreender a historicidade do Terceiro Setor no Brasil, e algumas de suas relações com o Estado, identificam-se registros das primeiras evidências de atividades relacionadas a essas organizações com a criação da Santa Casa de Misericórdia, instituição de cunho assistencialista, por Brás Cubas em 1543 (IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA, 2012). As raízes dos movimentos voltados para o social surgiram em diversos locais do Brasil, que com o tempo, foram se desenvolvendo, se modificando e ganhando espaço.

Alves Júnior (2008) *apud* Albuquerque (2006), reconta, a partir de marcos importantes, a trajetória do Terceiro Setor no Brasil:

- A partir de 1910 – intervenção do Estado na gestão administrativa e no financiamento das organizações assistenciais e filantrópicas, passando a exigir prestações de contas das organizações, submetendo-as a um controle mais rígido sobre a administração;
- Entre 1920 e 1930 – início da fase de industrialização e da crescente urbanização, que se intensificou, alterando o panorama brasileiro, ampliando, assim, a massa dos operários gerados pelo crescimento das cidades e dos problemas sociais;
- Entre 1930 e 1970 – surgimento dos sindicatos e associações profissionais, que vinculavam o setor privado às práticas de assistência e auxílio mútuo para imigrantes, operários, empregados do comércio, de serviços e funcionários públicos;
- Década de 70 – fundação de inúmeras organizações de defesa dos direitos políticos, civis e humanos, ameaçados pelos longos períodos de ditadura militar na América Latina e no Brasil, surgindo nesse momento o termo ONG (organização não governamental), defendido pelas organizações que auto denominaram-se “não-governamentais”, marcando uma postura de distinção quanto às ações governamentais, sendo o termo atualmente disseminado e utilizado para designar qualquer tipo de organização sem fins lucrativos. Nessa época as ONGs configuraram um novo modelo de organização e de gerenciamento de recursos;
- Década de 80 – abertura política e econômica de países do leste europeu e crises sociais no continente africano, levando as fundações internacionais e órgãos de cooperação a redirecionar parte de seus recursos para financiar programas de desenvolvimento naquelas regiões. Conseqüentemente, os recursos governamentais tornaram-se mais escassos;
- Década de 90 – conformação do Terceiro Setor no Brasil, constituindo-se como um segmento com características e lógica diferentes, marcando os rumos das organizações sem fins lucrativos no país. Também nessa década, destaca-se o crescente engajamento do setor privado nas questões sociais, quando as empresas brasileiras e multinacionais iniciaram um processo de atuação na área social, obtendo melhoria nos resultados sociais, daí passando a constituir suas próprias fundações empresariais, como, por exemplo, a Fundação Odebrecht, a Fundação Educar e a Fundação O Boticário. (ALVES JÚNIOR *apud* ALBUQUERQUE, 2008. p. 22-23).

Considerando a evolução institucional e jurídica do Terceiro Setor, observa-se a importância da elaboração e sanção da Lei 13.019 de 2014, considerada o Marco Regulatório do Terceiro Setor no Brasil (MROSC). O normativo estabelece regras e instruções essenciais a todas as OTSs que firmem parceria com a Administração Pública, de qualquer dos níveis de governo, para prestação de atividades de interesse público (LOPES, SANTOS e BROCHARDT, 2016).

Para fins de esclarecimentos e melhor entendimento no decorrer desta pesquisa, é necessário discorrer sobre a nomenclatura que se trata atualmente no Brasil para as instituições do Terceiro Setor, principalmente depois do marco regulatório que consolidou títulos e normas classificatórias para essas instituições. Cazumbá (2016) explica que a sigla ONG corresponde a uma denominação que destaca a principal característica das entidades do Terceiro Setor, é um título popularmente conhecido, sem natureza jurídica, termo consolidado pelo fato dessas instituições desempenhar atividades complementares às do Poder Público. A

partir de 2016, com a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019/14 (MROSC), indica a denominação Organizações da Sociedade Civil para as entidades privadas sem fins lucrativos que celebram parcerias com o poder público. Há cotidianamente várias formas de se nomear uma OSCs informalmente, na busca um esclarecimento sobre o assunto, explica-se a partir das definições estabelecidas como conceitua a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) os termos mais adequados:

No Brasil existem apenas dois formatos institucionais para a constituição de uma organização sem fins lucrativos: a fundação privada e associação civil sem fins lucrativos. (...)

As associações e fundações são frequentemente chamadas por outras expressões – tais como instituto, organização não-governamental (ONG), entidade filantrópica, entidade assistencialista, Oscip, entidade de utilidade pública –, mas é importante esclarecer que essas designações não correspondem a formas jurídicas. (ABONG, 2003, p. 17).

O Brasil finalizou o ano de 2017 com 820 mil OSCs, esse número representa um forte crescimento do último número então disponível, de cerca de 400 organizações, conforme dados do IPEA (2018). Das 820 mil, 709 mil (86%) são associações civis sem fins lucrativos, 99 mil (12%) são organizações religiosas e 12 mil (2%) são fundações privadas. A presença regional das organizações segue a distribuição da população: a região Sudeste apresenta 40% das organizações, seguida por Nordeste (25%), Sul (19%), Centro-Oeste (8%) e a região Norte (8%) (ABCR, 2018).

Segundo informações da ABCR em 2018, o Nordeste apresenta-se como a segunda região com maior número de OSCs, evidenciando-se no contexto nacional. A capital do Estado do Ceará, Fortaleza, é cenário de diversas inovações no âmbito do Terceiro Setor, para exemplificar, em um momento recente foi criado o a iniciativa “Fortaleza Solidária” que visa estabelecer uma rede de solidariedade em Fortaleza, com foco no voluntariado e em projetos sociais (FORTALEZA, 2019). Conforme o artigo jornalístico, um banco de dados que implementa a iniciativa para o Programa Fortaleza Solidária já possui mais de 200 Organizações Não Governamentais cadastradas, criando uma grande rede de atuação e interação entre instituições.

No Ceará, existem mais de 35 mil entidades sem fins lucrativos segundo o IPEA (2018), o Estado conta com diversas entidades de apoio às instituições do Terceiro Setor, como a Comissão de Estudos e Apoio ao Terceiro Setor da Ordem dos Advogados do Brasil sede Ceará (OAB-CE), o Centro de Apoio Operacional das Organizações da Sociedade Civil, Cível e Consumidor (CAOSC), núcleo pertencente ao Ministério Público do Estado do Ceará além do próprio Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará, objeto desta pesquisa.

2.2 Administração Pública Gerencial e as Instituições do Terceiro Setor: Duas racionalidades que se aproximam ou se isolam?

O contexto atual da Administração Pública reflete uma série de reformas e mudanças nas técnicas de gestão da máquina pública. Segundo Diniz (2001), as reformas da Administração Pública, ao longo do tempo, apontam para a valorização do saber técnico e da racionalidade da ordem econômica, aspectos considerados intrinsecamente superiores à racionalidade da instância política, conduziram a uma visão superior da administração pública, vista como campo de competência exclusiva de uma elite acima do questionamento da sociedade ou da classe política, com isso o Estado busca cada vez mais torna-se técnico e especialista em seu papel.

Santos e Serva (2013) explicam que a linha teórica da dita Velha Administração Pública tem raiz na burocracia de Max Weber, que está centrada no fortalecimento institucional das organizações e poderes públicos. O papel do servidor público é a execução neutra e eficiente da lei elaborada pelos representantes eleitos, que na fala dos autores, na visão de Guerreiro Ramos, o foco principal dessa corrente é a ampliação da competência e da racionalidade funcional na administração pública e assim, conseqüentemente, uma atuação mais produtiva.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (MARE) propôs a inovação dos instrumentos de política para os serviços sociais, através da implantação de organizações sociais, que, por meio de processos de publicização, produziram bens e serviços públicos não exclusivos do Estado. Neste cenário de propostas de novas formas de organização do Estado e de sua relação com a sociedade, surge, no Brasil, a expressão “Terceiro Setor”, como informa Diniz (2001).

Em 1995, liderada por Bresser-Pereira, a reforma do Estado delineava um claro propósito: melhorar a eficiência do Estado. Propósito recorrente nas propostas de melhoria das gestões públicas no país, essas reformas, ou formas de melhorar a capacidade do Estado ampliar seus resultados já haviam se realizados em ocasiões anteriores. Tal reforma contemplava em sua justificativa de ação:

Este “Plano Diretor” procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar sem o controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a

magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica. (BRASIL, 1996, p. 6).

Na busca por esse aperfeiçoamento da racionalidade funcional, a Administração Pública, segundo Silva (2017), historicamente, sofreu grandes mudanças em sua forma de gestão, cada vez mais preocupados com as políticas públicas e seu alcance os governantes e gestores públicos levam em consideração que a reforma do Estado também fosse uma forma de garantir mais capacidade a gestão pública de garantir seu papel social. A burocracia muito presente na forma de gerir o Estado tinha sua importância na necessidade de regras e normas, mas seu excesso tornava sua eficiência comprometida, e assim justificavam a necessidade do caráter gerencialista.

Notadamente, a reforma gerencial implementada na década de 1990 foi permeada pela busca por resultados na implementação das políticas públicas e desencadeou uma reforma que visou a eficiência e a produtividade como princípio da Administração Pública. Bresser-Pereira (2017) esclarece que a reforma gerencial veio para mudar essas condições de oferta dos grandes serviços sociais administrados pelo Estado, que, nesse caso, se tornou um fator fundamental da legitimação do estado social que o neoliberalismo combatia porque permitiu que esses grandes serviços fossem administrados com eficiência.

A partir da compreensão deste cenário se visualiza uma identificação com a racionalidade instrumental no setor público a partir do modelo gerencialista e em sua estrutura de gestão da máquina pública.

Apoiado em pressupostos de Weber, Faria e Meneghetti (2010) explicam que a vantagem técnica da organização burocrática é a superioridade puramente instrumental sobre qualquer outra forma de organização, isso implica dizer que o mecanismo burocrático plenamente desenvolvido se compara às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não-mecânicos de produção.

A necessidade de ampliar a capacidade do Estado e seus resultados, com foco na qualidade dos serviços públicos se iniciou um movimento para aperfeiçoar os processos de sua atuação, de modo que uma reforma gerencial já vinha sendo tratada no âmbito do administração pública como algo inevitável, é uma decorrência necessária do Estado social, como foi a decorrência lógica da transição dos países ricos para a democracia e o aumento de poder para o povo que isso significou como afirma Bresser-Pereira (2017).

A reforma do Estado envolve múltiplos aspectos. O ajuste fiscal devolve ao Estado a capacidade de definir e implementar políticas públicas. Através da liberalização comercial, o Estado abandona a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da

crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais. (BRASIL, 1996, p. 13).

Neste sentido a reforma buscou ampliar os horizontes dos agentes públicos do Estado, nesse momento não apenas servidores mais também a ampliação da ideia da terceirização e da especificidade de sua atuação. Para melhor compreensão desse cenário o próprio responsável pela reforma, Bresser-Pereira, justifica a questão central da reforma no período de sua implementação onde

Houve uma grande discussão no Brasil quando se iniciou a reforma gerencial de 1995. Havia defensores do modelo burocrático que não compreendiam que a reforma gerencial não se opunha a ele, mas partia dele para dar um passo adiante. A melhor forma de avançar na profissionalização da administração pública não é insistir nela de maneira formal, mas estabelecer metas e descentralizar sua realização para gestores públicos competentes, que se sentem realizados não apenas por atenderem ao interesse público, mas também porque sabem que seu trabalho está sendo devidamente valorizado. Na verdade, dado que o estado social é uma conquista definitiva das sociedades modernas, e a reforma gerencial uma necessidade que dele decorre, sua implantação é uma questão de tempo e de qualidade. (BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 152).

O Estado social se inseria nessa realidade com uma necessidade urgente do Estado de criar responsabilidades mais direcionadas e claras, além de assimilar conceitos oriundos da administração privada, apresenta-se assim, mais uma vez, um ângulo de pensamento alinhado a organização burocrática. As relações de organizações públicas e privadas tinham semelhanças aos princípios do modelo gerencial, porém, era necessário fazer devidas distinções como pontua Paludo ao dizer que

Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade – por meio de políticos eleitos – controla a Administração Pública. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a Administração Pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público. (PALUDO, 2012, p. 65-66).

A reforma gerencial se inclinou a delegar responsabilidades e descentralizar as tomadas de decisões no governo, deu espaço de modo mais formal as instituições que não faziam parte do governo, e abriu um novo momento para o Estado repensar sua forma de atuação e assim pensar na atuação com parcerias e dividir responsabilidades na execução de políticas públicas.

De acordo com Silva, que complementa esse pensamento afirmando que, ao contrário dos modelos anteriores que se concentravam no “como?” da ação estatal, este

modelo preocupa-se no “o que?”, assim, propõe uma revalorização da política na definição das finalidades estatais, aumento da *accountability*, participação, transparência, equidade e justiça. Visando a eficiência e a entrega ao cidadão os resultados esperados do gestor público, o modelo gerencialista introduz a ampliação na forma e nos meios de atuação do Estado, como afirma o plano diretor da reforma ao defender que

Através desse programa [reforma do aparelho do Estado] transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente. Finalmente, através de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. (BRASIL, 1996, p. 13).

A partir dessa conceituação de “setor público não-estatal” inicia-se uma nova etapa no diálogo entre a administração pública e as instituições do Terceiro Setor, na verdade um diálogo já existente, porém dessa vez, com uma nova configuração de relação. Recorrendo mais uma vez a Bresser-Pereira e Grau (1999) explica que a expressão “público não estatal” representa organizações ou formas de controle “públicas” porque estão voltadas ao interesse geral da sociedade, são “não-estatais” porque não fazem parte do conjunto administrativo do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou por que não coincidem com os agentes políticos tradicionais.

Neste estudo, para captar a realidade do FDID, como órgão Estatal que representa o agente parceiro do Terceiro Setor, se tem em sua estrutura organizacional duas características muito recorrentes: a burocracia e o gerencialismo. Compreendendo que há certo equilíbrio entre as duas, essa perspectiva está ligada a uma racionalidade instrumental que identifica o Estado, nesse caso representado pelo FDID, como uma organização burocrática.

Permeada pelo ponto de vista weberiano, Segundo Faria e Meneghetti *et al* (2010 *apud* Weber 1982, p. 229) a burocracia moderna funciona sob uma forma específica, destacando-se dentre as diversas características:

- A burocracia está sob regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas.
- A burocracia estabelece uma relação de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.
- A burocracia estabelece uma relação hierárquica, definindo postos e níveis de autoridades, além de um sistema de mando e subordinação com gerência das atividades e tarefas delegadas por autoridade.
- A administração é formalizada por meio de documentos, que acabam por regular a conduta e as atividades das pessoas.
- Na administração burocrática especializada, pressupõe-se treinamento especializado.
- As atividades e tarefas de um trabalho, que podem ser apreendidas por qualquer trabalhador, são descritas e delimitadas pela criação de cargos mais ou menos

estáveis.

- A ocupação de um cargo configura uma profissão de ordem impessoal e transitória. O treinamento especializado volta-se para generalizar o cargo e transformá-lo em profissão.

Essas informações sobre as características da burocracia na concepção de Weber, retratam claramente o cenário estudo do FDID e seu funcionamento, pelo qual existe solidamente leis e normas específicas, autoridade e hierarquia, cargos bem configurados e o foco em objetivos específicos.

Vizeu (2006) entende que as principais características do modelo burocrático, que seja, a formalização do comportamento, a impessoalidade e a profissionalização, têm sua razão de ser somente enquanto mecanismos técnicos de organização se voltam para a produtividade.

Vale lembrar que a compreensão de um modelo gerencialista que busca uma redução da burocracia, mesmo que isto ainda não tenha sido excluída do organismo da Administração Pública, está diretamente relacionada a uma perspectiva de instrumentos e normas que são inclinadas para a atuação do serviço público produtivo.

Os tipos de racionalidades que serão tratados aqui como ferramenta para análise, Filho (2019) explica que, é na análise de um dos pares típicos-ideais de racionalidade identificados nos quatro tipos de racionalidade de Max Weber, estes dois são a racionalidade instrumental e a racionalidade substantiva. Barros e Santos (2010) com base nos estudos de Guerreiro Ramos e Maurício Serva compreende-se que a racionalidade instrumental é percebida:

Como aquela que busca o sucesso individual desprendida da ética, pautada somente no cálculo utilitário e no êxito econômico, sendo essa lógica própria da maioria das organizações produtivas. Nestas organizações, a razão instrumental pode ser vista como lógica subjacente às ações, pois o padrão de sucesso é determinado e orientado pelas leis de mercado. Em relação à abordagem substantiva, Serva (1997), estabelece que os elementos que a constituem são: autorrealização, entendimento, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia. Citando Guerreiro Ramos, o autor entende a racionalidade substantiva como uma abordagem ampla, na qual a ética seria uma disciplina preponderante na categoria de análise da vida social. Além disso, por meio da racionalidade substantiva os indivíduos poderiam direcionar sua vida pessoal na busca da auto-realização, tendo em vista o alcance da satisfação social, isto é, considerando-se também o direito dos outros indivíduos de fazê-lo. (BARROS E SANTOS, 2010, p. 16).

O Terceiro Setor que constrói seu trabalho com base na mudança social, da transformação de realidades, segue uma tendência de racional específica de atuação, ou seja, sua forma de executar suas ações na sociedade geralmente estão mais associadas modelo substantivo do que instrumental. Para um melhor entendimento dessa analogia,

compreendemos a discussão sobre Racionalidade Instrumental e Racionalidade Substantiva.

Os estudos sobre as organizações privadas demonstram um vasto material de pesquisa do campo da administração, muitas foram usadas como referência para a Reforma Gerencial no Brasil. Já o Terceiro Setor não seguia um caminho semelhantes às empresas privadas, assim, sua atuação possuíam filosofias diferentes, percebe-se isso na fala de Hudson (2002), ao afirmar que até parte da década de 70, a administração não era um termo muito usado para se referir a organizações do Terceiro Setor, pois era visto como parte da cultura do mundo dos negócios e não se mostrava adequado para organizações orientadas por valores.

Nesse entendimento, na relação com o cenário das instituições do Terceiro Setor e sua relação com a racionalidade substantiva, Serva (1993, p. 36-43) examinou, a partir de pesquisas empíricas, quais seriam as *características das organizações substantivas*, elencando as seguintes características:

- (a) São norteadas por princípios logicamente inter-relacionados: primazia da ação coletiva, respeito às diferenças individuais, busca de equilíbrio entre homem e organização, ação calcada em identidade de valores;
- (b) São organizações nas quais há relações interpessoais intensas e fortes;
- (c) Nessas organizações, é constante e intensa a reflexão coletiva sobre o cotidiano da organização;
- (d) As estruturas hierárquicas são ou extremamente flexíveis ou inexistentes;
- (e) Só se aceitam novos membros que se identifiquem com os valores e com a causa maior da organização;
- (f) Nessas organizações há livre circulação de informações, o que facilita o processo coletivo de tomar decisões;
- (g) Os indivíduos são remunerados conforme a atividade que executem e seu comprometimento com a organização (podem incluir trabalho voluntário);
- (h) Os horários de trabalho são flexíveis;
- (i) O rendimento dos indivíduos é aferido coletivamente, em reuniões periódicas e há abertura para o diálogo e para a negociação;
- (j) A organização expressa-se (*sic*), em termos sociais, pelos valores que expressa;
- (k) São precários os mecanismos para avaliar sistematicamente a satisfação do usuário;
- (l) A organização sempre busca na sociedade o respaldo para suas ações.

Segundo Soares, Rebouças e Filho (2019), as organizações substantivas observadas por Serva (1996) na obra de Guerreiro Ramos indicam uma preocupação com os valores que norteiam a razão, e, por conseguinte, a ação social. A busca pelo equilíbrio entre homem e organização transcende o espaço organizacional e os próprios indivíduos, visto que o coletivismo sobrepõe o individualismo, tais características são identificadas em organizações do Terceiro Setor, como associações e cooperativas.

Soares, Rebouças e Filho (2019) refletem que, ainda que Guerreiro Ramos tenha mantido suas discussões no primeiro (Administração Pública) e segundo (mercado privado) setores, do ponto de vista teórico, a perspectiva da racionalidade substantiva é mais exequível

e observável no âmbito das organizações do Terceiro Setor e em sua prática de atuação recorrente.

Em 2014 quando o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) foi publicado como lei, transportava para o Terceiro Setor uma grande carga de responsabilidades, normas e exigências para seu exercício, tal qual semelhante ao Estado sob a ótica do Gerencialismo, mas sem eliminar os elementos do modelo burocrático. Mas antes disso já se adotava algumas técnicas da administração privada para as organizações do Terceiro Setor, com o crescimento da competitividade e exigência por profissionalização, do mesmo modo as forçaram de uma forma ou de outra fazer também a sua própria reforma.

Atualmente as Organizações da Sociedade Civil, as OSCs, como o MROSC se direciona, estão cada vez mais buscando uma profissionalização com maior aperfeiçoamento e mais ampla capacidade, por exemplo, de captar recursos. Ressalta-se também que na gestão social, as organizações do Terceiro Setor, preocupadas com a competitividade, estão adotando práticas próprias do mundo dos negócios. Entende-se que só sobreviverão as organizações que souberem gerir seus recursos com eficiência (HERZOG, 2008).

Uma das razões para o a aperfeiçoamento técnico das OSCs é a possibilidade de dialogar na mesma linguagem técnica do Estado, assim como tratado anteriormente, um equilíbrio entre as racionalidades dos dois setores, Santos e Serva (2013) reforça esse ponto de vista ao afirmar que a figura do gestor público, vem se modificando, a partir de uma orientação estritamente baseada na ética da responsabilidade e instrumental, com limitados julgamentos de valores pessoais, passando pelo momento no qual a figura do administrador público é carregada de valores e saberes próprios da racionalidade econômica para, então, reconhecer a necessidade de um administrador público que tenha suas ações orientadas tanto para a produtividade quanto para o fomento da democracia, baseada na racionalidade substantiva.

Diante dos dois cenários, de um lado o Estado, inserido em uma realidade burocrática, normativa e aliada ao foco da eficiência como denota a racionalidade instrumental e do outro lado, as OSCs, como organizações que existem baseadas em princípios sociais, estruturas hierárquicas flexíveis e valores humanos bem estabelecidos, ideias que fazem sua ligação com a racionalidade substantiva, implica embates que geram distanciamento. Busca-se neste estudo, uma análise mais próxima desses embates, além de alcançar respostas de como diminuir os efeitos desse conflito pelo qual dificulta o acesso das OSCs ao almejado financiamento de seus projetos.

2.3 O Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará e as Organizações da Sociedade Civil

O FDID, é um Fundo Estadual financiador que representa uma política pública de apoio a defesa e promoção de direitos difusos e execução de projetos por instituições governamentais e da sociedade civil, geralmente está ligado a órgãos do judiciário, como acontece aqui no estado do Ceará.

O FDID é um fundo vinculado à Procuradoria-Geral de Justiça do Ceará (PGJ-CE) também chamado de Ministério Público estadual, que tem por finalidade financiar projetos que visem ressarcir a coletividade do Estado do Ceará por danos causados a todo e qualquer direito e interesse difuso e coletivo. Foi criado pela Lei da Ação Civil Pública, também recebendo regulamentação do Código de Defesa do Consumidor, e, no âmbito estadual, foi implementado logo após a edição da Lei Complementar n° 30/2002 (que transformou o DECOM em DECON). É regulamentado pela Lei Complementar Estadual n° 46 de 15 de julho de 2004. (CEARÁ, 2019).

Um dos Fundos de Direitos Difusos mais antigos que se identifica no histórico brasileiro é o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ministério da Justiça do Governo Federal. O FDD, como é chamado, foi criado em 1985, e serve como referência para os outros fundos criados posteriormente, como o próprio FDID do Ceará, que segue basicamente as mesmas prerrogativas do FDD do Governo Federal:

Criado pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) e regulamentado pela Lei n.º 9.008/95, o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e à Secretaria Nacional do Consumidor, tem como missão a defesa e a recomposição de danos causados a direitos difusos e coletivos nela elencados.

Trata-se de fundo que nasceu para o cumprimento de finalidade específica, uma vez que as receitas que o compõem, oriundas de processos - judiciais ou administrativos - iniciados quando constatada a lesão a direito difuso ou coletivo, devem ser empregadas em projetos que previnam ou recomponham danos ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e artístico, ao consumidor, à ordem econômica, ao trabalhador, às pessoas idosas ou portadoras de deficiências e ao patrimônio público e social, de acordo com o rol constante do art. 1º da Lei n.º 7.347/85. (BRASIL, 2018?).

Esse é um marco importante na história dos fundos de direitos difusos no Brasil, onde a partir de então, se começa a ser criado em vários Estados, porém não existe lei específica que obriga os Ministérios Públicos Estaduais a criarem e manterem um fundo como este, no Estado de São Paulo por exemplo, o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos pertence à Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado.

Os recursos do FDID vêm de sanções aplicadas pelo DECON, nos Processos Administrativos instaurados, além de multa judiciais decorrentes de Ações Cíveis Públicas que tenham por objeto a proteção de todos os direitos difusos, para além da defesa do consumidor. São utilizados da seguinte forma: são destinados para a execução de projetos no âmbito dos objetos do fundo que devem atender as regras do edital, anualmente lançado pelo seu conselho gestor, através da Procuradoria Geral de Justiça, o qual traz os requisitos e regras para a apresentação dos projetos.

Dessa forma é importante ressaltar que os recursos adquiridos pelo do FDID podem financiar projetos apresentados por órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta, de âmbito federal, estadual e municipal, além de OSCs de todo o Estado do Ceará. Os editais são abertos anualmente no primeiro semestre do ano, os projetos são submetidos à análise para aprovação. A execução dos projetos está sujeita à prestação de contas perante o conselho gestor e o Tribunal de Contas do Estado. (CEARÁ, 2019)

Seguindo o contexto de funcionamento interno do FDID para melhor compreensão de sua utilidade para a sociedade, se tem como base para análise a lei que o define, a Lei Complementar 46/2004. Nesta é elencado as finalidades objetivas do FDID e sua razão de existir:

Art.2º. O Fundo, de que trata a presente Lei Complementar, tem por finalidade:

I - ressarcir a coletividade por danos causados ao consumidor, aos bens e direitos de valor, artístico, estético, histórico, cultural, turístico, paisagístico, infração à ordem econômica e outros direitos e interesses difusos e coletivos, no território do Estado do Ceará;

II - dar suporte financeiro à execução da Política de Defesa e Proteção aos Direitos Difusos no Estado do Ceará, para que sejam asseguradas as condições de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população, proporcionando o bem estar social;

III - realizar eventos educativos e científicos e a edição de material informativo, especialmente relacionado com a natureza da infração ou do dano causado, conforme previsto no caput deste artigo;

IV - promover o reaparelhamento e a modernização do Ministério Público e dos órgãos estaduais de execução e de apoio a quem incumbe a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

V - promover a participação e fortalecer o sistema de controle social das Políticas Públicas de Proteção e Defesa dos Direitos e Interesses Difusos, possibilitando o acompanhamento, pela sociedade organizada ou não, das metas definidas e do desempenho das estratégias implementadas.

Dentro destes cinco incisos existe uma série de ações e atividades pelo qual o fundo se desdobra, o foco desta pesquisa se debruça mais especificamente sobre o inciso II, pelo qual cita o suporte financeiro. Porém, todas as finalidades estão diretas ou indiretamente interligados devido a diversidade de tipos de projetos apresentados que venham a ser financiados.

Em 14 de março de 2005 foi publicado o decreto 27.729 que aprova o regimento interno do Conselho Estadual Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, chamado de CEG/FDID. Basicamente o CEG/FDID é o núcleo consultor de deliberativo do fundo, é ele que decide, autoriza, examina, firma convênios e contratos, presta contas e outras deliberações. Constitui uma ferramenta intrinsecamente democrática, pelo qual é composta por diversos representantes do poder público, que vai de secretários de Estado de áreas diversas até membros de OSCs. O Conselho segue à risca seus rituais especificados em legislação vigente, uma clara demonstração de uma racionalidade baseada na lógica instrumental, burocrática e metódica, que funciona na coerência de que a existência do FDID necessita ser legal, transparente e perdurável.

No decorrer do funcionamento o FDID, de 2004 até os dias atuais, diversas outras leis, decretos e regulamentos foram aperfeiçoando a atuação do FDID e suas responsabilidades, hoje o fundo lança anualmente dois editais para financiamento de projetos, um para OSCs e outro pra instituições governamentais, cada um com suas respectivas características e particularidades, sendo tratadas no processo de chamamento público da mesma forma.

Não há limite para a quantidade de projetos financiados nem de quantas instituições podem apresentar, porém, em toda sua existência, todos os chamamentos públicos realizados pelo FDID, nunca houve um em que todos os projetos apresentados foram aprovados. Geralmente os números de projetos aprovados são baixos, como exemplo não muito distante, temos o edital de 2017, pelo qual foram apresentados 63 projetos, de ambos os tipos de instituição, e apenas 1 foi aprovado. (CEARÁ, 2020).

O FDID constitui um fundo independente, contudo, submetido ao MPCE. Opera seguindo orientações onde seus recursos são destinados de acordo com sua lei e o aparato jurídico que o resguarda. Todos os ritos de aprovação ou reprovação de projetos, por exemplo, é estabelecido a partir do CEG/FDID, além de todas suas reuniões serem abertas a qualquer membro da sociedade.

Diante disso temos o FDID como a figura do Estado financiador, além disso, coordena, administra e institui a quem vai beneficiar com os recursos, esse dinheiro no caso, sempre fiscalizado pelo próprio MPCE e Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TC-CE), pelo qual o fundo também presta contas. As OSCs desenvolvem parcerias com o FDID não apenas para aquisição de recursos, mas também para seu próprio aperfeiçoamento e crescimento como instituição, a partir de apoio técnico e jurídico às organizações do Terceiro Setor.

O FDID criado em 2004, 10 anos antes da lei do Marco Regulatório (MROSC) logo também precisou se aperfeiçoar e alinhar com a nova lei instituída, já que a avaliação para aprovação de projetos seria com base nesta. Além disso, o conteúdo do MROSC também direciona regulamentos e normas para os agentes financiadores e fiscalizadores de projetos financiados. Vale salientar que essa atualização constante coloca o FDID na mesma condição que as OSCs, levando em consideração de que se precisa imergir nas leis e orientações normativas que permeiam as atividades das instituições do Terceiro Setor, não só em meio técnicos, mas também de compreender o próprio papel social desempenhado no projeto de determinada OSC, o sentido de conhecer a razão do trabalho das instituições parceiras, esse caráter de percepção tem um clara orientação característica das organizações substantivas como:

A busca pelo equilíbrio entre homem e organização transcende o espaço organizacional e os próprios indivíduos, visto que o coletivismo sobrepõe o individualismo, tais características são identificadas em organizações do Terceiro Setor, como associações e cooperativas. (SOARES, REBOUÇAS E FILHO, 2019, p. 4).

As responsabilidades dos recursos do FDID e sua destinação são amplos e perpassa diversas áreas e políticas públicas, dessa forma os tipos de instituições que apresentam seus projetos são muito diversificadas e visam universalizar estes recursos de maneira mais democrática possível.

Dentre outras funcionalidades o FDID também é responsável pelo acompanhamento dos projetos financiados, com a prestação de contas e a avaliação dos resultados dos projetos executados, ou seja, o fundo não apenas atua como parte financiadora, mas também fiscaliza para que se constate a boa aplicação dos recursos e assim de fato ocorra mudança de realidade e defesa dos direitos difusos.

Nessa perspectiva, a partir destes pontos que caracterizam a atuação do FDID, e assemelham seus interesses aos interesses das OSCs financiadas, é o ponto de interseção que fazem a ligação com os aspectos de uma racionalidade substantiva, nesse quesito é especificado a ideia de que o fundo tem objetivos semelhantes aos das instituições pelo qual tem seus projetos financiados: desejam mudar realidades, trabalham para ampliar os direitos difusos e para fazer acontecer políticas públicas sociais, ou seja, o FDID (Estado) e as OSCs (Terceiro Setor) estão juntas em propósitos semelhantes, todavia em posições diferentes de atuação.

Na perspectiva da racionalidade instrumental o MROSC se apresenta com uma ferramenta muito clara para a sobrevivência da instituição, com base em seus valores, ideias e

vontade social e política, a racionalidade substantiva se apresenta. O FDID como Estado também busca se adequar ao marco regulatório, até porque, o edital de chamamento público aberto as OSCs são em grande parte formulados a partir do MROSC.

Ainda hoje, em 2020, é percebido as dificuldades que as OSCs têm em se adequar ao marco regulatório, essencialmente é essa não adequação ao MROSC que dificulta o acesso ao financiamento por estas instituições, lembrando que em 2020 se completa 6 anos da publicação da lei, que é fruto de debates que já existiam desde a época da reforma do estado em 1995, quando já se percebia o Terceiro Setor como um agente de transformação social, mesmo que não estatal.

3 SUPORTE METODOLÓGICO

A construção desta pesquisa seguiu por um percurso que visa trazer os atores envolvidos no problema para a discussão com o intuito de fortalecer os conhecimentos entre Terceiro Setor e o Estado. Neste capítulo se busca descrever o processo da construção metodológica da pesquisa a partir de um conjunto definido de procedimentos, técnicas, delimitações e meios em que se descreve o problema e busca respondê-lo para a conhecer a realidade pesquisada.

3.1 Tipologia da Pesquisa

A pesquisa se caracteriza como uma abordagem qualitativa, com objetivos estruturados, a abordagem aqui tratada, recorrendo a Minayo (2010) pode-se compreender esse tipo de pesquisa como um método que procura “desvelar” processos sociais que ainda são pouco conhecidos e que pertencem a grupos específicos, sendo seu objetivo e indicação final, proporcionar a construção e/ou revisão de novas abordagens, conceitos e categorias referente ao fenômeno estudado.

O intuito de fortalecer o diálogo entre o Terceiro Setor e o Estado parte da alegação de que existem possibilidades de repensar esta atual relação. Assim como a própria perspectiva defende, se inclina nesta pesquisa a captação de comportamentos, expressões e formas de manifestações complexas. Considera-se que valorizar a linguagem, práticas simbólicas, crenças e valores reflita bem o espírito de uma pesquisa qualitativa, nesse entendimento Martins (2004) contribui ao reiterar que a pesquisa qualitativa é definida como aquela que privilegia a análise de micro processos, através do estudo das ações sociais individuais e de grupos, fazendo um exame intenso dos dados, e caracterizado pela heterodoxia no período da análise.

A partir da conceituação do tipo de pesquisa apresentado, o procedimento metodológico pelo qual é utilizado neste estudo é o denominado exploratório. Gil (2008) fundamenta que esse tipo de pesquisa tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos, visando a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.

Essa conceituação vai de encontro com o objetivo da pesquisa em que busca identificar os motivos que dificultam as organizações do Terceiro Setor obtenham sucesso nos processos de captação de recursos do FDID, em especial pelo fato de ser uma discussão que

engloba no problema dois atores envolvidos, as OSCs e o Estado, e as características do diálogo entre os dois, particularmente suas potencialidades e contradições, dentro de um padrão de categorias teoricamente construídos. Colaborando com esse entendimento, Gil esclarece que as

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. (GIL, 2008, p. 27)

Para fins de colaboração e até mesmo encorajar novas pesquisas sobre o tema, este estudo se apoia em uma metodologia que estimula repensar novas formas de interação entre a Administração Pública e o Terceiro Setor.

3.2 Características da Amostra

No panorama desta pesquisa a amostra tem um papel fundamental para a clareza de informações e veracidade dos dados obtidos, esse ponto é crucial para a credibilidade do estudo e o desenvolvimento da pesquisa.

A definição da amostra que servirá como recorte de objeto de estudo para pesquisa será do tipo amostragem não-probabilística, pelo qual Mattar (1996) explica que é aquela classificação em que a seleção dos elementos da população para compor a amostra depende ao menos em parte do julgamento do pesquisador ou do entrevistador no campo.

A amostragem não-probabilística está ligada a pesquisas do tipo qualitativa por suas características de análise e investigação específicas, como sustenta Gil ao esclarecer que esse tipo de amostragem não apresentam fundamentação matemática ou estatística, dependendo unicamente de critérios do pesquisador, além de ser muito mais críticos em relação à validade de seus resultados, apresentam algumas vantagens, sobretudo no que se refere ao custo e ao tempo despendido.

A amostragem foi escolhida a partir de critérios pré-estabelecidos, de acordo com os objetivos da pesquisa e com a discussão que se almeja construir, considera-se o subtipo de amostragem não-probabilística neste estudo a amostragem intencional.

Oliveira (2001) fundamenta que a seleção de amostras intencionais ou por julgamento são realizadas conforme o julgamento do pesquisador, e nesse caso, se for adotado um critério razoável de julgamento, se pode chegar a resultados favoráveis e assim, ser útil quando é necessário incluir um pequeno número de unidades na amostra.

Nesta pesquisa, para escolher as instituições do Terceiro Setor pelo qual serão obtidas informações para análise, é necessário ter um conhecimento prévio sobre elas, assim mais uma vez recorrendo a Gil, ao especificar que a principal vantagem da amostragem intencional está nos baixos custos de sua seleção, porém, requer considerável conhecimento da população e do subgrupo selecionado.

Diante disso foi pensado a seguinte estratégia para a escolha das três instituições selecionadas: foi priorizado instituições que apresentassem diferenças em suas estruturas, quantidade de colaboradores, tempo de existência e campo de atuação. Importante também destacar a suas propostas de ação no campo social, como uma ferramenta de capital de conhecimento e experiência. Dessa forma as informações obtidas das entrevistas podem compor a maior gama de dados possíveis para uma análise crítica dos resultados.

Seguindo orientações éticas, para alcançar maior sucesso nas informações obtidas pelas instituições entrevistas e assim manter a autonomia dos entrevistados, bem como seu conforto nas falas e a maior possibilidade de contato com suas realidades, foi estabelecido que neste estudo o nome das três instituições entrevistadas será mantido em sigilo, sendo identificado apenas por OSC 01, OSC 02 e OSC 03.

A primeira instituição escolhida para entrevista, no qual chamaremos de OSC 01, possui uma unidade localizada em Fortaleza, e está presente em outros 10 Estados e no Distrito Federal. De origem internacional e com princípios cristãos, é uma instituição que existe no Brasil desde 1975, como é apresentado em seu *site* oficial. No Ceará ela atua na linha de frente de projetos para proteção e justiça social, principalmente de crianças e adolescentes em situação de pobreza. Considerada, por sua estrutura, aporte de recursos e dimensão de atuação, de grande porte. Possui mais de 300 colaboradores é uma organização do tipo associação, pessoa de direito privado sem fins lucrativos.

A segunda instituição chamaremos de OSC 02, natural do Ceará, a instituição foi criada em 2007, e em seus 13 anos de existência ampliou seu campo de atuação de Fortaleza para a Região Metropolitana, mais precisamente nos municípios de Fortaleza, Pacajus, Horizonte, Itaitinga, Eusébio, Maracanaú, Aquiraz, Caucaia e São Gonçalo do Amarante. É uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sem fins lucrativos, que tem como objetivo fomentar a inclusão econômica, social e cultural, através de um programa continuado de educação e formação profissional, no intuito de contribuir para políticas públicas e gerar capital humano e social, com a perspectiva de utilização da educação como uma ferramenta para transformação social. Por suas características institucionais e de alcance de sua atuação, classifica-se como uma instituição de médio porte para fins desta pesquisa.

A OSC 03, nascida em Fortaleza no ano de 1993 e de atuação franciscana, a instituição tem como público alvo pessoas em situação de rua e seus familiares, atua prioritariamente com pessoas em situação de miséria e no fortalecimento dos vínculos familiares. A instituição acredita na ferramenta da educação como uma ponte para a mudança social e alia ao trabalho de equipes multidisciplinares em Fortaleza e na região metropolitana do estado do Ceará. Possui em torno de 130 colaboradores que atuam junto a sociedade contra toda forma de preconceito e discriminação e auxiliando o poder público a elaborar e efetivar políticas que atendam com eficácia as necessidades desta população. Comparando com as demais, para este estudo, considera-se a OSC 03 como uma instituição de pequeno porte.

Temos assim, três instituições de realidades distintas, uma de grande porte, de origem internacional, com maior aporte de recursos, a segunda natural do Estado do Ceará, de médio porte, com atuação prioritariamente local e a última também do Ceará, com tamanho menor, com potencial de atuação junto a instituições governamentais. Essas dicotomias visam comparar as três realidades, além de suas relações com o setor público, e com a prática de captação de recursos por órgãos governamentais.

3.3 Categorias de Análise

Para compreender o problema aqui pesquisado e discutido, a busca por informações que ofereçam a possibilidade de responder e gerar reflexões as perguntas iniciais propostas neste estudo, as categorias de análises aqui estabelecidas possuem bases nos conceitos teóricos desenvolvidos e apresentados anteriormente e na discussão feita junto aos autores.

A partir dos autores consultados e da discussão teórica estabelecida anteriormente, o resumo da matriz teórica abordada nesta pesquisa está sintetizado no quadro 1, onde apresenta os conjuntos de objetivos e ideias sintetizados e organizados com base nos interesses desta pesquisa.

Diante disso, após as informações obtidas nas entrevistas e o conteúdo adquirido a partir do contato com os colaboradores entrevistados das instituições do Terceiro Setor selecionadas, serão analisados os dados por base na matriz teórica construída e assim, elaborada as considerações em relação ao problema levantado e das questões pelo qual se direciona este estudo.

Quadro 1: Matriz resumo de amarração teórico-metodológica

Objetivo Geral: Identificar os motivos pelos quais as organizações do Terceiro Setor apresentam dificuldades ao participar de processos de captação de recursos do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará				
Objetivo específico	Categoria de análise	Base conceitual	Fonte dos dados	Procedimento de análise
(i) Analisar os editais do FDID, em termos de formatos e regras específicas	Características das organizações burocráticas	Max Weber e Guerreiro Ramos	Editais do FDID, Relatórios, Resoluções, Atas de reuniões e leis específicas	Pesquisa documental (Gil, 2008, Creswell, 2010)
(ii) Compreender a percepção das ONGs sobre o processo de chamamento público do FDID	Características das organizações substantivas	Maurício Serva, Guerreiro Ramos	Entrevista semiestruturada realizada com 01 colaborador de 03 organizações do Terceiro Setor	História Oral (Meihy, 2002)
(iii) Comparar as duas perspectivas e propor uma alternativa para melhoria desse processo.	Características das organizações burocráticas e substantivas	Max Weber, Guerreiro Ramos e Maurício Serva	Conjunto de dados coletados nos objetivos específicos (i) e (ii).	Estudo comparativo, triangulação de resultados (Gil, 2008; Creswell, 2010)

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa.

Cabe ressaltar a relevância de pensar nas categorias de análise como uma etapa importante no processo de investigação a partir da visão dos entrevistados, os atores da pesquisa que fornecem dados para o estudo e o problema. Auxiliando nesse pensamento Creswell (2010) notifica que na pesquisa qualitativa os investigadores utilizam a literatura de maneira consistente com as suposições de conhecimento do participante, ou participantes da pesquisa, assim, para não prescrever questões que precisem ser respondidas pelo ponto de vista do pesquisador.

O autor enfatiza que uma das principais razões para se conduzir um estudo qualitativo é o fato deste ser exploratório, o que significa, que não foi desenvolvido muitos conteúdos sobre o tópico ou sobre a população estudada, e que nesse caso, o pesquisador busca ouvir os participantes da pesquisa e desenvolver um entendimento baseado nas ideias deles.

A teoria e as informações científicas obtidas a partir dos estudiosos da área em questão, contribuem para o entendimento do cenário atual das instituições do Terceiro Setor pesquisadas, além disso é importante ressaltar que, auxiliam a compreensão do que será complementado com a apreensão das informações coletadas da realidade desses atores e assim buscar a melhor forma de responder as perguntas anteriormente estabelecidas nesta pesquisa.

3.4 Procedimento de Coleta dos Dados

Os dados estudados nesta pesquisa se classificam em duas categorias: dados primários e dados secundários. Os dados primários serão obtidos a partir da entrevista realizada com o colaborador da instituição escolhida para a pesquisa. As informações em questão irão compor um conjunto de conhecimentos que servirão como base para formular uma perspectiva de resposta sobre o problema deste estudo.

As entrevistas possuem uma importância valorosa para a pesquisa pois se trata de um contato mais aprofundado com a realidade pelo qual se prescreve o estudo. Gil colabora com esse entendimento ao afirmar as razões para a utilização desta ferramenta:

- a) A entrevista possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social;
- b) A entrevista é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano;
- c) Os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação. (GIL, 2008, p. 110).

Devido a pandemia do Covid-19 que acometeu o Estado do Ceará em meados de março de 2020, os contatos físicos ocorrem de modo limitado, visando essa condição e as ferramentas disponíveis às instituições pesquisadas, além de seu conforto, foi estabelecido por meio de um diálogo com as OSCs, a utilização do aplicativo de comunicação *WhatsApp* para a realização da entrevista, e assim assegurar proteção à saúde e o isolamento social estabelecido pelas autoridades de saúde.

A entrevista pelo aplicativo ocorrerá por meio de áudio, no qual, posteriormente é transcrito e analisado. Junto ao entrevistado será direcionado um arquivo PDF, com as 20 perguntas estruturadas como consta no apêndice I ao final deste estudo, abertas e construídas em relação aos conceitos teóricos formulados no estudo.

As datas e horários foram escolhidos pelos atores entrevistados, bem como a melhor forma de apresentar as respostas, buscando assim um espaço livre e amistoso para que as informações pudessem fluir mais facilmente, com isenção de quaisquer interferências. Lembrando que o período das entrevistas foi em plena a pandemia do Coronavírus, logo, as dificuldades e limitações foram reconhecidas e compreendidas.

A lógica da entrevista semiestruturada se dá por sua característica de questionamentos básicos pelo qual são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa, conforme esclarece Triviños (1987). O autor também complementa a ideia sobre a entrevista semiestruturada ao afirmar que os questionamentos dariam frutos para

novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes, onde o foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador.

Os dados secundários se darão pela análise de documentos e materiais de funcionamento do FDID, se trata de uma pesquisa documental. Esse tipo de pesquisa irá contribuir para o entendimento do propósito deste estudo e assim na busca por considerações aplicáveis no futuro. Foram selecionados para esta análise cinco documentos que apresentam o FDID e suas estruturas de funcionamento além de, suas propriedades de ação em relação as OSCs, os documentos são: a Lei Complementar nº 46 de 2004, que cria o FDID, a Resolução nº 50 de 2018 que define o funcionamento administrativo do FDID e o edital 01/2019 que estabelece as condições para o chamamento público de 2019.

Essa etapa de análise somada aos conteúdos das entrevistas fornecerá dados robustos para uma boa interpretação e compreensão da realidade dos dois cenários: e Estado representado pelo FDID e as instituições do Terceiro Setor, a partir das OSCs entrevistadas. Creswell (2010) complementa a respeito das vantagens desse tipo de procedimento de coleta de dados ao afirmar que a pesquisa documental permite ao pesquisador acessar em um momento conveniente a fonte de informação pertinente, representam evidências escritas e poupam tempo e gastos ao pesquisador para transcreve-las, além disso, pode ser diverso e criativo a escolha e coleta dos documentos. Os documentos analisados estão no site oficial do FDID e em portais de transparência e divulgação pública, como o Diário Oficial do Ministério Público do Ceará e os que não estiverem disponíveis estão anexados ao final deste estudo.

3.5 Procedimento de análise dos dados

O processo de análise de dados se refere a uma atividade que envolve um conjunto de conceitos, teoria e procedimentos, a análise se direciona para duas categorias de dados, os dados primários, no caso, as entrevistas e os dados secundários, os documentos oficiais do FDID. Nesse tópico me aprofundo aos detalhes destes materiais pelo qual será obtido dados e informações da pesquisa.

Os dados primários, no caso as entrevistas, serão utilizados primordialmente a metodologia da história oral, Ichiawa e Santos (2003) explicam esse método como uma história do tempo presente, onde a presença do passado no presente imediato das pessoas é razão de ser da história oral.

A história oral se apresenta como forma de captação de experiências de pessoas dispostas a falar sobre aspectos de sua vida e o meio pelo qual está inserido, mantendo um

compromisso com o contexto social e a realidade vivida. A base da história oral é o depoimento gravado.

Segundo essa perspectiva, Meihy (1996) complementa dizendo que existem três modalidades de história oral: história oral de vida, história oral temática e tradição oral. Na primeira o sujeito tem maior autonomia para dissertar o mais livremente possível sobre sua experiência, a ele é dado espaço para que sua história seja encadeada segundo a sua vontade. Na história oral temática há maior objetividade, se dá a partir de um assunto específico e preestabelecido, busca-se o esclarecimento ou opinião do entrevistado sobre algum evento definido.

Complementando o entendimento desta metodologia, na tradição oral o direcionamento é a permanência dos mitos, a visão de mundo de comunidades que tem valores filtrados por estruturas mentais asseguradas em referências do passado remoto, que se manifestam pelo folclore e pela transmissão geracional. Neste estudo, a modalidade pelo qual se aproximamos é a história oral temática, já que temos um direcionamento pré estabelecido como objetivo do diálogo e um assunto delimitado para discussão, que irá se desenvolver a partir de tópicos já estabelecidos.

A entrevista virtual será realizada conforme as agendas dos colaboradores das OSCs e seguindo orientações dos mesmos para melhor comodidade, todas serão transcritas originalmente como se deu o diálogo proposto. Após as transcrições será feita a análise das informações para o estudo e sua complementação junto aos documentos levantados pela pesquisa documental aqui proposta.

Os dados secundários pelo qual se trata a pesquisa documental será construída por meio de uma análise de informações e o conteúdo que compõe a estrutura destes documentos oficiais bem como sua relação com o objeto deste estudo.

Os documentos separados para fornecerem informações para esta pesquisa contém características da organização que funciona em uma perspectiva de racionalidade instrumental e também em na racionalidade substantiva, com isso, a partir da colaboração dos autores do assunto busca-se relacionar as informações dos documentos com a teoria e assim elaborar uma tradução realista do que esses documentos dizem sobre instituição FDID e sua relação com as OSCs.

O procedimento que se constitui para a pesquisa documental é estabelecido seguindo uma sequência conforme conceitua Gil (2007), apresentando fases para a realização deste tipo de pesquisa:

- a) Determinação dos objetivos;
- b) Elaboração do plano de trabalho;
- c) Identificação das Fontes;
- d) Localização das fontes e obtenção do material;
- e) Tratamento dos dados;
- f) Confeção das fichas e redação do trabalho;
- g) Construção lógica e redação do trabalho.

O percurso adotado na construção desse tratamento de dados referente a pesquisa documental sob a orientação teórica, será realizada nesse caminho, não necessariamente identificando as sete fases apresentadas acima. Para este estudo determina-se os objetivos, que se refere qual documentos precisamos para a pesquisa, depois os identificamos, posteriormente é feita sua localização e obtenção, por fim tratamos os dados com base na discussão teórica e as informações obtidas das entrevistas e elabora-se enfim, a redação final pelo qual compõe a discussão dos resultados.

4 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados obtidos na construção da pesquisa se direcionam à vários aspectos de identidade organizacional tanto do FDID quanto das OSCs analisadas, essas informações refletem características que definem a realidade de cada uma. Com base na fonte documental e nas entrevistas com atores das OSCs temos um conjunto de informações que fornecem horizontes para respondermos lacunas que foram questionadas neste estudo, além de contribuir com esclarecimentos em relação as indagações de ambos setores neste tema.

4.1 A realidade documentada e a realidade apresentada: o que dizem os documentos

Para compreender o cenário estudado e a área pelo qual buscamos respostas, a pesquisa aqui empreendida analisa a configuração que define o FDID. Através da Lei Complementar 46 de 2004 (CEARÁ, 2004), é instituído o FDID, esse documento define normas e o formato do fundo, inclusive sua constituição. O FDID abre espaço em seu conselho de representantes para atores das OSCs como cita o §8º do artigo 4º:

Art.4º . Fica criado o Conselho Estadual Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, com sede na Capital do Estado do Ceará, tendo em sua composição os seguintes membros:

(...)

XIII - 03 (três) representantes de organizações não governamentais, instituídas de acordo com os incisos I e II do art.5º da Lei Federal nº7.347, de 24 de julho de 1985. (LC 46/2004).

A partir dessa configuração temos a perspectiva inicial de que o funcionamento do fundo e suas diretrizes para execução de atividades teria a participação membros que representassem o Terceiro Setor, e assim, a democracia participativa aconteceria de fato. O Conselho Gestor do FDID, com estes membros em sua composição, possui o papel de deliberar e monitorar a destinação dos recursos do fundo, inclusive na elaboração dos editais de chamamento público para o financiamento às instituições, principal meio de repasse de recursos para as instituições.

As reuniões ordinárias, são os encontros comuns, que acontecem para deliberar e decidir assuntos do fundo para sua execução. As reuniões acontecem em média de uma por mês, e nesses encontros reúnem-se os representantes instituídos e membros para votação de demandas e discussão de questões decisórias. As reuniões ordinárias são abertas a todo e qualquer cidadão.

Em um comparativo, com atas de duas reuniões, a 1º reunião do Conselho Estadual Gestor, em 2004 e uma de 2019, no caso a 130ª reunião do CEG/FDID nenhuma das duas atas aponta a presença de algum representante de instituições do Terceiro Setor. A ata da 1ª reunião, está inclusive, disponível no site do FDID (CEARÁ, 2020), no entanto a ata da 130ª reunião não está disponível, inclusive, já não consta mais o espaço na lista de presentes referente às OSCs (ver anexo 01), provavelmente por estar sem representante a um relativo tempo. Essa constatação revela um desacordo com o que está instituído com a lei que define o FDID além de fazer um movimento oposto de aproximação do órgão do Estado e as OSCs.

Durante reuniões ordinárias são definidos e estabelecidos os editais que abrem o chamamento público do FDID, o conselho reunido discute sobre o formato do edital, bem como seu conteúdo, a partir das experiências dos anos anteriores e da visão dos membros que opinam sobre seu conteúdo. É também nestas reuniões ordinárias que são aprovadas as resoluções que estabelecem os trâmites de procedimentos administrativos do Conselho Estadual Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, ou seja, como o Conselho deve funcionar administrativamente. O último deferido é a resolução nº 50 de 23 de maio de 2018 (CEARÁ, 2018).

A resolução 50/2018 detalha cada especificidade que vai compor o edital de chamamento público do FDID e seu processo de condução, avaliação e aprovação dos projetos, é neste documento que se estabelece condições essenciais para o processo. Esta resolução torna público como é feito o percurso de aprovação de um projeto submetido ao financiamento do fundo, como por exemplo, o inciso 1º do artigo 6º da resolução estabelece que o Conselheiro-Relator (membro do conselho que analisa os projetos submetidos no chamamento), poderá intimar o proponente (a organização que submeteu o projeto) a sanar atencias formais (falhas, alguma ausência), caso se faça necessária à instrução processual (se for possível incluir documento), no prazo de 05 dias úteis, desde que não resultem em modificação ou complementação do projeto inicialmente apresentado.

Trata-se de uma clausula importante para o conhecimento das OSCs que muitas vezes desconhecem ou não entendem o que ela quer dizer. Em resumo ela fala que, caso o projeto esteja faltando algum documento, que não modifique o plano de trabalho e seu custo, a instituição pode enviar o documento que falta ao FDID para continuar a concorrer ao financiamento.

Como identificado na explicação acima, o descrito na resolução está em uma linguagem voltada às práticas jurídicas, utiliza-se termos pouco usuais e não tão claros como poderia ser ao se direcionar as OSCs. Foi necessário realizar explicações entre parênteses para

que pudesse ficar melhor compreensível, essa adaptação de linguagem também é um fator determinante para o distanciamento das duas realidades em questão, as OSCs e o Estado representado pelo FDID.

Essa é uma característica frequente da racionalidade instrumental, quando recorremos ao entendimento de Vizeu *et. al* Kalberg (2006), ao dizer que no modelo burocrático, submissão à autoridade legal é suportada por uma legitimação de natureza racional. Todavia, esta legitimidade ocorre em bases racionalmente estabelecidas somente no sentido técnico, percebemos o quanto a prioridade do FDID se apresenta mais voltada as normas técnicas e jurídicas que a própria acessibilidade das OSCs em alcançar o financiamento de seu projeto.

A impessoalidade e a profissionalização, características comuns nas organizações de perfil racional instrumental compõe basicamente toda a prática de atuação do FDID, um outro exemplo que essa característica apresenta são os próprios editais do chamamento público do FDID, no caso o edital analisado neste estudo se trata do edital 01 de 2019 (CEARÁ, 2019).

No entendimento comum, em geral um edital é um documento, que determina normas, avisos, e outros comunicados oficiais. O Edital do FDID se destina ao acesso a recursos para financiar projetos de OSCs, esse documento, pelo qual se divide em dois, um para o Terceiro Setor e outro para órgãos públicos governamentais e respaldado também em outros documentos como a Lei 13.019 de 2014.

O edital traz todas as condições para a instituição alcançar o financiamento, o documento é dividido em tópicos, pelo qual cada um, aborda um tipo de exigência a qual deve ser atendido. Um das exigências do edital, que gera bastante reprovações de projetos apresentados é o da documentação exigida, não tão simples como parece, os documentos possuem uma variedade específica e um determinado sentido de urgência, já que geralmente o processo do chamamento não dura mais que um mês, como o edital analisado que esteve aberto para inscrições no período de 24 de junho de 2019 até 12 de julho de 2019, ou seja, menos de um mês pra recolher e atualizar todos os documento exigidos no edital:

8.1.1. Certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial (art.34, *caput*, inciso III, da Lei nº 13.019/2014);

8.1.2. Apresentação do **alvará de funcionamento** expedido pelo município da sede da entidade e do local onde será executado o projeto;

8.1.3. Apresentação do **Certificado de Conformidade do Corpo de Bombeiros** do Ceará, atestando a regular segurança e proteção contra riscos de incêndio na edificação da entidade e do local onde será executado o projeto, conforme regras

estabelecidas pela Lei Estadual nº 13.556/2004;

8.1.4. Termo de Responsabilidade, no caso de projetos que tenham por objeto a instalação de equipamentos para prestação de serviços, independente do direito difuso a ser tutelado, no qual a proponente compromete-se a assumir os custos de manutenção dos equipamentos;

8.1.5. Declaração de que estão cientes e concordam com as **disposições previstas** neste Edital, bem como que se responsabilizam pela veracidade e legitimidade das informações e documentos apresentados durante o processo de seleção.

8.1.6. Declaração com informação de que a **organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações** previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento;

8.1.7. Declaração do representante legal da organização da sociedade civil sobre a **existência de instalações e outras condições materiais da organização ou sobre a previsão de contratar ou adquirir com recursos da parceria**. (CEARÁ, 2019, grifo nosso).

Estes pontos apresentados acima, estão descritos no edital, além de outros pontos, comumente, as OSCs, como é de praxe, já possuem os documentos prontos para agilizar no processo de chamamento, alguns precisam ser periodicamente atualizados, como o certificado do corpo de bombeiros. Para manter toda essa ordem, atualização e eficiência no ato do chamamento, as OSCs, em diversas situações, acabam por contratar consultores ou captadores de recursos para ajudar no processo, o que nem sempre é possível, devido a limitação de recursos das instituições de contratação de uma mão-de-obra com esse nível de especialização.

4.2 Chamamento Público: A porta de entrada

A partir do entendimento de que cada vez mais o Estado adapta ferramentas administrativas da iniciativa privada para seu uso e assim esses conhecimentos também chegam ao Terceiro Setor, Teixeira (2004) analisa que os pressupostos e valores presentes no pensamento tradicional de administração não podem ser incorporados ao Terceiro Setor sem alterações. O autor defende a necessidade de se criar instrumentos e metodologias específicas que contribuam para o aumento da eficácia da gestão dessas organizações, considerando assim, alguns aspectos gerenciais fundamentais para o sucesso dessas organizações, tais como a definição clara de papéis, responsabilidades, funções, missão e diretrizes estratégicas. Seria então esse o caminho para as OSCs ampliarem suas possibilidades de adquirir recursos e aprovações em chamamentos públicos?

A experiência dos chamamentos públicos do FDID deixa algumas questões para serem debatidas, mais propriamente o processo do chamamento público de 2019. No percurso que aqui se desenvolve é importante discutir pontos necessários para o entendimento do assunto, inclusive os termos principais que se destaca nesta pesquisa, como a questão do chamamento público.

O que é esse procedimento administrativo chamado chamamento público? Conforme OAB-SP (2017) é o procedimento destinado a selecionar os participantes das parcerias com a administração pública, para ser mais exato recorreremos diretamente a própria lei 13.019/2014 conforme o artigo 2º, inciso XII:

Chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 2014).

Costa (2019) explica que é uma ação que se destina a escolha de uma Organização da Sociedade Civil (OSC) para firmar parceria com a Administração Pública, sendo assim, apenas OSCs podem participar do processo de chamamento público. A parceria que é ocasionada a partir do processo em questão é firmada através de um termo de colaboração ou termo de fomento, pelo qual vai ser desenvolvido o projeto/trabalho pela OSC.

Um processo de chamamento público existe por seu diferencial: Selecionar de modo democrático, justo e transparente um projeto para ser financiado a fim de atender os objetivos de uma determinada política de uma instituição. É de fato uma ferramenta burocrática, que sua instrumentalidade e seus detalhes, pode ser excessiva e por tanto, afastar ainda mais as OSCs do objetivo de adquirir um financiamento, porém, esse processo é atualmente o mais transparente e igualitário que se utiliza para sua finalidade.

Anteriormente, a parceria era firmada sob a forma de convênios, o que hoje não se pratica mais, pois não havia vínculo que regulamentasse a relação da Administração Pública com as OSCs, também dificultava a fiscalização e controle por parte do Estado. O problema era que convênios não eram adequados a realidade das OSCs, além de que o convênio foi estruturado para ser realizado entre entes da Administração Pública direta ou indireta, conforme explica Costa. Diante disso, a lei nº 13.019/14 traz uma nova modalidade de licitação para a seleção exclusiva de OSCs que é o chamamento público.

Com isso pode-se entender que o chamamento público é uma ação que busca especificar um trabalho, um projeto, uma forma de atuação das OSCs junto a Administração Pública, para que isso ocorra é preciso se siga algumas especificidades pelo qual é exigido no edital do chamamento, como é especificado na Lei 13.019/2014. Temos como exemplo:

- A existência de recursos públicos para a realização da parceria (programação orçamentária);
- O objeto que deverá ser alcançado com a realização da parceria (resultados

desejados)

- As datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;
- As datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;
- O valor previsto para a realização do objeto;
- A minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria;
- Definições de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, e para idosos.

As instituições atendidas tanto pelos editais do FDID possuem o mesmo prazo para inscrição e demais prerrogativas. Todo o processo é executado e administrado pela Secretaria Executiva do FDID (SE-FDID) que se trata de uma equipe de servidores, terceirizados e estagiários do Ministério Público do Estado do Ceará. É importante citar que em todo o período de inscrição as instituições podem questionar pontos do edital e sugestões, essas informações serão agregadas para a construção dos editais futuros do FDID.

No período de inscrição são submetidos junto a comissão do FDID os processos que as instituições apresentam em duas formas: meio físico e eletrônico. Os Processos referentes aos projetos em meio físico são os projetos em formato de processo comum, em papel, que recebem um número para ser acompanhados e seu movimento é registrado pelo programa de protocolo da instituição, o sistema *Protocolo Web* do MPCE.

Os processos eletrônicos não aqueles em que sua composição é 100% digital, todo em arquivo PDF, onde é visualizado e tratado em computadores. Não há diferenciação de um para o outro, os projetos têm a mesma importância, valor e finalidade, esse procedimento de virtualização de projetos é uma prática que busca digitalizar todos os futuros chamamentos públicos e deixar de utilizar papel em seus procedimentos.

Normalmente nos primeiros dias poucos projetos são cadastrados, ainda há muita dúvida e várias informações são repassadas as OSCs para deixar mais claro o processo de chamamento público.

As instituições seguem orientações na página do próprio fundo, o sítio do MPCE mantém dados sobre a legislação vigente, reuniões realizadas, sobre editais lançados e demais informações. Na página inicial fica o atual edital em aberto, onde apresenta informações sobre o andamento desse processo e com isso demais anexos e resoluções.

Partindo dessa breve conceituação e do entendimento das duas racionalidades apresentadas anteriormente neste estudo, busco compará-las ao cenário das OSCs do Estado do Ceará pelo qual apresentaram projetos para aquisição de recursos ao FDID e também relacionar ao papel do Estado como órgão financiador, nesse caso representado pelo FDID. Levando em consideração a aproximação do Terceiro Setor com a racionalidade substantiva, como podemos situar a partir da conceituação de Serva (1997), pelo qual estabelece os elementos que a constituem são a autorrealização, o entendimento, o julgamento ético, a autenticidade, os valores emancipatórios e autonomia.

Contudo, vale ressaltar que com a ligação dessas instituições a um papel social e o combate às desigualdades, questões identificadas com uma racionalidade substantiva, não representa necessariamente que essas “organizações sejam exclusivamente solidárias e mais abertas ao público, ou não operem em algum nível de racionalidade instrumental e formalismo. As organizações do Terceiro Setor também são suscetíveis às mesmas inconsistências que se identificam no mercado das empresas convencionais” (Soares *et al.*, 2019).

O problema da não aprovação nos processos de captação de recursos, inclusive do próprio FDID também pode ser analisado sob essa ótica das racionalidades, o pressuposto que se constrói aqui é de que a reprovação destas OSCs no chamamento público se dá em maior parte devido ao baixo aperfeiçoamento profissional em relação a preparação para esse processo de captação de recursos. Mas não só isso, também se evidencia o distanciamento destas duas realidades em se comunicar clara e efetivamente. O edital é um mecanismo de linguagem do Estado, no caso estudado, que dificulta o entendimento das OSCs daquilo que o Estado deseja financiar.

O Processo em si, é baseado em leis, regras, normas e uma burocracia necessária para transpor de legalidade e transparência em sua execução, nesse panorama se tem a ideia clara de um tipo de racionalidade vigente, a racionalidade instrumental, necessária e determinante. Do outro lado temos as organizações do Terceiro Setor, defensoras do papel social e da diminuição das desigualdades, instituídas por pessoas que conhecem bem os problemas pelo qual a OSC atua em sua linha de frente e buscam de uma maneira ou outra uma melhoria social em seu território de operação, raciocínio relacionado a racionalidade substantiva.

Posto isso, se busca compreender nesta pesquisa qual o grau deste distanciamento e se na realidade, o ideal seria equilibrar as duas racionalidades tanto no Terceiro Setor como no Primeiro Setor para que os resultados em ambos sejam mais satisfatórios.

4.3 O que dizem as OSCs?

Algumas divergências nas realidades das instituições entrevistadas se apresentaram, no entanto, a partir da fala dos colaboradores entrevistados, se assemelham em diversos pontos, a primeira instituição entrevistada, a OSC 01, tem origem internacional e atua em vários países, sua atuação se mantém em atividade devido as grandes e diversas parcerias, além de doações de várias fontes. A OSC 02, tem em seu site oficial seus parceiros, no caso, empresas cearenses, mais propriamente de Fortaleza e Região Metropolitana, essa informação reflete no fortalecimento da atuação local e na concentração em áreas próximas, o que facilita a comunicação entre pequenos grupos sociais e o entrosamento de jovens de periferias de realidades semelhantes. A OSC 03 também possui uma ação muito forte nas redes sociais e principalmente no contato direto com seu público-alvo, a pessoa em situação de rua. Possui uma boa relação com instituições jurídicas como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que dão suporte ao trabalho para combater a violação de direitos de crianças e adolescentes sem situação de rua.

A partir da orientação construída da matriz teórico-metodológica apresentada no capítulo anterior, temos o caminho da investigação, moldado em 20 perguntas da entrevista, (Ver apêndice I) mas antes disso, vale ressaltar a experiência pré-entrevista, que se trata do primeiro contato, a aproximação do pesquisador e o sujeito pesquisado. O momento de apresentação é bastante delicado, por que é na apresentação sobre a pesquisa que o colaborador da OSC pode se empolgar ou se desinteressar a participar. Falar sobre a instituição onde atua pode ser uma tarefa difícil quando a realidade da instituição não está favorável, há uma preocupação com o respaldo da instituição, tal como a preocupação com a imagem que se tem as empresas privadas.

A OSC que obteve mais fácil acesso foi a OSC 01, ela de fato, tem razões sólidas para se apresentar, faz parte do seu projeto publicitário. No site oficial da instituição identifica-se uma aba no menu chamada “na mídia” onde se encontra as entrevistas concedidas a veículos de comunicação nacional sobre suas intervenções, como na Rede Globo de televisão por exemplo.

No período de 16 de junho à 10 de julho de 2020 foram contactadas 12 instituições, por *e-mail*, telefone e contato no *site* oficial, todas com a mesma forma de prospecção e informações referentes ao interesse da entrevista. Das 12 instituições houve o retorno de 4 e com base nos critérios de escolha das instituições, ao final, três concluíram a entrevista com sucesso.

De modo geral, é possível perceber que há um comportamento de proteção, que vise resguardar os interesses da instituição, baseado em seus princípios e objetivos e também na relação com outras instituições, algo como uma concorrência entre as OSCs. O que também pode ter relação com a crise gerada pelo novo Coronavírus, a realidade de algumas instituições se encontra difícil devido a redução de doações e parcerias, o que não é interessante apresentar uma realidade nessas configurações para uma pesquisa.

A partir das informações coletadas nas entrevistas com os gestores das OSCs observa-se que não apenas apresentam capacidades técnicas para geri-las como também a sintonia com a missão e os valores que a organização defende e acredita, e isso fica claro na assertividade das falas ao mencionar os princípios que a instituição possui, sempre tratadas de forma bem sólida e com empolgação, por que o ator entrevistado não é só um colaborador da instituição, mas também um agente construtor daquilo que a OSC pratica e realiza por meio de sua intervenção na sociedade:

A (OSC 01) é uma organização cristã, então todos os seus princípios são voltados à fé cristã e sua missão, por exemplo, é edificar as boas novas do reino de Deus, trabalhar com os mais pobres e oprimidos. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020).

O (OSC 02) tem princípios sim, nós temos inclusive um código de regimento interno onde são colocados os valores e os princípios, inclusive foram discutidos com a equipe para que nós possamos ter uma visão de unidade dos princípios e valores da instituição. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020).

(...) ele tem como um princípio fundamental eu diria, eu daria um destaque, né, que é garantir mesmo a convivência familiar desses beneficiários né, dos jovens, que tão tanto no acolhimento, tão sendo atendidos pelo projeto pra que eles tenham um fortalecimento mesmo de vínculo entre suas famílias e também a comunidades de onde eles vivem né. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

O cenário das instituições entrevistadas se percebeu diante das falas, vai de encontro com os autores Soares, Rebouças e Filho (2019), ao afirmar que determinados valores norteiam a razão e conseqüentemente, a ação social pelo qual essas instituições se inclinam a atuar. Constata-se como um universo construído a partir de causas e questões sociais coletivas, pelo qual proporciona à OSC sua razão de existir, se percebe muito da racionalidade substantiva na forma de atuar dentro e fora da instituição, onde o que sobressai diante das escolhas dessas situações são as causas pelo qual se defende e acredita.

Ao tratar sobre a valorização da ação coletiva, os aspectos humanos e as diferenças na instituição, as respostas foram parecidas, mas é muito próprio de cada organização, a OSC 01 diz que valoriza muito esses pontos, e não se prolongou. A OSC 02 citou com relação a esses pontos o seu código de ética, o qual foi construído em equipe. E a

OSC 03 discorreu mais profundamente do tema, acentuando até uma crítica sobre a possibilidade de ser mais diversa:

(...) mas poderia ser melhor, porquê, por exemplo, não existe pessoas trans por exemplo né, dentro da organização, existe pessoas negras, existem pessoas que são gays, mais ainda **não é tão heterogêneo assim como a gente gostaria** né, que abrangesse mais diversidades de pessoas dentro como colaboradores mesmo. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020, grifo nosso).

A OSC 02 por meio de sua colaboradora citou o código de ética, uma ferramenta muito utilizada no ambiente organizacional governamental, cria uma estratégia de comportamento a ser seguido. É um instrumento de aspecto mais instrumental que substantivo, pelo fato de buscar um “padrão” de comportamento organizacional.

Resgatando o que Serva (1997) conceitua sobre racionalidade instrumental, identificamos a proposta desses documentos normativos, como códigos de ética, pelo qual a racionalidade tem relação com a ação orientada para o alcance de metas ou de finalidades de interesses econômicos e de poder, através da maximização dos recursos disponíveis. Para essas instituições, a ética tem relação direta com o respaldo e imagem da OSC, o que contribui para o acesso aos recursos, pois essa imagem é essencial para essas captações.

Ao retratar as relações entre as pessoas na instituição as falas possuem uma visão total, um tipo de imagem geral da instituição, apresentando suas ferramentas e recursos para este fim, como se estivessem vendendo seu produto, sua imagem:

a (OSC 01) tem muito essa, essa..., tem muito essa questão de pensar estratégias pra unir, unir e integrar e interagir toda a sua comunidade de colaboradores né, a gente tem um sistema, de... um **sistema interno chamado Intrasomos**, ao qual a gente consegue adicionar colaborador na sua rede amigos, compartilhar informes, que essa é uma estratégia, uma das estratégias da (OSC 01) pra fazer essa integração. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020, grifo nosso).

Trabalhamos todas as competências socioemocionais: a diversidade, a cultura da paz a participação efetiva da liderança com visão empreendedora altruísta trabalhamos também internamente essas questões com os nossos colaboradores os próprios colaboradores são capacitados dentro da **tecnologia social educacional do (OSC 02) denominada Espaços Mundos**. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020, grifo nosso).

Ela é muito complementar assim né, é uma relação que complementa um ao outro que a gente tá desenvolvendo né, é um trabalho que desenvolve com os educadores sociais de rua né, e que a gente tá junto enquanto psicólogo e assistentes sociais né, enquanto educadores então, como a gente faz esse atendimento aos jovens e também as suas famílias a gente tá sempre em comunicação né a gente tá sempre desenvolvendo alguns trabalhos juntos fazendo algumas ações (...) as relações são boas né, apesar de que sempre que existem organizações que trabalham com humanas, com pessoas, sempre vai ter as dificuldades né e acho que não é diferente também na nossa organização, aqui na ONG né. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

A OSC 03, foi a que trouxe um olhar menos tecnicista e abordou um cenário mais direcionado ao olhar humano de suas dimensões, essa fala é relevante pelo fato da colaboradora ser crítica em relação a sua instituição, ao falar que dificuldades entre as pessoas existem e é comum entre as instituições.

Sobre a questão que trata a respeito do ato de refletir suas ações pelas instituições, as respostas foram similares, sempre com um direcionamento voltado para a democracia organizacional, trabalho em grupo e gestão horizontal. As falas esclarecem que sempre há reuniões semanais para refletir sobre as ações e pensar melhorias (OSC 01). Cita que no ambiente de trabalho todas as pessoas podem compartilhar as suas sugestões (OSC 02). E também que sempre é colocado em pauta as ações desenvolvidas nas reuniões porque é preciso dar um retorno a sociedade e aos investidores da ONG (OSC 03).

Há um conjunto de iniciativas e comportamentos organizacionais que são indiscutíveis sua existência dentro da OSC, essa prática do exercício da democracia dentro da instituição do Terceiro Setor se apresenta como o espírito essencial desse tipo de organização, e assim, em todas as entrevistas, as informações nesse ponto foram praticamente iguais, o que também dialoga com as decisões em grupo e a relação com hierarquias, pelo qual existe de forma particular em cada uma delas.

Um tema muito pertinente sobre as organizações do Terceiro Setor é a forma de recrutamento, e consecutivamente, sua gestão de pessoal. Esse tipo de organização também necessita de profissionais especializados em determinadas áreas, como assistentes sociais e psicólogos, e como as técnicas de recrutamento são em maioria oriundas da iniciativa empresarial, que visa pontos como produtividade, agilidade e eficiência, as OSCs possuem outras vertentes de avaliar um candidato. Pelas falas das entrevistas verifica-se que essa abordagem absorveu muito da iniciativa privada, as três instituições seguem os mesmos ritos: análise de currículo, entrevista, dinâmicas e etc.

Apenas a terceira instituição apresentou uma característica que destoava do cenário organizacional de empresa privada e dava a essa ação da seleção de colaboradores atributos e traços próprios da OSC:

eles lançam o edital se for pra nível de graduado né, tem o edital pra psicólogo, assistente social, essas coisas né, o edital, aí a pessoa se inscreve, passa pelo processo seletivo mesmo de enviar currículo e tal, seleção, né e também eles funcionam naquela cultura que eu comentei anteriormente que é de, é, colocar pessoas que também, os meninos, jovens, que passaram pelo acolhimento institucional, então já tiveram vários que já trabalharam lá na ONG né, que já foram do acolhimento, em diversos setores mesmo. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

Ao assumir essa postura, de contratar pessoas que foram atendidas pelos serviços da OSC, como pessoas que estiveram em situação de rua, a instituição não apenas considera a importância de seu trabalho como agente de mudança de realidade, como também ajustam as configurações de funcionamento de sua organização para conciliar à sua filosofia de atuação, em uma atitude que, une o que a princípio seria uma ação estritamente instrumental a uma ação mesclada entre as duas racionalidades, instrumental e a substantiva.

A décima pergunta da entrevista discute sobre como as informações circulam na organização e como ocorre essa troca, visando obter informações sobre a capacidade da OSC de se comunicar com seus colaboradores. No geral todas se utilizam de ferramentas tecnológicas, de formas informatizadas de transmitir os conteúdos da organização para seus colaboradores, mais propriamente o aplicativo *WhatsApp* e reuniões sistemáticas.

As redes sociais são grandes aliadas das OSCs, são acessíveis e geram amplos alcances, por meio delas são publicados ações, informativos, divulgações de intervenções e outras atividades, todas as três instituições entrevistadas mantêm relações bem conectadas entre gestores e demais colaboradores, todas possuem perfis em redes como *LinkedIn* e *Instagram*.

Na questão sobre remuneração todas as instituições possuem a maioria de seus colaboradores por meio do vínculo CLT, semelhante à iniciativa privada, o que diferencia nessas instituições são os voluntários, quase sempre, parte permanente de seu quadro de colaboradores. O voluntariado é uma característica muito comum do Terceiro Setor, e é de grande importância, devido a limitação dos recursos para contratações, esse ajuda voluntária torna mais forte o trabalho da instituição. Semelhante a esse ponto, a questão dos horários de trabalho também é similar aos outros tipos de organização, elas possuem suas regras para facilitar o trabalho de seus colaboradores, mas em geral, todas os entrevistados possuem flexibilidade nos horários e em formas de trabalhar:

A gente cumpre uma carga horária né, de 44 horas semanais mais acreditamos nessa flexibilidade no sentido de que, por exemplo, a gente tem um coordenador que uma hora tá em Fortaleza outra hora tá em outro estado, que as vezes precisa trabalhar em horários diferentes, em momentos diferentes, existe muito essa flexibilidade, depende muito ne da função, é... temos os educadores de campo que fazem atendimento as crianças, a gente sabe que as algumas crianças a gente não encontra em determinado horário, então nós seguimos o padrão da carga horaria de 44 horas semanais mas existe esses trabalhos atípicos né. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020).

Os nossos educandos estão todos tendo aula, em plataforma de ensino, então não foram prejudicados, os colaboradores estão em home office, para que tenhamos nesse tempo segurança para que cada um possa cuidar da sua saúde cuidar da sua família então o trabalho home office nesse momento ele é importantíssimo para a

questão da segurança da equipe dos educandos e felizmente estamos logrando êxitos por que nós não tivemos casos de Covid na equipe e nos educandos. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020).

os horários, tem flexibilização, mas também seguem um norte, por exemplo, a assistente social, elas seguem rigorosamente as 30 horas, nós psicólogos também seguimos as 30 horas eles trabalham com o, é, como que se chama, é..., também com, não é quadro de horário, mas é, quadro de horas é isso? quando você vai acumulando horas, você passa um pouco mais do seu horário, você pode também ter essa opção de acumular os horários e depois você ir abatendo esses horários né que passaram então assim é flexível é bastante flexível. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

Horários de trabalho é um assunto que traz a ideia de produtividade, como toda organização, as OSCs também têm a necessidade de produzir, essa questão, muito específica, é tratada de modo muito particular nas instituições desta natureza. Considerando que tais instituições dinamizam duas racionalidades: elas precisam ser organizadas e seguir uma racionalidade instrumental para manter sua estratégia de ação e ao mesmo tempo agir em uma racionalidade substantiva ao colocar seus princípios como essencial à toda atividade da instituição.

Aos questionar os colaboradores entrevistados sobre como se dá a divisão dos rendimentos da OSC, caso houvesse essa prática, todos os entrevistados afirmaram que não havia essa atividade dentro da instituição, eram pagos aos colaboradores apenas os seus salários, conforme média salarial de cada cargo.

A questão acerca da realização de reuniões periódicas e os processos de alinhamento, as realidades das instituições, levantam mais uma vez um cenário híbrido entre as duas racionalidades:

Sim, a OSC ela tem **reuniões periódicas** cada Estado tem sua a reunião é (...) semanal que é, em Fortaleza em especial, é as segundas feiras, Salvador é as sextas, sempre é segunda ou sexta, fora isso temos **reuniões com a equipe nacional** que é de quinze em quinze dias e as **esporádicas** que sempre aparece, numa semana a gente vai lá ter umas três reuniões, agora na época da pandemia tem umas dez na semana. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01). julho, 2020, grifo nosso).

Então Dentro da instituição internamente, nós realizamos as **reuniões da equipe de forma contínua**, desenvolvemos **planejamento estratégico** com participação da equipe. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020, grifo nosso).

Sim, a organização ela realiza **reuniões periódicas** né, justamente pra poder fazer a **avaliação das ações** de todos as intervenções que acontecem dentro dos projetos, pra gente poder dar esse retorno aos investidores, antes da pandemia por exemplo a gente tava realizando **reuniões quinzenais**, **reuniões gerais** entre todos da equipe e também **reuniões entre as funções** né, é por exemplo, os assistentes sociais, os psicólogos se reuniam, **os educadores se reuniam entre si**, e também acontecia a **reunião geral**. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020, grifo nosso).

As reuniões representam uma ferramenta para alcançar os objetivos propostos pela instituição, diretamente ligado com a visão estratégica, as reuniões seguem perspectivas do modelo burocrático e gerencial, devido sua função dentro da OSC, seja ela para alinhamentos, seja para deliberar e definir ações. Herdado em grande parte das organizações da iniciativa privada, a prática estratégica, como pode-se ver nas falas, tornou-se muito comum nas instituições do Terceiro Setor. Müller (2003) analisa que todo processo de estratégia precisa combinar diferentes aspectos e teorias, demandas do ambiente, forças da organização, além de concessões entre o incremental e o revolucionário, tudo isso precisa estar presente em maior ou menor grau, e ainda, mesclar formas realistas, deliberadas e emergentes de estratégia.

A estratégia também conversa com profissionalização e controle, tudo para a busca mais centrada nos objetivos da instituição, assim, uma perspectiva de raciocínio instrumental muito frequente. Essas manobras de comportamento organizacional, por mais que estejam focados nos objetivos finais, sejam eles mudar a realidade de quem vive na rua ou educar o jovem da periferia, essencialmente gestão estratégica é um raciocínio instrumental, apresenta elementos burocráticos, gerenciais e de poder:

A burocracia é capaz de estabelecer relações de controle, seja por vias objetivas ou pelo domínio intersubjetivo. A tecnologia que se emprega no interior da racionalidade burocrática, bem como as normas, as regras formais e os procedimentos são exemplos de meios instituintes de controle. Agregada à ideologia, a burocracia é capaz de criar costumes, normas informais, ideias e imaginários, tornando-se responsável pelo controle intersubjetivo. (FARIA E MENEGHETTI, 2011, p. 15)

As relações de poder estão presentes também nas instituições do Terceiro Setor, as falas das entrevistas, além de mencionar as estruturas hierárquicas, falam sobre negociar e dialogar para estabelecer ações, como se percebe nas respostas da pergunta que indaga sobre a existência de abertura para o diálogo e a negociação. As instituições entrevistadas apresentam relações democráticas e uma relação de poder compartilhada e dialogada como considera Serva (1996) ao afirmar que as organizações substantivas constantemente buscam refletir coletivamente sobre o cotidiano da organização, o que exige dos colaboradores a participação não apenas nos processos de produção e comercialização, mas também nos processos de decisão, característica de organizações substantivas.

Nessa pergunta se identificou falas parecidas com as respostas das questões sobre decisões em grupo e a relação entre as pessoas na instituição, em geral os três colaboradores entrevistados citaram esse enfoque positivamente: a OSC 01 anualmente faz uma pesquisa chamada *Our Voice*, em que todos os colaboradores são convidados a participar, dando

opinião. A OSC 02 citou um ambiente de trabalho bem participativo, um ambiente de trabalho onde as pessoas podem partilhar as suas sugestões. A OSC 03 esclareceu que as ações do que é feito dentro dos projetos, existe um diálogo, existe uma negociação, mas que seja dentro do que o projeto institui para os seus investidores. As negociações e o diálogo existem, porém, dentro dos limites e possibilidades da OSC.

Sobre a décima sexta pergunta, que aborda sobre a existência de mecanismos para avaliar a satisfação dos beneficiários, é percebido de modo mais claro a especialização que se executa na instituição, pois se trata de uma questão indispensável, que é o retorno de suas ações, se estão sendo efetivas ou não:

Sim, há sim esses mecanismos, **templates instrumentais**, a gente tem um setor específico chamado DMA que é Desenho Monitoramento e Avaliação, que eles fazem todo esse mecanismo e aplicam aos beneficiários do projeto, aos colaboradores, pra medir o **nível de satisfação de todos os stakeholders**, as partes interessadas. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020, grifo nosso).

Em relação ao público atendido nós temos a **avaliação de acompanhamento** onde os beneficiários da instituição, os assistidos que são os educandos, eles tem também a possibilidade de expor o seu ponto de vista, de apresentar **processos de melhoria**, de avaliar a instituição isso acontece de forma **contínua e sistemática** na instituição ao longo de todo o ano formativo. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020, grifo nosso).

Existe mecanismos, mas inclusive pra dentro do projeto, eu falo mais pra um projeto que eu tô atuando né, que naqueles eixos que eu te falei eu estou atuando dentro do projeto como psicóloga existe sim, inclusive a gente, todos os atendimento que a gente faz, é feito uma **avaliação** depois, né, é por escrito, uma folha, a gente faz um repasse de uma avaliação e ela vai avaliar e essa avaliação vai também pro investidor então é até **um instrumental obrigatório** pra gente poder dar esse retorno lá pros investidores. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020, grifo nosso).

É visto que, as instituições mantêm atividades com um teor considerável de profissionalização e especialização, tudo sempre retorna para o público atendido e/ou beneficiários. Mas é nesse ponto que se encontra um equilíbrio ideal entre as duas racionalidades, o raciocínio instrumental estipula metas e objetivos, cria os percursos metodológicos e constrói as estratégias para obter o resultado esperado, enquanto a racionalidade substantiva determina que a missão principal da instituição e seus valores estão acima de qualquer número ou indicador, assim, as instituições se mostram competitivas mantendo seu ideal vivo, obedecendo fielmente seus valores e sua missão.

Seguindo essa mesma linha de entendimento, a próxima questão da entrevista, sobre se a organização busca na sociedade o respaldo para suas ações, apresenta respostas análogas. Todas responderam que sim, que os beneficiários e o público pelo qual se direciona

as ações da instituição são a base para a continuidade, mudança ou encerramento de algum projeto ou ação.

Isso também se insere no conjunto de resultados buscados pelas OSCs entrevistadas, onde são adquiridas para este fim diversos conhecimentos para oferecer um melhor trabalho. Júnior (2008) complementa esse cenário ao afirmar que os gestores das organizações do Terceiro Setor, diante da necessidade apresentar resultados para as partes interessadas, propiciaram a abertura cada vez maior para o uso de métodos administrativos profissionais, utilizados nos setores privado e público, sem deixar de lado suas peculiaridades e valores implícitos da sua missão social para uma gestão de cunho social.

A décima oitava pergunta menciona a respeito da divulgação das ações pelas OSCs todas citaram as redes sociais, a mais aperfeiçoada se demonstrou pela resposta da primeira instituição:

Sim, nós temos *Linkedin, Instagram, Facebook, WhatsApp*, todos esses canais tradicionais e não tradicionais, temos *blogs*, é... que diariamente são alimentados com as nossas ações que são realizadas no dia-a-dia, a fim de compartilhar com todos as ações realizadas e o impacto. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020).

As outras duas instituições também citaram redes sociais, o que indica a apropriação tecnológica destas instituições, considerando as informações prestadas pelos correspondentes, as OSCs, alinham-se às organizações privadas quando se identifica seus elementos relacionados ao marketing e a publicidade, dentro de seu propósito, elas atuam de modo assertivo na divulgação de suas ações, mantendo o profissionalismo e especialização no tipo de abordagem em comunicação social.

Seguindo para a pergunta 19, direcionamos para um ponto muito complexo e delicado às realidades das OSCs, a prestação de contas. A questão discorre sobre os instrumentos de contabilidade e prestação de contas, esse tema não é opcional às instituições, todas elas precisam seguir as normativas que fundamentam essa prática. Na própria lei 13.019/2014, o capítulo IV é especificamente tratado sobre esse assunto e suas prerrogativas estão quase sempre inseridas em algum ponto de editais de chamamento público para financiamentos.

Pelas respostas das instituições se observa que esse departamento relacionado a prestação de contas existe e está bem estruturado:

Temos sim instrumentais de contabilidade, de prestação de conta, nossa instituição ela segue um padrão de prestação de contas internacional, então a gente segue os instrumentais, um passo a passo internacional que nos respalda muito o nosso

trabalho. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020).

Temos a equipe estratégica e conselho fiscal. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020).

Pra prestação de contas, para os investidores, é muito minuciosa essa prestação de contas, tudo é muito detalhado, né, todo que a gente faz, todos os recursos utilizados é feito relatório tem os comprovantes, então é uma coisa muito rigorosa, né, que é feito lá, na organização, essa prestação de contas, principalmente quando tem essa prestação de contas para os investidores né dos projetos. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

A execução da prestação de contas é fundamental à sobrevivência da instituição, ela é indispensável no processo de execução de todos seus projetos, no caso do FDID por exemplo, a cada parcela liberada para o financiamento existe uma prestação de contas, o financiamento só tem continuidade quando a prestação de contas do parcela anterior do recurso tiver sido concluída.

Além disso a prestação de contas não deve ser apenas transparente para a OSC e o Estado (o agente financiador) deve estar acessível para toda a sociedade como menciona o artigo 65 da lei 13019/2014, constituindo assim, uma prática obrigatória:

Art. 65. A prestação de contas e todos os atos que dela decorram dar-se-ão em plataforma eletrônica, permitindo a visualização por qualquer interessado. (BRASIL, 2014).

A prestação de contas possui ligação direta com a atividade do contador da instituição, uma função especializada, essencial para a instituição. Várias empresas de consultoria prestam serviços ao Terceiro Setor com trabalhos específicos nessa área. No edital de 2019 do FDID, um dos pontos que contribui para a desclassificação de um projeto é exatamente sobre esse tema, pelo qual conforme o capítulo 6, deixa claro que somente tem condições de adquirir o financiamento aquelas instituições que sejam regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente, escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade, assim como está na lei 13,019/2014.

São funções estritamente técnicas e baseadas em uma grande parte, se não total, em uma racionalidade instrumental, porque nesse ponto, a realidade transformada do indivíduo atendido ou a justiça social efetivada muitas vezes não caminha junto aos números e valores descritos nos relatórios de prestação de contas. A lei 13.019/2014 obriga que nas prestações de contas, apresente nos pareceres técnicos, os impactos econômicos ou sociais e o grau de satisfação do público-alvo, como menciona o inciso 4º do artigo 67. Nessa ocasião se insere perspectivas e ações de uma racionalidade substantiva e assim, prover um equilíbrio na

busca por um resultado que atenda as duas demandas, a realidade atendida no âmbito social e a realidade burocrática no âmbito legal.

A última pergunta é uma continuidade desse processo comentado anteriormente, questiona sobre a instituição manter sua sustentabilidade financeira e de que forma:

Sim – a última né? – a (OSC 01) tem um setor que é de parcerias e captações a qual ela busca diariamente fazer essa captação, essa mobilização a fim de garantir novos projetos, garantir operações já existente, através de editais, fundações, consulados internacionais, embaixadas internacionais, onde a instituição consegue captar ela tá lá com a equipe fazendo essa mobilização. (Depoimento cedido pelo colaborador da OSC 01. julho, 2020).

Nesse tempo de pandemia tem sido difícil por que muitas empresas que são os principal apoiadores passam por dificuldades financeiras e isso repercute diretamente no plano dessas empresas no quesito investimento social, então sim, fomos impactados com a redução de receitas e doações para a instituição mas estamos conseguindo através da equipe, através da nossa organização interna, da nossa capacidade de nos adaptarmos as mudanças estamos conseguindo contornar. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 02. julho, 2020).

a ONG ela vem se mantendo desde o princípio, quando ela foi fundada em meados dos anos 80, através desses recursos, inicialmente através de doações né e depois vinheram os projetos né, que somaram e essas doações a níveis internacionais. Existem fases melhores e fases piores, teve uma época inclusive que a instituição teve que fazer assim, dar uma enxugada no quadro de colaboradores né, de pessoas da equipe, por que o financiamento tinha caído, um grande, é, um grupo aí né, internacional não tava mais enviando recursos e tava só através das doações né, de energia e tudo e aí ficou numa situação bem difícil mas, veio se mantendo né, aí o que salvou nesse período foi esses projetos que foram aprovados da Petrobras e aí deu pra dar uma desfogada né. (Depoimento cedido pela colaboradora da OSC 03. julho, 2020).

Manter uma organização do Terceiro Setor é um desafio, sua sustentabilidade está diretamente ligada à sua capacidade de cumprir suas propostas e suas ações, mas antes disso ela precisa adquirir os recursos, e esse ponto promove certa competição entre as organizações. Elas disputam recursos nos chamamentos e editais, para isso buscam se profissionalizar mais e ter em seu corpo de colaboradores bons captadores e gestores de projetos.

As três instituições entrevistadas recebem doações de alguma espécie, a OSC 01 é a que apresenta melhor saúde financeira, o que está ligado ao seu tamanho e sua estrutura bem consolidada de atuação, com isso ela se mostra mais resistente as ameaças e desafios externos. A OSC 03, das três entrevistadas a de menor porte, é a que se apresenta mais frágil aos obstáculos no cenário exterior.

Diante disso é possível perceber que, nos cenários entrevistados, as racionalidades tanto instrumental quanto substantiva existem simultaneamente nas organizações do Terceiro Setor, em determinados campos uma sobressai à outra, mas o que ocorre de fato é a apresentação das duas. Se percebe também que a realidade do Estado financiador de projetos,

mais propriamente o FDID, está distante do que uma OSC vive diariamente, seu tratamento dado é semelhante ao oferecido às instituições governamentais e sua racionalidade organizacional é em maior parte instrumental, e o Terceiro Setor possui outras configurações que precisam ser assimiladas pela Administração Pública governamental.

É possível perceber, a partir dos documentos analisados, das entrevistas realizadas e dos teóricos estudados que as duas racionalidades coexistem nas OSCs e que a perspectiva instrumental e substantiva fazem parte do dia-a-dia da organização. As instituições entrevistadas expõem realidades diferentes, é bem visível perceber como a OSC 01 possui estruturas administrativas melhor consolidadas, como suas campanhas de marketing e planejamentos estratégicos. Sua segurança de recursos também é perceptível pelo forte trabalho da equipe de captação de recursos e acompanhamento financeiro, tudo bem sustentado devido a alta profissionalização e aperfeiçoamento das atividades, em um perceptível cenário de racionalidade instrumental. Isso não deixa seu conjunto de característica de raciocínio substantivo menor ou imperceptível, pelo contrário, seus valores estão bem difundidos e formam a base para a atuação de cada colaborador.

As instituições de médio e menor porte entrevistadas também possuem suas estruturas instrumentais, suas normas internas bem aplicadas e regimentos ativamente seguidos, por exemplo. No entanto possuem uma maior exposição a dificuldades financeiras devido a maior dependência de doações e financiamento de projetos temporários. Suas bases de raciocínio substantivo são bem sólidas, mas suas equipes de captação de recursos, analistas de editais e parcerias, bem como gestores de projetos não possuem essa mesma solidez, o que não significa uma maior ênfase de atuação racional substantiva da OSC, na maioria das vezes é resultado de um médio ou baixo investimento nessas áreas por último citadas.

Identifica-se que instituições do Terceiro Setor de maior porte possuem uma prioridade maior no fortalecimento em sua área de aquisições e gestão financeiras e práticas de captação de recursos e com isso, no planejamento a longo prazo, diminuir o impacto em situações de instabilidade no orçamento. Se visualiza um cenário específico, onde uma coisa leva a outra: se a instituição administra bem seus recursos, se ela investe mais em projetos de qualidade e amplia seu campo de atuação, ela se torna mais experiente naquilo que faz e consegue captar mais recursos, se consegue mais recursos, ela investe cada vez mais em sua organização, seja em materiais e equipamentos, seja em profissionalização. Dessa forma entende-se que para as pequenas instituições as dificuldades estão em se consolidar no cenário junto a instituições que possuem muito tempo de atuação, e que estejam bem consolidadas institucionalmente, tanto pelo viés corporativo quanto pelo perfil de atuação social.

O entendimento do cenário do FDID e das instituições do Terceiro Setor percebe-se a partir da reunião dos dados obtidos em entrevistas e na análise documental que há existência entre as duas racionalidades nas duas esferas analisadas, o FDID apresenta em maior grau uma racionalidade instrumental e as OSCs uma racionalidade substantiva, porém, mesmo as OSCs de maior porte possuem uma consolidada trajetória de atuação e maior facilidade para adquirir recursos, isso não afirma que estas possuem de forma mais acentuada a ação de raciocínio instrumental, o que se entende é que seus valores instrumentais, que são suas ações baseadas em cálculos, orientações para o alcance de metas e técnicas ligadas a maximização dos recursos disponíveis, como observa Santos e Serva, se tratam de ações bem estruturadas e bem executadas e pontuais, que tem por finalidade o alcance dos objetivos sociais da instituição, objetivos estes que são executados a partir de uma ação coletiva moldada sob um raciocínio substantivo.

Com isso temos no cenário das grandes instituições uma boa execução de atuação na perspectiva de cada racionalidade, ou seja, pelos princípios e valores e a ação para mudança social a racionalidade substantiva é fortalecida e no âmbito técnico, estratégico e econômico a racionalidade instrumental é utilizada da melhor maneira.

Pode não ser necessariamente um equilíbrio, mas sim uma mais adequada e sensível existência das racionalidades incorporadas e executadas na instituição. Por exemplo, a racionalidade substantiva do FDID poderia ser melhor identificada se houvesse um pensamento maior e mais compartilhado na direção da responsabilidade social e no interesse nos objetivos sociais por parte de quem trabalha no fundo, para isso existir não precisaria reduzir as ações de caráter instrumental, assim se enxerga que nem em todo caso é uma questão de equilíbrio e sim de fortalecimento na base de trabalho daquela atuação de caráter do raciocínio específico.

Em uma perspectiva instrumental, a disponibilidade de recursos do FDID para projetos segue um padrão de normas técnicas e jurídicas, esse traço forte de atuação nesse raciocínio deixa claro o quando esse pensamento é priorizado e sólido. Um dos resultados dessa forma de trabalhar são os números que resultam sobre os projetos dos processos de chamamentos públicos do FDID, mesmo não havendo mudanças profundas em seus editais, a quantidade de projetos apresentados e projetos aprovados é muito destoante. Para uma breve análise, percebemos essa realidade discrepante nos números de projetos apresentado e aprovados nos chamamentos dos anos de 2015 a 2019, como percebe-se representado no quadro 01 abaixo:

Quadro 2 – Projetos apresentados e aprovados de 2015 a 2019 ao FDID

	2015	2016	2017	2018	2019
Projetos Apresentados	85	33	63	48	66
Projetos Aprovados	11	5	1	1	9

Fonte: Dados do site MPCE/FDID

O acesso aos recursos disponibilizado pelo FDID pelas OSCs tem relação direta com elementos como: um projeto bem elaborado, certidões e documentos emitidas e atualizadas, um portfólio comprovando experiência nas ações pretendidas, não precisa ser vasto, mas precisa existir algo. Além disso, cumprir o que o edital pede, fazer um levantamento de preços do que vai ser adquirido para o projeto, os currículos dos profissionais envolvidos no projeto e outros detalhes da ação social pretendida.

Como se pode ver, não é algo que apenas grandes e mais bem afortunadas instituições podem conseguir, o caso aqui é de atenção minimalista ao edital, organização institucional e trabalho executado com qualidade em seus processos, dessa forma, uma instituição pequena com 5 anos de atuação, se seguir todos os itens que o edital pede tem as mesmas chances de uma OSC com 40 anos de atuação e com suas finanças em situação ótima. Chegamos a um desenlace, que outros autores já identificavam, como Tozzi por exemplo, ao tratar da importância da profissionalização, ao afirmar que, mesmo aqueles que atuam no Terceiro Setor já tenham adquiridos conhecimentos específicos, existe uma dificuldade ao tentar implantar tais métodos, assim como acontece ao se deparar com um processo de chamamento público.

As entrevistas demonstram que todo o conjunto jurídico, normativo e administrativo imposto, seja pelo Estado como financiador de projetos, ou pelo Estado como regulador e fiscalizador legislativo, tornam as instituições do Terceiro Setor cada vez mais burocráticas e gerencialistas, o que na medida ideal não é nocivo as OSCs. Somado a isso, a busca por sua consolidação e a concorrência com as demais OSCs revela um cenário competitivo e muitas vezes desiguais para estas que tanto empenham-se a reduzir as desigualdades sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo traçou a partir de um recorte do cenário atual um debate sobre os desafios das OSCs e suas limitações, mas também cabe destacar as possibilidades e potencialidades destas instituições. O cenário do FDID como espaço para análise representou o Estado como agente financiador de projetos do Terceiro Setor, no entanto, não se pode generalizar os órgãos públicos sob a mesma ótica do FDID apresentado aqui, cada órgão que representa o Estado em sua relação governamental junto ao Terceiro Setor possui seu perfil de atuação, alguns mais próximos, outros mais distantes, o que é relevante nesse momento é compreender como a relação da Administração Pública pode ser melhorada e aperfeiçoada para com o Terceiro Setor e como este pode ampliar suas possibilidades diante do Estado como financiador de projetos.

5.1 Síntese das respostas aos objetivos

A realidade das organizações do Terceiro Setor, pelo qual sofrem modificações e adaptações constantemente, seja pelo fato de estarem sujeitas a legislações, normas jurídicas e outros meios de regularização, seja pela necessidade de sua sobrevivência, e isso requer diversos ajustes, principalmente quando falamos de captação de recursos. O FDID desde seu primeiro edital de chamamento público se depara com números distantes, dos projetos apresentados para os aprovados. De 2004 para 2020 muita coisa mudou, a mais significativa destas, foi a concepção da lei 13.019 de 2014, uma ferramenta que proporcionou mais organização as atividades e a forma de atuação do Terceiro Setor, ou seja, é uma lei que fortalece essas organizações. Porém, mesmo com avanços, a dificuldades dessas instituições terem acesso aos recursos do FDID continuam muito aparentes.

Ao longo da pesquisa, percebeu-se que a responsabilidade não está em geral totalmente sobre o FDID, é necessário também compreender que ponto no percurso impede as OSCs de terem seus projetos aprovados, mas também, compreender como o Estado, como administrador do fundo em questão, deve buscar tornar seus processos mais acessíveis às OSCs.

Os projetos apresentados, pelo menos nesses últimos 5 chamamentos, nem metade da quantidade de projetos apresentados foram aprovados. Os anos de 2017 e 2018 foram mais acentuados a distância entre apresentados e aprovados, nos dois chamamentos apenas 01 projeto foi aprovado. Observa-se que não se trata apenas de um aspecto financeiro, visto que

no próprio site do FDID é possível acompanhar os demonstrativos financeiros mês a mês e perceber que há recursos disponíveis, por exemplo, em maio de 2020, o fundo possuía em caixa o valor total de R\$ 22.829.502,85 (CEARÁ, 2020).

Pode-se visualizar diante do cenário apresentado até aqui, que é essencial para uma instituição do Terceiro Setor a sua constante profissionalização, não somente para apresentar uma boa execução de projetos, mas também para estar bem preparada aos desafios que se apresentam em sua caminhada. Dessa forma, assemelhando-se as empresas privadas, o que o atual momento mostra é que quanto mais preparada organizacionalmente e profissionalmente estiver uma OSC, suas possibilidades de sucesso são maiores.

Conforme foi estabelecido nos objetivos, busca-se com este estudo formas de melhorar as possibilidades das instituições do Terceiro Setor diante de um chamamento público, e uma dessas possibilidades é a profissionalização. Assunto já discutido e bem disseminado no cenário do Terceiro Setor como o refletido por Tozzi e Falcão. Logo é muito importante ressaltar que a profissionalização por si só não é o bastante, é necessário aplicar os conhecimentos aprendidos em teoria na realidade vivida, e mais, traduzir os conhecimentos técnicos aos interesses, valores e objetivos da instituição como foi percebido nas falas e discursos das entrevistas realizadas.

Observa-se ainda que, o Terceiro Setor não deve realizar um encaixe de conhecimentos oriundos da iniciativa privada de sem os devidos ajustes para a sua instituição, como elaborar um plano estratégico por exemplo, é interessante que o próprio Terceiro Setor construa seu sentido particular às teorias e técnicas, criando assim, instrumentos próprios de sua realidade, que equilibrem as racionalidades instrumental e substantiva em uma harmonia ideal no diálogo com a transformação de realidades.

Sobre os editais do FDID e seus documentos norteadores voltados para o Terceiro Setor, de fato há uma linguagem acentuadamente voltada à prática jurídica, contudo, não é de tal maneira distante da realidade destas instituições. Desde sua criação, as instituições do Terceiro Setor, buscam adquirir essa linguagem e prática, como na criação do estatuto e de seu regimento interno, adaptar-se a essas diferentes linguagens é também uma necessidade para o funcionamento de uma organização do Terceiro Setor, e mais uma vez, cabe aí o aperfeiçoamento de seus gestores para que no exercício da submissão de um projeto, adquiram intimidade com editais, termos de fomento e parcerias.

Pelo que foi constatado até aqui, o que se identifica é que não existe de modo amplo, uma percepção crítica por parte das instituições do Terceiro Setor, específica para o chamamento público do FDID, pois todos os chamamentos públicos possuem suas

dificuldades e imposições. O que se apresenta é uma naturalização e acomodação da forma como o chamamento é realizado, e um esforço não suficiente das instituições quando são reprovadas, há pouca releitura, análise crítica da reprovação, para se rever as falhas e pontos errôneos. Muitas vezes a reprovação no processo não provoca uma reflexão ou um entendimento do que precisa melhorar, onde no próximo chamamento, é feito a inscrição de projeto da mesma forma, ocorrendo novamente a reprovação.

Cada organização, seja pública ou privada, possui sua autonomia para construir seu chamamento público, mas cabe a ambas as partes, seja Primeiro ou Segundo Setor, dialogar com o Terceiro Setor para aproximar os dois agentes, que no fim, buscam os mesmos propósitos para a sociedade, um exemplo dessa pratica de aproximação é a construção em conjunto de um edital de chamamento a partir de debates e orientações gerais.

A percepção das instituições em relação aos processos de chamamento público está diretamente ligada à sua bagagem de experiência e capacidade profissional, onde as mais preparadas participam de um chamamento público de forma mais segura, e as menos preparadas ficam mais expostas a terem seus projetos desclassificados e não captarem os recursos disputados.

5.2 Contribuições da pesquisa

O percurso desta pesquisa apresentou-se por meio das entrevistas realizadas um perfil de Terceiro Setor mais técnico e mais atento ao mundo atual, foram entrevistadas OSCs que estavam mais alinhadas com os conhecimentos de gestão e saberes qualificados para propor intervenções sociais muito além do assistencialismo. Percebe-se que estas instituições estão adquirindo um espírito competitivo e organizacional na busca por melhores posições e reconhecimentos em ações e projetos. Contudo, também, mas próximo do risco de caírem na vaidade e ambição de ser a instituição “maior e melhor” naquilo que fazem e assim, se afastarem dos princípios e valores pelo qual caracterizam sua identidade institucional.

Neste estudo, todo o trajeto construído para formular as informações que aqui ficam registradas se somarão as pesquisas já realizadas sobre o Terceiro Setor, e também irão colaborar com novos estudos. Vale ressaltar que a realidade destas instituições também mudam e se alteram conforme a realidade de nosso país, seja por conta de legislações, seja pelo cenário político ou econômico, com isso, esses estudos necessitam acompanhar essas mudanças de realidade, visto que a modernização e aperfeiçoamento organizacional não cabe

somente ao Primeiro e Segundo Setores, hoje, o Terceiro Setor está envolvido intrinsecamente com serviços para a sociedade.

O cenário pós pandemia pelo qual o Brasil irá vivenciar deixa ainda mais delicado a realidade do Terceiro Setor no país, onde se sabe da fragilidade destas instituições e a falta de políticas públicas que fomentem o fortalecimento institucional e assistência de crédito voltado para esse setor. Aliado a isso, ainda persiste em uma parcela da sociedade a ideia que o Terceiro Setor é assistencialista e faz caridades, reduzindo sua dimensão a um olhar trivial e pontual, observado que, em muitas regiões de extrema pobreza do Brasil, são estas organizações que trabalham para mudar a realidade dessas pessoas não atendidas pelo poder público.

Um outro ponto percebido durante esta pesquisa foi a competitividade entre as instituições do Terceiro Setor, algo que lembra a disputa entre empresas privadas do mesmo ramo de serviço. Os processos de chamamento público são para todas as instituições e cada uma tem condições de adquirir recursos, mas, é a concorrência por um portfólio cada vez maior e mais abrangente, quanto mais projetos uma OSC adquirir, mais forte será seu reconhecimento e respaldo diante da sociedade. Assim, buscam de forma cada vez mais competitiva captar recursos e adquirir espaço entre as instituições de maior reconhecimento e solidez.

Foi possível compreender até aqui que a atuação equilibrada entre racionalidade substantiva e instrumental não significa uma perda dos anseios sociais defendidos por estas instituições, apresenta-se como uma adaptação das instituições do Terceiro Setor a competitividade e a busca por executar melhores trabalhos e ampliar o alcance da mudança social.

5.3 Limitações da pesquisa e sugestões para estudos futuros

Constatou-se que durante a pesquisa as instituições são pouco acessíveis para esse tipo de contato, entende-se que existem realidades que não são satisfatórias serem apresentadas em pesquisas científicas, assim, muitas vezes, as OSCs que passam por dificuldades evitam apresentarem suas fragilidades para que futuramente esse fato não venha prejudicar suas parcerias e investidores.

Precisa-se inclusive que a academia se disponibilize a construir ciência também para e com o terceiro setor, a especialização e profissionalização deve ser universal e disponível, os cenários de atuação de OSCs, por exemplo, são ideais para a prática e

desenvolvimento de teorias que se estudam nas universidades, além da rica troca de experiências que podem surgir dessa parceria.

Um ponto percebido no decorrer da pesquisa é a falta de iniciativas governamentais para aperfeiçoar e qualificar essas instituições, são poucas as ações existentes para levar conhecimentos técnicos as instituições do Terceiro Setor pelo Estado e instituições sociais. Aqui no Estado do Ceará se percebe algumas ações do Ministério Público do Estado, do SEBRAE e do TCE-CE, por exemplo, contudo são iniciativas pontuais com alcance limitado, demais treinamentos e aperfeiçoamentos são organizados na maioria das vezes por consultorias e empresas privadas, que nem sempre é acessível as pequenas instituições.

O momento vivenciado pelas Organizações da Sociedade Civil é pelo fortalecimento e profissionalização de suas atividades, não apenas pra seu aperfeiçoamento na prática de captação de recursos e no estabelecimento de parcerias, mas principalmente, na prática de sua ação social executada. Cada vez mais percebe-se teorias e conhecimentos da organização privada sendo adaptadas para o Terceiro Setor e isso contribui muito para o revigoramento da instituição, porque é preciso adquirir conhecimentos especializados sem perder o foco, a essência e seus valores envolvidos. Com isso é valioso o desenvolvimento de estudo que traduzam conhecimentos para esses atores sociais, entendendo que, ao se especializar como agentes transformadores de realidade, os gestores do Terceiro Setor apresentam o resultado desse aperfeiçoamento na realidade daqueles que mais precisam.

Também é significativo frisar a relevância do monitoramento e avaliação de políticas públicas nas práticas cotidianas do Terceiro Setor, e não uma atividade comum apenas para a Administração Pública, é importante que esses tipos de técnicas e habilidades se tornem parte dos projetos e planos estratégicos das Associações, Fundações e demais instituições não governamentais, para que elas adquiram empoderamento suficiente de gerir seus projetos de modo aprimorado e profissional visando no impacto no público alvo. Estudos nesse âmbito, especificamente para o Terceiro Setor ainda são limitados, e por vezes não configuram a realidade atual destas organizações.

Para pesquisas futuras torna-se relevante propor um estudo de caso de observação na gestão de OSCs no cenário pós pandemia, na construção de planejamentos e execução de intervenções diante de uma nova configuração social. Seria também agregador à comunidade científica especializada neste âmbito de estudo pesquisas que acompanhem a etapa a partir da aquisição de recursos em chamamento público por uma instituição do Terceiro Setor até a execução do projeto de fato, acompanhar o desenvolver deste processo com seus obstáculos e particularidades com a finalidade de compreender também das dificuldades e limitações das

instituições no momento após a aquisição de recursos. Lavando em consideração que captar recursos é essencial, mas sua boa implementação e execução também é primordial.

O período pelo qual se desenvolveu o contato e as entrevistas às instituições, limitou a possibilidade de acesso maior as suas realidades, visualizou-se com a pandemia do Coronavírus fragilidades em diversos setores da sociedade e um dos mais atingidos foram as instituições do Terceiro Setor, como se percebeu em algumas falas das entrevistas. Em um momento posterior seria válido ampliar a amostra para uma pesquisa comparativa de instituições de portes diferentes, com o intuito de estender as possibilidades da pesquisa e suas respostas a perguntas como as discutidas nos objetivos deste estudo.

Considera-se que quando o Estado aprimora suas relações com o Terceiro Setor, e este último torna-se mais seguro de suas capacidades se têm maiores possibilidades de visualizarem a real mudança de realidade social pelo qual se deseja, mas para isso se necessita aproximar teoria da prática, a formulação da execução e a vontade de fazer com a realidade apresentada, isso tudo sem perder a essência e a direção, pois ainda há um longo caminho a ser percorrido no aperfeiçoamento de parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor.

6 REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAPTADORES DE RECURSOS. **Brasil tem 820 mil ONGs**. São Paulo, 2018. Disponível em <<https://captadores.org.br/2018/07/13/brasil-tem-820-mil-ongs/>> Acesso em 23 de mar. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **Manual Para Organizações Não-Governamentais**, Cap. 1, São Paulo, 2003.

BARROS, Marizeth Antunes, SANTOS, Thais Chacon dos. **Terceiro Setor: Racionalidade Instrumental ou Substantiva?** Revista Espaço Acadêmico, N° 113, out. Maringá. 2010

BRASIL, Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Lei 13.019 de 31 de julho de 2014. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Brasília. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 2014

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Fundo de Defesa dos Direitos Difusos**, Institucional. [2018?]. Brasília, DF, Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/direitos-difusos/institucional>> , Acesso em: 12 de abr. de 2020.

BRESSER-PEREIRA. Luís Carlos. **Reforma Gerencial e a Legitimação do Estado Social**. Revista da Administração Pública, FGV, Rio de Janeiro, 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos; GRAU, Nuria Cunill (Org.). **O público Não-estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. 500 p.

CARVALHO, Lucianna. **Gestão do Terceiro Setor: Falta de Bons Projetos Inibe a Cooperação das Grandes Fundações**. Gazeta Mercantil. Belo Horizonte, p. 4, 29. 2002.

CAZUMBÁ, Nailton. **Denominações no Terceiro Setor: ONG, OSCIP ou Instituto?** Portal Nossa Causa, Curitiba – PR. 2016. Disponível em <<https://nossacausa.com/denominacoes-no-terceiro-setor-ong-oscip-ou-instituto/>> Acesso em 22 de abr. 2020.

CEARÁ, Ministério Público do Estado do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará. Atos do Conselho – Atas. **Ata da 1º Reunião Ordinária do CEG/FDID**. Fortaleza, 2020. Disponível em <<http://tmp.mpce.mp.br/fdid/atos/atas/atan01.pdf>> Acesso em 28 de junho de 2020.

CEARÁ Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos , **Projetos 2017**, Fortaleza/CE. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/fdid/projetos-2/>> Acesso em 29 de abr. de 2020.

CEARÁ. Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos , **Projetos - 2019**, Fortaleza/CE. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/03/EDITAL_01_2019_FDID_OSC_24.05.19.pdf> Acesso em 12 de dezembro de 2019.

CEARÁ Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará. **Legislação e Publicação. Lei Complementar nº 46, de 15 de julho de 2004** Disponível em: <<http://tmp.mpce.mp.br/fdid/legislacao/pdf/c46.pdf>> Acesso em 23 de fev. de 2020.

CEARÁ Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará. **Legislação e Publicação. Resolução 50, de 23 de maio de 2018**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/fdid/legislacao/>> Acesso em 23 de maio. de 2020.

CEARÁ Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará. **O que é?** Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/fdid/>> Acesso em 23 de fev. de 2020.

CEARÁ Ministério Público do. Fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Ceará. **Atos do Conselho** – Atas. Ata da 1º Reunião Ordinária do CEG/FDID. Fortaleza, 2020. Disponível em <<http://tmp.mpce.mp.br/fdid/atos/atas/atan01.pdf>> Acesso em 28 de junho de 2020.

CEARÁ Ministério Público do. **Lei Complementar 46 de 15 de julho de 2004**. Cria o fundo de Defesa dos Direitos Difusos do Estado do Ceará – FDID e o Conselho Estadual Gestor do Fundo, e dá outras providências. Disponível em: <<http://tmp.mpce.mp.br/fdid/legislacao/pdf/c46.pdf>> Acesso em 12 de jan. de 2020.

COSTA, Valéria. **O que é e como participar de um chamamento público?** JusBrasil, Artigos, 2019. Disponível em: <https://waleriacosta.jusbrasil.com.br/artigos/748318410/o-que-e-e-como-participar-de-um-chamamento-publico>. Acesso em 16 de fevereiro de 2020.

CRESWELL, John. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed. 2010.

DINIZ, Eli. **Globalização, Reforma do Estado e Teoria democrática Contemporânea**. São Paulo, Editora Perspect, 2001.

FALCÃO, Ricardo. **Elaboração de Projetos e sua Captação de Recursos**. São Paulo. Editora Nova.e, 2015.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. **Burocracia como Organização, Poder e Controle**, *Revista de Administração de Empresas*, Vol. 51, n. 5, pp.424-439. Rio de Janeiro, 2011.

FORTALEZA Solidária tem 200 ONGs cadastradas no banco de dados. **Diário do Nordeste Online**, Fortaleza, 09 de abr. de 2019. Disponível em <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/metro/fortaleza-solidaria-tem-200-ongs-cadastradas-no-banco-de-dados-1.2085521>> Acesso em 20 de Mar. 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HERZOG, Ana Luíza. Eles Também Querem Lucro. **Portal Exame**. 15.05.2008. Disponível em: <<http://portalexame.abril.com.br/revista/exame/edicoes/0918/gestaodepessoas/m0159326.htm>> Acesso em: 22 jan. 2009.

ICHIKAWA, Elisa Yoshie.; SANTOS, Lucy Woellner dos. **Vozes da História: Contribuições da História Oral à Pesquisa Organizacional**. In: Encontro Nacional da Associação dos Programas de Pós-graduação em Administração. Anais. Atibaia: ANPAD, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perfil das organizações da Sociedade Civil no Brasil**. Brasília, 2018.

IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA. **História da Instituição**. Disponível em: <<http://santacasadesantos.org.br/historia>> Acesso em: 09 abr. 2020.

JÚNIOR, José Lupércio Ramos de Oliveira. **O Terceiro Setor no Brasil: Do Contexto Histórico ao Novo Marco Regulatório da Lei 13.019/14**. 2018 Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/52147/o-terceiro-setor-no-brasil-do-contexto-historico-ao-novo-marco-regulatorio-da-lei-13-019-14>> Acesso em 12 de Mar. 2020.

JÚNIOR, Maiso Dias Alves. **Sustentabilidade na gestão de organizações do terceiro setor: um estudo dos empreendimentos sociais apoiados pela Ashoka**. UNIFOR, Fortaleza, 2008.

LOPES, Laís de Figueiredo; SANTOS, Bianca dos; BROCHARDT Viviane. (org.). **Entenda O MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**. Secretaria de Governo da Presidência da República. Brasília. 2016.

MARTINS, Heloisa Helena Teixeira Sousa. **Metodologia Qualitativa de Pesquisa. Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing: Metodologia, Planejamento**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996. v.1 336p. Obra em 2v.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom. **Manual de História Oral**. São Paulo: Loyola. 2002. 246p.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. (12ª edição). São Paulo: Hucitec-Abrasco. 2010.

MULLER, Claudio José. **Modelo de Gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos**. (Tese de Doutorado). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

NUNES, Rizzatto. **As Ações Coletivas e as Definições de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos no Direito do Consumidor.** Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/98586> Acesso em: 19 de janeiro 2020.

NUNES, Simas Edilbert. **Gestão do Terceiro Setor: Dificuldades e Desafios na Profissionalização – Um Estudo de Caso da Organização Instituto Empreender.** 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação *Lato Sensu* em Gestão Empresarial) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2018.

OLIVEIRA, Eider Arantes, GÓDOI-DE-SOUSA Edileusa. **O Terceiro Setor no Brasil: Avanços, Retrocesso se Desafios para as Organizações Sociais.** Revista Interdisciplinar de Gestão Social, UFBA. Salvador, 2015.

OLIVEIRA, Tânia Modesto Veludo de. **Amostragem não Probabilística: Adequação de Situações para uso e Limitações de amostras por Conveniência, Julgamento e Quotas.** FECAP, volume 2 – Número 3, São Paulo, 2001.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Seção São Paulo (OAB-SP). **Guia Prático da Lei 13.019/2014.** Comissão Especial de Direito do Terceiro Setor. São Paulo. 2017.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública para Auditor Fiscal da Receita Federal e Auditor Fiscal do Trabalho.** Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2012.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **A Nova Ciência das Organizações.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

ROLLEMBERG, Tharcilia. **Falta de Recursos é o principal desafios das OSCs.** Núcleo de Apoio e Desenvolvimento Institucional, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <https://nadi.rio.br/?p=1657>. Acesso em: 23 de janeiro de 2020.

SANTOS, Lais Silveira; SERVA, Maurício. **A Tensão entre a Racionalidade Substantiva e a Racionalidade Instrumental na Gestão Pública: Novos Caminhos de um Campo de Estudo.** XXXVII Encontro EnANPAD, Rio de Janeiro, 2013.

SELEPRIN, Maiquel José. **A Relação Estado e Terceiro Setor. Secretaria da Educação do Paraná.** 2012. Disponível em http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/dezembro2012/sociologia_artigos/relacao_estado_terceiro_setor.pdf. Acesso em 03 de janeiro de 2020.

SERVA, Maurício. **A Racionalidade Substantiva Demonstrada na Prática Administrativa.** In: Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 37. n. 2, p. 19-30. 1997.

SERVA, Maurício. **Abordagem Substantiva e Ação Comunicativa: Uma Complementaridade Proveitosa para a Teoria das Organizações.** In: Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, mar./abr. 1997.

SERVA, Maurício. **Racionalidade e Organizações: O Fenômeno das Organizações Substantivas.** Tese (doutorado em administração). São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo - FGV, 1996. 633p.

SILVA, Thiago Antunes da. **Conceitos e Evolução da Administração Pública: O Desenvolvimento do Papel Administrativo.** VIII Seminário Internacional Sobre Desenvolvimento Regional, Santa Cruz do Sul, 2017.

SOARES, Maria de Nazaré Moraes. **Práticas Feministas de Autogestão em Empreendimentos Formado por Mulheres na Rede Economia Solidária e Feminista.** Tese (Doutorado em Administração e Controladoria) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil, 372p, 2019.

SOARES, Maria de Nazaré Moraes; REBOUÇAS, Sílvia Maria Dias Pedro; FILHO, José Carlos Lázaro da Silva. **Racionalidade Substantiva das Práticas de Autogestão: Uma Análise Sobre as Dinâmicas Organizativas de Mulheres na Economia Solidária sob a Perspectiva da História Oral.** XXI ENGEMA. São Paulo, SP, Brasil. 2019.

TEIXEIRA, Rubens de França. **Discutindo o Terceiro Setor sob o Enfoque de Concepções Tradicionais e Inovadoras de Administração.** Cadernos de Pesquisas em Administração. São Paulo, v. 11, n.1, p.1-15 jan./mar. 2004.

TOZZI, José Alberto. **S.O.S da ONG: Guia de Gestão Para Organizações do Terceiro Setor**, São Paulo: Gente, 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, p. 146. 1987.

VIZEU, Fabio. **Da Racionalidade Instrumental à Racionalidade Comunicativa: O Caso de uma Instituição Psiquiátrica**. Revista Organizações & Sociedade, 2006. v. 13, nº 36. Pag. 163-184. UFBA, Bahia. Disponível em: <
<https://www.scielo.br/pdf/osoc/v13n36/a09v13n36.pdf> > Acesso em 07 de abr. de 2020.

7 APÊNDICES

Apêndice I – Roteiro de entrevista semiestruturada

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA SUJEITO: ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

INFORMAÇÕES GERAIS	
Organização do Terceiro Setor	
Data	

Observação: Perguntas baseadas nas características das organizações substantivas elencadas por (Serva, 1993) a partir dos estudos de Guerreiro Ramos.

TÓPICOS BÁSICOS	
01	A organização segue algum princípio ou valor?
02	Há valorização da ação coletiva ou individual?
03	Há respeito às diferenças entre as pessoas?
04	Como o aspecto humano é trabalho na organização?
05	Como são as relações entre as pessoas na organização?
06	A organização reflete sobre suas ações?
07	As decisões são tomadas em grupo ou individualmente? Ou depende da decisão?
08	Existem chefes? Hierarquia?
09	Como se faz a seleção de novos membros para a organização?
10	Como as informações circulam na organização? Como ocorre a troca de informações?
11	Como os indivíduos são remunerados (podem incluir trabalho voluntário)
12	Os horários de trabalho são flexíveis ou rígidos? Ou depende da função da pessoa?
13	Como se dá a divisão do rendimento (se houver)?
14	A organização realiza reuniões periódicas?
15	Há abertura para o diálogo e para a negociação?
16	Existem mecanismos para avaliar sistematicamente a satisfação dos beneficiários dos projetos da organização?
17	A organização busca na sociedade o respaldo para suas ações?
18	A organização divulga suas ações?
19	A organização tem instrumentos de contabilidade e prestação de contas?
20	A instituição tem conseguido manter a sustentabilidade financeira? Como?

Fonte: Adaptado a partir dos estudos de Serva (1993) e Soares (2019)

8 ANEXOS

8.1. Anexo 01 – Pagina 01 da Ata da 130ª Reunião Ordinária do CEG/FDID, com a lista de presentes.


 MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
 PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
 SECRETARIA EXECUTIVA DO CEG/FDID

MEMÓRIA DE REUNIÃO

130ª REUNIÃO ORDINÁRIA
 DATA: 12 de agosto de 2019
 HORÁRIO: 10 horas
 LOCAL: Sala de Reunião da Procuradoria-Geral do Estado
 ENDEREÇO: Rua Dr. José Martins Rodrigues, 150, bairro Edson Queiroz - Fortaleza-CE

I – Abertura da sessão e verificação do “quorum”.

PRESEÇA	ÓRGÃO	REPRESENTANTE
Presente	SEMA	Maria Anya Martins de Lima
Presente	SECULT	Rimena Alves Praiano
Presente	SECITECE	Rafael Arruda Maia
Presente	PGE	Vicente Martins Prata
Presente	SESA	Domenico Abbata
Ausente	PJMA	Raimundo Batista de Oliveira
Presente	CAOMACE	Francisco das Chagas de Vasconcelos Neto
Presente	DECON	Ann Celly Sampaio
Presente	SEFAZ	Valter Barbalho de Lima
Sem representante	SETUR	Sem Representante
Ausência justificada	ALEC	Guilherme Lourenço
Presente	CCMA	Euler Cristiano Costa

II – Ordem do dia: Deliberações: 1. **Demonstrativos financeiros** dos valores recolhidos ao FDID, nos meses de fevereiro, março, abril, maio, junho e 1º trimestre de 2019. **Relator:** Valter Barbalho de Lima, representante da SEFAZ. *Após relatório e discussão da matéria, o Relator apresentou voto pela aprovação parcial dos demonstrativos financeiros apresentados, com exceção do demonstrativo financeiro referente ao mês de abril de 2019. Informou que a Secretaria de Finanças da Procuradoria Geral de Justiça detectou o equívoco na digitação dos valores e informou que referido demonstrativo será corrigido e republicado. O Conselho, à unanimidade, acompanhou o voto do Relator.* 2. **Processo nº 17626/2018-1** - Interessado: Fundação Municipal de Assistência Social de Cascavel – Assunto: Prestação de Contas Parcial da 2ª parcela do Convênio nº 02/2016, projeto “Viver Bem na Melhor Idade”. **Relator:** Valter Barbalho de Lima, representante da SEFAZ. *Após relatório e discussão da matéria, o Relator apresentou voto pela aprovação da prestação de*