

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO – UNIFECAP

MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA

LUCIANA GAVAZZI BARRAGAN

**CONTROLE INTERNO: DIAGNÓSTICO E ADAPTAÇÃO DAS
TÉCNICAS EXISTENTES PARA AS ENTIDADES DO
TERCEIRO SETOR**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Controladoria e Contabilidade Estratégica.

Orientador: Prof. Dr. Anísio Cândido Pereira

São Paulo

2005

FOLHA DE APROVAÇÃO

LUCIANA GAVAZZI BARRAGAN

**CONTROLE INTERNO: DIAGNÓSTICO E ADAPTAÇÃO DAS TÉCNICAS
EXISTENTES PARA AS ENTIDADES DO
TERCEIRO SETOR.**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Controladoria e Contabilidade Estratégica.

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dr. Francisco Carlos Fernandes
Universidade Regional de Blumenau – FURB

Prof. Dr^a. Elionor Farah Jreige Weffort
Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP

Prof. Dr. Anísio Candido Pereira
Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

São Paulo, 01 de junho de 2005

PENSAMENTO DA CAPA

A certeza de que ele estava sempre começando,
A certeza de que era preciso continuar e
A certeza de que seria interrompido e antes de terminar.
Fazer da interrupção um caminho novo.
Fazer da queda um passo de dança,
Do medo uma escada,
Do sonho uma ponte,
Da procura um encontro.
(Pensamento de Fernando Sabino,
no livro O encontro marcado (Record))

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao meu marido Robson,
aos meus amados pais e irmã e a todos parentes
e amigos que torceram pelo meu sucesso.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela vida saudável e feliz que proporcionou a realização da maioria dos meus sonhos, um deles ingressar no Mestrado e o início da minha vida acadêmica. Aos meus pais Andrés e Cleide, irmã Andréa, minha Avó Olívia e demais entes queridos, entre eles meu esposo que reclamou muito da minha ausência, mas sempre entendeu e colaborou com o meu trabalho e estudo.

Aos novos amigos que encontrei no Mestrado, com destaque a minha amiga Regiane, ao grande exemplo de força e alegria da minha amiga Ivelise, meus queridos colegas Armindo e Aluisio pela alegria e energia de viver. E a tanto outros, como Zonaro, Fábio, Ednilson, que adorei conhecer e conviver esses poucos anos da minha vida, mas tão importantes e gratificantes para mim.

Ao Prof. Dr. Anísio que me orientou como um verdadeiro amigo, com respeito, boa vontade e proporcionando um desenvolvimento acadêmico gratificante.

Aos meus queridos Mestres Prof^ª. Dr^ª. Elionor, Prof. Dr. Francisco, Prof. Dr. Gil, Prof. Dr. Ivam, que de forma direta ou indireta contribuíram para a execução deste trabalho.

Ao Prof. Alexandre Garcia que fez o meu sonho torna-se realidade, possibilitando o meu ingresso na vida acadêmica, aos meus colegas de trabalho Claudiane, Clemil, Eduardo, Patrícia, Luis Fernando, Evandro, Mauricio, Camilo, Amauri e Ronaldo entre outros que sempre tinham uma palavra de auxílio e conforto, e muito me ajudaram no meu desenvolvimento como professora.

A simpatia e presteza da Amanda, Leslie e Gisele sempre atendendo com muita atenção e carinho, e as diversas pessoas da instituição pela colaboração durante todos esses anos.

Ao Dr. Marcos Biasioli e Sr. Gabriel da empresa Econômica Desenvolvimento e Consultoria Empresarial que autorizaram e colaboraram com a realização da minha pesquisa de campo. Aos profissionais e sócios da empresa JV Souza e PFM Consultoria que ajudaram meu desenvolvimento profissional e pessoal e a tantos amigos que me deram apoio.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo o estudo das organizações pertencentes ao terceiro setor, visando investigar a utilização de ferramentas de controles internos, verificando sua existência, periodicidade e grau de desenvolvimento no processo de gestão contábil-financeiro. Ademais, objetiva propor melhorias nos controles internos existentes, considerando os objetivos e dificuldades identificados na pesquisa de campo. Portanto, para alcançar os objetivos propostos e responder à questão de pesquisa, foi realizada uma pesquisa de campo em um evento fechado do terceiro setor em São Paulo, com 61 entidades localizadas no Brasil. Procurou-se identificar o perfil dessas em relação aos controles internos, e constatou-se que as entidades do terceiro setor utilizam ferramentas que migraram de outros setores econômicos, sem levar em consideração suas especificidades e necessidades. Isso pode ter decorrido principalmente da escassez de pesquisas e da insuficiente capacitação do setor. Assim, com este trabalho, pretende-se contribuir com o setor, apresentando uma estrutura de controles internos eficiente e auxiliando no aprimoramento dos controles já existentes. Os controles internos são fundamentais para proporcionar credibilidade nas entidades, e os modelos aqui sugeridos pretendem resolver os problemas de gestão de forma simplificada, sem aumentar os custos, criando padrões e referências que, futuramente, poderão ser ampliados e testados.

Palavras-chaves: Associações sem fins lucrativos . Auditoria interna . Contabilidade.

ABSTRACT

The objective of this research is to study the organizations that belong to the third sector, as a way to investigate the use of internal control tools. In addition, it will verify the existence of such tools, its periodicity and development degree in the process of accounting and financial management, as well as propose the enhancement of the already existing controls. This will consider all the goals and difficulties found in the field research. Therefore, aiming to reach the proposed objectives and answer the research question, it was made a field research in a closed event of the third sector in São Paulo city, involving 61 entities located in Brazil. This was to identify the profile of such entities regarding the internal controls. As a result, it was discovered that the third sector entities use tools that come from other economic sectors, and they do not consider its specificities and necessities. This might have happened mainly because of the lack of research, as well as insufficient capacity of the sector. So, this work was developed to give a contribution to the third sector and, for this, it will present efficient internal controls and relevant help to develop the already existing controls. Those are crucial to provide credibility for the said entities. The suggested models are to solve those managements problems in a simplified way, and will not enhance costs. Moreover, they will create standards and references that could be tested and amplified in the future.

Key-words: Nonprofit organizations . Internal auditing . Accounting.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O processo de pesquisa	23
Figura 2: Fronteiras entre o Estado, Mercado e Terceiro Setor	27
Figura 3: Finalidades das entidades do terceiro setor e empresas lucrativas.....	36
Figura 4: Classificação das entidades conforme Hudson (1999)	43
Figura 5: Os passos para a constituição de uma associação	47
Figura 6: Os passos para a constituição de uma Fundação.....	50
Figura 7: Tipos de Tributos	54
Figura 8: Fluxograma dos requisitos necessários para obter imunidade da cota patronal	55
Figura 9: Fluxograma dos requisitos necessários para obter isenção de INSS	56
Figura 10: Principais Impostos e Contribuições.....	57
Figura 11: Benefícios concedidos aos doadores – pessoa física	59
Figura 12: Benefícios concedidos aos doadores – pessoa jurídica tributada pelo lucro real....	61
Figura 13: Entendimento da Definição de Controles internos	66
Figura 14: Estágio de desenvolvimento dos controles	72
Figura 15: Estrutura de Controles Internos elaborada pelo COSO	76
Figura 16: Matriz de Risco sugerida para entidades do terceiro setor.....	85
Figura 17: Relacionamento dos controles conforme o COSO	87
Figura 18: Sistema Contábil	94
Figura 19: Os tipos de monitoramento	98
Figura 20: O Processo de Auto-Avaliação	99
Figura 21: Estrutura de Gerenciamento de Riscos	108
Figura 22: Os passos da coleta	113
Figura 23: Questionários enviados versus questionários respondidos	116
Figura 24: Justificativa para análise efetuada.....	144
Figura 25: A justificativa da escolha das ferramentas de controles internos.....	149
Figura 26: Principais etapas e objetivo da elaboração em conjunta do código de ética.....	151
Figura 27: Os princípios éticos das entidades do terceiro setor	152
Figura 28: Prática da Filantropia – Contrapartida da Gratuidade.....	158
Figura 29: Balanço Patrimonial pela contabilidade por fundos.	159
Figura 30: Demonstração de Superávit ou Déficit	160
Figura 31: Modelo - Relatório de Despesas	162
Figura 32: O fluxo de caixa	163

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: O que possibilitou a ocorrência das fraudes (%).....	21
Gráfico 2: Detecção da Fraude	21
Gráfico 3: Entidades registradas e filantrópicas conforme CNAS	43
Gráfico 4: Entidades pesquisadas por região geográfica.....	117
Gráfico 5: Atividade Principal das Entidades Pesquisadas	118
Gráfico 6: Quantidade de Funcionários.....	119
Gráfico 7: Quantidade de Voluntários.....	120
Gráfico 8: Valor do Orçamento de 2004 em Reais	122
Gráfico 9: Quantidade de funcionários conforme atividade desenvolvida.....	123
Gráfico 10: Quantidade de voluntários conforme atividade desenvolvida.....	124
Gráfico 11: Valor do Orçamento de 2004 em Reais conforme atividade desenvolvida	124
Gráfico 12: Ambiente de Controle	127
Gráfico 13: Atividades de Controle – Políticas e Normas.....	129
Gráfico 14: Atividades de Controle – Controles de acesso e alçadas	131
Gráfico 15: Análise de Riscos	133
Gráfico 16: Periodicidade das demonstrações contábeis, conciliações bancárias e fluxo de caixa	135
Gráfico 17: Periodicidade dos relatórios de acompanhamento de custos, receitas e projetos	137
Gráfico 18: Periodicidade dos Controles e Relatórios específicos das Entidades do terceiro setor.....	138
Gráfico 20: Monitoramento	140
Gráfico 21: Objetivo dos Controles Internos.....	141
Gráfico 22: Dificuldades dos Controles Internos	142
Gráfico 23: O código de ética.....	145
Gráfico 24: normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios	146
Gráfico 25: A periodicidade das demonstrações contábeis	147
Gráfico 26: Periodicidade do fluxo de caixa	148

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características das ONGS relacionadas com as dificuldades causadas	38
Quadro 2: Características jurídicas conforme o código civil.	39
Quadro 3: Características das Associações X Fundações	40
Quadro 4: Classificação Internacional por atividade.....	42
Quadro 5: Conteúdo obrigatório do Estatuto das associações.....	47
Quadro 6: Títulos, registros e qualificações concedidos pelo Ministério da Justiça.....	51
Quadro 7: Títulos, registros e qualificações concedidos pelo CNAS.....	52
Quadro 8: Cálculo da dedução pessoa física	59
Quadro 9: Benefícios concedidos as pessoas jurídicas doadoras	61
Quadro 10: Benefícios concedidos as pessoas jurídicas doadoras	62
Quadro 11: Objetivos dos controles internos classificados conforme o COSO	72
Quadro 12: Os objetivos da pesquisa	126
Quadro 13: Escala de Periodicidade.....	134

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Entidades Pesquisadas por Região Geográfica.....	117
Tabela 2:Atividade principal	118
Tabela 3: Quantidade de Funcionários	119
Tabela 4: Quantidade de Voluntários	120
Tabela 5: Valor do Orçamento de 2004 em Reais.....	121
Tabela 6: Resumo do perfil das entidades pesquisadas.....	123
Tabela 7: Ambiente de Controle.....	127
Tabela 8: Atividades de Controle – Políticas e Normas.....	128
Tabela 9: Atividades de Controle – Controles de acesso e alçadas.....	130
Tabela 10: Análise de Riscos	132
Tabela 11: Periodicidade das demonstrações contábeis, conciliações bancárias e fluxo de caixa	134
Tabela 12: Periodicidade dos relatórios de acompanhamento de custos, receitas e projetos.	137
Tabela 13: Periodicidade dos Controles e Relatórios específicos das Entidades do terceiro setor.....	138
Tabela 14: Monitoramento	139
Tabela 15: Os objetivos dos Controles Internos.....	141
Tabela 16: Dificuldades dos Controles Internos	142
Tabela 17:O código de ética	145
Tabela 18: normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios	146
Tabela 19:Periodicidade das demonstrações contábeis.....	147
Tabela 20: Periodicidade do fluxo de caixa.....	148

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AICPA	Institute of Certified Public Accountants
CEATS	Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CETS	Centro de Estudo do Terceiro Setor
CGPC	Conselho de Gestão da Previdência Complementar
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNPJ	Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DCTF	Declaração de Contribuições e Tributos Federais
DECA	Declaração Cadastral
DES	Declaração de Serviços
DIPJ	Declaração de Imposto de Renda
ENTS	Entidades do Terceiro Setor
ERP	Enterprise Resource Planning
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
ICNPO	International Classification of Nonprofit Organizations
IFAC	International Federation of Accountants
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
NETS	Núcleo de Estudos do Terceiro Setor
NIA	Norma Internacional de Auditoria
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organização Social
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PRONAC	Programa Nacional de Apoio à Cultura
SAS	Statement on Auditing Standards
SCI	Sistema de Controles Internos
SEC	Securities and Exchange Commission
SNA	System of National Accounts

SOX	Sarbanes-Oxley
SRF	Secretaria da Receita Federal
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
UPF	Título de Utilidade Pública Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO E METODOLOGIA	16
1.1 Introdução.....	16
1.2 Situação problema	17
1.3 Hipótese.....	17
1.4 Objetivos.....	18
1.4.1 Objetivo geral	18
1.4.2 Objetivos específicos.....	19
1.5 Justificativa.....	19
1.6 Metodologia da pesquisa	22
1.7 Estrutura do trabalho	24
2 ASPECTOS GERAIS SOBRE O TERCEIRO SETOR.....	26
2.1 Conceituação do terceiro setor	26
2.2 Histórico sobre o terceiro setor.....	31
2.3 Principais características das entidades do terceiro setor	36
2.4. Classificações das entidades do terceiro setor.....	39
2.4.1 Classificação jurídica das organizações do terceiro setor	39
2.4.2 Classificações por atividades e outras	41
3 ASPECTOS LEGAIS DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR.....	45
3.1 Formas jurídicas de constituição de entidades do terceiro setor	45
3.1.1 Associação.....	46
3.1.2 Fundação.....	49
3.1.3 Concessão de registros e títulos por órgãos governamentais	51
3.2 Benefícios tributários concedidos pelo poder público.....	53
3.2.1 Imunidades	54
3.2.2 Isenções	56
3.2.3 Incentivos fiscais concedidos	58
3.2.3.1 Benefícios concedidos aos doadores – pessoa física.....	58
3.2.3.2 Benefícios concedidos aos doadores - pessoa jurídica tributada pelo Lucro Real	60
3.2.3.3 Benefícios concedidos pelo governo às entidades do terceiro setor.....	63
3.3 Conformidade com a legislação	64
4 CONTROLES INTERNOS	66
4.1 Definição de controles internos	66
4.2 Objetivos dos controles internos	68
4.2.1 Salvar os ativos.....	68
4.2.2 Checar a exatidão e fidedignidade dos seus dados contábeis.....	69
4.2.3 Promover a eficiência operacional	70
4.2.4 Disseminar a aderência das políticas fixadas pela administração	70
4.2.5 Outros objetivos dos controles internos.....	71
4.3 A evolução dos controles internos.....	73
4.4 Componentes do controle interno.....	75
4.4.1 Ambiente de controle.....	76
4.4.1.1 A ética empresarial	78
4.4.1.2 Comprometimento com a competência.....	79
4.4.1.3 Conselho de administração e comitê de auditoria	80
4.4.1.4 Filosofia e estilo operacional da administração.....	81

4.4.1.5 Estrutura organizacional e atribuição de autoridade e responsabilidade.....	82
4.4.1.6 Políticas e práticas de recursos humanos.....	83
4.4.2 Avaliação de riscos.....	83
4.4.3 Atividades de controle.....	86
4.4.3.1 Registro e autorização das transações.....	88
4.4.3.2 Acesso aos ativos e confrontação dos ativos com os registros.....	88
4.4.3.3 Avaliação de desempenho.....	89
4.4.3.4 Racionalização de processos.....	90
4.4.3.5 Segregação de funções.....	91
4.4.3.6 Controles sobre sistemas informatizados.....	92
4.4.3.7 Políticas, normas e procedimentos.....	92
4.4.3.8 A Contabilidade como um mecanismo de controle.....	93
4.4.4 Informação e comunicação.....	95
4.4.5 Monitoramento.....	98
4.5 Limitações dos controles internos.....	101
4.5.1 O custo do controle interno não deve exceder os benefícios.....	102
4.5.2 Os controles internos são direcionados para as transações rotineiras.....	103
4.5.3 O potencial de erro humano.....	103
4.5.4 A possibilidade de contornar os controles internos por meio de conluio.....	103
4.5.5 Abuso da responsabilidade de exercer controle interno.....	104
4.5.6 A inadequação dos controles devido a mudanças ocorridas ou deterioração.....	105
4.6 Responsáveis pelos controles internos.....	105
4.7 A ampliação da abordagem da estrutura de controles internos - COSO 2.....	107
4.8 A importância dos controles internos para entidades do terceiro setor.....	110
5 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO.....	113
5.1 A coleta dos dados.....	113
5.2 Análise e interpretação dos dados da pesquisa de campo.....	116
5.2.1 Perfil das entidades pesquisadas.....	117
5.2.2 Informações sobre os componentes de controles internos das entidades pesquisadas..	125
5.2.3 Objetivos e dificuldades na implementação e manutenção de um sistema de controles internos.....	140
5.2.4 Critério de escolha e análise das ferramentas de controles internos por atividades.....	144
5.3 Sugestões para o aprimoramento dos controles internos.....	149
5.3.1 A ética e o desenvolvimento profissional.....	150
5.3.2 Adaptação das normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios.....	153
5.3.2.1 Realizar operações em conformidade com as normas externas e internas.....	154
5.3.2.2 Determinar regras para remunerar os captadores.....	155
5.3.2.3 Definir mecanismos de divulgação sobre os recursos captados.....	155
5.3.2.4 Realizar análise de desempenho.....	156
5.3.3 A contabilidade por fundos como ferramenta de controle e gestão.....	157
5.3.4 Cuidados na elaboração do fluxo de caixa.....	161
6 CONCLUSÃO.....	164
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	167
APENDICE A – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA.....	173

1 INTRODUÇÃO E METODOLOGIA

O capítulo inicial deste trabalho acadêmico contextualizará o assunto abordado, descrevendo os objetivos gerais e específicos, situação problema, hipótese, justificativa para escolha do tema, bem como a metodologia utilizada para elaboração do mesmo.

1.1 Introdução

O aumento de desempregados, a diminuição de renda dos trabalhadores, o crescimento da violência, a desqualificação profissional, a marginalização de crianças e jovens e a precariedade do sistema de saúde, entre outros, são fatores que contribuíram para a expansão das entidades sem fins lucrativos, pertencentes ao chamado terceiro setor.

O termo “terceiro setor” considera a existência de outros dois setores: o primeiro é representado pelo Estado e o segundo pelo Mercado, no qual se encontram as empresas privadas com fins lucrativos.

A partir de 1990 tomou-se consciência da importância do terceiro setor para o desenvolvimento sustentável de uma sociedade, ganhando vulto e despertando o interesse do mercado (segundo setor), que o apóia por meio de recursos, como seu parceiro ou fundador.

Com este crescimento as entidades buscaram melhorar a administração e a capacitação profissional para alcançar a eficácia, sempre respeitando a ética, a legislação e demonstrando suas atividades de forma transparente para a sociedade. Adotou-se como premissa que as entidades que mantêm estas responsabilidades atendidas, possuem maior credibilidade e conseqüentemente atraem mais recursos.

Neste contexto surge a necessidade da utilização de eficientes mecanismos de controles internos para minimizar os riscos aos quais as entidades estão expostas e apoiar a gestão no cumprimento da sua missão.

Devido às carências apresentadas, o presente trabalho pretende investigar a aplicação dos controles internos em busca dos objetivos organizacionais nas entidades do terceiro setor – ENTS no Brasil e propor alguns controles que possam apoiar esta busca, tornando-as mais transparentes e com maior credibilidade.

1.2 Situação problema

A definição do problema é essencial para direcionar os estudos e, segundo a assertiva de Cervo e Bervian (2002, p.84), problema é “uma questão que envolve intrinsecamente uma dificuldade teórica ou prática, para a qual se deve encontrar uma solução”.

Após a análise preliminar da bibliografia, foi identificada a possibilidade de contribuir com as entidades do terceiro setor na expansão de seus serviços e melhoria da qualidade do seu atendimento por meio de boas práticas de gestão, ajudando a suportar a escassez de recursos humanos, financeiros e materiais, necessários ao cumprimento de sua missão. De acordo com Vilanova (2004, p.08), “quanto mais se empenham na solução de problemas sociais, mais crescem as pressões para que aperfeiçoem a gestão de suas atividades.”

Existem várias ferramentas disponíveis para aprimorar o processo de gestão, entre elas os controles internos. Neste trabalho, foi abordada a seguinte questão de pesquisa: **As ferramentas de controles internos são aplicadas no processo de gestão contábil-financeiro das entidades do terceiro setor existentes no Brasil de maneira formal e tempestiva?**

1.3 Hipótese

Hipótese é a proposta para solução ou resposta provisória do problema em estudo.

Conforme Marconi e Lakatos (2003, p.126), “uma vez formulado o problema, com a certeza de ser cientificamente válido, propõe-se uma resposta suposta, provável e provisória, isto é hipótese. Algo que deve ser testado para verificar se é correto, a solução provisória esperada de um determinado problema.”

Portanto, a hipótese deste trabalho é: **As entidades do terceiro setor utilizam as ferramentas de controles internos em seu processo de gestão contábil-financeiro de maneira formal, mas não tempestivamente, demonstrando que muitas das ferramentas são utilizadas somente por obrigatoriedade legal ou moral, mas não como instrumento de gestão e controle.**

1.4 Objetivos

O objetivo de qualquer trabalho científico relata qual a pretensão do estudo em questão. Eles podem ser divididos basicamente em:

1.4.1 Objetivo geral

O principal objetivo desta pesquisa é investigar nas entidades do terceiro setor a utilização de ferramentas de controles internos, verificando sua existência, periodicidade e grau de desenvolvimento, no processo de gestão contábil-financeiro, bem como propor melhorias nos controles internos existentes nestas entidades, considerando os objetivos e dificuldades identificadas na pesquisa.

Entende-se por gestão a atividade de conduzir uma empresa ao alcance do seu objetivo. Segundo Padoveze (2004, p. 26), “O processo de gestão tem por finalidade permitir à empresa alcançar seus resultados dentro de um conjunto coordenado de diretrizes, para atingir as metas e objetivos explicitados na declaração da sua missão”.

Para compreender e elaborar a pesquisa antes foi preciso cumprir alguns objetivos específicos.

1.4.2 Objetivos específicos

Como objetivos específicos destacam-se os seguintes:

- a) conceituar o terceiro setor, definir suas responsabilidades no contexto atual, explicar suas classificações, surgimento e desenvolvimento;
- b) identificar os conceitos, critérios e mecanismos de controles internos existentes nas bibliografias consultadas, apresentar a estrutura de controles internos conhecida internacionalmente elaborada pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* - COSO;
- c) analisar as legislações brasileiras aplicáveis a essas entidades e verificar se colaboram para um sistema de controles internos, contribuindo, assim, para um melhor processo de gestão;
- d) elaborar instrumento de pesquisa para diagnosticar nas entidades do terceiro setor o estágio de desenvolvimento dos controles internos;
- e) analisar os dados obtidos na pesquisa e propor melhorias em algumas ferramentas de controles internos de acordo com as especificidades das entidades do terceiro setor.

1.5 Justificativa

Nos últimos anos no Brasil, devido à expansão do terceiro setor, os pesquisadores mostraram-se mais interessados, porém, ainda há muito que pesquisar, investigar, testar e

propor, para que esse setor se torne capacitado, atenda às demandas sociais e melhore as condições de vida das pessoas necessitadas, fazendo proliferar o bem estar social.

A importância do assunto de controles internos está intrinsecamente relacionada com os objetivos de todas organizações, inclusive das pertencentes ao terceiro setor que, apesar de não objetivarem o lucro, devem transformar seus recursos obtidos em disponibilidades de forma eficaz e maximizar sua capacidade e qualidade de atendimento.

De acordo com Almeida (2003, p.63), “O controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com o objetivo de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa”.

O assunto “controle interno” vem sendo discutido por mais de cinquenta anos, mas, por causa da ocorrência de grandes fraudes em empresas consideradas consistentes e seguras, destacou-se nesta última década. Estes escândalos não ocorreram somente em países subdesenvolvidos, mas também foi destaque em mercados estáveis, como Estados Unidos e Europa, gerando impactos relevantes no mundo dos negócios, como a quebra de empresas, desconfiança e perda de credibilidade.

Demonstrando a necessidade de buscar mecanismos que minimizem a ocorrência destes fatos, o controle interno mostrou-se o mais eficiente.

A importância dos controles internos destacados acima pode ser confirmada pela pesquisa sobre fraudes realizada em 2002 pela empresa KPMG. Em 2000 esta empresa abordou o mesmo assunto na primeira pesquisa realizada, comparando o índice de respostas obtidas de 2002 com 2000, houve um aumento de 20%, o que indica uma maior preocupação dos gestores pelo assunto.

O resultado da pesquisa constata que o principal motivo da ocorrência de fraudes é a falha existente no sistema de controles internos, com o percentual de 73%, conforme observado no gráfico 1, o que demonstra a relevância do aprimoramento constante dos controles, mitigando o risco da ocorrência de fraudes nestas empresas.

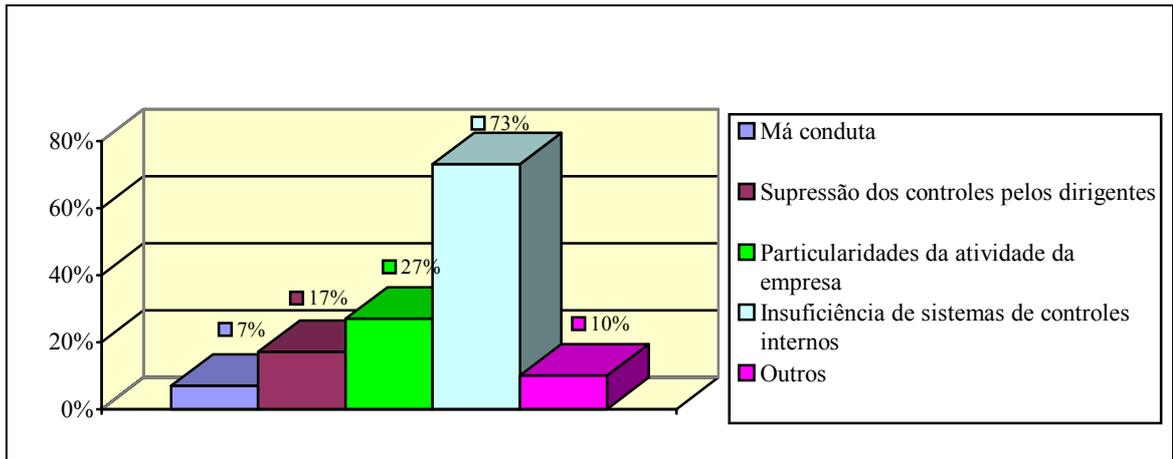


Gráfico 1: O que possibilitou a ocorrência das fraudes (%).
 Fonte: KPMG (2002)

Nota: Múltiplas respostas recebidas

Conforme apresentado no gráfico 2, ainda de acordo com a pesquisa da KPMG, a ferramenta mais utilizada para a detecção de fraudes é a implementação de um sistema de controles internos, responsável pela descoberta de aproximadamente 51% dos casos. A segunda forma de detecção é a auditoria interna, com 34%. Além destas, existem outras ferramentas utilizadas, por várias vezes em conjunto, para descoberta de fraudes.

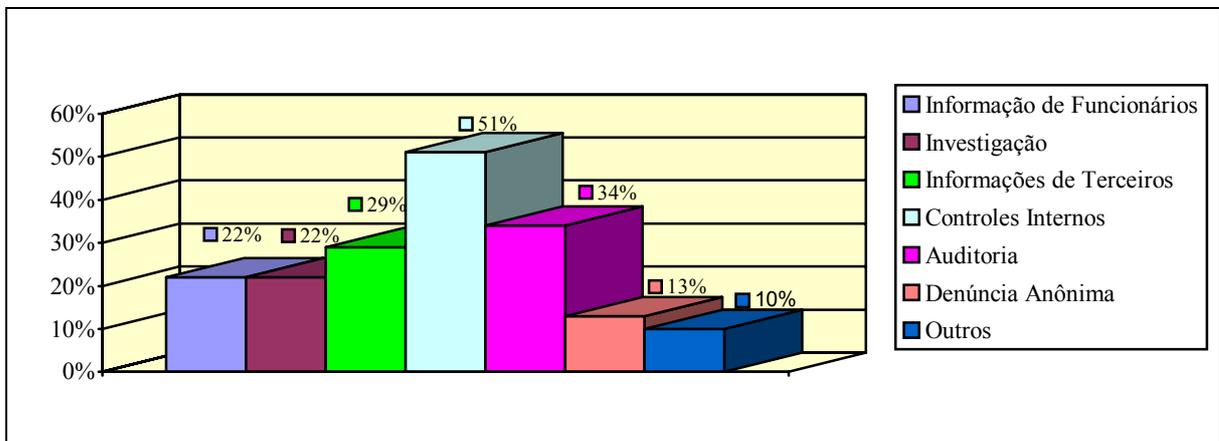


Gráfico 2: Detecção da Fraude
 Fonte: KPMG (2002)

Nota: Múltiplas respostas recebidas

A implementação e manutenção de um sistema de controles internos apoiam a detecção e prevenção de fraudes, porém esta não é a sua única função, ele pretende ainda, apoiar a gestão no alcance dos objetivos, zelar pelas normas, políticas, procedimentos e valores empresariais, maximizar os resultados e, assim, identificar, evitar e mitigar possíveis falhas.

Uma das formas da entidade demonstrar que seus objetivos foram cumpridos é evidenciar suas realizações por meio de uma contabilidade clara, transparente e elaborada de acordo com as leis e as regras contábeis. Para que isso ocorra, a empresa precisa estar apoiada em controles internos eficientes, assim, todos os usuários terão informações adequadas, confiáveis e seguras.

Desta forma, no campo de pesquisa escolhido para a realização deste trabalho, sua contribuição está centrada em investigar cientificamente a existência e a profundidade das ferramentas de controles internos utilizadas no processo de gestão contábil-financeiro das entidades do terceiro setor, apresentando o diagnóstico atual, as dificuldades e as perspectivas desse setor em relação aos controles internos.

Este trabalho diferencia-se dos demais principalmente pela pesquisa de campo efetuada em entidades do terceiro setor sobre controles internos, assunto de grande relevância para o alcance dos objetivos sociais.

1.6 Metodologia da pesquisa

A metodologia utilizada pretende proporcionar um conhecimento científico em relação ao tema discutido. Na visão de Oliveira (2003, p.39), o conhecimento científico é “identificado como real”. Ainda segundo o autor, “Esse conhecimento pode ser transmitido por treinamentos e procedimentos lógicos obtidos de forma racional, visando não só à aplicação da técnica, mas à explicação do porquê e como os fenômenos ocorrem, corroborando-os de forma globalizada e não isolada”.

O processo de pesquisa ocorre praticamente como ilustrado na figura abaixo:

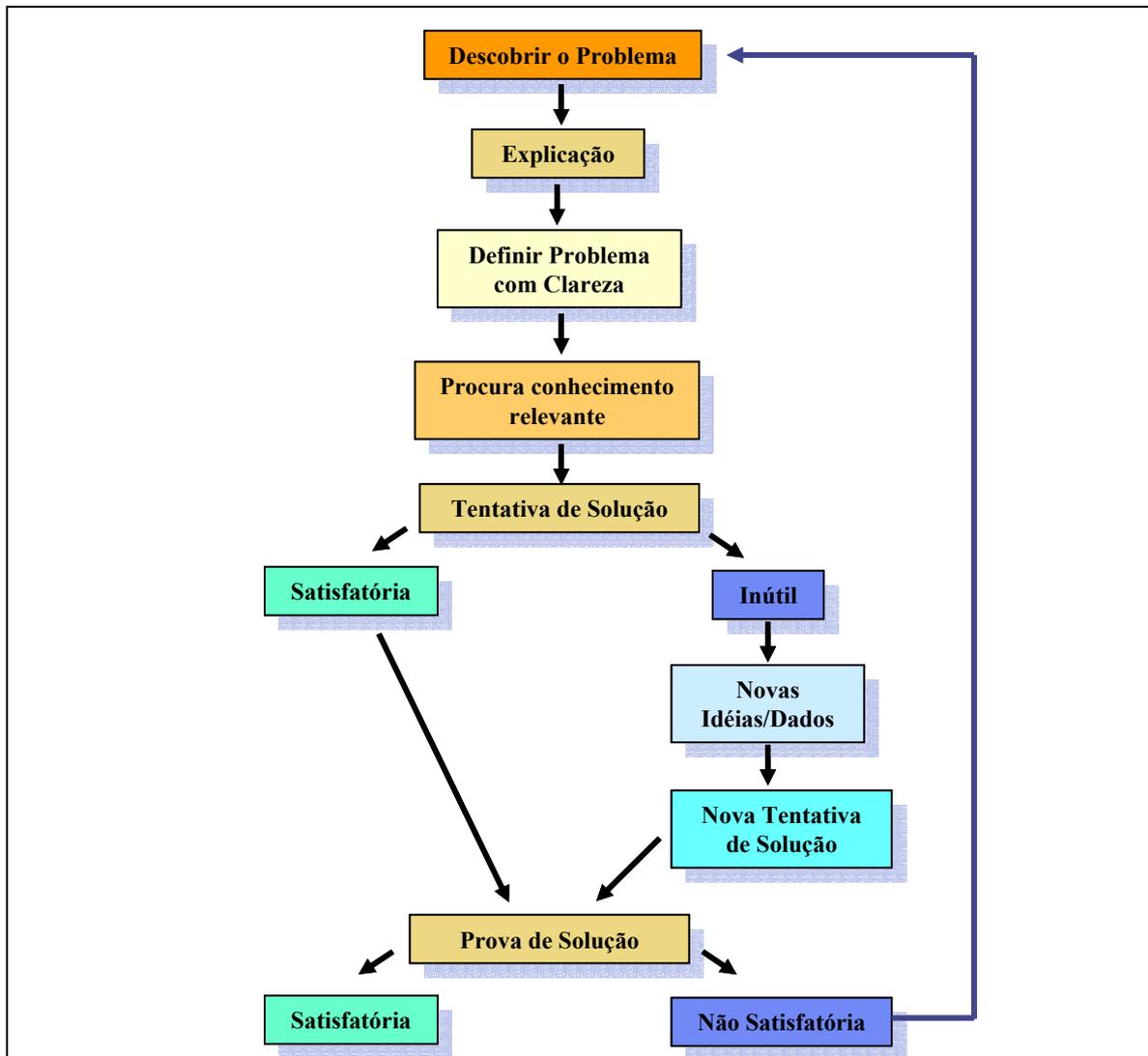


Figura 1: O processo de pesquisa
 Fonte: Adaptada do site UFB

Para responder o problema proposto e alcançar os objetivos presentes nesta pesquisa, utilizou-se o método dedutivo. Segundo Andrade (1999, p.23), “a dedução é o caminho das conseqüências, pois mostra uma cadeia de raciocínios em conexão descendente, ou seja, do geral para o particular”. Esse método explica os fenômenos, relacionando os casos particulares aos princípios gerais.

A base de sustentação para a elaboração deste trabalho foi a pesquisa bibliográfica, conforme Oliveira (2003, p.65), “as fontes bibliográficas fornecem ao pesquisador diversos dados exigindo manipulação e análise diferenciadas”.

Os dados obtidos foram baseados em livros, dissertações de mestrado, teses de doutoramento, artigos disponibilizados na *internet*, artigos publicados em revistas especializadas no terceiro setor e em leis Federais, Estaduais e Municipais.

A pesquisa bibliográfica foi necessária para identificar as características das entidades do terceiro setor, as legislações pertinentes e a estrutura de controles internos utilizada mundialmente, o COSO.

Já a realização da pesquisa de campo foi indispensável para diagnosticar o estágio atual das entidades do terceiro setor em relação aos controles internos, pois de acordo com Oliveira (2003, p.65), “é a forma de coleta que permite a obtenção de dados sobre um fenômeno de interesse, da maneira como este ocorre na realidade estudada”.

Para a coleta de dados, foi utilizada uma técnica difundida e conhecida como “observação direta extensiva”, por meio da aplicação de questionários. Ainda nas palavras de Oliveira (2003, p.71), “Questionário constitui-se de uma série ordenada de perguntas relacionadas a um tema central, que são respondidas sem a presença do entrevistador”.

Os passos para elaboração da pesquisa de campo serão apresentados com detalhes no capítulo cinco desta dissertação.

1.7 Estrutura do trabalho

A dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo este primeiro a introdução e os demais conforme apresentados a seguir:

Capítulo – 2: Conceituação do terceiro setor, seu surgimento no Brasil e em algumas partes do mundo, suas principais diferenças em relação aos outros setores da economia, seus objetivos e limitações, bem como a diversidade de classificações existentes.

Capítulo - 3: Análise de alguns normativos referentes ao terceiro setor, relacionados à obtenção de imunidades, isenções e incentivos, fundamentais para sustentação deste setor.

Capítulo – 4: Nesta etapa, a pesquisa bibliográfica terá o intuito de abordar os conceitos, estrutura, objetivos e limitações de controles internos, demonstrando a importância da sua implementação para o alcance dos objetivos empresariais.

Capítulo – 5: Apresentação da pesquisa de campo e dos dados obtidos, identificando a situação atual das entidades do terceiro setor em relação aos controles internos e analisando as ferramentas utilizadas de acordo com as necessidades e dificuldades demonstradas.

Finalmente, são apresentadas as conclusões, com as principais descobertas mencionadas no decorrer do trabalho, além de sugestões para novas pesquisas.

2 ASPECTOS GERAIS SOBRE O TERCEIRO SETOR

Constituem-se como principais objetivos deste capítulo: conceituar o terceiro setor, contextualizar de forma evolutiva seu desenvolvimento, necessidades, características e o relacionamento com outros setores da economia, bem como expor as classificações existentes.

2.1 Conceituação do terceiro setor

Desde aproximadamente 1990, no Brasil, nota-se uma participação acentuada dos pesquisadores, principalmente aqueles relacionados às áreas administrativa e contábil, na realização de estudos com enfoque no terceiro setor. Esse fenômeno pode ser percebido com o surgimento de centros de estudos específicos como: o Centro de Estudo do Terceiro Setor - CETS mantido pela Fundação Getúlio Vargas e criado há 10 anos, o Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor - CEATS, criado em 1998 pelo Departamento de Administração da FEA/USP e o Núcleo de Estudos do Terceiro Setor – NETS, desenvolvido pelo Mackenzie em 2003.

Buscar uma definição clara que evidencie os propósitos do terceiro setor não é uma tarefa simples; para isso, inicialmente, é preciso diferenciá-lo dos outros setores. O termo “terceiro setor” pressupõe a existência de um primeiro e um segundo setor, sendo o primeiro representado pelo Estado e o segundo pelo Mercado.

Na figura 2, Hudson (1999, p. 09) apresenta as fronteiras obscuras do terceiro setor, pois muitas vezes parecem públicas ou privadas, mas são entidades do terceiro setor, ou seja, possuem características típicas desse setor e de outro também. Além disto são apresentados exemplos de organizações que estão em cada um destes setores.

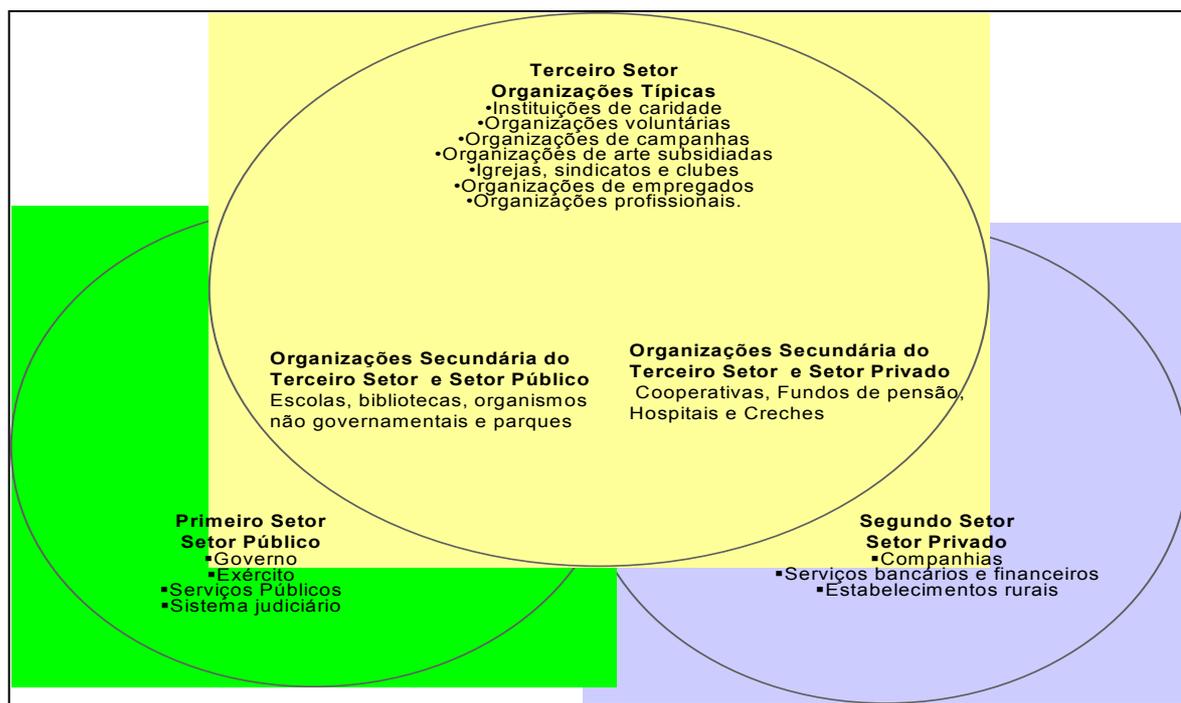


Figura 2: Fronteiras entre o Estado, Mercado e Terceiro Setor

Fonte: Adaptada de Hudson (1999, p.09)

Buscando entender os setores econômicos, suas características, diferenças e similaridades a seguir serão explicadas as responsabilidades de cada um.

O primeiro setor é o Estado que, conforme Silva (2001, p.98), “Constitui-se de quatro elementos essenciais, de um poder soberano e de um povo situado em um território com certas finalidades”.

Para caracterizar o papel do primeiro setor no Brasil, pode-se citar a Constituição Federal, que em seu artigo 23 define o que é competência da União, Estados, Municípios e Distrito-Federal:

- I. Zelar pela guarda da Constituição das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II. Cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III. Proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV. Impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V. Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

- VI. Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII. Preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII. Fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX. Promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X. Combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI. Registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII. Estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Algumas dessas obrigações podem ser oferecidas pelo terceiro setor, por isto como contraparte deste serviço, o primeiro setor oferece isenções, imunidades e, às vezes, financia projetos ou programas por meio de doações, convênios e parcerias. Além disso, é o responsável pela criação de normativos, análise das prestações de contas e fiscalização das entidades.

No segundo setor situam-se as empresas privadas com finalidade lucrativa, que objetivam gerar riqueza e distribuí-las aos seus sócios ou acionistas. Este setor contribuiu e ainda contribui com o desenvolvimento do terceiro setor, apoiando entidades ou projetos que ajudam a minimizar os problemas sociais, melhorar as oportunidades e o acesso a serviços essenciais para um número maior de pessoas.

Essa interação, que proporcionou o crescimento, reflete o amadurecimento da sociedade e consolida a sustentação do terceiro setor com base em uma relação de parceria com os demais setores, sem gerar dependência em relação a eles, pois se um deles falhar, as entidades devem continuar e encontrar mecanismos para prover suas necessidades.

Mas o que significa, a expressão “terceiro setor”?

Esta expressão é de origem inglesa e veio à tona pela tradução do termo *third sector*. De acordo com Salamon (1997, p.92), “O terceiro setor é, em primeiro lugar, um conjunto de instituições que encarnam os valores da solidariedade e os valores da iniciativa individual em prol do bem público”.

Coelho (2000) identifica que essas entidades não objetivam o lucro, além de responderem, de alguma forma, às necessidades coletivas. A autora ainda explora o

significado “atender às necessidades coletivas”, explicando a diferença entre coletivo e público, conforme Franco *apud* Coelho (2000): nem todas as entidades pertencentes ao terceiro setor possuem fins públicos; existem associações que são constituídas voluntariamente por cidadãos visando um objetivo que só interessa a ele próprio, por exemplo, associação de colecionadores. Somente possuem fins públicos as organizações do terceiro setor que produzem bens ou serviços de caráter público ou de interesse geral da sociedade.

Nessas duas definições, identificam-se algumas diferenças: a primeira é mais limitada e somente menciona as entidades que possuem interesse público; já na segunda, elaborada de forma mais abrangente, são incluídas as associações de interesse público e as que são constituídas de acordo com os interesses específicos dos participantes.

Salamon *apud* Meregé (2002) relatou que nos Estados Unidos o terceiro setor é composto de organizações estruturadas que não estão destinadas a distribuir lucros entre os seus diretores, associados ou fundadores, localizados fora do aparato formal do Estado, envolvendo indivíduos em um significativo esforço voluntário.

Já a corrente européia explicada por Meregé (2002) identifica o terceiro setor como uma economia social, que engloba setores do cooperativismo, apresentando o trabalhador como empresário; do mutualismo, onde os serviços são utilizados somente por meio de adesão à entidade; e do associativismo que predomina a forma livre de associação dos cidadãos.

Observa-se que as definições apresentadas por Meregé possuem algumas distinções: a visão dos Estados Unidos enfatiza o esforço voluntário e a não distribuição de lucros; na Europa são reforçados princípios como o cooperativismo e a reciprocidade, ou troca entre pessoas.

Dos conceitos apresentados é possível destacar algumas características em comum das entidades do terceiro setor:

- a) não tem finalidade lucrativa, nem de distribuição ou devolução de investimento aos associados ou colaboradores;

- b) são privadas, pois o Governo é somente mais uma fonte de recursos e um fiscalizador;
- c) envolve pessoas de forma voluntária para obtenção de um objetivo social.

No Brasil, além do termo “terceiro setor”, outros são utilizados como sinônimos: entidade filantrópica, entidade beneficente, entidade ou organização sem fins lucrativos (originária do termo norte-americano *non profit organizations*), organização não governamental - ONGs, organização da sociedade civil, organizações da sociedade civil de interesse público - OSCIP, organização social - OS entre outras, todas sem fins lucrativos.

Devido à falta de critérios para o uso das terminologias, serão exploradas as definições mais utilizadas e que causam divergências, tais como: terceiro setor, organizações sem fins lucrativos e organizações da sociedade civil de interesse público.

Conforme abordagens citadas anteriormente, entende-se que “terceiro setor” é um segmento da economia, no qual estão inseridas as empresas sem fins lucrativos que não poderiam ser enquadradas no segundo setor e as entidades não governamentais, que não estão no aparato do Estado e, dessa forma, não fazem parte do primeiro setor. Esse conceito, apesar de amplo, constata as características habituais dessas entidades, relatando o que elas não são.

Conforme Druker (1994), por volta da década de cinquenta, ninguém falava em “organizações sem fins lucrativos”: os hospitais eram considerados hospitais, as igrejas eram igrejas, as associações eram associações e, assim por diante, cada organização que não se enquadrava como uma empresa de finalidade lucrativa passou a ser tratada com a expressão “sem fins lucrativos”.

O termo “sem fins lucrativos” não significa que a entidade não possa ter lucros, porém, tudo aquilo que ela obtém de sobra, ou superávit, deve ser revertido em sua atividade final. Segundo assertiva de Machado (1998, p.197):

Não ter fins lucrativos não significa, de modo nenhum, ter receitas limitadas aos custos operacionais. Elas na verdade podem e devem ter sobras financeiras, até para que possam progredir, modernizando e ampliando suas instalações. O que não podem é distribuir lucros. São obrigadas a aplicar todas as suas disponibilidades na manutenção de seus objetivos institucionais.

Na definição de organizações ou entidades sem fins lucrativos estão incluídas todas as associações, inclusive as que não são de interesse público, como associação de ex-alunos, ou de colecionadores, entre outras.

A expressão “Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP” surgiu em 1999 com a publicação da Lei Federal nº 9.790, que disciplina as características necessárias para as entidades do terceiro setor se qualificarem como OSCIP e assim celebrarem termos de parceria com o poder público. Esta qualificação será abordada com maior profundidade no capítulo 3.

Após abordar a atuação dos setores econômicos é possível destacar no final deste capítulo as suas principais diferenças, e para isto serão utilizados os princípios da revolução francesa: igualdade, liberdade e fraternidade, sendo que a relação poderia ser explicada da seguinte forma:

O primeiro setor, objetiva a prestação de serviços públicos sem perspectiva de lucro, onde todas as pessoas devem ser tratadas com **igualdade**. Segundo setor, objetiva a geração de lucros para a distribuição entre os sócios e acionistas, tem **liberdade** para realizar qualquer atividade, limitada somente à legislação. E o terceiro setor, que possui como finalidade a prestação de serviços de interesse geral da sociedade ou da coletividade tem como principal valor a **fraternidade**, em busca da melhoria das condições de vida da sociedade.

2.2 Histórico sobre o terceiro setor

O terceiro setor tornou-se um assunto vultoso e de destaque no setor acadêmico. Pesquisadores das áreas administrativas e contábeis, tais como: Olak (2000), Martins(1997), Merege (2002) e Vilanova (2004), citados no presente trabalho, buscam nas suas pesquisas adaptar técnicas utilizadas no segundo e primeiro setor, às necessidades destas entidades.

Conhecer o surgimento e expansão do terceiro setor pode facilitar o entendimento de suas deficiências e dificuldades. Apesar de parecer um assunto novo, pelo seu florescimento

nos últimos anos, segundo Falconer e Vilela (2001, p.27), “É algo que tem raízes tão antigas quanto a presença portuguesa na América”.

“Desde os tempos mais remotos era o grupo familiar que cuidava dos membros pequenos, enfermos, deficientes, velhos, viúvos e órfãos”. (HUDSON, 1999, p.01). Somente após o crescimento urbano, com a mudança das pessoas para longe de suas famílias, houve a necessidade do surgimento de novas formas de auxílio.

Segundo Hudson (1999), alguns fatos demonstram a preocupação existente com o social a milhares de anos atrás:

Código moral egípcio: desenvolvido há 3.000 a.C, baseado na justiça social, ajudou a encorajar pessoas a ajudar o próximo, o próprio Faraó deu exemplos de ajuda social.

Serviços sociais disponíveis à sociedade: na Índia o imperador budista Asoka, aproximadamente em 274-232 a.C, possibilitou o acesso às instalações médicas, cavou poços e plantou árvores para o desfrute da população.

Organizações religiosas: sempre estiveram relacionadas com a caridade e filantropia. Em 1572, a Rainha Elizabeth I aprovou a lei que possibilitava às igrejas a criação da “taxa de pobreza”, para manter as instituições de caridade. Em 1601, Elizabeth I aprovou a *Charitable Uses Act*, lei sobre doações de caridade, que permitia ao *chancellor* investigar o uso das doações. De acordo com Wuthnow *apud* Coelho (2000, p.32), “O papel da religião no setor voluntário é, portanto, uma chave importante para se entender as variações históricas no desenvolvimento do terceiro setor e por que em alguns casos ele é forte e em outros, ausente”.

Censo da população indigente: sugerido pela primeira vez em 1526 pelo espanhol Juan Luis Vives, com base nos dados coletados, possibilitou a melhoria da coordenação das atividades caritativas, esse foi o primeiro exemplo de uma abordagem mais estratégica. A proposta de censos foi levada adiante, e censos mais detalhados foram realizados na Europa por volta do século XVI e até hoje são realizados para melhor conhecer este setor.

No decorrer da história do terceiro setor, a influência da religião, a deficiência do Estado em promover o bem estar social para todos e a preocupação humana em propiciar um mundo melhor são os fatores que mais influenciaram o seu surgimento e crescimento.

As deficiências do Estado podem estar relacionadas à impossibilidade de prestar determinado serviço, muitas vezes não por falta de recursos financeiros, mas por indisponibilidade de recursos humanos, tecnológicos, infra-estrutura, entre outros. Essa deficiência “parcial” facilita a constituição e a expansão das parcerias do Estado com as entidades filantrópicas.

Não é possível finalizar a perspectiva histórica do setor sem mencionar um pouco da tradição social nos Estados Unidos que, de acordo com Coelho (2000, p.21), é o ponto no qual o terceiro setor mais se desenvolveu, em virtude de uma cultura política voltada para o associativismo e o voluntarismo.

Segundo Coelho (2000, p.27):

Na história dos Estados Unidos, a resolução dos problemas sociais –pobreza, saúde, criança, habitação, etc. - progrediu claramente do nível individual e familiar para o comunitário, depois para uma maciça intervenção do Estado e, finalmente, volta-se a solicitar uma resolução pela comunidade. Durante o período de 1930 a 1980, os gastos governamentais com programas sociais aumentaram vinte vezes, enquanto a população aumentou apenas a metade. A partir de 1980, na administração Reagan, dá-se o retorno da responsabilidade a comunidade, pelo menos no discurso, pois a rigor houve um grande corte nas verbas destinadas às associações comunitárias.

No Brasil a trajetória do terceiro setor foi semelhante a dos Estados Unidos. Em alguns momentos o Governo assumia toda a responsabilidade social, proibindo qualquer intenção de apoio de entidades não pertencentes ao Estado, impossibilitando a expansão do setor. Somente quando o Governo mudou sua postura e assumiu o papel de investidor e não de executor é que as entidades do terceiro setor começaram a prosperar.

Para falar sobre a história do terceiro setor no Brasil, Nascimento (2000) cita alguns fatos que retratam o seu surgimento e evolução.

Desde antes de 1917 no Brasil, as instituições religiosas, com grande destaque para as católicas, participaram do surgimento e desenvolvimento do terceiro setor, suprindo as necessidades não atendidas pelo Governo e amenizando o sofrimento dos menos favorecidos. Naquela época, as pessoas de baixa renda estavam submetidas à caridade das pessoas e não possuíam direitos.

Aproximadamente em 1921, o Estado de alianças de Vargas reconheceu a importância em atender às reivindicações populares e buscou ocupar a condição de ser o “Pai dos Pobres”, a partir do estabelecimento de direitos mínimos aos trabalhadores urbanos, sistema de ensino público, formação dos sindicatos sob a tutela do Estado, leis trabalhistas e mais tarde, a criação do Sistema Nacional de Aprendizagem - Senai e Senac. Apesar do aparente avanço, os menos favorecidos continuavam sendo tratados como tal, sujeitos à caridade da Igreja ou do Estado.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, mudanças radicais ocorreram nos centros de poder, como a migração em massa do campo para a cidade, que contribuiu para o aumento da violência, doenças, pobreza e conflitos. Com o regime democrático instaurado pela constituição de 1946, o Estado de alianças entrou em crise e deu-se início à República Militar, período no qual o Estado ignorou a sociedade e centralizou a execução de toda política pública.

Conforme Nascimento (2000, p.02), “O regime militar adotou, na área social, uma postura controladora, criando grandes estruturas hierarquizadas e centralizadas com vistas a reduzir drasticamente a pobreza e as diferenças regionais [...]. Tratavam-se de políticas compensatórias, distributivistas e de integração nacional, que mobilizaram pesados recursos públicos”.

Por volta de 1964, tudo que estava fora do escopo do Estado era ilegal e somente a Igreja mantinha sua autoridade social.

Somente com o incentivo de organizações internacionais e o final do regime militar, surgiram várias organizações sociais e, as que já existiam de modo informal, se fortaleceram para atuarem na redemocratização do país e dos direitos humanos.

Na Constituição Democrática de 1988 é reconhecida, pela primeira vez, a importância da sociedade na execução das atividades públicas; o Estado trabalhou mais como fomentador da atividade e não como executor e, nesse período, surgiram normativos importantes como a lei orgânica de assistência social, o estatuto da criança e do adolescente, a instituição por meio de leis das organizações sociais, organizações sociais de interesse público, entre outras leis que serão abordadas em capítulo à parte.

De acordo com o Conselho Federal de Contabilidade (2004, p.25), “A crise financeira que já vinha no final da década de oitenta começa a repercutir mais fortemente nas ONGs internacionais, no início da década dos anos noventa. Isto, aliado às questões de miséria na África e no Leste Europeu, levou as ONGs internacionais a mudarem de foco em termos de doações de fundos para ações sociais no Brasil”. Nessa época, o destino das doações mudou e o Brasil começou a receber menos, devido à pobreza que assolava outros países.

Surgiu então, nesse contexto, a necessidade vertente da profissionalização e da auto-sustentabilidade, devido à escassez e disputa dos recursos, já que as organizações precisavam gerar meios de se subsidiar, comprovar sua credibilidade e realizar suas operações. Os fundos públicos passaram a ser alvo dessas organizações, assim como investimentos de empresas e de pessoas físicas.

Apesar da evolução destas entidades, conforme o Conselho Federal de Contabilidade (2004), ainda existem questões resolvidas parcialmente, que precisam ser exploradas para minimizar as dificuldades e atender às necessidades do setor, tais como:

- a) cumprimento dos aspectos institucionais internos: para alcançar os objetivos organizacionais é preciso seguir as regras internas, conhecidas como políticas, procedimentos, normas, ou outras, elaboradas pela empresa em virtude dos seus processos e atividades;
- b) cumprimento das exigências legais dos órgãos governamentais: as normas internas e as atividades das entidades precisam estar em conformidade com as normatizações externas;
- c) imunidade ou isenção de tributos como forma de redução de despesas: o entendimento e a adequação aos normativos legais são fundamentais para minimizar os impactos tributários;
- d) estruturação da contabilidade: não apenas como exigência legal, mas como instrumento de transparência para a sociedade, apoiando os gestores na tomada de decisão e ajudando a aumentar a captação de recursos;

- e) controle de gastos: aplicar os recursos da melhor forma, ampliando o número de atendimentos e atendidos com um nível de qualidade mais elevado.

Todas essas questões estão relacionadas e demonstram as necessidades e preocupações dessas organizações no momento atual da sua história.

2.3 Principais características das entidades do terceiro setor

Identificar as características das entidades do terceiro setor ajuda a entender o funcionamento destas, buscando minimizar suas dificuldades e ampliar seus recursos. Serão evidenciadas suas características em comparação com as entidades com fins lucrativos, pertencentes ao segundo setor.

Observa-se na figura 3 que as principais diferenças estão relacionadas com a contrapartida esperada e para quem é direcionada essa contrapartida.

As entidades do terceiro setor atendem os anseios da sociedade ou dos membros prestando serviços nos quais existem carências, já as empresas que objetivam o lucro buscam atender os desejos dos sócios ou acionistas aumentando suas riquezas, através da venda de produtos ou serviços para outras pessoas físicas ou jurídicas.

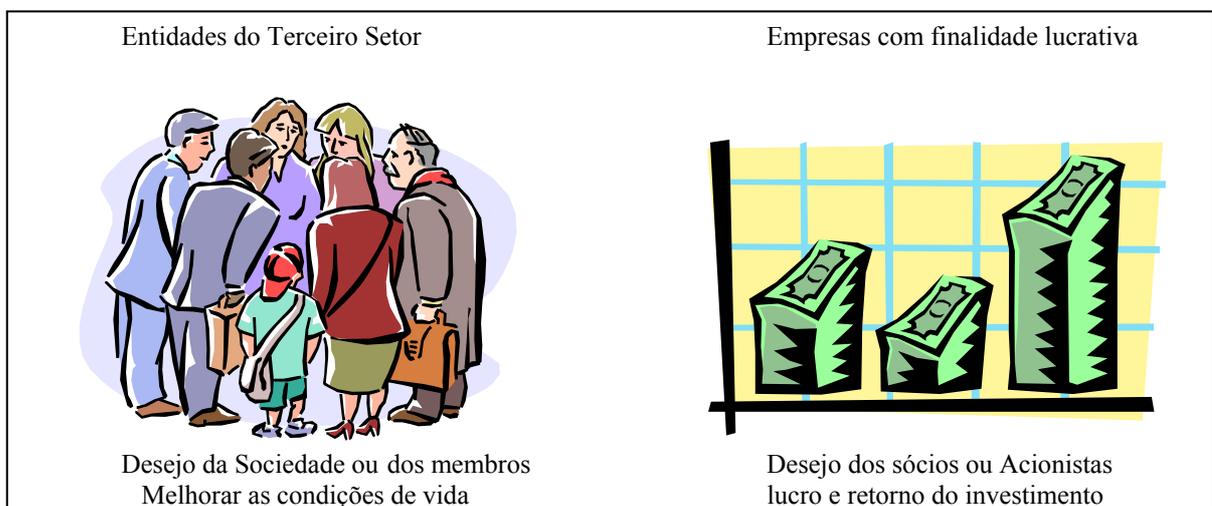


Figura 3: Finalidades das entidades do terceiro setor e empresas lucrativas

Fonte: Autora

O objetivo institucional dessas entidades é provocar mudanças sociais: As entidades filantrópicas têm, como seu produto final, indivíduos transformados. Essas entidades são agentes de transformação humana. Seus resultados sempre são mudanças em pessoas, de comportamento, condições, visão, saúde, esperanças e, acima de tudo, de sua competência e capacidade. (DRUKER, 1994)

Para cumprir a sua missão e garantir sua sustentabilidade, devem utilizar mecanismos de gestão adequados, buscando o superávit, que é uma maneira de ampliar os serviços e melhorar a qualidade de atendimento.

As principais fontes de recursos das ENTS, explicadas posteriormente no capítulo 3, são doações, contribuições, subvenções e prestação de serviços comunitários, além das imunidades e isenções tributárias concedidas pelo Governo.

Os produtos finais destas entidades estão relacionados principalmente com a melhoria das condições de vida, muitas vezes não existe um produto tangível a ser mensurado, por este motivo avaliar seu desempenho exige conhecimentos específicos da área, procurando adaptar os métodos existentes em outros setores econômicos as necessidades do terceiro setor.

Destaca-se, desses fatos, que as principais características do terceiro setor são:

- a) sem fins lucrativos;
- b) seus objetivos estão relacionados às mudanças que causam nas condições de vida das pessoas;
- c) sobrevivem principalmente da contribuição de terceiros;
- d) em virtude da contrapartida social, o Governo concede imunidade e isenção tributárias.

Segundo Hudson (1999), as entidades do terceiro setor possuem algumas características não exclusivas do setor, mas que, combinadas, tornam sua administração uma tarefa desafiadora. São elas:

- a) difícil monitoramento do desempenho;
- b) responsabilidade perante muitos “patrocinadores”;
- c) estruturas administrativas complexas;
- d) participação fundamental do voluntariado.

A disponibilização de informações aos diversos usuários é uma obrigatoriedade das entidades do terceiro setor, já que devem prestar contas a quem estiver interessado: governo, patrocinadores, doadores, funcionários, entre outros. Para atender a demanda de informações solicitadas, essas entidades precisam criar mecanismos que supram tais necessidades, sem superdimensionar a sua estrutura e aumentar os gastos.

Apesar da contribuição valiosa dos voluntários, pessoas movidas por: interesse pessoal e espírito cívico, que dedicam parte de seu tempo, sem remuneração alguma, às atividades de bem-estar social ou outros campos (COELHO, 2000), muitas vezes a falta de comprometimento destes com as normas internas pode acabar favorecendo o aumento dos gastos e da estrutura.

A seguir será apresentado quadro resumo, no qual identificam-se as principais características destas entidades e que dificuldades causam na administração:

Características	Dificuldades
Objetivo social está relacionado com as mudanças que podem provocar nas condições de vida das pessoas	Dificuldade em quantificar as mudanças e identificar a transformação ocorrida após a atuação das entidades do terceiro setor.
Não tem finalidade lucrativa	Aplicar os conceitos de gestão utilizados em outras empresas, sem se preocupar com as especificações desse tipo de atividade.
Recursos voluntários	Falta de comprometimento dos voluntários que muitas vezes descumprem as regras organizacionais.
Disseminação e comprometimento com os valores da entidade	Os valores da empresa devem prevalecer em qualquer relação independente da contraparte envolvida. Ter contratos ilícitos, funcionários não registrados, comprar de empresas não legalizadas, entre outros são inadmissíveis para entidades do terceiro setor.
Interação com os outros setores	Atender às necessidades de prestação de contas do Governo e da Sociedade, sem acarretar maiores custos, enfatizando a transparência e as necessidades dos “investidores”, sem agredir a independência da gestão da organização.

Quadro 1: Características das ONGS relacionadas com as dificuldades causadas

Fonte: Autora

Após a apresentação das principais características do setor é possível identificar seus fatores críticos de sucesso e propor mecanismos de controle adequados, apoiando a gestão no

alcance dos seus objetivos, pois a legalidade das operações e a ética devem ser evidenciadas, propiciando um ambiente adequado e uma estrutura administrativa transparente, buscando a auto-sustentação e uma melhor alocação de recursos.

2.4. Classificações das entidades do terceiro setor

Considerando que as entidades que compõem o terceiro setor não são homogêneas, a classificação serve para diferenciá-las e agrupá-las, proporcionando um melhor entendimento e possibilitando focar nas necessidades de cada categoria. De acordo com Ferreira (2000, p.158), “Classificar significa distribuir em grupos e/ou classes, segundo esquema de classificação”.

2.4.1 Classificação jurídica das organizações do terceiro setor

Segundo o Código Civil Brasileiro, as pessoas jurídicas são de direito público interno ou externo e de direito privado. No quadro abaixo, observam-se as classificações existentes e suas definições:

Direito Público Interno	Direito Público Externo	Direito Privado
São pessoas jurídicas de direito público interno as pessoas a União, os Estados, Distrito Federal e Territórios, os Municípios, as Autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.	São regulamentadas pelo direito internacional público, abrangendo nações estrangeiras, organismos internacionais como a ONU e a UNESCO.	São instituídas por iniciativa de particulares, dividem-se em associações, sociedades simples ou empresariais, fundações particulares e ainda partidos políticos

Quadro 2: Características jurídicas conforme o código civil.

Fonte: Autora

As entidades do terceiro setor pertencem ao grupo do Direito Privado e, em seguida, são esclarecidas com maiores detalhes.

Associação: “é uma pessoa jurídica de direito privado, voltada à realização de finalidades culturais, sociais, pias, religiosas, recreativas, etc., cuja existência legal surge com a inscrição do estatuto social, que a disciplina, no registro competente”. (DINIZ, 2002, p.69).

No campo doutrinário, Nunes (1990, p.98) enfatiza: “Trata-se de sociedade civil, formada com ou sem capital, e por pessoas que conjugam bens, conhecimentos ou atividades com um fim comum não especulativo, determinado em contrato ou estatuto, podendo ter caráter beneficente, recreativo, literário, artístico, cultural, proteção, utilidade pública, entre outros”.

Conforme concluiu Olak (2000, p.36) “Associação é a reunião de pessoas para a consecução de fins comuns sem finalidade lucrativa”.

Pode-se entender como associação, união de pessoas com finalidade não lucrativa, que possuem o mesmo objetivo, e esses objetivos podem ser de utilidade pública ou particular, nos quais a missão da entidade está relacionada somente aos interesses dos colaboradores, como as associações de bairro, que defendem o interesse de uma região ou associações de colecionadores.

Fundação: é originário do latim *fundatio*, ação ou efeito de fundar. É um complexo de bens livres (*universitatis bonorum*) colocados por uma pessoa física ou jurídica a serviço de um fim lícito e especial, com alcance social pretendido pelo seu instituidor, em atenção ao disposto em seu estatuto. (DINIZ, 2002).

Nunes (1990, p.102) define fundação como “Uma instituição autônoma, criada por liberalidade privada ou pelo Estado, por meio de escritura pública ou testamento, com personalidade jurídica, patrimônio próprio especificado e fim altruístico, beneficente ou de necessidade, interesse ou utilidade pública ou social, administrada segundo determinações de seus fundadores”.

As diferenças existentes entre as fundações e associações, conforme descrito nas bibliografias consultadas, estão relacionadas a seguir:

ASSOCIAÇÕES	FUNDAÇÕES
Os fins, os meios próprios e os interesses são estabelecidos pelos associados;	Os fins, os meios próprios e os interesses são estabelecidos pelo fundador;
Os associados podem alterar os fins;	Os fins são perenes e imutáveis;
O patrimônio é constituído pelos associados;	O patrimônio é fornecido pelo instituidor (fundador);
Os associados deliberam livremente;	As resoluções são delimitadas pelo instituidor.
Sua constituição depende da vontade de, pelo menos, duas pessoas.	Sua constituição depende da vontade de somente uma pessoa.

Quadro 3: Características das Associações X Fundações

Fonte: Autora

O poder da fundação está no instituidor ou fundador; já nas associações, não importa quem a fundou, pois todos associados exercem o direito e o dever de administrá-la.

Ainda dentro do direito privado, existem as Sociedades Simples ou Empresariais e Partidos Políticos que, para o presente estudo, não são relevantes.

2.4.2 Classificações por atividades e outras

Um sistema para classificar informações, seus assuntos, naturezas, tipos e etc pode ser conhecido como taxonomia. Segundo Terra, Schouerl, Vogel e Franco (2005), a taxonomia tem como objetivos: representar conceitos através de termos, agilizar a comunicação entre especialistas e outros públicos, encontrar consensos, além de ser um instrumento que permite alocar, recuperar e comunicar informações de maneira clara, fácil e lógica. Este é o objetivo da classificação, agrupar para melhor estudar.

O *System of National Accounts* – SNA é uma forma de classificar as informações. Elaborado pelas Nações Unidas, em conjunto com a universidade John Hopkins ajuda a distinguir as entidades de duas formas: de acordo com as atividades econômicas, nas quais estão engajadas e outra em termos de suas finalidades (SALAMON; ANHEIER, 2000).

As entidades do terceiro setor são essencialmente classificadas em setores, com base em seu produto principal ou característico, usufruindo o mesmo método de classificação das atividades econômicas em geral, como indústrias e estabelecimentos comerciais; o tipo de atividade econômica é definido principalmente pelo conjunto de entrada, processamento e saída. A *International Classification of Nonprofit Organizations* - ICNPO, é usada em diversos países e agrupa as organizações por atividades, conforme quadro 4:

Grupo 1 : Cultura e Recreação
Esportes, arte, museus, zoológicos, recreação, clubes sociais.
Grupo 2: Educação e Pesquisa
Escolas e educação superior, treinamento vocacional, pesquisa médica, ciência e tecnológica, estudos de política empresarial.
Grupo 3: Saúde
Hospitais, reabilitação, asilos, saúde mental, saúde pública e educação sanitária.
Grupo 4: Serviços Sociais
Bem-estar da criança, serviços para jovens, famílias, idosos e deficientes, ajuda de emergência, complementação de rendimentos, assistência material.
Grupo 5: Meio Ambiente
Conservação de recursos naturais, controle da poluição, proteção e bem estar dos animais, vida selvagem e preservação de ambientes rurais.
Grupo 6: Desenvolvimento e Habitação
Desenvolvimento econômico, social e comunitário, habitação, emprego e treinamento.
Grupo 7: Lei, Direito e Política
Organizações de direito, minorias étnicas, associações civis, serviços legais, prevenção do crime, reabilitação de delinquentes, apoio às vítimas, partidos políticos.
Grupo 8: Intermediários para Filantropia e Promoção de Voluntários
Grupos econômicos de concessão de recursos, organizações de captação de recursos, organizações de intermediários.
Grupo 9: Atividades internacionais
Programas de intercâmbio, assistência de desenvolvimento, amparo em desastres, direitos humanos e organizações pacifistas.
Grupo 10: Religião
Organizações religiosas.
Grupo 11: negócios, associações profissionais e sindicatos
Organizações de empregados, sindicatos, associações profissionais.
Grupo 12: Não classificadas

Quadro 4: Classificação Internacional por atividade

Fonte: Salamon e Anheier (2000).

As atividades descritas não são específicas das entidades do terceiro setor, pois as empresas com finalidades lucrativas podem exercê-las, entretanto, nem por isso serão consideradas como pertencentes ao terceiro setor, já que seu principal interesse é a obtenção de lucros para distribuição entre os sócios e acionistas.

Existem entidades que iniciam suas operações com um propósito e depois diversificam seus objetivos, enquadrando-se em mais de um grupo, no momento em que isso ocorrer, elas serão classificadas de acordo com a sua atividade principal.

Observa-se no gráfico abaixo, as principais áreas de atuação das entidades filantrópicas do Brasil registradas no CNAS segundo o Ministério da Previdência e Assistência Social são distribuídas da seguinte forma: 73% classificadas em assistência social, 17% como assistência à saúde, e somente 10% prestam serviços relacionados com a educação.

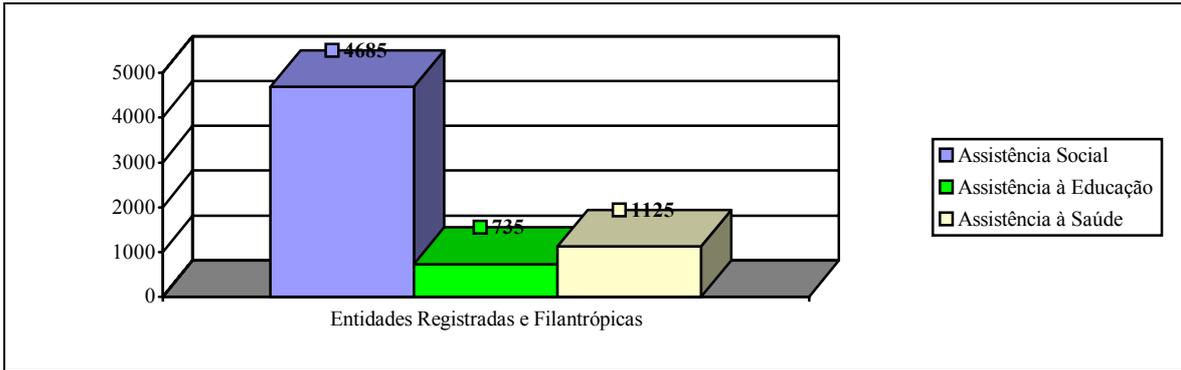


Gráfico 3: Entidades registradas e filantrópicas conforme CNAS

Fonte: Autora

Hudson (1999, p.238) afirma que é possível classificá-las conforme suas finalidades, fontes de recursos ou estrutura do conselho. A centralização de esforços em uma das finalidades deve facilitar o seu crescimento e o reconhecimento da sociedade em relação às causas sociais defendidas por elas.

No que se refere às fontes de recursos, seus tipos e financiadores têm impactos significativos na liberdade de utilização das verbas (HUDSON, 1999, p. 240). As verbas são pré-determinadas e restringem sua forma de utilização pela vinculação ao objetivo ou do doador, ou da campanha estabelecida pela organização, ou ainda por meio de outros mecanismos de captação e contratos entre os financiadores e as organizações do terceiro setor, que delimitam a aplicação dos recursos.

Ainda de acordo com a Figura 4, a composição do conselho está relacionada com o estágio de amadurecimento das entidades; as mais desenvolvidas devem ter conselhos especialistas e as menos profissionais devem possuir conselhos compostos por usuários e indivíduos interessados nas causas sociais. Outra possibilidade é a miscigenação entre os vários tipos de membros: especialistas, usuários e beneficiários.

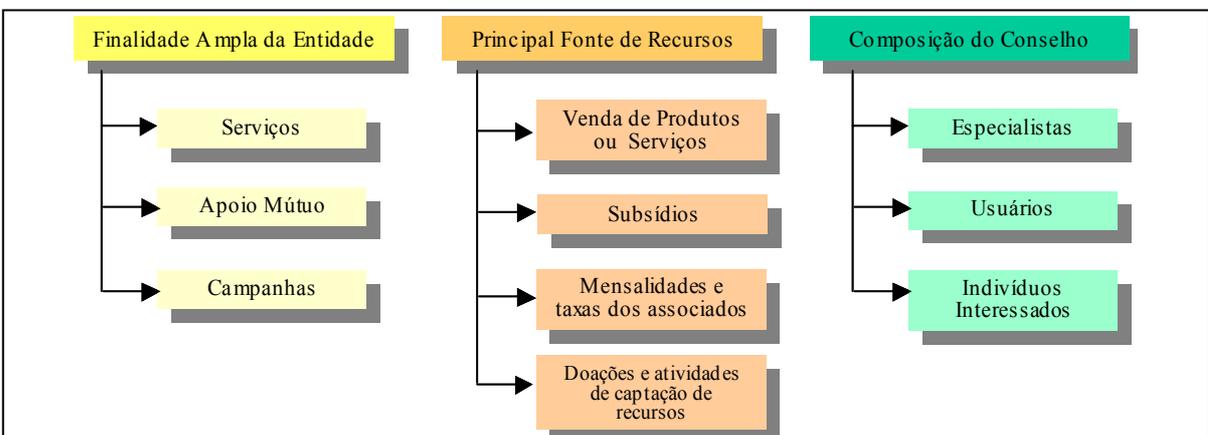


Figura 4: Classificação das entidades conforme Hudson (1999)

Fonte: Autora

Essas classificações podem ser usadas de maneira complementar, ou seja, primeiramente serão categorizadas pela finalidade, depois segregadas pelas fontes de recursos, e então, será definida a estrutura do seu conselho.

Além dessas, outras podem existir: é possível classificá-las pelo tamanho, região geográfica, estrutura institucional, necessidades estabelecidas pelos beneficiários, ou por quaisquer outras características que possam auxiliar no processo de gestão e conhecimento de suas necessidades, mas independente de como serão classificadas, estas entidades fazem parte do chamado terceiro setor.

Por fim, este capítulo justifica-se pela necessidade de compreensão do chamado: “terceiro setor”, suas peculiaridades, seu contexto histórico e suas categorizações, enfatizando que o objeto do estudo aplicado, desenvolvido no decorrer deste trabalho, será focado nas entidades de assistência e promoção social, assistência educacional e assistência à saúde.

Em seguida, será elaborado um exame sobre as principais legislações brasileiras existentes no terceiro setor, com o objetivo de apresentar as responsabilidades do Governo e das ENTS em relação à evolução das legislações e quais as vantagens no estabelecimento de controles internos adequados ao porte da entidade para o cumprimento das mesmas.

3 ASPECTOS LEGAIS DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

Este capítulo foi elaborado para explicar sobre as entidades do terceiro setor: os tipos jurídicos existentes, os passos para a constituição legal e os incentivos concedidos pelo governo.

3.1 Formas jurídicas de constituição de entidades do terceiro setor

O Código Civil instituído pela Lei nº 10.406/2002 define e separa com clareza as três espécies de pessoas jurídicas privadas: associações, fundações e sociedades. As duas primeiras não possuem finalidades lucrativas, ao passo que a última, além de possuir tais fins lucrativos, também distribui seus lucros. Nessa última espécie, estão inseridas as sociedades limitadas e anônimas, conhecidas como segundo setor.

Independente do tipo de pessoa jurídica deve-se atentar aos aspectos legais e tributários na constituição e execução das atividades, principalmente no Brasil, onde o sistema legislativo é confuso e disperso em vários diplomas legais nas esferas Municipal, Estadual e Federal.

O acompanhamento dos normativos e a garantia da conformidade são fatores que necessitam de cuidado e atenção dos administradores, pois além de gerarem multas, podem ocasionar perdas de títulos, certificados ou qualificações, onerando essas entidades e inviabilizando sua continuidade.

Conforme visto no capítulo 2, existem diversos termos utilizados para denominar as entidades do terceiro setor e classificá-las. Contudo, quanto à sua forma jurídica de constituição, somente duas são possíveis:

- associação;
- fundação.

3.1.1 Associação

De acordo com o Código Civil Brasileiro, “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”.

Essa definição causou preocupação e dúvida, principalmente às entidades que executam atividades econômicas como forma de subsidiar o alcance de sua missão. Como exemplo, pode-se citar escolas, hospitais e associações que possuem oficinas ou vendem seus produtos, entre outras atividades realizadas, para arrecadar recursos com objetivos sociais. Houve, então, o receio de que estas poderiam ser consideradas sociedades, fazendo com que perdessem suas imunidades, isenções e incentivos fiscais.

Segundo a ABONG (2003, p.21-22):

Não há impedimento para uma organização sem fins econômicos desenvolver atividades econômicas para geração de renda, desde que não partilhe os resultados decorrentes entre os associados, mas sim os destine integralmente à consecução de seu objetivo social. Esta condição é o que distingue as associações das sociedades.

A distinção de fins e atividades ficou esclarecida da seguinte forma: uma entidade sem fins lucrativos pode ter atividades lucrativas para sua manutenção, porém, seu objetivo continuará sendo a promoção de ações voltadas para o bem estar social ou interesse próprio dos associados sem finalidade lucrativa.

Por fim, é possível concluir que associação é a união de pessoas que constituíram pessoa jurídica visando os interesses dos associados ou de terceiros, sem fins lucrativos.

Inicialmente, conforme apresentado na figura 5, para a criação de uma associação sem fins lucrativos, são convocadas pessoas interessadas em constituí-la para determinado fim; nesse momento, realiza-se a assembléia de constituição para discutir e aprovar os termos do estatuto, pois esse “é o documento que registra as características e o conjunto de regras de uma associação civil sem fins lucrativos”.(CICONELLO; LARROUDÉ, 2005)

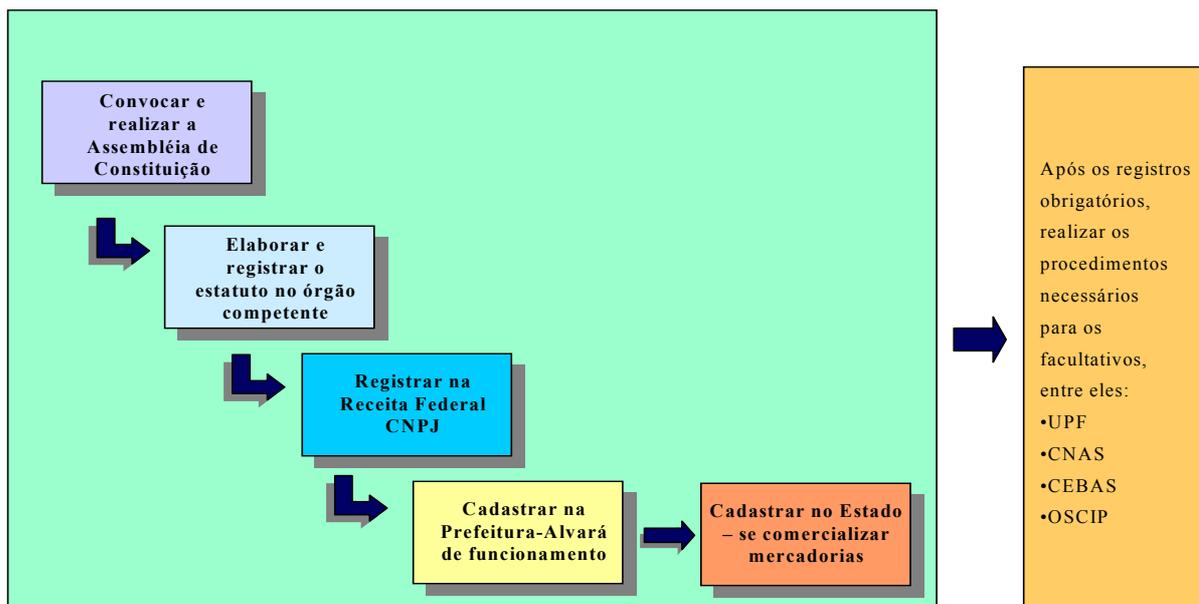


Figura 5: Os passos para a constituição de uma associação

Fonte: Autora

Diversos são os itens que devem ser discutidos na assembleia, entretanto, alguns são obrigatórios, em razão da necessidade de constarem no estatuto. No quadro 5, são expressos os tópicos principais de acordo com o código civil.

De acordo com o Novo Código Civil
Nome ou denominação social, endereço, finalidade, objetivos e duração (determinada ou não)
Os tipos, direitos e deveres dos associados e as condições de admissão e exclusão dos sócios.
Definir o destino do patrimônio nas hipóteses de dissolução
As condições para a destituição dos administradores ou alteração do estatuto
Descrever a estrutura da organização e determinar os poderes o funcionamento de cada órgão
As formas de sustentação ou tipos de receitas
Se os associados respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais
Definir quem pode assinar pela Organização e em que condições

Quadro 5: Conteúdo obrigatório do Estatuto das associações

Fonte: Autora

Além desses itens definidos no novo Código Civil, para as entidades sem fins lucrativos que podem se qualificar como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, título que permite à entidade firmar parcerias com o Governo entre outras finalidades, é preciso expressar no estatuto que:

- a organização é de direito privado e não tem fins lucrativos;
- não existe distribuição de dividendos, e as sobras são aplicadas na entidade;
- são utilizadas práticas de gestão que visam a coibir a obtenção de benefícios nos processos decisórios;

- o Conselho Fiscal faz parte da administração da organização e determina sua competência;
- serão seguidas as normas específicas de prestação de contas;
- os dirigentes serão ou não remunerados.

Caso também estas entidades queiram obter o registro no Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS e receber o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS não podem remunerar seus dirigentes e, no estatuto, devem relacionar que os diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores não recebem remuneração direta ou indireta, bem como evidenciar que prestam serviços permanentes e sem qualquer discriminação.

O estatuto é um instrumento de administração e controle fundamental, por isso, é preciso tomar cuidados na sua elaboração, de forma a não torná-lo exageradamente detalhado, causando inflexibilidade e prejudicando a gestão das ENTS.

As associações devem planejar e definir quais serão os registros ou títulos facultativos que poderão ser requeridos aos órgãos competentes, já que a “concessão de um título ou registro normalmente exige que o estatuto social contenha algumas disposições específicas, que podem variar de caso para caso”.(CICONELLO; LARROUDÉ, 2005).

Além dos cuidados e preocupações dos membros fundadores, responsáveis pela aprovação do estatuto, sua elaboração ainda deve contar com a participação de pessoas especializadas, principalmente advogados, contadores e administradores.

Ao concluir a elaboração, aprovação e realizar o registro do estatuto no cartório de títulos e notas, o próximo passo é a regularização junto à Secretaria da Receita Federal - SRF no cadastro nacional das pessoas jurídicas – CNPJ, pois somente com esse documento a associação estará apta a iniciar sua movimentação bancária e deverá, a partir desse momento, atender a todas as obrigações relativas a esse órgão, como pagamento de impostos federais, solicitação de isenções, imunidades, incentivos, além do cumprimento das obrigações acessórias, entre outras.

De posse desses documentos, CNPJ e estatuto registrado, seguindo o fluxo normal de abertura, a entidade deverá requerer seu registro no Estado e na Prefeitura, onde exercerá suas atividades. De maneira simplificada, esse é o processo para constituir uma associação.

3.1.2 Fundação

“Uma fundação privada é uma pessoa jurídica constituída com base em um patrimônio: uma pessoa física ou jurídica destina um conjunto de bens para a realização de um fim social e determinado”. (ABONG, 2003, p.17). Pode ser instituída por escritura pública ou testamento.

Para constituição e manutenção de uma fundação é necessário disponibilizar patrimônio suficiente e livre de qualquer ônus. Caso o patrimônio seja insuficiente, este poderá ter o seguinte destino:

- a) outra finalidade estipulada pelo instituidor;
- b) aguardar novas doações até torná-lo suficiente;
- c) transformá-lo em títulos da dívida pública até que os rendimentos perfaçam capital bastante para sua constituição. (SOUZA; SOUZA; ANAN JUNIOR, 2002).

Além dessa dificuldade, a redação do novo código civil brasileiro restringiu os fins para os quais uma fundação pode destinar-se, permitindo somente fins religiosos, morais, culturais ou assistenciais.

No Brasil, existe um número menos expressivo de fundações, se comparado às associações. Conforme pesquisa do IBGE de 2002, existem 7856 fundações privadas e 268.039 associações; talvez isso ocorra devido à restrição de capital e finalidade.

Para iniciar as atividades, as fundações e associações devem ser formalmente constituídas, tornando-se independentes das pessoas físicas ou jurídicas que a constituíram, construindo a sua própria personalidade jurídica.

Na constituição das fundações alguns procedimentos são diferentes, se comparados à constituição das associações, conforme representado na figura 6.

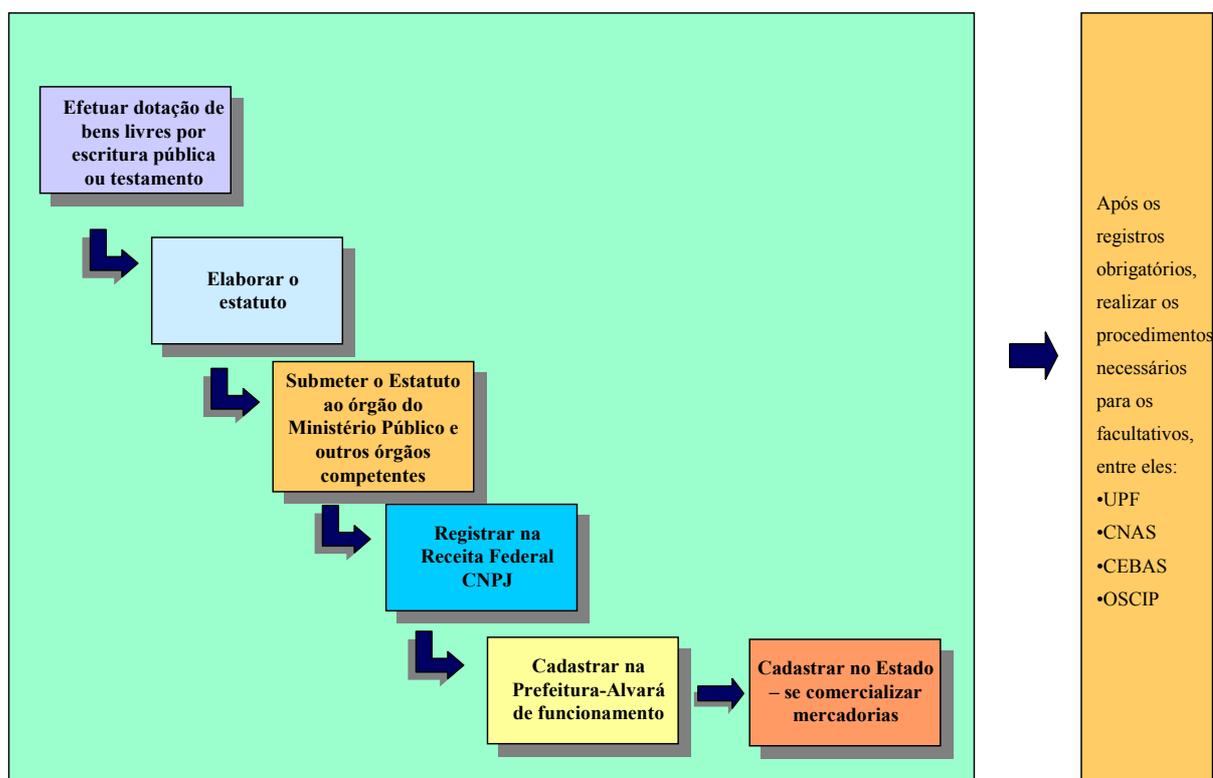


Figura 6: Os passos para a constituição de uma Fundação

Fonte: Autora

O procedimento inicial na constituição de uma fundação é lavrar, em um cartório de notas, a escritura pública, que também pode ser constituída por meio de testamento. Nos dois instrumentos, a transferência de bens de pessoas físicas ou jurídicas deve ser livre de qualquer ônus.

Em seguida, deve ser elaborado o estatuto social, basicamente com os mesmos termos mencionados no subtítulo anterior das associações, e este requer encaminhamento para a aprovação prévia do órgão do Ministério Público, o qual tem a responsabilidade de “zelar por essas organizações, assegurando a efetiva utilização do patrimônio para o cumprimento de sua finalidade”. (CICONELLO; LARROUDÉ, 2005). É nesse momento que o Ministério Público avalia se o patrimônio disponibilizado é suficiente para cumprir os objetivos determinados.

Aprovado o estatuto, é necessário registrar a entidade na Receita Federal, no Estado e no Município. Concluídos os registros obrigatórios, as entidades devem efetuar os facultativos que oferecem diversos benefícios financeiros, administrativos e políticos, os quais serão tratados com mais detalhes a seguir.

3.1.3 Concessão de registros e títulos por órgãos governamentais

Os registros facultativos mais conhecidos, que beneficiam as associações e fundações na obtenção de isenções, imunidades e incentivos, e as habilitam para adquirir subvenções, convênios e parcerias com o Governo, são:

- Título de Utilidade Pública Federal - UPF;
- Registro no Conselho Nacional de Assistência Social -CNAS;
- Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS;
- Título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP.

De acordo com Ciconello e Larroudé (2005), “nenhum desses títulos e registros modificam a forma jurídica da ONG”, e qualquer entidade jurídica sem fins lucrativos, associação ou fundação pode requerê-los.

Apesar dos benefícios propiciados por esses títulos, registros ou qualificações, muitas são as exigências solicitadas para adquiri-los. Apresenta-se no quadro 6, resumidamente, os principais registros facultativos concedidos pelo Ministério da Justiça, associados às suas exigências e benefícios.

DESCRIÇÃO	EXIGÊNCIAS	BENEFÍCIOS
<p>Título de Utilidade Pública Federal -UPF</p> <p>Regulamentado: Decreto nº 50.517/61 Decreto nº 60.931/67 Lei nº 6.630/79</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constituída no País; • Personalidade Jurídica; • Estar em funcionamento nos últimos três anos; • Não oferecer vantagens ou remuneração aos diretores ou associados; • Diretoria com moralidade ilibada; • Publicação anual das demonstrações contábeis; • Comprovar a cada três anos a promoção de educação, atividades científicas, culturais, artísticas e filantrópicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Receber subvenções, auxílios e doações da União; • Realizar sorteios; • Necessário para requerer isenção da cota patronal do INSS e Certificado de Fins Filantrópicos; • Proporciona benefícios de 2% sobre o lucro operacional da pessoa jurídica doadora
<p>Título de organização da Sociedade Civil de Interesse Público _OSCIP</p> <p>Regulamentado: Lei 9.790/99 Decreto 3.100/99</p>	<p>Deve ter como objetivo promover:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assistência social, a cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; • Gratuitamente a educação e saúde; • Segurança alimentar e nutricional, defesa, preservação e conservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável; • o voluntariado e o desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; • experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; • assessoria jurídica gratuita; • estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita a celebração de termo de parceria com o Poder Público; • Proporciona aos doadores pessoas jurídicas a dedução de até 2% do seu lucro operacional para pagamento de IRPJ e CSLL • Permite a remuneração dos dirigentes de acordo com o valor de mercado

Quadro 6: Títulos, registros e qualificações concedidos pelo Ministério da Justiça

Fonte: Autora

O título UPF reconhece que a entidade filantrópica presta serviços relevantes à comunidade e, apesar da Lei nº 91/35 citar no seu artigo 3º que “nenhum favor do Estado decorrerá do título de utilidade pública, salvo a garantia do uso exclusivo, pela sociedade, associação ou fundação, de emblemas, flâmulas, bandeiras ou distintivos próprios, devidamente registrados no Ministério da Justiça e a da menção do título concedido”, é possível observar no quadro 6 alguns benefícios que essas entidades usufruem.

A qualificação como OSCIP, também conhecida como “marco legal do terceiro setor”, veio facilitar o vínculo de cooperação com o poder público, habilitando as entidades que não possuem título de utilidade pública federal e nem registro no CNAS a firmarem termos de parcerias.

Existem, ainda, outros registros concedidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social, conforme apresentado no quadro abaixo:

DESCRIÇÃO	EXIGÊNCIAS	BENEFÍCIOS
<p>Registro de Entidade Beneficente de Assistência Social</p> <p>Regulamentado: Res. CNAS nº 31/99</p>	<p>Deve ter como objetivo promover:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proteção à família, infância, maternidade, adolescência e velhice; • Amparo às crianças e adolescentes carentes; • Prevenção, habilitação, reabilitação e integração às pessoas portadoras de deficiência; • Integração ao mercado de trabalho; • Assistência educacional e de saúde; • Desenvolvimento da cultura; • Atendimento e assessoramento aos beneficiários da LOAS e garantia de seus direitos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Isenção da Cofins; • Isenção da cota patronal do INSS; • Documento necessário para requerer Certificado de Fins Filantrópicos;
<p>Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS</p> <p>Regulamentado: Decreto nº 2.536/98 Res. CNAS nº 177/00 Lei nº 8.742/93</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Deve ter como objetivo promover uma das atividades mencionadas no registro de entidade beneficente de assistência social, além de cumprir os requisitos abaixo: • Estar registrada no CNAS e no CMAS ou CEAS; • Aplicar a gratuidade conforme regra estabelecida pela legislação; • Destinar o patrimônio em caso de dissolução ou extinção para entidade congênere registrada no CNAS ou entidade pública; • Possuir título de utilidade pública federal, atendendo, portanto todos os seus requisitos, definidos anteriormente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Isenção da Cofins; • Isenção da cota patronal do INSS; • Isenção do CPMF;

Quadro 7: Títulos, registros e qualificações concedidos pelo CNAS

Fonte: Autora

O registro no CNAS tem validade por tempo indeterminado, podendo ser cancelado em caso de descumprimento das regras mandatórias. Além disso, é pré-requisito para concessão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS.

Estão aptas a requerer o CEBAS as entidades que funcionam há três anos ou mais e são registradas no CNAS, porém, devem atender às outras exigências mencionadas no quadro 7.

O CEBAS “é o documento de acreditação expedido pelo CNAS reconhecendo que a instituição sem fins lucrativos atua na área beneficente de assistência social”. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004). Esse documento habilita a entidade a comprovar sua condição de filantrópica perante a sociedade e o poder público, permitindo firmar convênios e receber subvenções, e tem validade de três anos, quando deve ser renovado.

Além dos benefícios citados, esses títulos, registros ou qualificações proporcionam outras vantagens, como credibilidade perante a sociedade, fundamental para alcance dos seus objetivos, por isso, é preciso conhecer um pouco mais sobre eles para poder usufruí-los.

3.2 Benefícios tributários concedidos pelo poder público

Dentre as diversas formas de benefícios fiscais disponíveis para o terceiro setor, podem ser citados:

- a) os de ordem tributária: imunidades e isenções, hipótese em que a organização não é obrigada a pagar um determinado imposto ou contribuição;
- b) incentivos fiscais: hipótese em que a organização obtém recursos de indivíduos ou empresas, os quais podem abater o valor de impostos a pagar ou habilitar a entidade a receber verbas governamentais.

3.2.1 Imunidades

As imunidades estão previstas na Constituição Federal de 1988 e impedem a União, os Estados e os Municípios de tributar, impossibilitando a criação de impostos e delimitando o campo tributário.

“A imunidade é uma forma de não-incidência pela supressão da competência do poder de tributar.” (BARBOSA, 2001) Dessa forma, algumas atividades, pessoas ou situações estão fora do campo de incidência, não sendo tributadas, desde que atendam a determinados requisitos.

Conforme apresentado na figura 7, os tributos podem ser divididos em três espécies: imposto, contribuição e taxa. A Constituição Federal somente estabelece imunidades para as espécies de tributos conhecidas como contribuição e imposto. Já as taxas não possuem imunidade estabelecida pela Constituição Federal, podendo os órgãos competentes, a União, os Estados e os Municípios conceder isenção de acordo com lei ordinária.

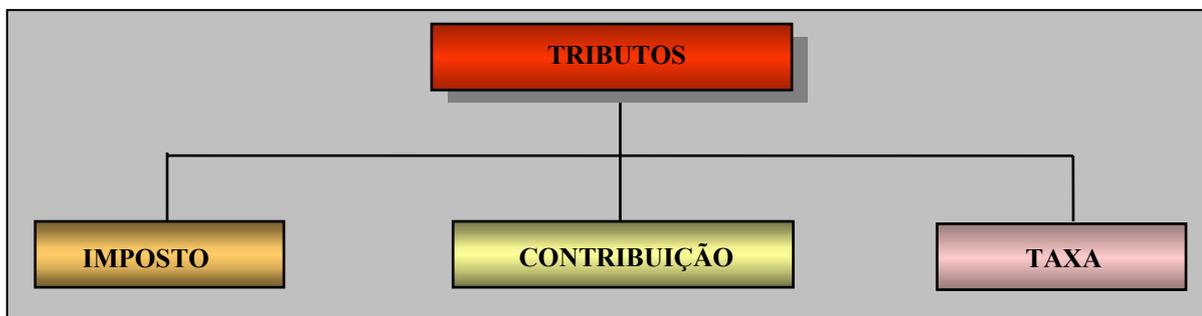


Figura 7: Tipos de Tributos

Fonte: Autora

Para que as entidades tenham direito às imunidades tributárias, conforme estabelece o Código Tributário Nacional no artigo 14, é necessário atender os seguintes requisitos:

- I. não distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio sob nenhuma outra forma;
- II. aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais;
- III. manter a escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

Esclarecendo os requisitos mencionados, é possível definir que:

- a) a prática de atividades comerciais é permitida para a subsistência, mas os lucros obtidos devem ser amplamente aplicados na missão da entidade. Portanto, o que o código tributário proíbe é a distribuição dessas receitas ou lucros a título de dividendos ou lucros distribuídos aos seus fundadores, administradores ou mantenedores;
- b) as entidades, em contrapartida aos benefícios concedidos pela União, Estados e Municípios, devem prestar serviços para a comunidade brasileira e, por isso, é vedada a remessa de receitas ao exterior que não esteja relacionada com compras de equipamentos, livros ou aparelhos necessários à consecução dos objetivos sociais;
- c) além da obrigatoriedade de prestar contas para os órgãos governamentais, os relatórios contábeis devem estar disponíveis à sociedade. A contabilidade deve estar atualizada e de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos e normas específicas para o terceiro setor.

Conforme figura 8, estão imunes de impostos sobre o patrimônio, renda e serviços, conforme art. 150 da Constituição Federal, as entidades de educação e assistência social que, além de atenderem o Código Tributário Nacional no seu artigo 14, ainda coloquem à disposição da população em geral seus serviços sem qualquer finalidade de lucro.

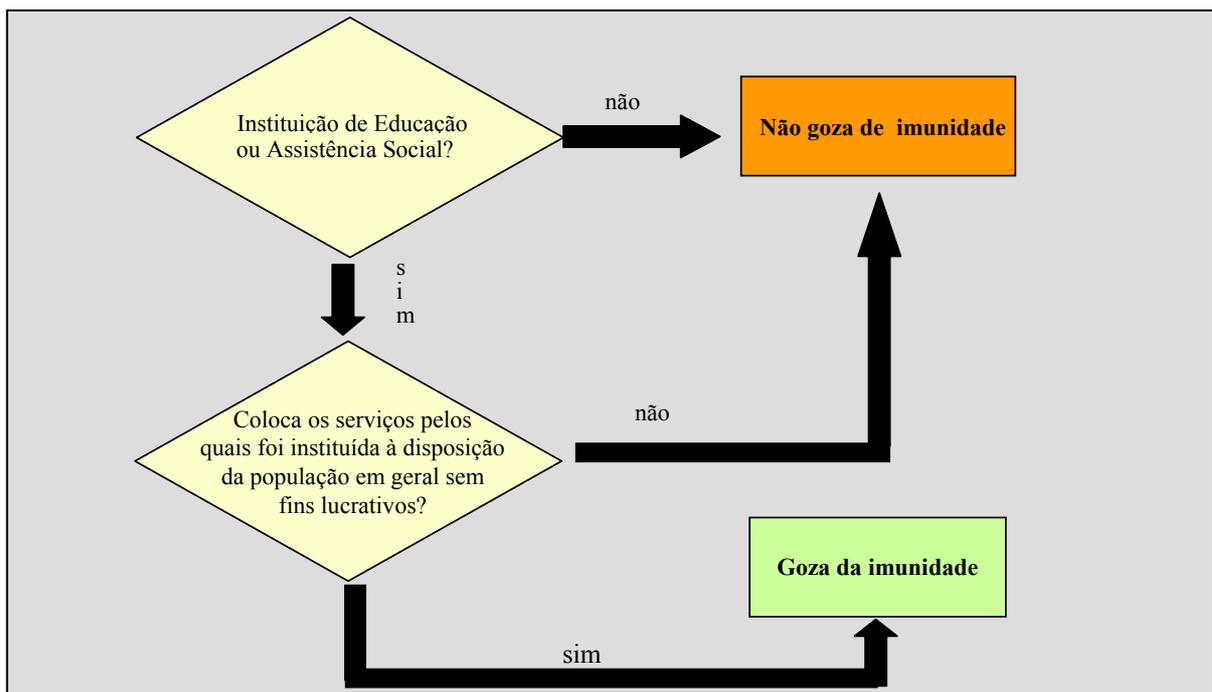


Figura 8: Fluxograma dos requisitos necessários para obter imunidade da cota patronal
 Fonte: Adaptada do Conselho Federal de Contabilidade (2004, p.49)

As entidades que não cumprirem as disposições estabelecidas em lei para a obtenção das imunidades podem verificar se possuem os requisitos para usufruírem as isenções.

3.2.2 Isenções

É um benefício estipulado em lei para não cobrar determinados impostos, concedido pelo Governo Federal. É importante observar que o tratamento da isenção é diferenciado na esfera Estadual e Municipal.

Segundo ABONG (2003, p.114), “no caso das isenções, é o poder público, por meio de lei, que decide deixar de cobrar os impostos. Trata-se de uma efetiva renúncia fiscal por parte do Estado”.

De acordo com Souza, Souza e Anan Junior (2002), as isenções tributárias constituem-se num verdadeiro favor legal, que poderá ser revogado pelo legislador infraconstitucional no momento em que desejar. Nesse caso, existe a obrigação tributária, mas o Município, Estado ou Governo Federal, por força de lei, concede benefícios de acordo com as regras estabelecidas por eles.

São isentas de contribuição patronal do INSS as entidades beneficentes de assistência social que atendam os requisitos do art. 55 da Lei 8.212/91, conforme apresentado na figura 9.

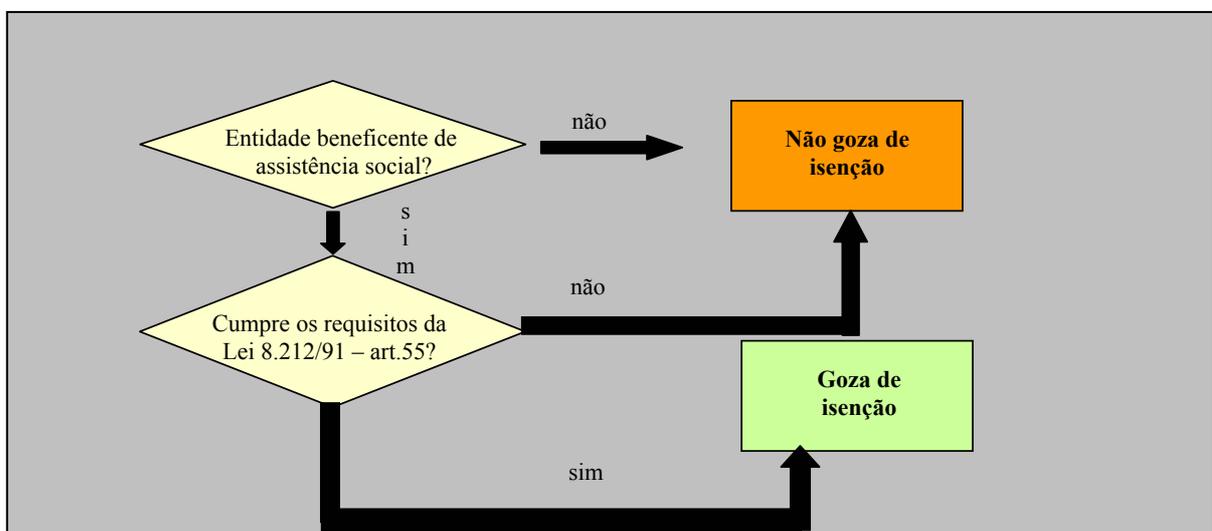


Figura 9: Fluxograma dos requisitos necessários para obter isenção de INSS
 Fonte: Adaptado do Conselho Federal de Contabilidade (2004, p.48)

No artigo da Lei 8.212/91, estão expressas as condições para o reconhecimento da utilidade pública, entre elas: possuir o CEBAS, promover gratuitamente assistência social às pessoas carentes e aplicar o resultado positivo aos objetivos institucionais da entidade.

Além do INSS, diversos são os impostos dos quais as entidades do terceiro setor estão isentas; os principais são os representados na figura 10.

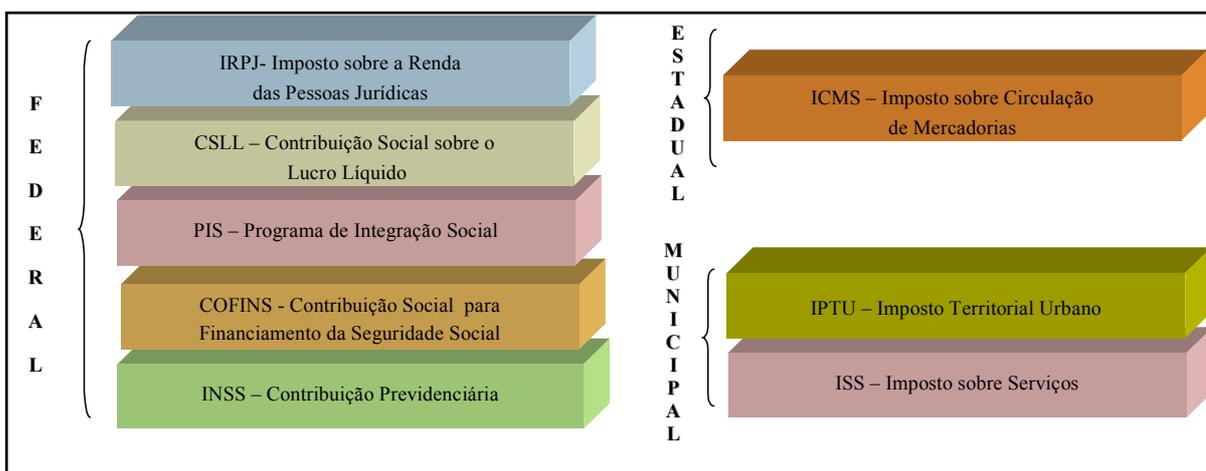


Figura 10: Principais Impostos e Contribuições

Fonte: Autora

As entidades, conforme qualificações e características, podem ser imunes de alguns tributos e isentas de outros, e este é o principal motivo de dúvida e confusão na legislação dos benefícios fiscais. Adiante, serão tratados com maiores detalhes os impostos da figura 10.

O imposto sobre a renda das pessoas jurídicas e a contribuição social sobre o lucro líquido, como o próprio nome sugere são impostos sobre os lucros, como as entidades do terceiro setor somente geram lucros para revertê-los em benefício da sua atividade fim, esse não será tributado. Também serão imunes ou isentas de PIS e COFINS as receitas realizadas para alcance dos objetivos sociais ou manutenção das atividades.

O imposto estadual, ICMS, incidirá quando a entidade desenvolver atividades de comércio. Geralmente, o governo estadual concede isenção limitada para ajudar essas entidades, sem desonerá-la demais, não prejudicando a livre concorrência que, conseqüentemente, lesaria as entidades com finalidades de lucros.

O IPTU e o ISS são cobrados pelo Município; normalmente serão desobrigadas do pagamento do IPTU as entidades declaradas de utilidade pública municipal.

Apesar das isenções e imunidades, sempre estarão obrigadas aos registros nos órgãos federais, estaduais e municipais e ao atendimento das obrigações acessórias, como entrega de

Declaração de Imposto de Renda -DIPJ, Declaração de Contribuições e Tributos Federais - DCTF, Declaração Cadastral – DECA e Declaração de Serviços – DES, entre outras.

Para usufruir os incentivos fiscais, as entidades precisam estar em conformidade com a legislação, e uma forma de garantir isso é utilizar ferramentas de controles, que ajudam a minimizar o risco das perdas devido ao descumprimento das exigências legais.

Outra maneira do Governo favorecer o crescimento do terceiro setor é incentivar as contribuições das pessoas físicas ou jurídicas, permitindo aos doadores e patrocinadores a dedução dessas contribuições no pagamento dos seus impostos. A seguir, os incentivos fiscais existentes serão explicados de forma simplificada.

3.2.3 Incentivos fiscais concedidos

Os incentivos fiscais representam uma forma do governo estimular a contribuição das pessoas físicas ou jurídicas na participação das entidades do terceiro setor. Essas contribuições podem ser realizadas em caráter de doação ou patrocínio, sendo:

- Doação: a transferência gratuita, em caráter definitivo, vedado o seu uso em publicidade;
- Patrocínios: a transferência gratuita, em caráter definitivo, com finalidade promocional e institucional de publicidade; (BARBOSA, 2001)

Na seqüência, são apresentados os benefícios obtidos pelos doadores pessoas física ou jurídica.

3.2.3.1 Benefícios concedidos aos doadores – pessoa física

De acordo com a legislação do imposto de renda das pessoas físicas, poderão deduzir da base de cálculo do imposto de renda devido às contribuições realizadas:

- a) Aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- b) Na produção de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras de produção independente, por meio de aquisição de quotas representativas de direitos de comercialização, caracterizadas por Certificados de Investimentos;
- c) A título de doações ou patrocínios, mediante contribuições ao Fundo Nacional de Cultura - FNC apoiando diretamente os projetos estabelecidos na lei;

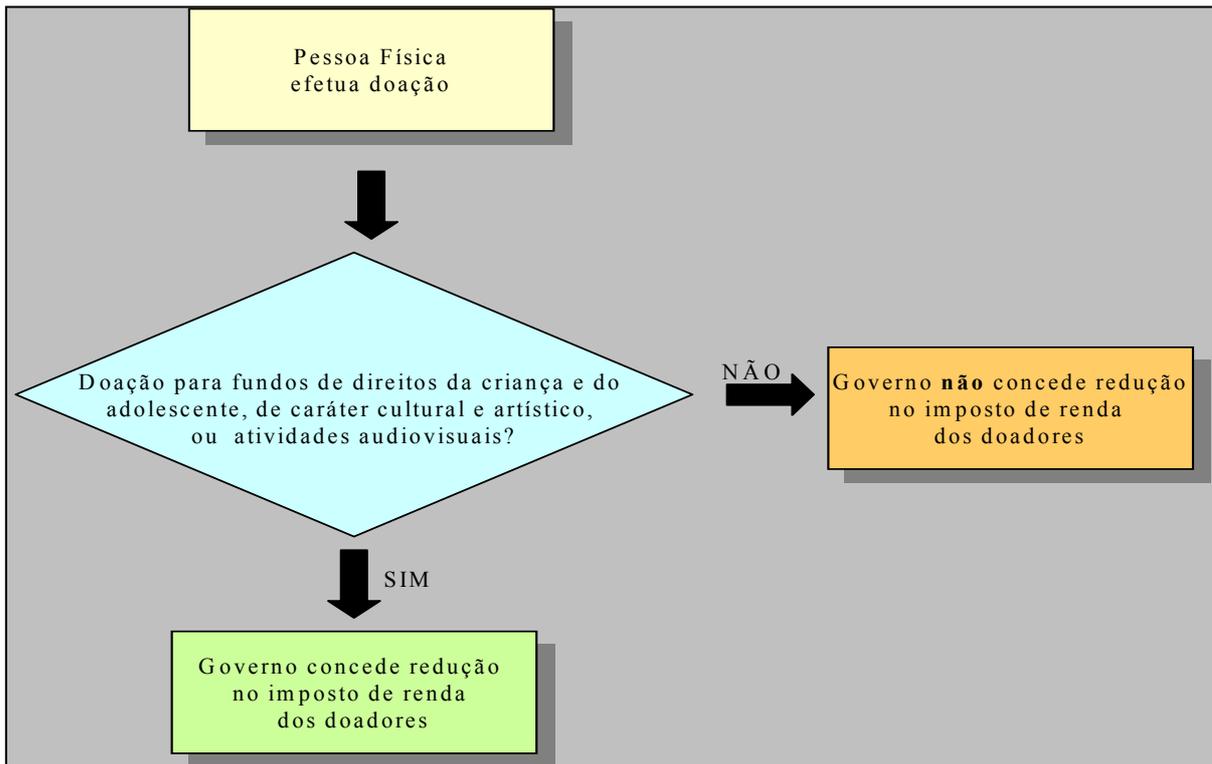


Figura 11: Benefícios concedidos aos doadores – pessoa física

Fonte: Autora

Hipoteticamente, uma pessoa física que doar para o fundo de criança e adolescente R\$ 1.000,00, e possuir o imposto de renda conforme demonstrado no quadro 8, poderá reduzir até 6% do imposto devido; nesse exemplo, o custo da doação seria de R\$ 753,79:

Informações	Valores em Reais
Rendimentos Tributáveis	R\$ 72.480,00
(-) Deduções Permitidas	R\$ 41.848,99
(=) Base de cálculo do Imposto de Renda	R\$ 30.631,01
Informações	Valores em Reais
Base de cálculo do Imposto de Renda	R\$ 30.631,01
Imposto de Renda Devido	R\$ 4.103,52
Limite de dedução 6% do IR devido	R\$ 246,21

Quadro 8: Cálculo da dedução pessoa física

Fonte: Autora

É importante ressaltar que, se o valor da doação for menor que 6% do valor do Imposto de Renda, será reduzido o montante da doação, observando as seguintes regras para os projetos culturais:

- a) quando aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac: 80% do somatório das doações e 60% do somatório dos patrocínios poderão ser deduzidos do IR devido;
- b) nos segmentos de artes cênicas, livros de valor artístico, literário ou humanístico, música erudita ou instrumental, exposições de artes visuais, doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem assim treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos, produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão de acervo audiovisual e preservação do patrimônio cultural material e imaterial.
- c) na produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente, de co-produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente, de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural brasileiros de produção independente, aprovados pelo Ancine. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004).

Os benefícios gerados aos doadores devem ser divulgados e explicados de forma fácil a todos os interessados, desenvolvendo essas vantagens em relação a outras que não possuem, facilitando o entendimento e aumentando o interesse dos doadores.

Adiante, são apresentados os benefícios concedidos às pessoas jurídicas, conforme Legislação Federal.

3.2.3.2 Benefícios concedidos aos doadores - pessoa jurídica tributada pelo Lucro Real

A Legislação Federal concede benefícios às pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real, desde que a contribuição seja a favor de:

- a) entidade com título de utilidade pública federal;
- b) entidade qualificada como OSCIP;

- c) entidade de ensino e pesquisa criada por lei federal;
- d) aos fundos de direito da criança e do adolescente;
- e) atividades audiovisuais;
- f) projetos culturais (nessa modalidade, também são permitidos benefícios aos patrocinadores culturais).

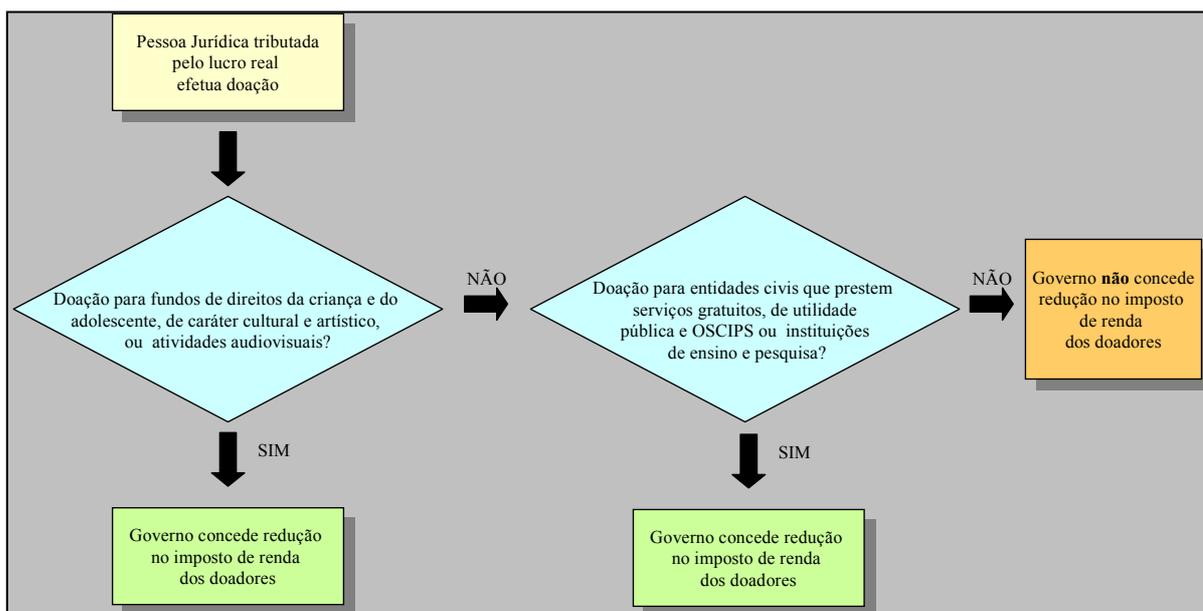


Figura 12: Benefícios concedidos aos doadores – pessoa jurídica tributada pelo lucro real

Fonte: Autora

No quadro 9, são apresentados alguns benefícios concedidos pela Secretaria da Receita Federal. Observa-se que algumas doações reduzem a base de cálculo do imposto ou contribuições, e outras reduzem diretamente o valor do imposto ou contribuição.

Doação a favor de:	Benefícios	Exemplos
Entidade com título de utilidade pública federal ou qualificada como OSCIP	2% do lucro operacional antes de computada sua doação	Empresa efetuou doação de R\$ 2.000 e auferiu lucro operacional sem deduzir a doação no valor de R\$ 50.000, poderá deduzir da base de cálculo do IR o valor de R\$ 1.000. (R\$ 50.000 x 2%)
Entidade de ensino e pesquisa criada por lei federal	1,5% do lucro operacional antes de computada sua doação	Empresa efetuou doação de R\$ 2.000 e auferiu lucro operacional sem deduzir a doação no valor de R\$ 50.000, poderá deduzir da base de cálculo do IR o valor de R\$ 750. (R\$ 50.000 x 1,5%)
Fundos de direito da criança e do adolescente	O limite máximo de dedução permitida é de 1% do imposto devido	Empresa efetuou doação de R\$ 1.000, tem R\$ 7.500 de IR a pagar, calculado sobre o lucro auferido sem deduzir a doação. Poderá deduzir do Imposto de Renda R\$ 75, tendo que recolher para a Receita Federal R\$ 7.425 (7.500-75).
Atividade audiovisual	O limite máximo de dedução permitida é de 3% do imposto devido	Pode deduzir o valor de aquisição dos certificados de investimentos como despesa e ao apurar o IR em até 3%. Exemplificando a empresa realizou uma doação de R\$ 500,00 e tem IR a pagar de R\$ 6.000 poderá deduzir deste montante o valor de R\$ 180,00 (6.000x 3%).

Quadro 9: Benefícios concedidos as pessoas jurídicas doadoras

Fonte: Autora

As pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real somente poderão reduzir da base de cálculo do imposto de renda ao efetuarem doações ou patrocínios a favor de entidades de utilidade pública federal, OSCIP ou entidade de ensino e pesquisa criada por lei federal. Já as realizadas a favor dos fundos de direito da criança e do adolescente podem ser deduzidas diretamente do imposto de renda devido.

Nas contribuições a favor de entidades que executam atividades audiovisuais ou de apoio à cultura, as empresas doadoras ou patrocinadoras podem abater os montantes da base de cálculo e do valor do imposto de renda, conforme estabelecido na legislação.

Os incentivos fiscais para cultura são mais expressivos que os outros, devido, principalmente, à publicação da Lei Federal de Incentivo à Cultura nº 8.313/91, conhecida como Lei “Rouanet”, que permite o desconto no imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas para investimentos, doações e patrocínios, em projetos culturais que estejam previamente cadastrados e aprovados pelo Ministério da Cultura, conforme critérios estabelecidos pela referida lei. Esses incentivos fiscais não excluem ou reduzem outros benefícios, abatimentos ou deduções em vigor.

Alguns limites de redução são estabelecidos em conjunto, como o de 4%, para os incentivos de caráter cultural e atividades audiovisuais, conforme demonstrado no quadro 10:

Doação/Patrocínio a favor de:	Benefícios	Exemplos
Projetos Culturais Aprovados nos termos dos arts. 25 e 26 da Lei 8.313/91. Os projetos culturais com objetivo de desenvolver as formas de expressão, os modos de criar e fazer, a preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro, e outros estudos.	Pode deduzir: • 40% do valor das doações direto do IR; e • 30% do valor dos patrocínios direto do IR. Estão limitados a 4% do valor devido do IR.	O imposto devido da empresa doadora é R\$ 6.000, o valor doado foi R\$ 500, pode ser abatido 40% do valor doado que neste caso é R\$ 200,00 limitado a 4% do IR que neste caso é R\$ 240.
Projetos Culturais Aprovados nos termos dos arts. 18 da Lei 8.313/91. Apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, através de contribuições ao Fundo Nacional da Cultura (FNC).	Pode deduzir: • 100% do valor das doações direto do IR; e • 100% do valor dos patrocínios direto do IR. Estão limitados a 4% do valor devido do IR.	O imposto devido é R\$ 6.000, o valor doado foi R\$ 500, pode ser abatido 100% do valor doado limitado a 4% do IR que neste caso é R\$ 240.

Quadro 10: Benefícios concedidos as pessoas jurídicas doadoras

Fonte: Autora

Analisando as deduções apresentadas, observa-se que os valores concedidos para as entidades do terceiro setor pelas pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real não são amplamente dedutíveis.

A regra de incentivo deve ser simplificada, e os percentuais de dedução diversificados pelo governo, buscando melhorar ou ampliar os serviços mais precários.

Novamente, o controle interno mostra-se importante, garantindo que as doações ou patrocínios sejam utilizados de maneira eficiente, correta e na consecução do objetivo para o qual foram arrecadadas, demonstrando, de forma transparente, as ações para a sociedade.

3.2.3.3 Benefícios concedidos pelo governo às entidades do terceiro setor

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, Instrução Normativa nº 1 de 15 de janeiro de 1997, são conhecidos como auxílio, subvenção, convênio e parceria:

- a) auxílio: transferência de capital derivada da lei orçamentária que se destina a atender o ônus ou encargo assumido pela União, e somente será concedida à entidade sem finalidade lucrativa;
- b) subvenção: transferência, que independe de lei específica, à instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, com o objetivo de cobrir despesas de custeio;
- c) convênio ou parceria: instrumento que disciplina a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública, visando à execução de programas de trabalho, projetos, atividades ou eventos de interesse recíproco, em regime de cooperação.

Os órgãos ou entidades públicas responsáveis pela concessão de subvenções e auxílios sociais devem efetuar a fiscalização, verificando se as condições de funcionamento são satisfatórias, e atestar que os custos e serviços prestados estão adequados.

As vantagens apontadas e as alterações introduzidas pela Lei nº 9.790/99, instituiu o sistema de realização de termos de parceria entre o governo e entidades que se qualifiquem como OSCIP.

É interesse do Governo contratá-las por meio de convênios ou parcerias, de modo a descentralizar o serviço e torná-lo mais eficiente. Além disso, segundo Barbosa (2001), elas acrescentam maior dedicação e amor no trabalho desenvolvido, apresentando maior aptidão para a prestação de determinados serviços, em especial aqueles que requerem contato direto e atenção pessoal.

3.3 Conformidade com a legislação

Em virtude das diversas normatizações existentes que abordam sobre entidades do terceiro setor, neste capítulo, foram tratadas as principais, relacionadas com:

- A constituição das entidades e elaboração do estatuto;
- A concessão de benefícios, como imunidade, isenções e incentivos fiscais.

Esse direcionamento foi definido pela relevância e associação com o objetivo do trabalho, pois é por meio do estatuto e da constituição jurídica que as entidades definem seus parâmetros iniciais. Ademais, a conformidade com a legislação é essencial para qualquer tipo de empresa, independente da sua constituição jurídica ou finalidade; essa observação serve também para as entidades do terceiro setor.

As entidades do terceiro setor que não atendam à legislação poderão desembolsar mais em virtude das multas ou penalidades recebidas, como pagamento de impostos ou contribuições indevidas. Além disso, correm o risco de prejudicarem sua imagem diante da sociedade, por meio da vinculação de notícias que afetam sua confiança pelo descumprimento da legislação.

Nesse contexto, surge o controle interno, como ferramenta de apoio para obtenção da conformidade com a legislação, minimizando o risco da entidade das perdas relacionadas ao não atendimento da legislação. Contudo, para alcançar esse objetivo, é preciso aprimorar o conhecimento da entidade sobre as legislações pertinentes, sobretudo buscando diminuir custos e criando oportunidades para ampliar as arrecadações.

O primeiro passo para aprimorar o conhecimento da entidade é estabelecer responsável pelo acompanhamento das normas e multiplicador do conhecimento. Essa atribuição de responsabilidade pode ser feita para uma área ou pessoa, conforme a complexidade e tamanho da entidade.

A área ou responsável pelo acompanhamento das legislações deve ter experiência, conhecimento e recursos necessários, para apoiar adequadamente as outras áreas da entidade no entendimento e atendimento das legislações.

Canais de comunicação adequados, explicações claras, reuniões de discussão e treinamentos também serão úteis para disseminar conhecimento e comprometer as pessoas no atendimento das legislações.

A preocupação com a legislação deve ir além da busca da conformidade; as entidades devem mobilizar-se para propor mudanças nas questões legais e tributárias para o Governo.

Apesar da participação dessas entidades em conselhos de utilidade pública, há muito a ser feito, como:

- criar maneiras de discutir entre essas entidades as legislações existentes, articulando melhorias e modificações ao Governo;
- investir, propiciar e apoiar pesquisas;
- participar ativamente dos Conselhos Municipais, Estaduais e Federais.

O Governo também tem seu papel fundamental na evolução; conseqüentemente, com relação às entidades do terceiro setor, deve:

- simplificar a constituição jurídica;
- melhorar o acesso aos fundos públicos;
- estabelecer um registro único que as qualifique como entidades sem fins lucrativos;
- simplificar as obrigações legais e tributárias e os benefícios concedidos aos doadores;
- aprimorar os mecanismos de fiscalização dos órgãos governamentais.

Governo e entidades devem trabalhar juntos para aprimorar as legislações existentes e fortalecer o terceiro setor pela sua importância social e potencial empregatício.

4 CONTROLES INTERNOS

Controles Internos podem ser conceituados como uma atividade voltada ao apoio da gestão que tem como objetivo a minimização dos riscos aos quais as entidades do terceiro setor - ENTS estão expostas por força das suas atividades e objetivos. Este capítulo contempla uma visão de controles internos baseada na metodologia do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treaday Comission*.

4.1 Definição de controles internos

Nas definições pesquisadas nas bibliografias existem pequenas diferenças, o que modificam são as preocupações ou as abordagens enfatizadas. No geral, controle interno é um processo, uma técnica realizada por pessoas para apoiar e garantir o alcance dos objetivos empresariais estabelecidos.

Para esclarecer melhor esse relato, Almeida (2003, p.63) define que:

O controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa. Os dois primeiros objetivos representam controles contábeis e, o último, controles administrativos.

A figura abaixo esclarece o conceito abordado por Almeida:

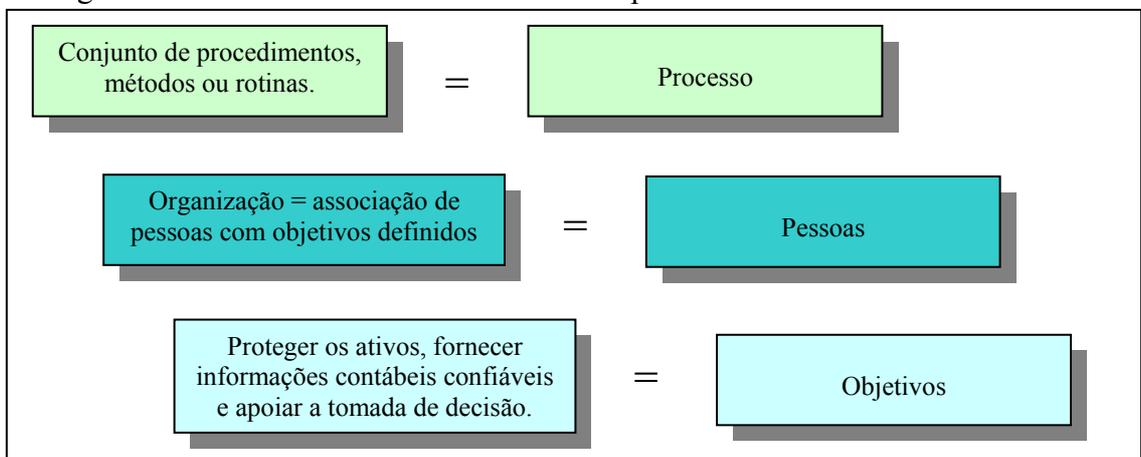


Figura 13: Entendimento da Definição de Controles internos

Fonte: Autora

Outra definição abrangente foi oferecida pela *International Federation of Accountants* - IFAC, uma organização que interage com pelo menos 118 países, com a missão de atender o interesse público, fortalecendo a profissão de contabilidade, contribuindo com o desenvolvimento de economias internacionais, estabelecendo e promovendo aderência para padrões profissionais de alta qualidade, avançando a convergência internacional de tais padrões.(IFAC, 2004). Essa organização é responsável pela emissão de diversos pronunciamentos, entre eles o de nº 400, que aborda as avaliações de risco e os controles internos:

O termo sistema de controles internos significa todas as políticas e procedimentos adotados pela administração de uma entidade para ajudá-la a atingir o objetivo de assegurar, tanto quanto for praticável, um modo ordenado e eficiente de conduzir seus negócios, incluindo o cumprimento de políticas administrativas, a salvaguarda dos ativos, a prevenção e detecção de fraude ou erro, a precisão e integridade dos registros contábeis, e a preparação oportuna de informações financeiras confiáveis. (IFAC, 1998, p.82).

Pode-se observar que essas definições são semelhantes, todavia, a da IFAC é mais completa e indica algumas especificidades, como a prevenção e detecção de fraudes, já que a utilização de um sistema de controles internos adequado contribui para a eliminação de oportunidades de ocorrência de erros e fraudes. Além disso, tal sistema trata também da tempestividade, pois as empresas precisam de agilidade e informações na data certa para garantir que a tomada de decisão seja baseada em dados corretos e atuais.

Entretanto, segundo Peleias (2002, p. 01):

Controle interno é um conjunto de normas, procedimentos, instrumentos e ações adotadas de forma sistemática pelas empresas, que devem estar em constante evolução, assegurando o atingimento de resultados conforme objetivos preestabelecidos, protegendo o patrimônio e garantindo a transparência das operações.

Nessa assertiva, a preocupação existente é a obtenção do nível ideal de controle, enfatizando a sua constante manutenção e evolução para garantir o alcance dos objetivos e permitir uma melhor evidenciação das suas transações empresariais para a sociedade.

Uma das definições mais difundidas e utilizadas é a que foi elaborada pelo *American Institute of Certified Public Accountants* - AICPA ou Instituto Americano de Contadores Públicos. O AICPA é uma organização nacional de contadores americanos, um dos patrocinadores do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, responsável pelo desenvolvimento de uma estrutura integrada de controles internos, dominante nos Estados Unidos.

Segundo AICPA *apud* Gross, Larkin e McCarthy (2000), o controle interno compreende todo o plano da organização e todos os métodos de coordenação e medidas adotadas nos negócios para salvaguardar os ativos, checar a exatidão e fidedignidade dos seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e disseminar a aderência das políticas fixadas pela administração.

Para o melhor entendimento do conceito de controles internos, serão explicados a seguir, com maiores detalhes, os objetivos estabelecidos:

4.2 Objetivos dos controles internos

Para esclarecer as principais finalidades dos controles, serão explicados a seguir os principais objetivos tratados na bibliografia consultada, são eles:

4.2.1 Salvaguardar os ativos

Significa proteger e preservar o patrimônio da organização. De acordo com Attie (1986, p.198), “Compreende a forma pela qual são salvaguardados e defendidos os bens e direitos da empresa”.

Os ativos podem ser protegidos por meio da utilização de fechaduras, cofres, seguranças, sistema de alarme, circuito de monitoramento, conciliação bancária, conferência dos registros financeiros e contábeis, com documentação adequada, entre outros. Essa

proteção salvaguarda os bens e direitos contra eventos que possam causar perdas, como roubo, fraude erro e sinistro.

Ainda segundo Attie (1998) os principais meios que podem dar suporte necessário à salvaguarda dos ativos são a segregação de funções, sistema de autorização, determinação das funções e responsabilidades de cada funcionário, contas de controle, seguro, legislação, contagens físicas e alçadas progressivas.

Para garantir a segurança dos ativos, é necessário criar mecanismos para proteger a fidedignidade e comprovar a legitimidade dos dados do passivo para evitar perdas financeiras, pois, no momento da baixa de um passivo ilegítimo, um ativo autêntico será utilizado.

4.2.2 Checar a exatidão e fidedignidade dos seus dados contábeis

Permitir que os registros fossem feitos de forma exata, completa e de acordo com a realidade dos fatos, possibilitando a apuração e a divulgação das informações nos relatórios contábeis institucionais e gerenciais. De acordo com Attie (1998, p.119):

Uma empresa precisa constituir, para si, sistemas que lhe garantam conhecer atos e eventos ocorridos em cada um dos seus segmentos. Os efeitos ocorridos através da realização de cada ato devem ser escriturados e levados, em tempo hábil, ao conhecimento dos administradores.

O estabelecimento de regras, métodos e processos contábeis ou administrativos de acordo com a estrutura organizacional da empresa, garantem a integridade dos dados e relatórios fidedignos para o apoio à tomada de decisão, evidenciação à sociedade e ao Governo dos atos e eventos registrados.

4.2.3 Promover a eficiência operacional

Assegurar sistemas eficientes é uma das finalidades da implementação e da manutenção de um sistema de controles internos. Segundo Tenório (2002, p.18), “Eficiência é a melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis”. Dessa forma, entende-se que eficiência é a possibilidade de se fazer mais com menos recursos; é o melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros no cumprimento de um objetivo determinado.

“O objetivo do controle interno relativo ao estímulo à eficiência operacional determina prover os meios necessários à condução das tarefas, de forma a obter entendimento, aplicação e ação tempestiva e uniforme.”(ATTIE, 1998, p.120).

“Para promover o acompanhamento e a manutenção da eficiência operacional, um sistema de controles internos deve conter procedimentos que permitam à administração avaliar a eficiência das atividades e o cumprimento das metas organizacionais”. (GARCIA, 1999, p.32).

Esse monitoramento pode ser obtido por meio do acompanhamento de indicadores de desempenho, como comparações entre o orçamento previsto versus o realizado e das metas propostas versus as que foram alcançadas.

4.2.4 Disseminar a aderência das políticas fixadas pela administração

A divulgação e documentação das políticas e procedimentos permitem à organização demonstrar quais são seus valores e sua cultura, além de contagiar os colaboradores na adequação de suas atividades.

Um dos princípios básicos do uso das políticas é a uniformidade e a obrigatoriedade, que devem atingir todos os níveis da organização, “Existem vários tipos de políticas, algumas são simples regras de trabalho, outras afetam o comportamento da empresa com um todo, mas todas representam um papel na gerência da empresa” (BIO, 1985, p.53).

De acordo com Attie (1998, p.121), “Cada pessoa e cada segmento da organização precisam funcionar harmonicamente, fazendo com que toda a estrutura da empresa caminhe para o mesmo objeto”.

As políticas orientam as decisões no sentido dos objetivos; é por meio delas que a diretoria divulga bases consistentes e seguras para que as decisões possam ser tomadas em todos os níveis; elas devem estar em conformidade com as leis e regulamentos externos, condição fundamental para a continuidade empresarial.

4.2.5 Outros objetivos dos controles internos

Em complemento aos objetivos explorados acima, Garcia (1999) esclarece que o propósito do controle é, em essência, preservar a existência de qualquer organização e apoiar seu desenvolvimento.

Franco e Marra (2001, p.269) relatam que “Os objetivos primordiais dos controles internos contábeis e financeiros são: fornecer à contabilidade dados corretos e conferir a exatidão da escrituração, além de evitar desperdícios, erros e, se ocorridos, identificá-los”.

Complementando essas informações, será apresentado quadro no qual estão definidos os objetivos explicitados anteriormente, porém, classificados de acordo com a estrutura do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - COSO*.

O COSO propõe uma estrutura de controles internos que foi elaborada nos Estados Unidos em 1992, atualmente é a estrutura mais conhecida e utilizada no Mundo, e os seus objetivos são divididos em três categorias:

- a) eficiência e efetividade no uso de recursos na execução das operações;
- b) relatórios financeiros confiáveis;
- c) conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

A abordagem do COSO compreende todos os objetivos que estão citados anteriormente, para que seja possível identificar a interligação deles, no quadro 11 são apresentados os objetivos dos controles internos agrupados conforme o COSO:

Operações	Relatórios Financeiros	Conformidade
Proteger os bens, aplicando adequadamente os recursos existentes, buscar lucratividade e diminuir custos. É preciso acompanhar o desempenho da empresa para apurar os desvios e atingir os objetivos planejados, mitigando os riscos de maneira pró-ativa, auxiliando assim a evolução dos negócios.	Garantir a veracidade e apresentação transparente das informações para a sociedade e administradores. Auxiliar a gestão por meio da utilização de informações confiáveis e tempestivas para a tomada de decisão e também evitar oportunidades que permitam a ocorrência de erros ou fraudes.	Zelar pela conformidade ou atendimento aos normativos internos e externos da empresa, comprovando a aderência das atividades e o entendimento das legislações ou normas internas, e qual a sua influência nas atividades que exerce.

Quadro 11: Objetivos dos controles internos classificados conforme o COSO

Fonte: Autora

Existem muitos controles que permitem o alcance desses objetivos, porém, alguns precisam ser adaptados à estrutura empresarial, ao seu tamanho, à sua cultura e à sua finalidade, zelando sempre para o nível ideal de controle.

Nem sempre a empresa possui o nível ideal de controle, contudo, a administração deve, conforme demonstrado na figura 14 aprimorá-los continuamente.

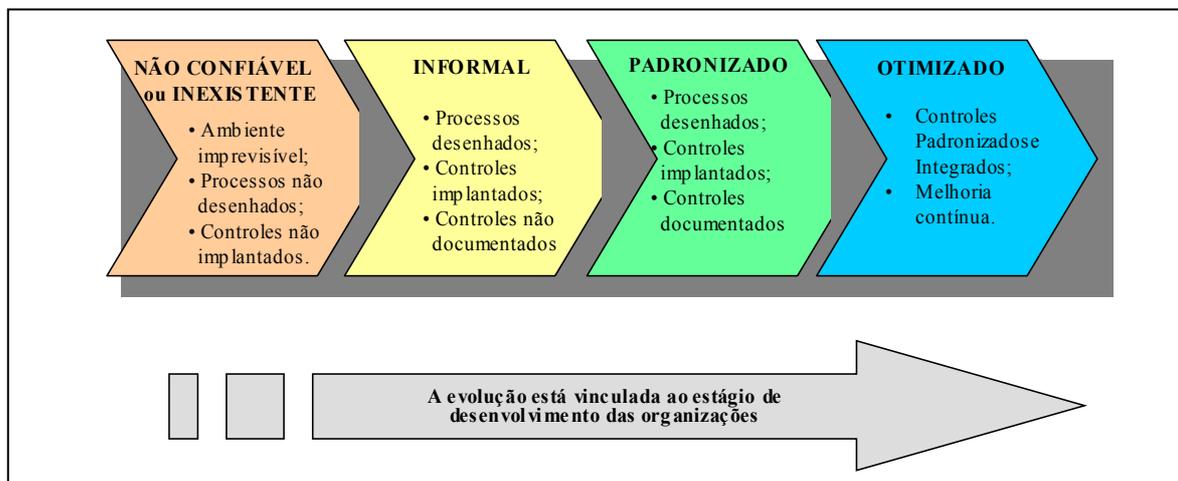


Figura 14: Estágio de desenvolvimento dos controles

Fonte: Adaptada de Peters e Nogueira (2004)

Nota-se na figura 14 que o alcance do nível otimizado só é obtido após a empresa passar por todas as fases de desenvolvimento. É muito difícil ultrapassar estágios, além disto a evolução contínua é melhor, pois acontece junto com o amadurecimento organizacional e disseminação da cultura de controles internos.

4.3 A evolução dos controles internos

A importância de um sistema de controles internos manifestou-se inicialmente no setor privado, aproximadamente em meados dos anos 40, quando contadores e organizações de auditoria dos Estados Unidos publicaram um elevado número de artigos, relatórios e pareceres sobre a relevância desses sistemas para a auditoria.(ALONSO, 1997).

Em uma publicação de 1947 da AICPA, intitulada de “Controle Interno”, são citados alguns fatores que contribuíram para a expansão e conhecimento do significado de controles internos:

- a) A estrutura das organizações empresariais tornou-se complexa, com isso, a administração passou a utilizar e analisar as informações extraídas de diversos relatórios, visando controlar as operações com eficiência, e não era mais possível fazer uma administração somente pelo contato direto;
- b) Proteção contra a fraqueza dos funcionários e colaboradores, reduzindo a possibilidade de erros ou fraudes por meio da conferência e aprovação, mecanismos inerentes em um bom sistema de controles internos;
- c) A impraticabilidade de executar auditorias em empresas que não possuem controles internos. (BOYNTON; KELL, 1996, p. 253)

Em 1977, uma nova dimensão foi imposta com a passagem da *Foreign Corrupt Practices Act. - FCPA*. O FCPA é administrado pela *Securities and Exchange Commission - SEC*, o órgão americano equivalente à Comissão de Valores Mobiliários – CVM brasileira.

A FCPA tem várias cláusulas referentes aos controles internos. A motivação embrionária dessa lei encontra-se nos casos de subornos de funcionários estrangeiros por empresas de capital aberto (*public listed companies*) e, por meio de especificações e prescrições de controle interno exigidas dessas empresas, visou-se a reduzir o risco de pagamentos ilegais ou questionáveis no exterior. (PETERS, 2004, p.34).

Os administradores e diretores das organizações estavam obrigados a seguir padrões de contabilidade e de manutenção de um satisfatório sistema de controles internos estabelecidos pela SEC, que em caso de desobediência aplicava multas e penalidades.

Entre 1980 e 1985, o AICPA desenvolveu e publicou alguns normativos relacionados a controles internos, dos quais podem ser citados como exemplo: o *Statement on Auditing Standards - SAS nº 30*, que versa sobre a avaliação do auditor independente sobre relatórios

de controles internos contábeis, o SAS nº 43, que trata da responsabilidade do auditor sobre o estudo e avaliação dos controles internos durante a auditoria das demonstrações contábeis, e o SAS nº 48, relativo aos efeitos dos sistemas computadorizados nos controles internos.

Em 1988, os auditores independentes estabelecem, no SAS 55, por intermédio do AICPA, que a administração deve implementar e manter uma estrutura de controles internos, composta por três elementos: ambiente de controle, sistema contábil e procedimentos de controle. (PETERS, 2004, p.35).

Em 1992, foi a vez do COSO emitir um relatório intitulado “Estrutura de Controles Internos”. Neste relatório apresentado, a estrutura de controles internos estava dividida em cinco componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento, que servem para garantir o alcance dos seguintes objetivos: eficácia e eficiência de operações, confiabilidade dos relatórios financeiros e garantia de conformidade com os normativos pertinentes.

Em seguida, “O AICPA emitiu o SAS 78, substituindo o conceito de controle interno definido no SAS 55 pela definição de controle interno dada pelo COSO.” (PETERS, 2004, p.36).

A Lei Sarbanes-Oxley - SOX veio ao encontro desses normativos em julho de 2002, obrigando as companhias que operam no mercado de capitais norte-americanos, nacionais e estrangeiros, bem como as filiais de empresas americanas sediadas em outros países, a seguir, entre outras regras, a implantação de um adequado sistema de controles internos. (PEREIRA; GARCIA; REIS, 2004, p.03).

Em setembro de 2004, foi publicada uma nova estrutura proposta pelo COSO, também conhecida por COSO 2, elaborada em conjunto com a *PricewaterhouseCoopers*, que estava sendo desenvolvida desde 2001.

Esta nova estrutura denominada *Enterprise Risk Management Framework* ou *Estrutura de Gerenciamento de Riscos* é formada por oito componentes: “Ambiente interno, estabelecimento de objetivos, identificação de eventos de risco, avaliação de riscos, resposta ao risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento”. (PETERS, 2004, p. 37). Ela engloba a estrutura de controles internos, é mais ampla, e possui um enfoque mais robusto e extenso sobre a administração de riscos. (COSO, 2004).

Nos últimos anos, no Brasil, por causa das exigências realizadas nos normativos, a preocupação com controles internos foi intensificada. Na esteira dos acontecimentos internacionais, e em busca de melhor aparelhar as autoridades quanto ao combate da utilização indevida de mecanismos oferecidos pelo sistema financeiro para o enriquecimento ilícito, foi publicada, em 03 de março de 1998, a Lei nº 9.613, que trata sobre o crime de lavagem de dinheiro.

Em 24 de setembro de 1998, dando continuidade às ações pró-ativas de aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional, o Banco Central do Brasil instituiu a figura do Sistema de Controles Internos por meio da Resolução nº 2.554. Com o mesmo objetivo dessa Resolução, em 2004, a Superintendência de Seguros Privados - SUSEP publicou a Circular nº 249, instituindo a obrigatoriedade da existência de um sistema de controles internos efetivo, independente do porte das empresas, consistentes com a natureza, complexidade e risco aos quais as sociedades seguradoras, de capitalização e entidades de previdência complementar aberta, estão expostas. Ainda em 2004 foi publicada a Resolução nº 13 do Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC, que se destina às entidades fechadas de previdência complementar.

De fato, um adequado sistema de controles internos traz diversos benefícios, bem como apóia os gestores no cumprimento dos seus objetivos empresariais.

4.4 Componentes do controle interno

A estrutura de controles internos, segundo o COSO, é composta por três dimensões: os objetivos, os componentes e de quem é a responsabilidade, da empresa como um todo ou das suas unidades ou atividades. Há uma relação direta entre os objetivos que a entidade se esforça para alcançar e os componentes que representam o que é preciso para alcançá-los (COSO, 1992, p.19).

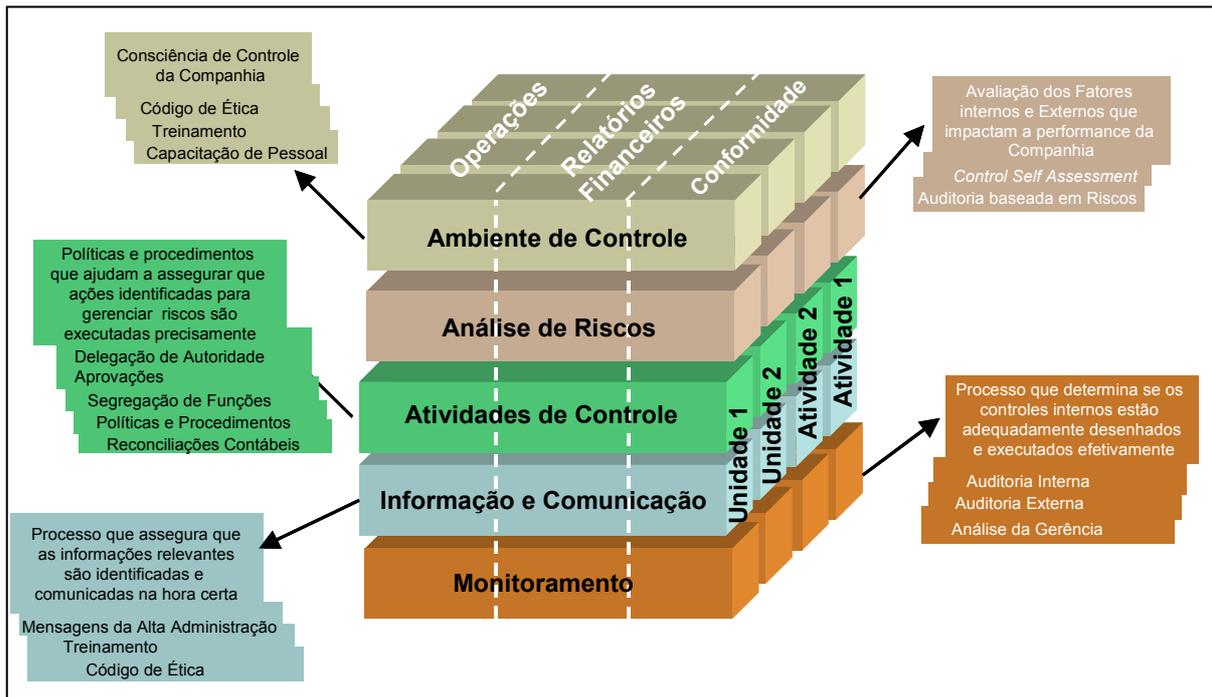


Figura 15: Estrutura de Controles Internos elaborada pelo COSO

Fonte: Adaptada de Peters e Nogueira (2004)

Os componentes do controle interno, segundo o COSO 1, apresentados na figura 15 são: ambiente de controle, análise de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Em seguida, serão abordadas as considerações principais de cada elemento da estrutura do COSO.

4.4.1 Ambiente de controle

O ambiente de controle é o alicerce da estrutura de controles internos, influenciando a consciência de controle nas pessoas, possui relação imediata com a cultura organizacional, o grau de desenvolvimento empresarial, as decisões e atitudes da administração. O ambiente de controle direciona a organização, orientando e disciplinando os demais componentes do sistema de controles internos.

De acordo com Boynton, Johnson e Kell (2002) o ambiente de controle é constituído pelos seguintes elementos:

- a) ética empresarial;
- b) comprometimento com competência;
- c) conselho de administração e comitê de auditoria;
- d) filosofia e estilo operacional da administração;
- e) estrutura organizacional e atribuição de autoridade e responsabilidade;
- f) políticas e procedimentos de recursos humanos.

Esses elementos mencionados possuem importância na estruturação de um ambiente de controle, porém, a extensão e profundidade de cada um dependem das características e necessidades da organização.

O ambiente de controle consiste no acatamento de políticas, aplicação de procedimentos, uso de sistemas operacionais e de informação e outros instrumentos de controle, existentes ou que sejam relacionados ao porte da empresa, condicionando a eficácia do sistema de controle interno, que é afetada pelo enfoque dado ao controle por proprietários, controladores e administradores, refletido na organização e na estrutura da empresa. (PELEIAS, 2002, p.04).

São fatores que contribuem para o alcance do ambiente de controle satisfatório: o conhecimento dos funcionários sobre a missão, o objetivo da empresa e o posicionamento da administração em relação à integridade e a ética, favorecendo o fortalecimento da cultura de controles em todos os níveis operacionais e o comprometimento das pessoas envolvidas.

Ao encontro dessa idéia, Ferreira (2002, p.05) afirma que o ambiente de controle ideal é “quando as pessoas da entidade sabem quais são suas responsabilidades, os limites de sua autoridade e se têm consciência, competência e o comprometimento de fazerem o que é correto da maneira correta”.

Os elementos que compõem o ambiente de controle serão explorados em seguida, para melhor compreensão.

4.4.1.1 A ética empresarial

Muito se tem discutido sobre ética, em virtude dos eventos de fraudes reportados recentemente, como Parmalat, Worldcon, Enron entre outros, todos envolvendo a participação dos executivos chefes ou da alta direção.

Por este motivo, as empresas precisam se preocupar com sua responsabilidade ética, que “correspondem às atividades, práticas, políticas e comportamentos esperados (no sentido positivo) ou proibidos (no sentido negativo) por membros da sociedade, apesar de não codificados em leis.” (ASHLEY, 2002, p.50)

A responsabilidade ética corresponde a valores morais específicos, ela é mais sistematizada. A moral segundo Ashley (2002, p.51) é um “conjunto de valores e de regras de comportamento que as coletividades, sejam elas nações, grupos sociais ou organizações adotam por julgarem corretos e desejáveis.”

Os valores de uma empresa definem o que é ser ético, e a partir destes valores elabora-se o código de ética, com o objetivo de documentar os princípios que relacionam as práticas de comportamentos esperados, explicando aqueles que são considerados os melhores e aqueles entendidos como não convenientes.

A postura da diretoria é que fortalece os valores éticos, comunicando as suas ações em relação às atitudes éticas e punições aplicadas nas violações do código, transmitindo uma forte mensagem para todos da organização. “Os valores expressam nossos desejos, esperanças, atitudes e preferências, representam o mundo não como ele é, mas como queríamos que fosse.” (LIMA, 2001, p.04)

Estabelecer um código de ética que evidencie as atitudes de boa conduta esperadas e destaque as não aceitas, não é tarefa fácil, pois é preciso balancear interesses da entidade, empregados, fornecedores, concorrentes e da sociedade em geral.

Os códigos éticos, por suas próprias características, atuam como forças direcionadoras das entidades e devem ser amplamente divulgados por toda estrutura hierárquica, provocando inclusive influências em ações culturais e ambientais, nas áreas de influência da empresa ou em pontos de interesse da sociedade.

Não basta impor um conjunto de regras para tornar a empresa ética, pois ela é mantida pelas pessoas, pelos gestores e por todos aqueles que participam das atividades empresariais, tanto dentro da empresa, em se tratando de funcionários, como fora dela: os denominados “parceiros externos”, clientes, fornecedores ou prestadores de serviços. A sua disseminação deve ser adequada para todos os usuários, permitindo tanto o entendimento das regras adotadas, bem como o papel de cada um no atendimento e na fiscalização das normas, disponibilizando, assim, um canal de comunicação que ofereça segurança e não intimide as pessoas.

A discussão e a criação compartilhada do código de ética empresarial desperta nos envolvidos a importância do mesmo e torna mais fácil a criação da cultura corporativa embasada em valores éticos.

O código de ética norteia e direciona as atitudes das pessoas, porém dificilmente muda seus valores pessoais, pois estes são mais estáveis, e difíceis de serem alterados, já que são desenvolvidos ao longo da sua vida. A empresa ao estabelecer o código deve refletir e definir como serão resolvidos esses conflitos de valores.

É preciso ressaltar, que em algumas empresas, devido às suas características, principalmente ao seu tamanho, as regras de conduta ética podem ser estabelecidas nos regimentos dos conselhos ou no próprio estatuto social de forma genérica, ficando os gestores responsáveis por demonstrar em suas atitudes e disseminar para toda a Entidade os valores éticos a serem seguidos.

4.4.1.2 Comprometimento com a competência

A competência reflete o conhecimento e as regras definidas para os vários níveis da estrutura organizacional. Serão definidas as características necessárias para o cumprimento com qualidade das atividades que serão executadas sob a sua responsabilidade. Segundo o COSO, a competência pode ser desenvolvida por meio de treinamento e ou obtida através da experiência.

A organização deve apoiar o desenvolvimento de todos os funcionários, por meio de incentivos de estudo, programas de treinamento, avaliações de desempenho antes e após os treinamentos, apontando as principais competências e fragilidades dos funcionários.

Os conhecimentos necessários para executar uma atividade devem estar em conformidade com o profissional que deverá executá-la. Conforme aumenta a responsabilidade das pessoas, maior é o nível de conhecimento e desenvolvimento profissional exigido, e isso demonstra a preocupação existente com relação ao custo-benefício, já que uma função deve sempre proporcionar ganhos empresariais.

4.4.1.3 Conselho de administração e comitê de auditoria

A composição do conselho de administração e do comitê de auditoria e o modo de exercer suas responsabilidades de governança e supervisão têm impacto sobre o ambiente de controle.

Entre as características importantes do comitê de auditoria e do conselho de administração, estão incluídos a independência, experiência, estrutura dos membros, extensão e exame das atividades, bem como ações adequadas para avaliar decisões com grau elevado de dificuldade ou que possam gerar um alto risco.

Segundo Garcia (1999, p.47):

O Comitê de Auditoria está em uma posição única na hierarquia da empresa: ele tem autoridade de questionar aos maiores níveis de gerentes e diretores da organização como esses estão conduzindo suas responsabilidades na formação dos resultados dos relatórios contábeis e gerenciais e, também, esse comitê tem a autoridade de assegurar que ações corretivas estejam sendo tomadas.

A criação do Comitê de Auditoria é importante principalmente nas empresas em que a alta administração julga-se acima das normas e procedimentos de controle e passa por cima das regras estabelecidas. Na mesma direção, com finalidades distintas, a SOX defende a

criação destes: um para coordenar a implantação e o gerenciamento de controles internos, e outro dedicado exclusivamente às atividades de divulgação financeira.

4.4.1.4 Filosofia e estilo operacional da administração

A filosofia e o estilo operacional afetam o modo de gerenciar, incluindo os tipos de negócios e os riscos aceitos.

Peleias (2002, p.03) relata que “A administração demonstra apreço ou desprezo pelo controle, na medida em que assume riscos elevados ou tem aversão a estes. [...]”.

Uma entidade, que através da utilização de ferramentas adequadas, obteve êxito ao se expor a riscos elevados, pois utiliza ferramentas adequadas de controles internos, pode ter uma perspectiva diferente se comparada a uma empresa que enfrentou severas conseqüências econômicas ou normativas por causa do resultado obtido ao se arriscar em território perigoso sem o devido cuidado.

Conforme o tamanho das organizações e a complexidade na estrutura organizacional, a filosofia e o estilo operacional são diferentes. Nas empresas de pequeno porte, administradas informalmente, existe a possibilidade de controlar as atividades em todo o processo pelo contato direto com as pessoas chaves. Aumentando o tamanho ou a complexidade da estrutura empresarial, o controle deve ser formalizado, baseado na confiança das políticas escritas, indicadores de desempenho e relatórios de acompanhamento, pois o contato pessoal torna-se mais difícil.

4.4.1.5 Estrutura organizacional e atribuição de autoridade e responsabilidade

Pode-se dizer que a correta segregação de funções conflitantes e incompatíveis faz parte da adequação da estrutura organizacional, fator que dificulta a oportunidade de erros e ocorrência de fraudes.

Além de garantir uma menor exposição, a estrutura organizacional deve fornecer a base para as atividades de planejamento, execução e controle, a sua estrutura deve contribuir para o alcance dos objetivos. De acordo com Boynton, Jonshon e Kell (2002, p.327):

O desenvolvimento da estrutura organizacional de uma entidade envolve a determinação das principais áreas de autoridade e responsabilidade e as correspondentes linhas de subordinação. Essas áreas e linhas dependem, em parte, do tamanho da entidade e da natureza de suas atividades. A estrutura organizacional de uma entidade, geralmente, é representada em um organograma, que reflete as linhas de autoridade e subordinação.

A estrutura organizacional é desenvolvida de acordo com as necessidades e o tamanho da organização; algumas são centralizadas ou descentralizadas, outras são por linha de produto, tipo de serviço, especialidade ou região geográfica.

Conforme divulgação do COSO (1992), a atribuição de autoridade e responsabilidade representa uma extensão do desenvolvimento de uma estrutura organizacional, envolve aspectos específicos de como e quem tem autoridade para fazer as atividades.

Essa divulgação ajuda na capacitação dos indivíduos, para que conheçam suas responsabilidades e saibam como se inter-relacionam com os outros componentes, contribuindo para a consecução dos objetivos e se responsabilizando pelos resultados.

Almeida (2003, p.64) defende que “As atribuições dos funcionários ou setores internos da empresa devem ser claramente definidas e limitadas, de preferência por escrito, mediante o estabelecimento de manuais internos de organização.”

A atribuição de autoridade e responsabilidade, assim como a estrutura organizacional, deverá possibilitar a criatividade, a iniciativa e a capacidade dos funcionários

e colaboradores, para, assim, aumentar a competitividade da organização e a satisfação do cliente. A alta administração deve ter responsabilidade ao adequar o número de funcionários ao tamanho e à complexidade da organização.

4.4.1.6 Políticas e práticas de recursos humanos

Entende-se que as políticas e procedimentos de recursos humanos devem tratar das práticas relacionadas com contratação, treinamento, promoção, remuneração, avaliação e ações corretivas, determinando a sua abrangência e divulgação.

“As políticas e procedimentos de recursos humanos dão aos empregados mensagens sobre o nível esperado de integridade, competência e comportamento ético”. (D’AVILA; OLIVEIRA, 2002, p.50).

As pessoas são a chave do sucesso e, por isso, as políticas e procedimentos de recursos humanos devem ser baseados na justiça, na transparência e no respeito mútuo, gerando maior comprometimento das pessoas envolvidas.

Com essas considerações, encerra-se a explanação sobre os fatores do ambiente de controle, e qualquer problema neste componente pode afetar significativamente os outros, explicados a seguir.

4.4.2 Avaliação de riscos

Independente do tamanho, estrutura, ou ramo de negócio, todas as empresas estão expostas a riscos. Atualmente, o processo de gestão de riscos, do qual faz parte a avaliação de risco, tem sido objeto de grande interesse no mundo empresarial. Também conhecida como *risk assessment* ou gerenciamento de riscos, é uma atividade que busca inicialmente identificar os principais fatores de risco, mensurá-los e gerenciá-los por meio da elaboração

de planos de ação, criando ou tornando efetivos os controles existentes, monitorando o risco para que estejam dentro do limite aceitável pela empresa.

O risco pode ser definido, segundo Bernstein (1997, p.08), como “Uma opção, e não um destino”. O risco é uma aposta, uma possibilidade que deve ser quantificada, para que possa ser útil no processo decisório e no processo do controle interno.

A identificação dos riscos está intrinsecamente relacionada com a determinação dos objetivos organizacionais, pois através destes é possível definir os fatores críticos de sucesso e somente após sua visualização e desmembramento será possível identificar os fatores que podem impedir o alcance dos mesmos.

O passo seguinte a identificação do risco, é definir como será possível tratá-lo. Verificando se existe possibilidade de minimizá-lo, ou se não existe como reduzi-lo, mas é possível aceitá-lo ou se a melhor alternativa é não se expor a estes riscos.

De acordo com o COSO (1992, p.37):

Toda entidade enfrenta uma variedade de riscos de fontes externas e internas que devem ser avaliados. Essas fontes, por meio de eventos de risco, podem afetar os objetivos explícitos ou implícitos. Os riscos aumentam na medida em que se diferenciam do desempenho passado.

A avaliação de riscos está dividida conforme o COSO em dois grandes passos: identificação e análise de riscos.

Uma das maneiras de identificar os riscos é por meio da comprovação dos fatores críticos de sucesso. Os objetivos do negócio são definidos e, então, verificam-se os fatores essenciais para alcançá-los. Todo e qualquer evento que possa ser obstáculo no alcance desses objetivos deve ser identificado.

Segundo o COSO (1992), o processo de identificação de risco deve ser contínuo e interativo, e é um componente crítico do sistema de controle interno.

Esse processo deve ser democrático e participativo, contando com a colaboração dos executores ou responsáveis por determinadas atividades ou áreas, já que possuem melhor conhecimento sobre a rotina envolvida na execução de uma atividade. Além disso, se o processo for autoritário, as pessoas não estarão comprometidas com o sucesso de sua mitigação.

Ressalta-se que os riscos podem ser definidos sempre como a possibilidade de perda financeira ocasionada por algum evento, conforme explicado na figura 16, no qual este evento de risco gere um produto final que não seja o esperado. Todo processo inicia com o recebimento de dados e informações que são processadas para gerar o produto final, os eventos que acontecem e possa vir a acontecer, que cause perda devido o produto final não ser o normal ou esperado para aquele processo, é possível chamar isto de risco.

Na figura 16 é apresentada uma proposta de matriz de riscos, outras classificações são possíveis, não é possível generalizar, cada entidade terá a sua matriz dependendo de sua estrutura, atividades e maturidade.

Alguns fatores, tais como mudanças externas ou internas e o crescimento acelerado podem expor a entidade a riscos, além disto existem riscos que são inerentes ao processo das ENTs, os mais típicos serão explicados a seguir, com a ilustração de uma matriz de risco:

I M P A C T O E S P E R A D O	ALTO	Risco de Imagem Perdas causadas pela quebra de confiança da Sociedade na ENTs.	Risco de Fraude Perdas causadas por adulteração de controles, descumprimento intencional de normas, desvio de valores, divulgação proposital de informações erradas.	Risco de Não Conformidade com as normas externas Perda pelo não cumprimento das leis por dolo, erro ou desconhecimento.
	MÉDIO	Risco de Projeto Possibilidade de perda pela inadequação na elaboração de novos projetos ou programas.	Risco de Crédito Perda ocasionada pela falha da contraparte na execução de uma obrigação	Risco Legal Perda causada quando um contrato, patrocínio ou parceria não pode ser legalmente amparado.
	BAIXO	Risco de Mercado Perda ocasionada por flutuações do mercado que podem afetar o ativo ou passivo da ENTs.	Risco de Liquidez Incapacidade da ENTs em saldar seus compromissos	Risco Operacional de Falha Humana Perda causada por equívocos e falhas das pessoas
		BAIXO	MÉDIO	ALTO
		FREQUÊNCIA ESPERADA		

Figura 16: Matriz de Risco sugerida para entidades do terceiro setor

Fonte: Autora

Conforme figura apresentada, o risco no qual as entidades estão mais expostas é o risco de não conformidade com a legislação, pelo excesso de normativos que devem ser seguidos, bem como a falta de profissionais treinados para entendê-los. Outros riscos considerados de impacto alto, mas que ocorrem com frequência menor é o risco de fraude e o risco de imagem. Ademais, a ocorrência de um risco pode gerar outros, mostrando que os riscos estão inter-relacionados.

Ao identificar os riscos, é importante mensurá-los, mesmo que qualitativamente, definindo seu impacto e frequência conforme demonstrado na figura 16, ou seja, o quanto é esperado de perda financeira e qual sua probabilidade de ocorrência. Após a identificação e mensuração dos riscos, conforme a disponibilidade dos recursos, devem ser elaborados e implementados planos de ação, para minimizar a exposição da empresa aos riscos identificados.

O objetivo desses planos, também conhecido como planos de ação, não é a redução do risco para zero, mas sim, criar ou adequar controles existentes para manter o risco dentro dos padrões aceitáveis pela organização. Algumas vezes, a empresa pode escolher aceitar o risco, devido à análise do custo x benefício, campo no qual o custo, para se implementar um controle, é maior que a perda possível.

De acordo com D'Ávila e Oliveira (2002, p.68), “A administração da empresa deve também reconhecer que é provável que algum grau de risco residual irá sempre existir, não apenas porque os recursos são limitados, mas também em função das limitações inerentes a todo sistema de controles internos”.

O processo de identificação e análise dos riscos deve estar em constante evolução, de acordo com as necessidades empresariais e as mudanças nos cenários internos e externos.

4.4.3 Atividades de controle

Atividades de controle são as políticas e procedimentos que asseguram o atingimento dos objetivos da administração, diminuindo a exposição das atividades aos riscos. Tais atividades acontecem ao longo do processo organizacional, em todos os níveis e em todas as

funções, incluindo aprovações, autorizações, verificações, reconciliações, revisões de desempenho operacional, segurança de recursos e segregação de funções.

Diferentes categorias são utilizadas para classificar os controles, entre elas:

- a) controles conseqüentes, concomitantes e antecedentes. (FRANCO; MARRA, 2001);
- b) controles preventivos, detectivos, manuais e gerenciais (D'AVILA; OLIVEIRA, 2002);
- c) controles gerais de processamento de informações, controles de aplicativos de processamento de informações, controles físicos, revisões de desempenho e segregação de funções. (BOYTON; JOHNSON; KELL, 2002);
- d) controles contábeis e administrativos (ALMEIDA, 2003).

Ainda segundo o COSO (1992), os controles podem ser divididos em três categorias, baseados nos objetivos dos controles definidos pelo COSO 1: controles financeiros, conformidade e operacional.

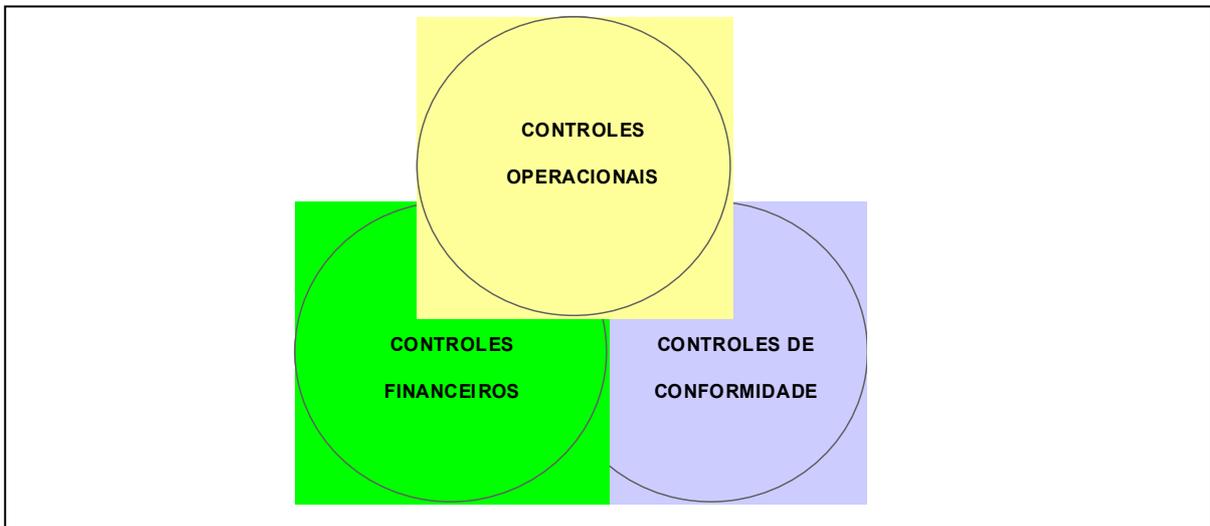


Figura 17: Relacionamento dos controles conforme o COSO

Fonte: Autora

Em determinadas circunstâncias, um controle pode satisfazer mais de um objetivo, conforme demonstrado no inter-relacionamento dos controles, apresentado na figura 17.

Em virtude da diversidade de classificações existentes, na seqüência, serão explorados alguns controles julgados relevantes, sem levar em consideração nenhuma categorização.

4.4.3.1 Registro e autorização das transações

A informação processada deve ser registrada, conferida e autorizada, para garantir a sua precisão e fidedignidade. De acordo com Attie (1998, p.116), um sistema satisfatório deve incluir meios de controle para:

- a) As operações e transações através de métodos de aprovações, de acordo com as responsabilidades e riscos envolvidos em cada parte das operações e transações;
- b) Os registros das operações e transações através de documentos originais e segundo o fluxo normal delas;
- c) A classificação dos documentos dentro de uma estrutura formal de contas (plano de contas).

O escalonamento das aprovações é uma prática salutar, que auxilia a manutenção de um processo de aprovação satisfatório, de acordo com as peculiaridades e os riscos inerentes de cada operação. Esse procedimento pode ser obtido pelo estabelecimento de alçadas progressivas que, devido à expansão tecnológica atualmente, está especificado nos sistemas de informações, substituindo o processo de circulação de documentos para assinaturas. Com isso, cresceram a qualidade e a integridade das informações.

A manutenção do fluxo, a preocupação com a fidedignidade documental e uma estrutura formal de contas faz parte do sistema contábil, que será tratado como um controle em subtítulo à parte.

4.4.3.2 Acesso aos ativos e confrontação dos ativos com os registros

A empresa precisa elaborar um sistema que limite o acesso aos ativos por meio do estabelecimento de controles. Segundo Almeida (2003, p.67), “Cabe destacar que o acesso aos ativos pode ser de forma direta (fisicamente) ou de forma indireta, por meio da preparação de documentos que autorizam sua movimentação”.

Conforme D'Avila e Oliveira (2002, p.92), os controles físicos devem considerar:

- a) o registro sobre os dados dos ativos deve incluir a descrição dos ativos, movimentação de quantidades e valores;
- b) a separação de responsabilidade da segurança física dos ativos, dados e a manutenção dos registros correspondentes;
- c) a disposição física restringindo o acesso não autorizado tanto aos ativos em si quanto aos respectivos registros.

Normas e responsáveis devem ser definidos para descrever como são os procedimentos necessários para a autorização de acesso, bem como quem pode conceder a autorização.

Outros exemplos de controles que possibilitam a confrontação dos dados e restringem o acesso aos ativos são: os inventários, seguranças, cofres, fluxo de caixa diário, controle de estoque, entre outros.

A confrontação dos ativos é um controle utilizado, principalmente pela contabilidade, realizado periodicamente para detectar desvios ou registros inadequados, é uma garantia para assegurar que os dados dos registros, como dos controles dos ativos, estão corretos.

4.4.3.3 Avaliação de desempenho

A avaliação do desempenho é um processo que possibilita a visualização de um diagnóstico da organização. A avaliação de desempenho é parte inerente do processo de gestão, segundo assertiva de Padoveze (2004, p.26), “Processo de gestão é um conjunto de processos decisórios e compreende as fases do planejamento, execução e controle da empresa, de suas áreas e atividades.”

Por meio da análise de desempenho, é possível avaliar o grau de aderência entre os planos e sua execução, identificando os desvios ocorridos e direcionando as prioridades e

ações corretivas. Além dessa, são utilizadas as seguintes avaliações: realizado atual com realizado de períodos anteriores ou comparações com os dados dos concorrentes.

A avaliação de desempenho faz com que todos tenham uma visão mais global do negócio da organização e da importância de cada atividade na obtenção do sucesso.

Segundo o COSO (1992), os indicadores de desempenho identificam circunstâncias nas quais os objetivos correm o risco de não serem alcançados, e permite que a empresa mantenha ou oriente o seu caminho em busca dos seus objetivos a curto e longo prazo.

Para facilitar a mensuração do desempenho, é fundamental o armazenamento dos dados de forma sistemática com critérios que possibilitem comparações e análises.

4.4.3.4 Racionalização de processos

Racionalizar os processos é uma das técnicas existentes para aumentar a rentabilidade, a eficiência e eficácia de uma organização.

A racionalização inicia com a análise dos processos, eliminando repetições e atividades dispensáveis, que não agregam valor ou não trazem qualquer benefício para a organização.

Antes de executar o exame dos processos, é prudente obtê-los documentados e atualizados, pois, segundo Garcia (1999, p. 82), “Um dos maiores problemas que as organizações tradicionalmente enfrentam é a ausência de formalização e atualização da documentação dos processos, procedimentos e métodos”.

Essa dificuldade existe basicamente em virtude das pessoas não entenderem que a documentação dos processos pode trazer benefícios para suas atividades, facilitando e melhorando seu fluxo de informação. Essa escassez mantém as organizações sem históricos ou memórias, tornando-as dependentes do conhecimento das pessoas e suscetíveis a interpretações.

À medida que a disseminação de controles se expande na empresa, e as pessoas entendem que são responsáveis pelo sucesso empresarial e pela obtenção dos objetivos planejados, maiores serão as preocupações para documentar e melhorar os processos.

4.4.3.5 Segregação de funções

A segregação de funções é um dos controles fundamentais para garantir a segurança das informações, evitar conluios entre as pessoas e reduzir o risco de erros e desvios.

Segundo o Instituto Francês *apud* Sá (1998, p.108), o agrupamento das atividades podem ser categorizadas da seguinte maneira:

- a) Funções operacionais: compreendendo atividade de compras, produção e venda de produtos, para cada grupo os serviços devem ter funcionamentos distintos, porém coordenados, ou seja, serviços de compras, serviços de vendas, serviços de pessoal, serviços de produção etc.
- b) Funções de proteção: assumidas pelos que se tornam responsáveis pela consignação de bens e valores, como tesouraria, almoxarifado, etc.
- c) Funções de registro: que têm por objetivo guardar na memória todos os fatos que ocorrem no patrimônio.

As funções de uma mesma categoria ou de categorias distintas não podem ser acumuladas por uma pessoa só; ou seja, quem executa atividades operacionais não deve executar atividades de registro e proteção e vice-versa. Ademais, nenhuma pessoa deve acumular poder e autoridade que impeça ou impossibilite o controle das suas atividades.

A separação ou segregação de funções serve para garantir e apoiar o alcance dos objetivos dos controles, incentivando e recomendando a especialização das pessoas nas atividades desenvolvidas.

4.4.3.6 Controles sobre sistemas informatizados

A crescente expansão da utilização da tecnologia fez crescer a preocupação com controles que garantam a proteção da integridade das informações nos sistemas computadorizados, além do funcionamento eficaz dos equipamentos.

Atualmente, poucas são as empresas que não possuem suas atividades e informações controladas por sistema informatizado; a maioria das empresas de médio e grande porte utilizam softwares integrados de gestão para tratar seus dados.

Existem várias nomenclaturas para os tipos dos controles sobre os sistemas informatizados, segundo o COSO (1992), alguns dos objetivos são a verificação da totalidade, exatidão e autorização dos dados de entrada, processamento e saída. Também são necessários controles de acesso, de funções e medidas de segurança, para proteger a integridade, confidencialidade e disponibilidade dos dados e recursos dos sistemas.

Além disso, procedimentos programados como verificar a totalidade, exatidão, validade e manutenção dos dados são controles existentes nos sistemas informatizados. No ambiente de tecnologia da informação, todas as medidas de padronização de gestão e atividades do sistema de informação de uma organização são controles que contribuem para assegurar a fidedignidade dos dados, além de garantir a adequação do desenvolvimento e das alterações dos sistemas.

4.4.3.7 Políticas, normas e procedimentos

As políticas, normas ou procedimentos organizacionais devem estar disponíveis a todos os funcionários e colaboradores, garantindo que qualquer pessoa possa entendê-los e evitando interpretações duvidosas.

Ademais, são princípios que orientam as decisões no sentido dos objetivos, sendo as políticas mais genéricas e as normas mais detalhadas, esses controles não devem tratar

somente da existência da política ou da norma, mas também da periodicidade de revisão, conteúdo mínimo e adequação dos funcionários e colaboradores ao seu cumprimento.

Já os procedimentos podem ser definidos como um conjunto de instruções estabelecidas para realizar alguma atividade, pois permitem a uniformidade na execução de um trabalho. São como manuais de instruções, que funcionam como guia para orientar e treinar uma pessoa.

A essência desse controle, segundo afirmativa de Attie (1998, p.121), é “Assegurar que os desejos da administração, definidos através de suas políticas e indicados por meio de seus procedimentos, sejam adequadamente seguidos pelo pessoal”.

A administração precisa ser cuidadosa e não enrijecer demais a estrutura organizacional com excesso de normatizações, tornando difícil a gestão, devido à necessidade de cumprir todas as normas existentes.

4.4.3.8 A Contabilidade como um mecanismo de controle

A principal finalidade da contabilidade é fornecer informações contábeis de forma estruturada para os usuários das informações, ou seja, “provendo seus usuários com relatórios e análises de natureza econômica, financeira, física e de produtividade” (GALLORO & ASSOCIADOS in CRC-SP, 1998, p.18).

De acordo com Iudicibus e Marion (2002, p.53), “o objetivo da contabilidade pode ser estabelecido como sendo o de fornecer informação estruturada de natureza econômica, financeira e, subsidiariamente, física, de produtividade e social, aos usuários internos e externos à entidade, objeto da Contabilidade.”

Para atingir o objetivo da Contabilidade, existem regras externas, que devem ser seguidas, e internas, que devem ser estabelecidas por meio de um manual ou plano de contas, que a empresa elabora para registrar as suas operações rotineiras de forma sistemática. A informação contábil deve possuir as seguintes características:

- a) utilidade: gerar benefícios maiores que os custos;
- b) completa: relatar todos os dados econômicos ocorridos naquele período;

- c) relevante: importante para a tomada de decisão;
- d) confiável: livre de erros e vieses;
- e) comparável: fazer uso de critérios que permitam sua comparação com terceiros e com outros dados ao longo do tempo;
- f) tempestiva: estar atualizada e disponível no tempo certo.

Nesse contexto, é possível afirmar que a contabilidade é um mecanismo de controle “na medida em que as transações são classificadas e registradas segundo uma estrutura formal de contas, capaz de permitir, sobretudo, a análise e a conciliação dos dados contábeis e a solução em tempo hábil, para os casos divergentes.”(CARVALHO, 2003, p. 45-46).

Para garantir uma melhor performance, principalmente em relação a sua função de controle, os profissionais de contabilidade não devem realizar atividades operacionais, respeitando, assim, a segregação de funções. A responsabilidade da contabilidade é registrar todas as operações realizadas pela entidade, contribuindo com a fiscalização e o controle, certificando que os principais procedimentos e rotinas para contabilização foram observados, uma vez que o último filtro da empresa é o departamento contábil. (GALLORO & ASSOCIADOS in CRC-SP, 1998).

Um sistema contábil se compõe de uma série de tarefas, pelas quais as transações são devidamente processadas (MIGLIAVACCA, 2002, p.19). O sistema contábil segue o seguinte fluxo de informação, conforme demonstrado na figura 18:

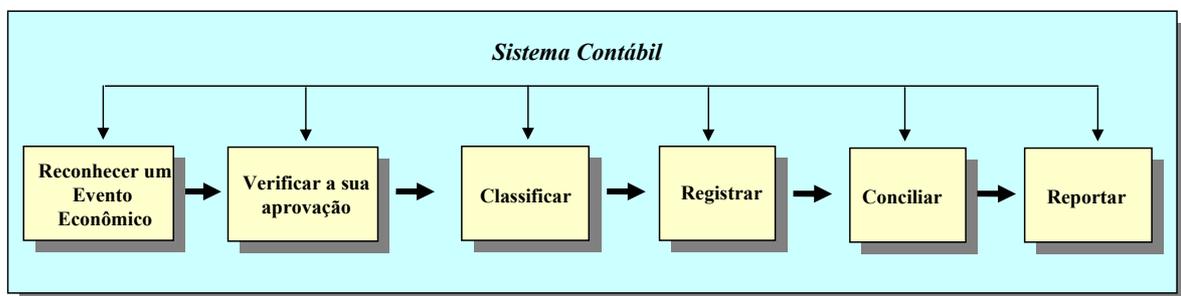


Figura 18: Sistema Contábil

Fonte: Autora

Registra-se um fato contábil quando ocorre um evento econômico, comprovado por documentos originais, legais e fidedignos, que deve ter sido autorizado por uma ou mais pessoas definidas como responsáveis. Esse evento posteriormente será classificado e

registrado considerando o sistema formal de contas, levando em conta as regras internas e externas da entidade.

A conciliação que também faz parte do sistema contábil garante que a classificação está correta e de acordo com os controles paralelos. Essa atividade, na medida do possível não deve ser executada por pessoa que faz a classificação, respeitando, dessa forma, o princípio da segregação de funções.

Seguindo essas etapas, o objetivo da contabilidade é cumprido, pela elaboração de relatórios fidedignos e transparentes para a tomada de decisão.

Ainda faz parte do sistema contábil alguns controles, são eles: inventários físicos, análise de contas, fluxo de caixa, controle de estoques, entre outros, mostrando mais uma vez, como a contabilidade pode ser útil como instrumento de controle.

4.4.4 Informação e comunicação

As informações devem ser identificadas, capturadas e disponibilizadas em tempo certo para as pessoas adequadas, auxiliando o sistema de controles internos. A comunicação também apóia o sistema, esclarecendo os papéis e as atribuições de cada pessoa referente à estrutura de controles internos, a fidedignidade dos relatórios financeiros ou contábeis e as responsabilidades na execução das suas atividades.

A informação é útil e necessária em todos os níveis organizacionais, para que a empresa alcance o seu objetivo; é orientada para as atividades operacionais, os relatórios financeiros ou contábeis, a conformidade com as normas internas e externas e o alcance dos objetivos estratégicos.

Faz parte deste componente do controle interno:

- a) a obtenção e divulgação adequada de informações externas e internas às pessoas certas;

- b) o provimento dos relatórios financeiros e contábeis com informações fidedignas sobre a performance da empresa em relação aos objetivos propostos, de forma tempestiva e com os detalhes suficientes;
- c) verificação da aderência do sistema de informação e dos recursos humanos e financeiros aos objetivos do negócio e a estrutura organizacional.

Segundo D'Avila e Oliveira (2002, p.70), "As informações são identificadas, capturadas, processadas e reportadas por sistemas de informação." Entende-se, por sistema de informação, um conjunto de componentes inter-relacionados, trabalhando juntos para coletar, processar, armazenar e distribuir informação, com a finalidade de facilitar o planejamento, o controle, a coordenação, a análise e o processo decisório. (LAUDON; LAUNDON, 1999).

No presente contexto, deve ser entendido como sistema de informações algo mais amplo que um sistema informatizado, que pode ser manual ou eletrônico, formal ou informal.

Não existe modelo padrão de sistema de informações, pois, cada empresa, dependendo de sua estrutura organizacional, tamanho, ramo de atividade, entre outras características, vai desenvolver um modelo adequado às suas necessidades e dificuldades.

Em pequenas empresas, é possível decidir sem sistemas computadorizados e integrados, na medida em que as organizações crescem e as suas estruturas tornam-se mais complexas, então, é necessária a implementação de um eficiente sistema integrado que atenda às suas demandas.

"Esses sistemas ajudam a controlar os negócios, capturando e registrando transações em tempo real, e inserindo muitas das operações e atividades em um ambiente de sistemas integrados e complexos" (D'AVILA; OLIVEIRA, 2002, p.72).

As informações disponibilizadas, para serem úteis, devem ter qualidade. Segundo o COSO (1992), isso significa que devem possuir as seguintes características:

- a) ter o conteúdo adequado;
- b) possuir a periodicidade ideal;
- c) estar preparada e atualizada quando for utilizada;

- d) ter dados confiáveis;
- e) estar disponível às pessoas apropriadas.

A informação é um dos fatores de maior desafio para alcançar o sucesso da gestão e a evolução do sistema de controles internos.

Segundo o COSO (1992, p.63), a comunicação é “inerente ao sistema de informação, que deve fornecer as informações para que as pessoas possam cumprir suas responsabilidades operacionais, de apresentação de relatórios financeiros e de conformidade aos normativos internos e externos”.

A administração deve transmitir uma mensagem clara para todos, facilitando o entendimento do público alvo com pelo menos:

- a) suas responsabilidades;
- b) os objetivos empresariais;
- c) as responsabilidades de cada um em relação ao sistema de controles internos e os objetivos empresariais.

A gerência deve ser receptiva às sugestões dos funcionários para melhorar a produtividade e qualidade, estabelecendo canais de comunicação que encorajem os funcionários a reportarem suspeitas de fraudes e irregularidades, facilitando a comunicação de baixo para cima.

Além da preocupação com a comunicação interna, os gestores precisam cuidar da comunicação externa, pois a empresa é um sistema aberto, influenciando e sendo influenciada pelos seus clientes, fornecedores, concorrentes entre outros e, por isso, deve possuir também canais de comunicação apropriados, que facilitem o processo e estejam orientados segundo os padrões éticos estabelecidos.

No decorrer dos processos, várias atividades são inter-relacionadas e, esse conhecimento, bem como os processos documentados, auxiliam a identificar, conhecer, analisar e definir planos de ação, para facilitar a comunicação e o fluxo de informação.

4.4.5 Monitoramento

Ao longo do tempo e das mudanças ocorridas nos processos internos e externos da empresa, o sistema de controle interno precisa ser monitorado e avaliado para garantir sua qualidade de desempenho.

Segundo assertiva do COSO (1992), o monitoramento assegura que aquele controle interno continue operando efetivamente.

“Não adianta a empresa implantar um excelente sistema de controle interno sem que alguém verifique periodicamente se os funcionários estão cumprindo o que foi determinado no sistema, ou se o sistema não deveria ser adaptado às novas circunstâncias”. (ALMEIDA, 2003, p.70).

O monitoramento pode ser dividido conforme demonstrado na figura 19:

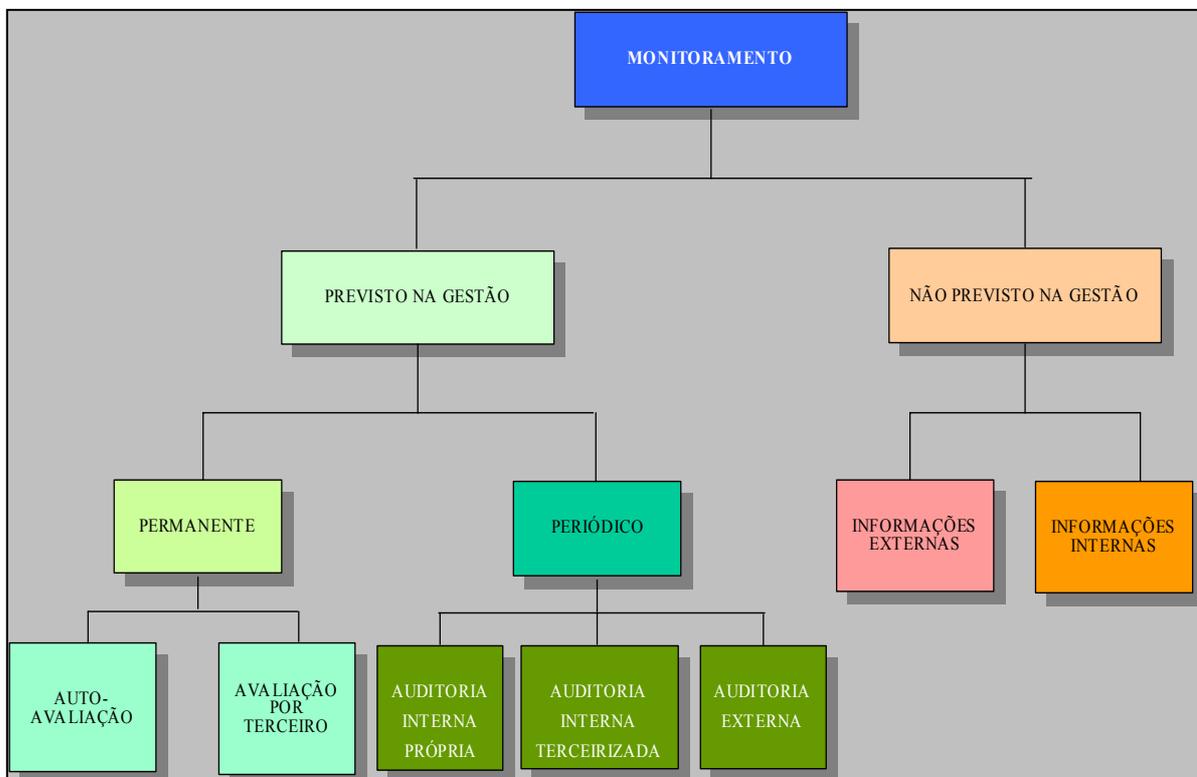


Figura 19: Os tipos de monitoramento

Fonte: Autora

Um processo de monitoramento pode e deve envolver:

- a) obtenção de evidências de que o sistema de controles internos está funcionando;
- b) comparação dos montantes registrados nos sistemas contábeis com os ativos físicos;
- c) atendimento ou resposta às recomendações com relação aos controles, realizadas pelos auditores internos e externos;
- d) informar a administração sobre a efetividade de um sistema de controles internos;
- e) questionar periodicamente aos funcionários sobre o entendimento e concordância com o código de ética e as normas internas e externas.

Esse monitoramento pode ser realizado por meio da implantação de um departamento ou uma função de controles internos, que poderá avaliar os controles pela auto-avaliação, processo no qual quem executa a atividade é a pessoa mais indicada para responder se os controles estão adequados.

O processo de auto-avaliação de controles, também conhecido como *control self assessment*, é um processo descentralizado de avaliação contínua da efetividade dos controles, para identificar riscos potenciais e determinar ações corretivas. Esse método é aplicado da seguinte forma, conforme apresentado na figura 20:

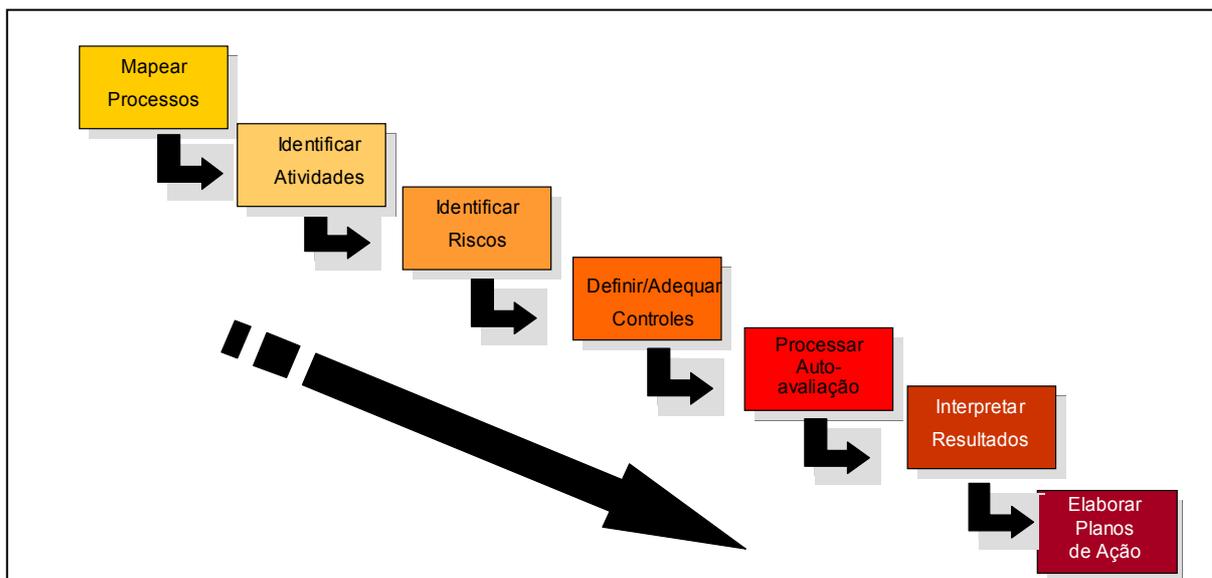


Figura 20: O Processo de Auto-Avaliação

Fonte: Fernandes (2004)

A auto-avaliação permite assegurar maior atenção aos controles relacionados com os objetivos do negócio, melhorar a capacidade de detecção e monitoramento dos riscos, e o entendimento das responsabilidades, reduzindo os custos e, conseqüentemente, levando todos ao autocontrole.

Outro critério de avaliação pode ser escolhido e o sistema de controles internos pode ser avaliado através da auditoria interna própria ou terceirizada, buscando a minimização dos riscos aos quais a entidade está exposta.

Pode-se dizer que existe a possibilidade de avaliar os controles por meio da auditoria externa, que é contratada para elaborar um parecer sobre as demonstrações contábeis, pois é o sistema de controle interno que permite ao auditor identificar os tipos de distorções relevantes que poderiam ocorrer nas demonstrações contábeis, considerando os fatores de risco que afetam ou podem afetar a empresa. Esse fator deve ser considerado, pois, quanto mais eficientes os controles internos implementados, maior será a segurança do auditor na realização do seu trabalho, menor serão os testes aplicados e, conseqüentemente, o custo da auditoria.

Diante da análise do sistema de controles internos, o auditor poderá aferir quais pontos possuem deficiências, traçando, segundo Sá (1998, p.111), diretrizes, quanto:

- a) Aos componentes patrimoniais que mais merecem cuidados;
- b) À extensão do exame (qual o percentual de verificação ou volume de elemento a compulsar na amostragem);
- c) Às probabilidades de falhas do sistema.

A avaliação dos controles faz parte do trabalho de auditoria externa das demonstrações contábeis e sua análise, por vezes, denuncia falhas tão extensas que impossibilita a realização do trabalho de auditoria.

Além dos processos planejados para avaliação e monitoramento dos controles internos, existem outras formas de detecção de problemas nos controles, aquelas não previstas na gestão, por meio de reclamações de clientes, fornecedores ou funcionários da empresa, que por meio das informações fornecidas, colaboram, com o aprimoramento dos controles internos.

Independente de como o sistema for avaliado, as deficiências e melhorias necessárias devem ser reportadas às pessoas que tenham poder para tomar as ações corretivas.

Um sistema de controle interno eficiente, efetivo e eficaz precisa apresentar todos os componentes de forma adequada ao seu estágio de desenvolvimento organizacional, e tais componentes devem estar de acordo com seus propósitos.

4.5 Limitações dos controles internos

Embora seja sempre esperado que uma entidade com bons controles internos gere maior valor do que sem eles, não existe sistema de controles internos capaz de eliminar por completo a ocorrência de erros, fraudes e desvios, garantindo que todos os objetivos planejados pela organização sejam atingidos. Porém, observa-se que a implementação, manutenção e o aprimoramento constante dos controles internos garantem razoável segurança no alcance dos objetivos empresariais.

De acordo com Almeida (2003, p. 70), os controles internos são limitados principalmente com relação a:

- a) conluio de funcionários na apropriação de bens da empresa;
- b) os funcionários não são adequadamente instruídos com relação às normas internas;
- c) funcionários negligentes na execução de suas tarefas diárias.

Pode-se observar que os três motivos expostos estão relacionados com os responsáveis na execução das atividades, e tais motivos estão conciliáveis com a afirmativa de Attie (1986) na qual enfatiza que os planos de políticas, sistemas e organização são ferramentas utilizadas por pessoas. Ainda segundo o autor, “É fácil compreender que, mesmo com sistemas, políticas etc. adequadamente planejados, a eficiência administrativa será comprometida se a empresa não dispuser de um quadro de pessoal adequadamente dimensionado, capaz, eficiente e motivado”. (ATTIE, 1986, p. 199).

De acordo com a Norma Internacional de Auditoria – NIA 400, elaborada pelo IFAC (2001, p. 284), as limitações dos controles internos incluem:

4.5.1 O custo do controle interno não deve exceder os benefícios

Um sistema de controles internos, para ser adequado, deve considerar a análise da relação custo-benefício, de forma que o custo na implementação e manutenção dos controles não exceda os benefícios que este oferece.

Conforme Almeida (2003, p.70), “isso quer dizer que os controles mais sofisticados (normalmente mais onerosos) devem ser estabelecidos para transações de valores relevantes, enquanto os controles menos rígidos devem ser implantados para as transações menos importantes”.

A mensuração dessa relação é subjetiva e difícil de ser elaborada, conseqüentemente, a administração deverá considerar as estimativas dos impactos e das freqüências que as possíveis perdas oferecem para empresa, devido à falta desses controles, e comparar com os benefícios que a implementação e o aprimoramento dos mesmos causará à empresa.

A análise da relação custo-benefício deve permitir aferir em quanto às empresas reduzirão suas despesas ou aumentarão suas receitas por possuírem:

- Melhores práticas de gestão;
- Controles adequados;
- Visibilidade e rastreabilidade das operações;
- Riscos mitigados.

4.5.2 Os controles internos são direcionados para as transações rotineiras

São estabelecidos controles das operações usuais, buscando atingir o maior número de transações que ocorrem dentro da empresa.

Algumas vezes, ficam sem um controle específico, permanecendo vulneráveis à ocorrência de erros, desvios ou fraudes as operações que ocorrem de forma eventual.

Nas atividades eventuais, as áreas responsáveis devem possuir recursos suficientes para executá-las com o máximo de segurança possível, principalmente as atividades que envolvam riscos e recursos elevados.

4.5.3 O potencial de erro humano

As pessoas são a principal ferramenta que a empresa dispõe para atingir seu objetivo, pois delas dependem o sucesso da organização. A falta de entendimento de instruções, o cansaço, o descuido, a rotatividade excessiva, as mudanças organizacionais, o descontentamento com a administração ou com a função exercida são alguns dos motivos que podem causar erros ou desvios.

A administração deve buscar atender na medida do possível aos anseios dos seus recursos humanos, possibilitando a satisfação e aumentando o interesse de todos na execução de suas atividades e na continuidade dos negócios empresariais.

4.5.4 A possibilidade de contornar os controles internos por meio de conluio

O controle dos recursos humanos (pessoas e colaboradores que trabalham na empresa, ou terceiros que com ela interagem) é uma das principais dificuldades do controle, já

que não existe um sistema de controle interno que evite todos os erros, fraudes ou conluio entre funcionários e colaboradores.

Indivíduos que agem conjuntamente podem perpetrar e esconder fraude de tal forma que não seja detectada pelos controles internos; isso é conluio. (BOYNTON; JOHNSON; KELL, 2002).

Omitir uma informação ou executar um ato lesivo à empresa, alterando posteriormente o sistema de informação de forma que o controle não identifique o problema, é uma das limitações do controle.(D'AVILA; OLIVEIRA, 2002, p. 38).

Para minimizar a ocorrência desses eventos, algumas medidas de segurança podem ser aplicadas, como: rodízio de empregados do mesmo nível funcional, possibilitando inovações e impossibilitando a formação de vínculos que ameacem os controles, evitar a contratação de pessoas que possuam algum vínculo e trabalhem em atividades que possam facilitar a ocorrência de fraudes e credenciar os fornecedores ou outros colaboradores externos, para diminuir a ocorrência de desvios ocasionados por eventos externos.

4.5.5 Abuso da responsabilidade de exercer controle interno

Mesmo em empresas com excelentes controles internos e alto grau de integridade ética, pode existir a má intenção por parte de um gerente para descumprir os procedimentos.

Essa falta de responsabilidade por parte de alguns gestores é um problema sério da cultura de controles; o zelo pela conformidade e adequação aos controles devem ser defendidos principalmente pelo alto nível empresarial, que devem evitar a execução de atividades em desacordo com as políticas e procedimentos estabelecidos, principalmente por que eles ocupam cargos de alta confiança.

4.5.6 A inadequação dos controles devido a mudanças ocorridas ou deterioração

O nível ideal de controle deve ser uma busca constante de um sistema de controles internos - SCI e, por isso, a administração deve elaborar regras de conservação e aprimoramento, de acordo com as atividades que a entidade exerce e as mudanças ocorridas.

A adequação dos controles deve ser verificada com tempestividade razoável, zelando pela eficiência dos controles. Almeida (2003, p.51) afirma que a “administração da empresa é responsável pelo estabelecimento do sistema de controle interno, pela verificação se este está sendo seguido pelos funcionários e por sua modificação, no sentido de adaptá-lo às novas circunstâncias”.

Como pode ser observado, por ser um processo executado por pessoas, o controle interno não pode assegurar o sucesso ou sobrevivência plena, mas pode prover razoável segurança na realização dos objetivos pré-estabelecidos.

4.6 Responsáveis pelos controles internos

Todas as pessoas da organização integram a cultura do sistema de controles internos, possuindo responsabilidades para o seu sucesso. Existem também participantes externos, que trazem informações e regras para serem cumpridas; é o caso dos auditores e órgãos reguladores.

Carvalho (2003, p. 82) afirma que:

Todas as pessoas de uma organização são parte integrante do sistema de controles internos e têm alguma responsabilidade sobre sua efetividade. Além disto, elementos externos, como auditores externos e órgãos reguladores, podem trazer informações sobre os controles, mas não exercem responsabilidades sobre eles.

Nascimento (2003, p.05) informa que os responsáveis pelos controles internos podem ser divididos em três grandes categorias: “a alta administração, os auditores e os outros funcionários e colaboradores”.

A alta administração é responsável pela implementação, planejamento e aderência dos controles internos aos objetivos empresariais, já os auditores ficam responsáveis pela certificação da eficiência dos controles internos utilizados. Os demais elementos da entidade, funcionários ou colaboradores, são os executores das atividades e devem estar conscientes da importância e da responsabilidade em seguir os mecanismos de controle estabelecidos.

Os auditores internos e externos devem examinar e avaliar a adequação da estrutura dos controles internos, além de recomendar alterações buscando o aprimoramento do controle.

Além das três categorias mencionadas por Almeida, ainda é possível citar uma quarta, que são os legisladores e os órgãos reguladores, responsáveis por estabelecer os requisitos mínimos necessários para a implementação de um sistema de controles internos.

“O relatório do COSO conclui que todas as pessoas de uma organização possuem alguma responsabilidade pelo controle interno”, (BOYTON; KELL, 1996, p. 257). Os colaboradores externos, como os auditores independentes e os órgãos reguladores, podem contribuir com a implementação e manutenção de um sistema de controles internos, porém, eles não são os responsáveis pela efetividade desses controles.

Em 2002, por força de vários eventos de fraudes no mundo dos negócios e ao encontro do relatório do COSO, foi promulgada a Lei Sarbanes-Oxley - SOX, intensificando as responsabilidades dos executivos em relação aos relatórios financeiros e aos controles internos implementados.

Segundo Deloitte, Touche e Tohmatsu (2003, p.03), a SOX “torna Diretores Executivos e Diretores Financeiros explicitamente responsáveis por estabelecer, avaliar e monitorar a eficácia dos controles internos sobre relatórios financeiros e divulgações”.

A seção 302 da SOX determina que Diretores Executivos e Diretores Financeiros devem declarar pessoalmente que são responsáveis pelos controles e procedimentos de divulgação.

Os executivos certificados também devem declarar que divulgaram todas e quaisquer deficiências significativas de controles, insuficiências materiais e atos de fraude ao seu Comitê de Auditoria. A SEC propôs uma exigência de certificação mais abrangente, que inclui os controles internos e os procedimentos para emissão dos relatórios financeiros, além da exigência relacionada com os controles e procedimentos de divulgação.(DELOITTE, TOUCHE, TOMATSU, 2003, p.03).

Os responsáveis pelas áreas financeiras e contábeis representam um papel central no planejamento, implementação e monitoramento de um sistema de controles internos, apesar de cada área ser responsável pelos controles de suas atividades.

Para complementar sobre os papéis dos responsáveis pelos controles internos, o COSO e a Lei Sarbanes-Oxley observam que a administração deve incentivar e conscientizar a importância do controle ao longo da estrutura organizacional, fornecendo condições para sua aplicação e verificando a adequação dos seus componentes.

Reconhecer e disseminar que todos possuem responsabilidades perante os controles internos é um dos fatores mais importante para garantir o sucesso implementação e manutenção de um SCI.

4.7 A ampliação da abordagem da estrutura de controles internos - COSO 2

A estrutura de controles internos apresentada também conhecida como COSO 1 foi ampliada em setembro de 2004 para estrutura integrada de gerenciamento de riscos, ou COSO 2 como é mais conhecida. Elaborada pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* em conjunto com a *PricewaterhouseCoopers*.

O termo estrutura de gerenciamento de riscos pode ser definido como processo contínuo de uma entidade, efetuada por todas as pessoas, aplicados no sentido da estratégia estabelecida para a empresa, em todos os níveis e unidades, designado para identificar eventos potenciais que podem afetá-la, administrando a exposição aos riscos, garantindo segurança razoável para a administração na realização dos objetivos pré-definidos. (COSO, 2004)

A estrutura composta por três dimensões, pode ser assim apresentada:

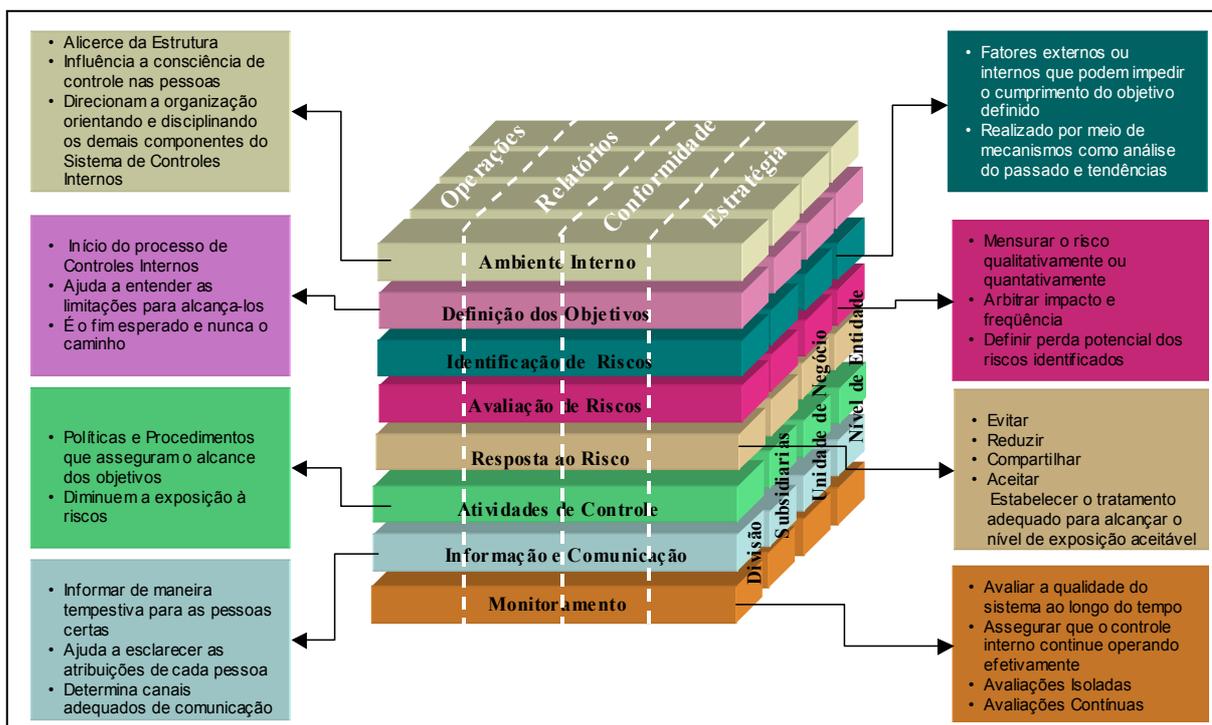


Figura 21: Estrutura de Gerenciamento de Riscos

Fonte: Adaptado do COSO (2004)

Comparando os objetivos esperados do COSO 2 com o COSO 1 é possível identificar a inclusão de um novo objetivo, o estratégico, voltado para o apoio que o controle pode oferecer para o alcance das metas de alto nível alinhadas a missão organizacional.

Outra alteração é a ampliação no objetivo de informar adequadamente, expandido para qualquer tipo de relatório quer seja financeiro ou não.

Os componentes também sofreram algumas alterações, a maior mudança foi transformar o componente, análise de riscos, em quatro novos componentes, são eles: definição dos objetivos, identificação de riscos, avaliação de riscos e resposta ao risco, ampliando e detalhando a visão de riscos nesta nova estrutura.

A definição dos objetivos contemplada de maneira sucinta no COSO 1 é tratada como indispensável para identificação dos riscos, nesta nova estrutura. Também de forma mais abrangente foram explicados:

- a) a identificação de riscos: processo que determina os eventos potenciais que podem afetar o alcance dos objetivos; e

- b) a avaliação de riscos responsável pela mensuração dos mesmos define qual é a perda potencial que aquele risco pode ocasionar para a empresa.

O componente, resposta ao risco, define quais as formas possíveis para tratá-los, podendo ser os riscos: evitados, reduzidos, compartilhados ou aceitos, é estabelecendo o tratamento a ser utilizado que a empresa alcançará o seu nível de exposição aceitável.

No COSO 2 foi observado que o foco não é mais o controle, mas, sim os riscos, todos os componentes estão focados para isso.

Completando a análise da nova estrutura para a anterior é possível afirmar que a estrutura de gerenciamento de riscos contempla a estrutura de controles internos.

Além destas modificações, ocorreram pequenas alterações nos componentes da estrutura.

No componente ambiente de controle além do nome alterado para ambiente interno ocorreu mudança no enfoque, está voltado para as convicções da empresa em relação a exposição aos riscos, aos conceitos aplicados e tratamento dos mesmos. É possível considerar este componente como a cultura da empresa em relação aos riscos.

Os componentes monitoramento e atividades de controle, não sofreram nenhuma alteração relevante, já o componente, informação e comunicação, é apresentado no COSO 2 com novas preocupações, são elas: o armazenamento de dados de eventos passados e eventos potenciais futuros para ajudar no planejamento e na identificação dos riscos.

Estas modificações foram necessárias para acompanhar o desenvolvimento das organizações e ampliar a visibilidade do processo de gestão de riscos. Como o objetivo da pesquisa é os controles internos, esta nova estrutura foi tratada somente para o conhecimento da evolução, sem o comprometimento de fornecer maiores detalhes.

4.8 A importância dos controles internos para entidades do terceiro setor

Após a apresentação da estrutura, sua evolução, limitação e algumas técnicas existentes sobre controles internos, o leitor ainda pode estar se perguntando, “Mas que importância isto tem para a entidade em que trabalho? Isso só vai criar um clima de desconfiança e gerar custos adicionais. Qualquer empresa, não importa a sua finalidade deve ter controles internos?”.

Inicialmente, deve ocorrer um clima de insegurança e desconfiança, mesmo porque as pessoas são adversas as mudanças, elas preferem continuar realizando o seu trabalho da forma mais conveniente, sem seguir as regras ou procedimentos estabelecidos, só que às vezes isto deixa a empresa exposta aos riscos.

Então, é preciso demonstrar, convencer e comprovar que o controle ao longo do tempo, torna-se uma ferramenta essencial para a sustentação e o crescimento empresarial, fazendo com que todos se comprometam com o alcance dos objetivos dos controles internos em direção aos objetivos empresariais.

A escassez ou má qualidade dos recursos, principalmente o humano, e a urgência de apresentar resultados são os principais fatores que restringem a criação e manutenção de um sistema adequado de controles.

O controle pode estar presente de maneira formal ou informal nas empresas. Na medida que as estruturas tornam-se maiores e mais complexas a sua formalização e disseminação são fundamentais.

Torna-se impossível controlar uma a uma as operações, sendo preciso estabelecer procedimentos para minimizar o risco de perdas ocasionadas por fraudes e erros e aumentar os resultados por meio de uma melhor eficiência operacional, adequando as decisões e atividades as normatizações vigentes, apoiando no alcance dos objetivos empresariais.

Uma empresa com controle têm maior valor agregado que uma nas mesmas condições que ainda não tenha, pois ele garante, apesar das suas limitações, a continuidade dos negócios.

Essas são as principais justificativas para as empresas se disponibilizarem a implementar e manter um adequado sistema de controles internos.

Foi evidenciado, mais uma vez, como o controle interno é importante nas empresas, porém um dos questionamentos iniciais, ainda não está solucionado: Qualquer tipo de empresa, não importa a sua finalidade deve ter controles internos?

Sim, qualquer tipo de empresa, independente de suas características e do setor econômico que pertence, Estado, Mercado ou Terceiro Setor devem se preocupar com controles internos.

O terceiro setor, objeto do presente trabalho, deve demonstrar sua transparência e comprovar a sua credibilidade para arrecadar mais recursos facilitando o alcance dos seus objetivos e o cumprimento da sua missão.

Ademais as entidades do terceiro setor podem minimizar os riscos aos quais estão expostas com a implementação ou manutenção de controles internos, são eles: dependência de recursos de terceiros, escassez de recursos para o excesso de demanda social, excesso de normativos a serem observados para estar em conformidade com a lei, além da necessidade em prestar contas de forma transparente e exata para a sociedade.

Um sistema de controles internos adequado à realidade destas entidades, onde as pessoas estejam comprometidas, principalmente os dirigentes, proporcionará maior segurança aos doadores, ao governo e os beneficiários, aumentando o interesse em aplicar recursos em entidades eficazes sem desperdiçá-los em outras entidades que não possuem essa preocupação.

Além de fazer bem feito, é preciso saber divulgar o que foi realizado. “A transparência das informações e o fato da instituição ser bem e profissionalmente administrada darão maior segurança e possibilitarão um fluxo maior de doações” (PEREIRA, 2002, p.24).

Conquistar e perpetuar a confiança do doador por meio de melhores práticas administrativas e profissionalização são algumas das transformações recentes em que o terceiro setor está passando, buscando formas de melhor aplicar seus recursos.

As pessoas são o ponto central de qualquer sistema, o primeiro passo é investir no desenvolvimento delas e na disseminação da cultura de controles, que permitirão o alcance dos objetivos definidos e o desenvolvimento organizacional.

“O desenvolvimento da entidade guarda estreita relação com o desenvolvimento das pessoas que dela fazem parte. É através das pessoas que ocorre o aprendizado da organização. É pelas pessoas que a entidade cresce, muda, evolui, se transforma” (SILVA, 2000, p.62)

A administração deve se preocupar com os excessos, não permitindo a implementação de um sistema de controles internos demasiadamente burocrático e inflexível, ele deve dar liberdade adequada para seus funcionários e prestadores de serviços, evitando oportunidades de erro e fraude, e permitindo o acompanhamento, a análise do desempenho, a adequação as normas internas e externas e a exatidão dos dados financeiros e contábeis.

O sistema de controles internos beneficia as entidades do terceiro setor na medida que as mantém no caminho da sua missão e dos seus objetivos, provendo benefícios para a comunidade, e reduzindo a possibilidade de ocorrência de perdas, desmoralização pública, aplicação de penalidades legais, por meio de desqualificação e perda de incentivos fiscais e títulos, necessários e essenciais à manutenção da entidade e continuidade da prestação de seus serviços.

5 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO

Antes de apresentar seus resultados e análises, faz-se necessário explicar neste capítulo a elaboração da pesquisa de campo. Na seqüência, descreve-se o perfil das entidades do terceiro setor pesquisadas, detalhando sua localidade, suas atividades principais, seu porte, o diagnóstico do desenvolvimento e periodicidade dos controles, a distinção dos objetivos mais importantes e as maiores dificuldades encontradas na implementação e manutenção de um sistema de controles internos.

5.1 A coleta dos dados

A coleta de dados envolve diversos passos, a saber:

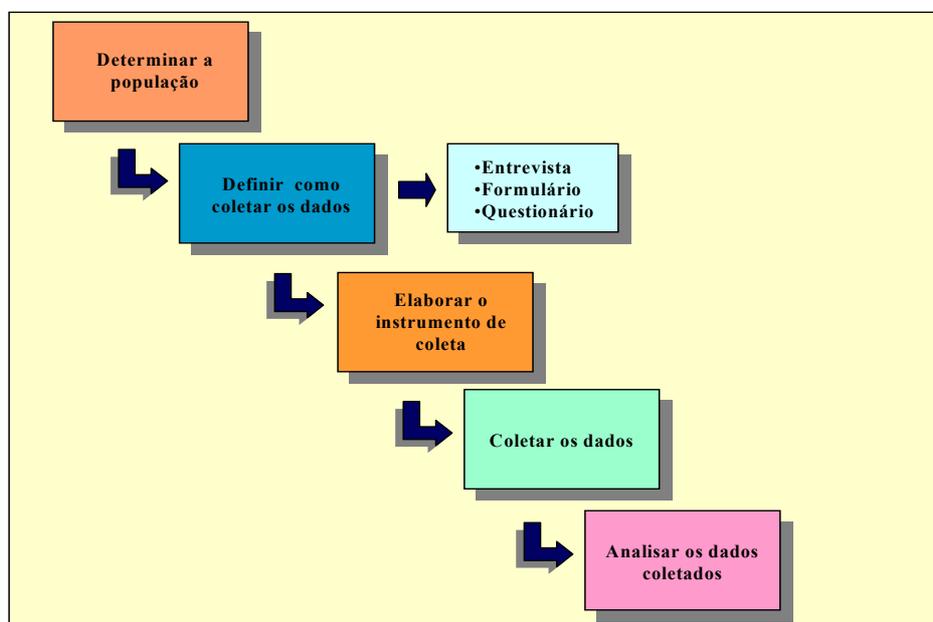


Figura 22: Os passos da coleta

“A população ou universo da pesquisa é a totalidade de elementos distintos que possui certa paridade nas características definidas para determinado estudo”.(BEUREN, 2002, p.118) Em virtude do objetivo da pesquisa, a população definida está composta de entidades do terceiro setor, situadas no Brasil.

A escolha da população diminui consideravelmente as entidades que devem ser pesquisadas, porém, o universo ainda está extenso já que, conforme pesquisa do IBGE, existem 275.895 entidades, fato que torna esta pesquisa inviável pelo tempo e custo que ocasionaria.

Por esse motivo, foi extraída uma amostra, que é uma pequena parte da população selecionada para estudo. Essa pode ser definida de forma probabilística, garantindo que qualquer elemento da população tenha a mesma chance de ser escolhido; ou de forma não probabilística, na qual o critério de escolha é definido pelo pesquisador. Para este estudo, a amostra foi selecionada de acordo com a conveniência do pesquisador.

Em virtude do tempo, custo e facilidade de aplicação, identificou-se que a melhor forma de coletar os dados seria em um evento do terceiro setor, no qual os participantes pertencessem às áreas administrativa, contábil, jurídica ou financeira, pois, dessa forma, teoricamente, estariam aptos a responder o questionário.

Na busca de um evento com essas características, foi identificado o “5^o. Simpósio do Terceiro Setor”, realizado em 29 de novembro de 2004, pela empresa Econômica Desenvolvimento e Consultoria Empresarial, com sede em São Paulo, na Rua Dr. Renato Paes de Barros, 714 conjunto 21 - Itaim.

Depois de definida a amostra, o pesquisador deve escolher o instrumento adequado para a coleta de dados. Beuren (2003, p.128) explica que instrumento de pesquisa “são processos que o cientista deve utilizar para direcionar, de forma lógica e sistemática, o processo de coleta, análise e interpretação de dados”.

Para coletar os dados, o instrumento escolhido foi o questionário, em decorrência das vantagens que o mesmo oferece, conforme explica Oliveira (2003, p.71):

- Rapidez;
- Permite atingir um maior número de indivíduos simultaneamente;
- Permite o levantamento de dados em área geográfica maior;
- Exige menos recursos;
- Obtém dados mais confiáveis pela não influência do pesquisador; e
- Possui maior flexibilidade de horário para responder o questionário.

A elaboração do questionário iniciou-se antes mesmo da identificação da amostra, com o objetivo de definir basicamente o perfil das entidades participantes, o estágio de

controle, os objetivos mais importantes e as maiores dificuldades para implementação e manutenção de um ambiente de controle.

Com o questionário concluído, elaborou-se o pré-teste ou teste piloto que, segundo Cooper e Schindler (2003, p.83), serve para “detectar pontos fracos no planejamento e na instrumentação e para fornecer dados para seleção de uma amostragem de probabilidade”.

O pré-teste foi realizado com 20 pessoas que trabalham na área administrativa de entidades do terceiro setor. O questionário foi enviado por e-mail, e cerca de 40% das pessoas enviaram a resposta em até três semanas.

O pré-teste foi essencial para confirmar a clareza e entendimento do questionário e para diagnosticar se o envio por e-mail contribuiria para o sucesso da elaboração da pesquisa. O questionário ainda foi apresentado para 4 professores da FECAP, que realizaram comentários e deram sugestões.

A demora em obter as respostas e a dificuldade em obter o endereço eletrônico (e-mail) das entidades foram alguns dos motivos que fizeram o pesquisador decidir aplicar o questionário, exposto no apêndice A, em um evento voltado às entidades do terceiro setor, conforme já explicado anteriormente.

Esse evento, de um único dia, durou cerca de oito horas; os temas das palestras estavam relacionados às áreas jurídica, fiscal, administrativa e contábil do terceiro setor, e o público alvo era composto de administradores, contadores e advogados.

O questionário elaborado foi dividido em quatro partes:

- a) 1ª Parte - Identificação dos participantes;
- b) 2ª Parte - Perfil das entidades;
- c) 3ª Parte - Informações sobre os componentes de controles internos;
- d) 4ª Parte - Identificação dos principais objetivos e dificuldades na implementação e manutenção de um sistema de controles internos.

A primeira parte do questionário serviu para filtrar se o participante estava apto a responder corretamente.

Foram entregues 110 questionários, dos quais 82 foram devolvidos. Destes devolvidos 15 questionários estavam parcialmente respondidos e 6 foram descartados porque estavam em duplicidade. Portanto da amostra escolhida foram analisados 61 questionários, conforme demonstrado abaixo:

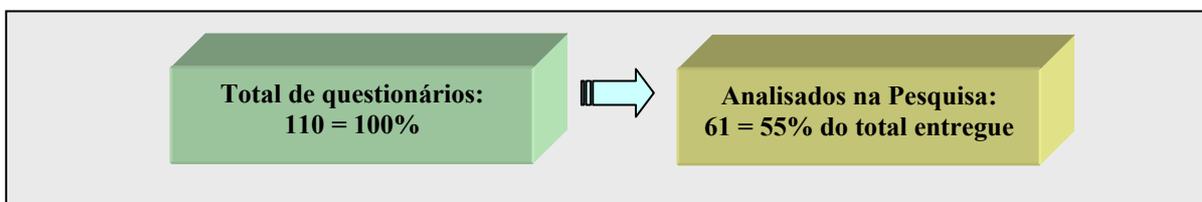


Figura 23: Questionários enviados versus questionários respondidos

As respostas dos questionários foram tabuladas, analisadas e estão explanadas nos tópicos seguintes.

5.2 Análise e interpretação dos dados da pesquisa de campo

A segunda parte do questionário foi elaborada com o intuito de traçar o perfil das entidades do terceiro setor e identificar suas características, para melhor analisar os dados obtidos.

Em razão do comprometimento na preservação da identidade das entidades pesquisadas, a primeira questão, que solicitou o preenchimento do nome da entidade, não será abordada. Nos item 5.2.1 serão exploradas as questões relacionadas com o perfil das entidades do terceiro setor.

5.2.1 Perfil das entidades pesquisadas

A segunda questão teve como objetivo identificar: **Onde estão localizadas as entidades que participaram da pesquisa?**

Tabela 1: Entidades Pesquisadas por Região Geográfica

Localidade	Respostas	Percentual
Norte	2	3%
Amazonas	1	2%
Pará	1	2%
Nordeste	4	7%
Paraíba	1	2%
Bahia	3	5%
Sudeste	43	70%
Minas Gerais	4	7%
Rio de Janeiro	6	10%
São Paulo	33	54%
Sul	9	15%
Paraná	2	3%
Santa Catarina	6	10%
Rio Grande do Sul	1	2%
Centro Oeste	3	5%
Mato Grosso do Sul	1	2%
Goiás	1	2%
Distrito Federal	1	2%
Total das Entidades Pesquisadas	61	100%

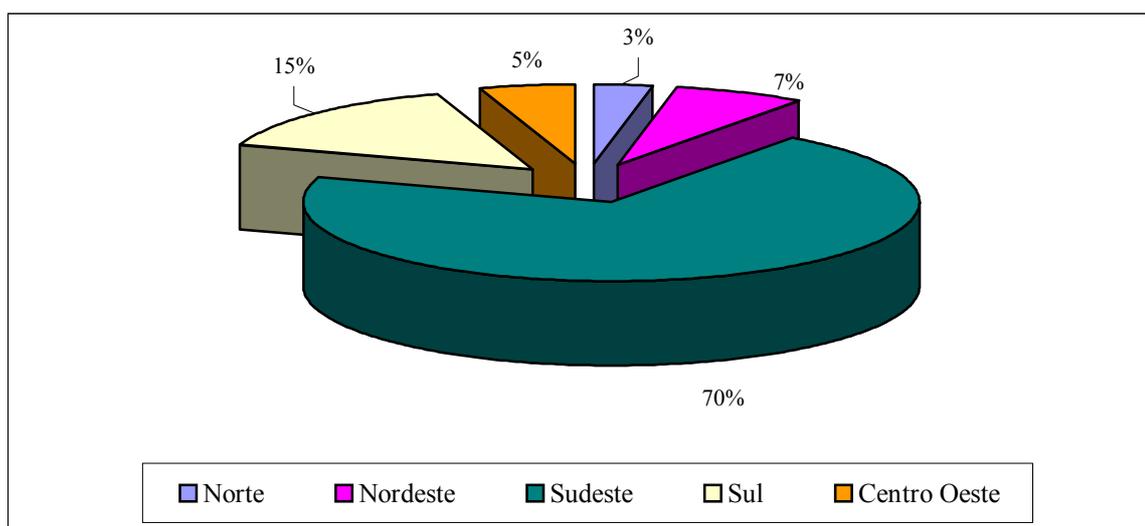


Gráfico 4: Entidades pesquisadas por região geográfica

A Região Sudeste obteve o maior índice de participação, com 70% das entidades pesquisadas, sendo São Paulo responsável por 54% do total, como a realização do evento foi

na cidade de São Paulo, este resultado já era esperado. Além disso, a pesquisa realizada pelo IBGE em 2002 comprova que, no Brasil, a maioria das entidades do terceiro setor localizam-se em São Paulo.

Em seguida, representada por um número menos expressivo, ficou a Região Sul, com aproximadamente 15% das 61 entidades participantes e com um percentual menos expressivo ficaram as regiões Centro Oeste, Norte e Nordeste que representam, em conjunto, na presente pesquisa, 15% do total.

Com o intuito de apresentar um retrato mais completo das entidades privadas participantes, foram realizadas questões sobre sua principal atividade, sua quantidade de funcionários e voluntários e valor do orçamento de 2004, em reais.

Para identificar a função das entidades que responderam a pesquisa, na seqüência, questionou-se: **Qual a atividade principal da entidade que você representa?**

Tabela 2:Atividade principal

Alternativas	Respostas	Percentual
Cultura e Recreação	1	2%
Educação e Pesquisa	26	43%
Sáude	10	16%
Assistência e Promoção Social	21	34%
Outras Atividades	1	2%
Serviços Legais, Defesa de Direitos Cíveis e Organizações Políticas	1	2%
Intermediárias Filantrópicas e de Promoção de Ações Voluntárias	1	2%
Total	61	100%

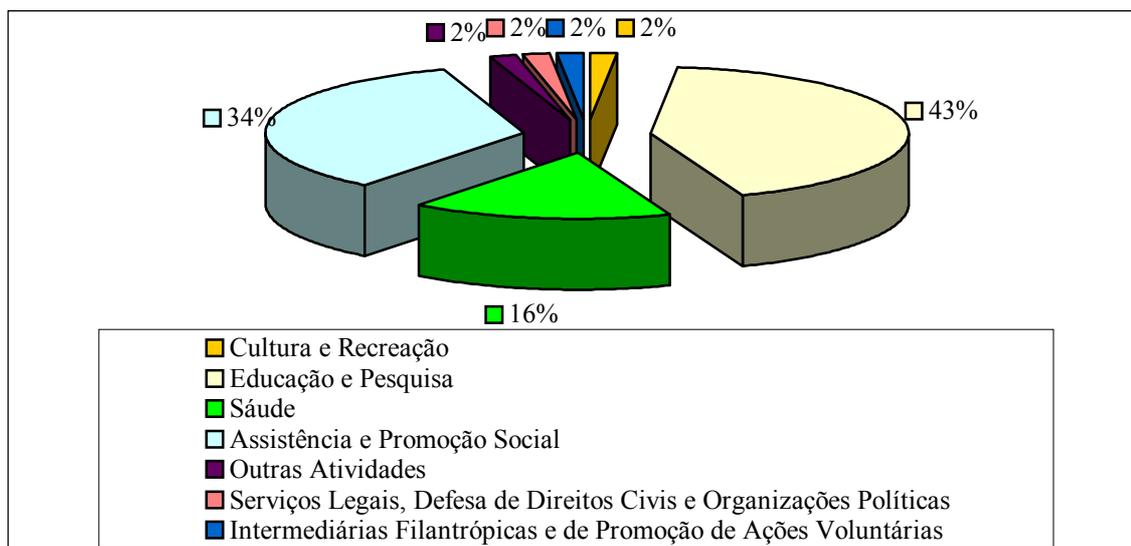


Gráfico 5: Atividade Principal das Entidades Pesquisadas

Pouco mais de quarenta por cento (43%) das entidades possuem como principal atividade a prestação de serviços de educação e pesquisa; logo em seguida estão as que desenvolvem atividades de assistência e promoção social, representando 34% das pesquisadas. Em terceiro lugar, estão as que executam atividades relacionadas à saúde, representando, aproximadamente, 16% do total.

Muito depois, igualmente representadas, aparecem as entidades de cultura e recreação, serviços legais, defesa de direitos civis, organizações políticas e intermediárias filantrópicas e de promoção de ações voluntárias, entre outras não classificadas, sendo que, individualmente, cada uma delas representa cerca de 2% do total.

Também foram realizadas questões para verificar o porte das entidades pesquisadas em relação à quantidade de funcionários, voluntários e valor do orçamento.

Com relação aos funcionários, questionou-se: **Qual a quantidade de funcionários?**

Tabela 3: Quantidade de Funcionários

Alternativas	Respostas	Percentual
Nenhum	0	0%
1 a 10 Funcionários	9	15%
11 a 50 Funcionários	8	13%
51 a 100 Funcionários	6	10%
101 a 500 Funcionários	15	25%
501 a 1.000 Funcionários	7	11%
mais que 1.000 Funcionários	16	26%
Total	61	100%

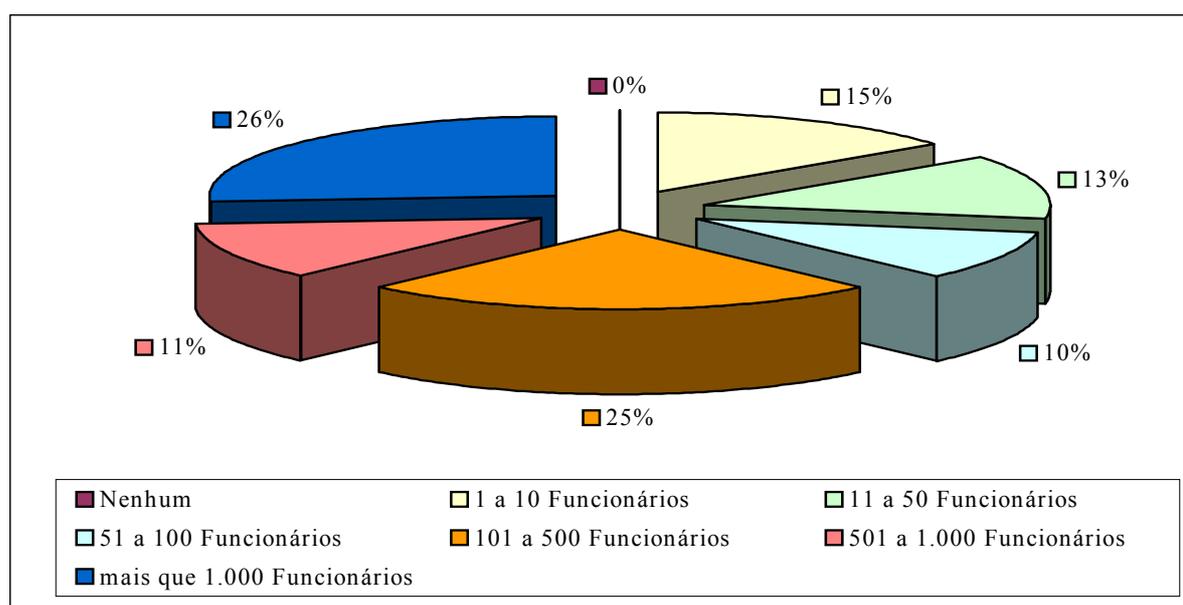


Gráfico 6: Quantidade de Funcionários

É interessante notar que a maior parte das empresas pesquisadas é de grande porte, pois aproximadamente 26% do total possuem mais de mil funcionários. A segunda faixa com maior quantidade de entidades enquadradas, cerca de 25%, é a de 101 a 500 funcionários.

Como pode ser observado no gráfico 6, somente 38% das entidades pesquisadas possuem menos de 100 funcionários, a maioria respondente, cerca de 62% é considerada de grande porte, pois mantêm empregados mais de 100 funcionários.

Na seqüência, questionou-se: **Qual a quantidade de voluntários que possuem atualmente?**

Tabela 4: Quantidade de Voluntários

Alternativas	Respostas	Percentual
Nenhum	17	28%
1 a 10 Voluntários	15	25%
11 a 50 Voluntários	13	21%
51 a 100 Voluntários	4	7%
101 a 500 Voluntários	3	5%
501 a 1.000 Voluntários	3	5%
mais que 1.000 Voluntários	6	10%
Total	61	100%

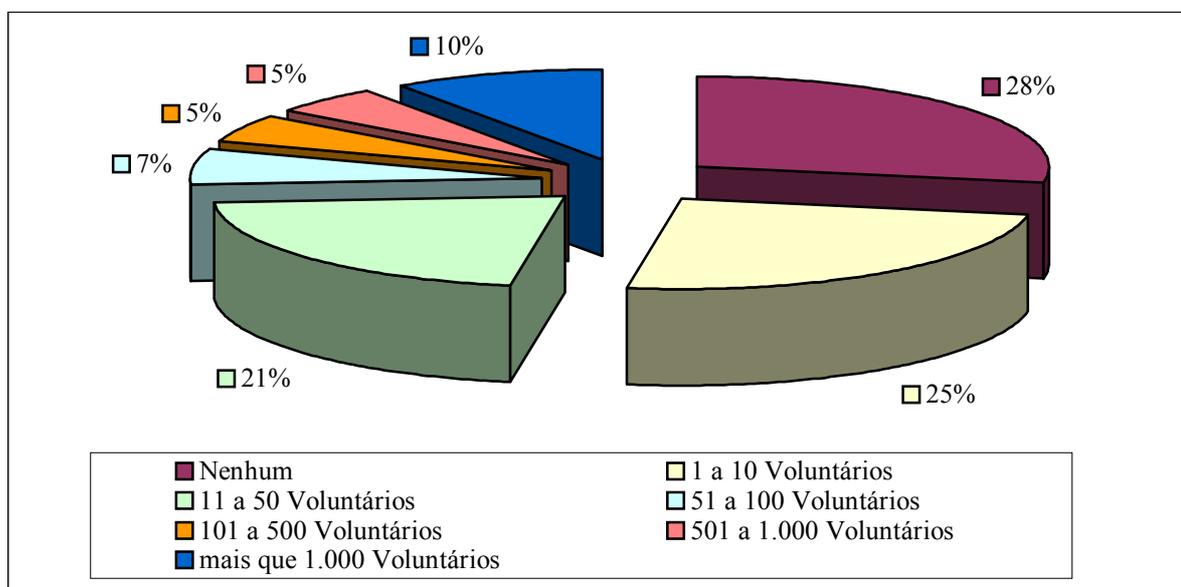


Gráfico 7: Quantidade de Voluntários

A pesquisa de Landim e Scalon (2000) realizada em 1998 em uma amostra representativa da população brasileira, que vivia em cidade com mais de 10 mil habitantes, comparada com a quantidade de funcionários apresentada na pesquisa do IBGE de 2002

realizada nas entidades do terceiro setor, aponta para um número de voluntários 13 vezes superior ao número de pessoas empregadas nestas entidades.

Nas entidades pesquisadas isso não foi constatado, pois cerca de 28% não possuem nenhum voluntário. Além disso, aproximadamente 74% do total pesquisado responderam que possuem menos de 50 voluntários. Somente 10% das entidades têm mais de mil voluntários, e o restante, representado por 17% do total das 61 entidades, ficaram quase igualmente distribuídos, entre as escalas que vão de 51 a 1.000 voluntários.

É possível levantar a hipótese de que essa divergência tenha ocorrido em virtude dos serviços prestados pelas entidades pesquisadas. A maior parte do público respondente está dedicada às atividades de ensino e saúde, que necessitam de serviços específicos e contínuos, difíceis de serem obtidos por meio da prestação de serviços voluntários.

O montante reduzido da quantidade de voluntários em relação ao total dos funcionários favorece o ambiente de controle, pois estes estão mais comprometidos com as normas e diretrizes da entidade, conforme mencionado no capítulo 2.

Finalizando as perguntas sobre o porte das entidades, questionou-se: **Qual o valor em reais do orçamento anual de 2004?**

Tabela 5: Valor do Orçamento de 2004 em Reais

Alternativas	Respostas	Percentual
Até 5 mil	1	2%
Acima de 5 mil até 10 mil	2	3%
Acima de 10 mil até 50 mil	3	5%
Acima de 50 mil até 100 mil	4	7%
Acima de 100 mil até 1 milhão	15	25%
Acima de 1 milhão	36	59%
Total	61	100%

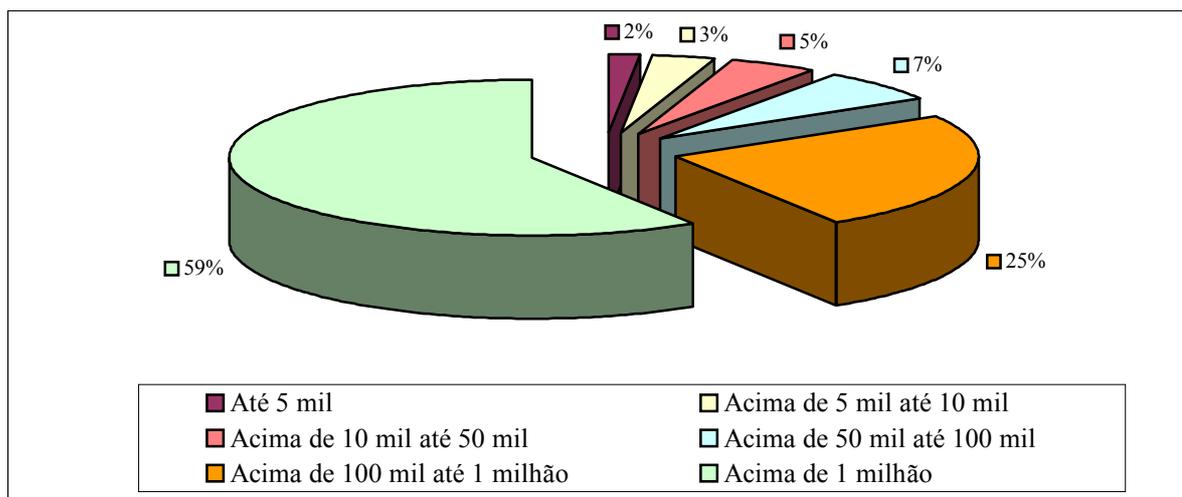


Gráfico 8: Valor do Orçamento de 2004 em Reais

Cerca de 59% do total das entidades respondentes possuem orçamento superior a um milhão de reais. Ademais, ressalta-se que 25% das entidades pesquisadas responderam que seu orçamento de 2004 foi acima de 100 mil reais. No gráfico 8, observa-se que 84% das entidades pesquisadas aparecem enquadradas nas duas últimas faixas de orçamento disponibilizadas no questionário.

Para melhor entender o perfil das entidades pesquisadas, a tabela 6 apresenta resumo das características pesquisadas pelo tipo de atividades que ela executa.

Tabela 6: Resumo do perfil das entidades pesquisadas

Tabulação dos dados	Assistência e Promoção Social	Saúde	Educação e Pesquisa	Outras	Total	Assistência e Promoção Social	Saúde	Educação e Pesquisa	Outras	Total
Quantidade de Funcionários	Respostas				Percentuais					
Nenhum Funcionário	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0%
1 a 10 Funcionários	5	0	2	2	9	8%	0%	3%	3%	15%
11 a 50 Funcionários	5	1	1	1	8	8%	2%	2%	2%	13%
51 a 100 Funcionários	3	2	1	0	6	5%	3%	2%	0%	10%
101 a 500 Funcionários	6	2	7	0	15	10%	3%	11%	0%	25%
501 a 1.000 Funcionários	0	3	4	0	7	0%	5%	7%	0%	11%
mais que 1.000 Funcionários	2	2	11	1	16	3%	3%	18%	2%	26%
Total Geral					61					100%
Quantidade de Voluntários	Respostas				Percentuais					
Nenhum Voluntário	2	2	12	1	17	3%	3%	20%	2%	28%
1 a 10 Voluntários	8	2	4	1	15	13%	3%	7%	2%	25%
11 a 50 Voluntários	6	3	3	1	13	10%	5%	5%	2%	21%
51 a 100 Voluntários	1	1	2	0	4	2%	2%	3%	0%	7%
101 a 500 Voluntários	0	2	1	0	3	0%	3%	2%	0%	5%
501 a 1.000 Voluntários	2	0	1	0	3	3%	0%	2%	0%	5%
mais que 1.000 Voluntários	2	0	3	1	6	3%	0%	5%	2%	10%
Total Geral					61					100%
Orçamento 2004 em R\$	Respostas				Percentuais					
Até 5 mil	1	0	0	0	1	2%	0%	0%	0%	2%
Acima de 5 mil até 10 mil	2	0	0	0	2	3%	0%	0%	0%	3%
Acima de 10 mil até 50 mil	1	0	2	0	3	2%	0%	3%	0%	5%
Acima de 50 mil até 100 mil	2	0	2	0	4	3%	0%	3%	0%	7%
Acima de 100 mil até 1 milhão	8	2	2	3	15	13%	3%	3%	5%	25%
Acima de 1 milhão	7	8	20	1	36	11%	13%	33%	2%	59%
Total Geral					61					100%

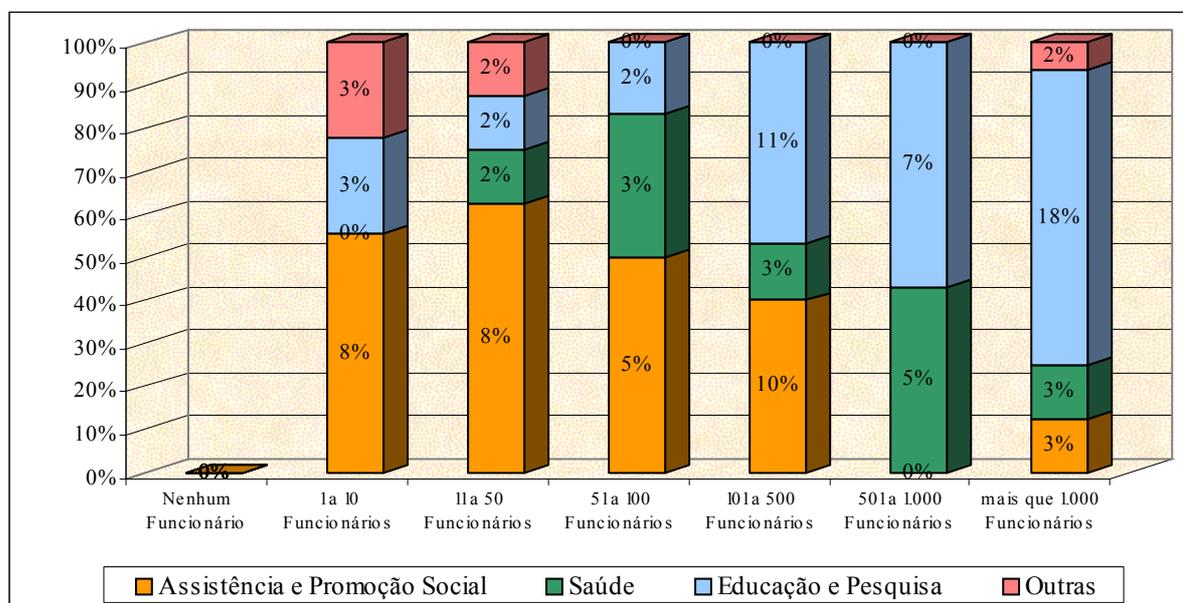


Gráfico 9: Quantidade de funcionários conforme atividade desenvolvida

No geral, em relação ao número de funcionários, as entidades de assistência e promoção social possuem menos de 100 funcionários. Já nas entidades de ensino e saúde, a quantidade de pessoas empregadas é maior do que 100 funcionários, representando, respectivamente, 36% e 11% do total das 61 entidades pesquisadas.

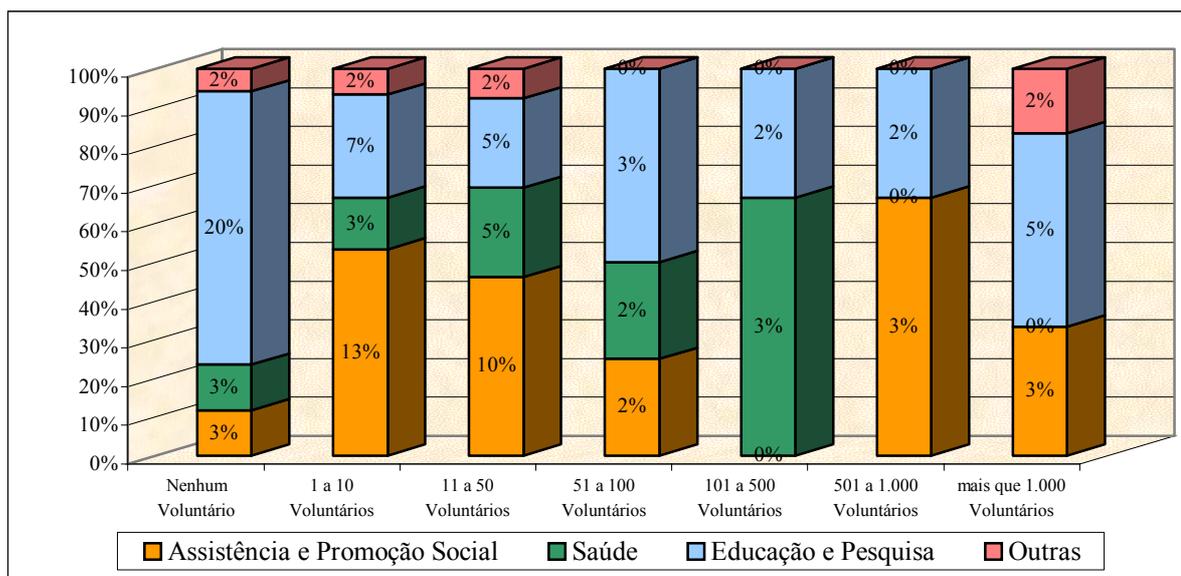


Gráfico 10: Quantidade de voluntários conforme atividade desenvolvida

De acordo com o gráfico 10 observou-se que cerca de 20% das entidades de ensino e pesquisa não possuem voluntários, e 23% classificadas como assistência e promoção social possuem menos de 50 voluntários. Esse contexto favorece a implementação e manutenção de uma estrutura de controle.

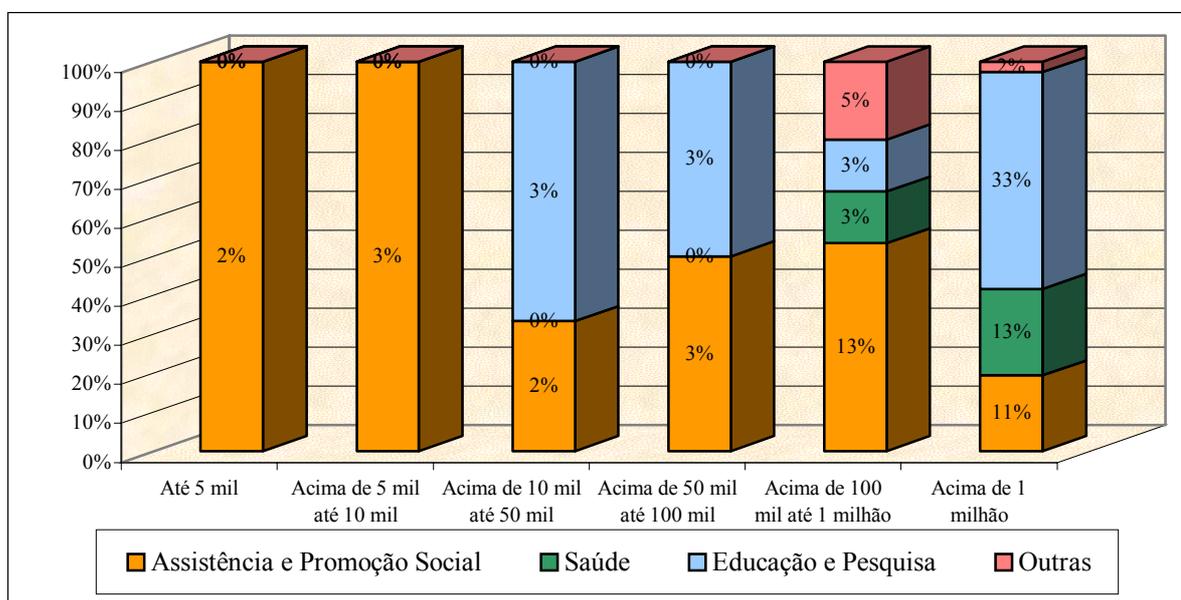


Gráfico 11: Valor do Orçamento de 2004 em Reais conforme atividade desenvolvida

É possível afirmar que as entidades de ensino e saúde apresentam maior orçamento que as demais, representadas respectivamente pelos montantes de 33% e 13%, que correspondem a 77% das entidades de ensino e 81% das entidades que desenvolvem atividades na área da saúde.

As entidades de assistência e promoção social estão basicamente divididas nas faixas de 100 mil a 1 milhão, com 13%, e superior a um milhão, com cerca de 11%, conforme demonstrado no gráfico 11. Ao analisar, em conjunto, esses dois resultados pode-se dizer que correspondem a 71% do total das entidades classificadas como assistência e promoção social.

Conclui-se dessa análise basicamente que:

- 93% das entidades estão enquadradas nas atividades de ensino e pesquisa, assistência e promoção social e saúde;
- 59% das entidades pesquisadas possuem orçamento acima de 1 milhão;
- 53% possuem até 10 voluntários;
- 26% possuem mais de 1.000 funcionários;
- 70% das entidades pesquisadas estão localizadas na região sudeste, principalmente em São Paulo;
- as áreas da saúde e educação apresentaram o maior número de funcionários e menor número de voluntários. Isso provavelmente acontece em virtude da complexidade e abrangência dos serviços prestados por elas.

Finalmente, com o perfil das entidades traçado, foi iniciada a análise da terceira parte do questionário, que teve como objetivo questionar sobre os componentes da estrutura de controles de acordo com o COSO 1, apresentado no capítulo 4 desta dissertação.

5.2.2 Informações sobre os componentes de controles internos das ENTS pesquisadas

A terceira parte do instrumento de pesquisa foi direcionada para a investigação do estágio de desenvolvimento e da periodicidade dos controles dos componentes da estrutura de controle, de acordo com o COSO, mencionado no capítulo 4 deste trabalho.

As questões foram baseadas nas principais necessidades de controles internos e, para análise, foram divididas conforme os componentes do COSO 1: ambiente de controle, análise dos riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Apesar do inter-relacionamento existente nos componentes do COSO, as questões buscaram individualmente:

Componente	Objetivo
Ambiente de Controle	Verificar se o ambiente da entidade é propício para implementação e manutenção da estrutura de controles internos.
Atividades de Controle	Pesquisar a existência e periodicidade de alguns controles, enfoque da pesquisa.
Análise dos Riscos	Examinar se as pessoas sabem o objetivo da entidade e os riscos que podem afetar o alcance dos mesmos.
Informação e Comunicação	Não foi realizada nenhuma questão específica sobre este componente, pois este está presente em todos os componentes da estrutura e, assim sendo, será analisado de forma genérica.
Monitoramento	Averiguar se a empresa contrata auditoria interna e externa.

Quadro 12: Os objetivos da pesquisa

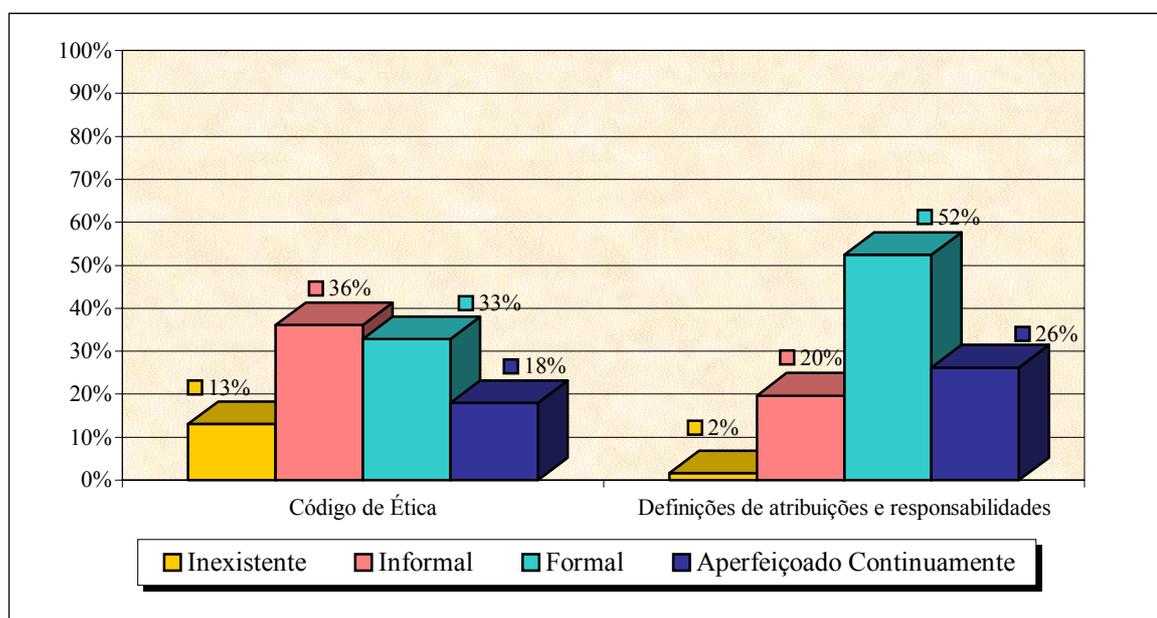
A decisão de utilizar o COSO 1 para a segregação da pesquisa ocorreu devido aos seguintes fatores:

- dificuldade em elaborar questionamentos relacionados aos novos componentes da estrutura de controles internos;
- o COSO 2 foi publicado em setembro de 2004, portanto, é muito recente;
- a ênfase da presente pesquisa não é sobre gestão de riscos, foco principal da mudança do COSO 2;
- para o objetivo que se espera alcançar, a estrutura do COSO utilizada não vai influenciar.

Inicialmente, com o questionário, investigou-se o componente, ambiente de controle, que é o alicerce da estrutura, e está intrinsecamente relacionado à cultura de controle da entidade. As questões de pesquisa foram direcionadas para o estágio de desenvolvimento nas entidades em relação ao código de ética e as definições de atribuições e responsabilidades conforme pode ser observado a seguir.

Tabela 7: Ambiente de Controle

Questões	O código de ética da sua entidade é		As definições de atribuições e responsabilidades dos cargos ou funções são	
	Resposta	Percentual	Resposta	Percentual
Estágio de Desenvolvimento				
Inexistente	8	13%	1	2%
Informal	22	36%	12	20%
Formal	20	33%	32	52%
Aperfeiçoado Continuamente	11	18%	16	26%
Total	61	100%	61	100%

**Gráfico 12: Ambiente de Controle**

Aproximadamente 51% das entidades pesquisadas possuem o código de ética documentado, 33% formal e 18% aperfeiçoado continuamente. Esse índice demonstra a preocupação na manutenção das atividades, de acordo com os padrões éticos estabelecidos. Apesar do resultado favorável, ainda há muito que ser feito, pois cerca de 13% do total não possuem código de ética, e outros 36% mantêm o código de maneira informal.

A informalidade do código de ética é comum nas pequenas entidades, nas quais o proprietário acaba sendo o “modelo”, instituindo e fiscalizando a conduta adotada. No entanto, na presente pesquisa, o perfil identificado demonstra que essas são entidades do terceiro setor, de médio e grande porte, o que impossibilita a disseminação da conduta ética de maneira informal.

O código de ética tem a missão de padronizar e formalizar o entendimento de todos os colaboradores, independentemente de sua função e de seus diversos relacionamentos e operações, evitando julgamentos subjetivos que deturpem, impeçam ou restrinjam a aplicação plena dos princípios éticos e comprometa a sua credibilidade perante a sociedade.

As definições das atribuições e responsabilidades servem para determinar o papel de cada um no alcance dos objetivos organizacionais, e, se comparado ao resultado obtido na questão do código de ética, demonstrado no gráfico 12, o estágio de desenvolvimento é maior, já que cerca de 52% informaram que o possuem formalizado e outros 26%, além de o possuírem formalizado, o aperfeiçoam continuamente.

É pequeno o número de entidades que não possuem ou possuem de maneira informal a definição de atribuições e responsabilidades.

Essas definições, também conhecidas como manual organizacional, devem contemplar as responsabilidades de cada função em relação ao alcance dos objetivos empresariais.

Analisando as respostas em conjunto, conclui-se que as entidades que participaram da pesquisa desfrutam de ambiente de controle formalizado, favorável à instituição e à manutenção de controles.

De qualquer maneira, ainda existe um percentual expressivo de entidades que mantêm o código de ética de maneira informal, prejudicando o entendimento de todos sobre a cultura de controle esperada e, assim, arriscando o futuro e a sustentabilidade da entidade.

Adiante, estão as questões associadas ao componente e as atividades de controle, divididas em duas partes, buscando identificar se as ENTs preocupam-se em formalizar:

- normas para a captação de recursos;
- contratos de parcerias e patrocínios de projetos.

Tabela 8: Atividades de Controle – Políticas e Normas

Questões	As normas de captação de recursos na sua entidade são		Os contratos, parcerias ou patrocínios de projetos são	
	Resposta	Percentual	Resposta	Percentual
Inexistente	9	15%	2	3%
Informal	10	16%	8	13%
Formal	24	39%	37	61%
Aperfeiçoado Continuamente	18	30%	14	23%
Total	61	100%	61	100%

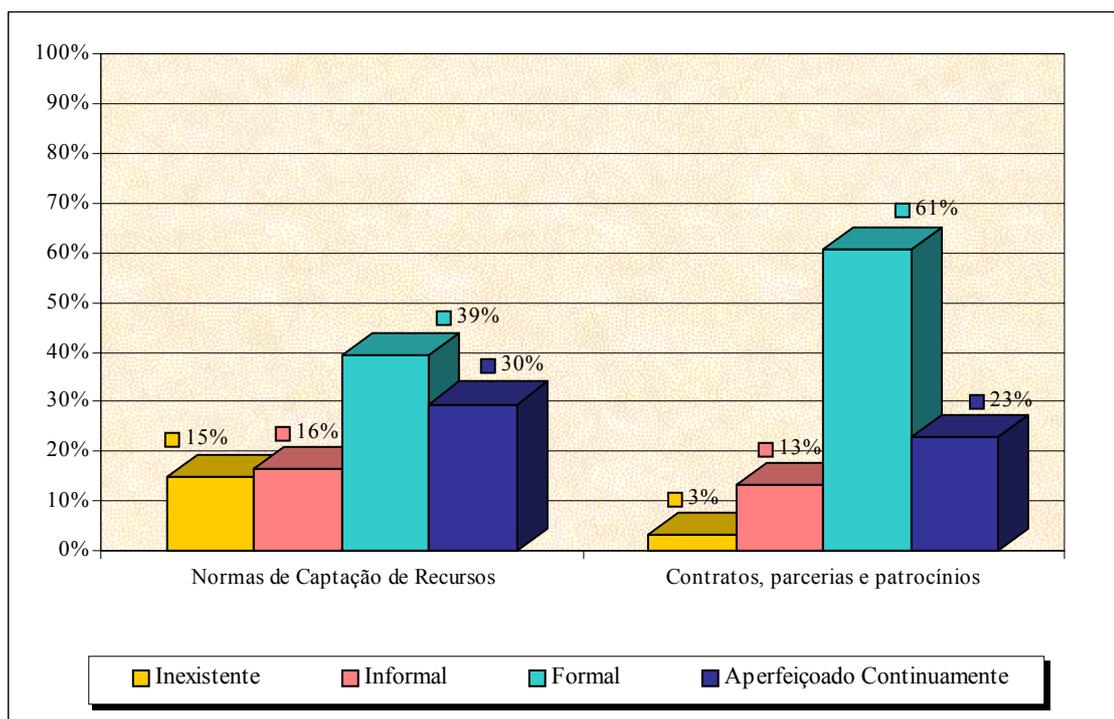


Gráfico 13: Atividades de Controle – Políticas e Normas

Observa-se no gráfico 13 que existe uma preocupação das entidades com a determinação de regras formais sobre captação de recursos, por meio ou não de contratos de parcerias e patrocínios.

Nota-se que 69% das entidades pesquisadas possuem normas de captação de recursos, sendo 39% formalizadas. Os outros 30%, além de possuírem as normas documentadas, preocupam-se em aperfeiçoá-las continuamente. Somente 15% não têm qualquer regra, e outros 16% possuem norma informal, prejudicando a cobrança e o controle da administração e favorecendo o seu descumprimento.

Essa preocupação em relação às normas de captação de recursos pode ser confirmada pelo alto índice obtido na segunda questão sobre contrato, parceria ou patrocínio. Conforme constatado, aproximadamente 61% das entidades pesquisadas informaram que possuem contratos, parcerias e patrocínios formalizados. Ademais, 23% informaram que, além de os possuírem formalizados, preocupam-se em aperfeiçoá-los continuamente, buscando o estágio ideal de controle.

Ao estabelecer essas normas ou contratos, é fundamental a preocupação das entidades com:

- os canais e a forma de comunicação utilizada pelos captadores ao abordarem o público alvo, não gerando constrangimento e desconfiança;
- a imagem e credibilidade da empresa contratada ou com a ética dos funcionários responsáveis pela captação de recursos, determinando regras e controles;
- a transparência, demonstrando, por meio de relatórios e controles, a utilização do dinheiro ou recurso e os benefícios proporcionados;
- a identificação, caso exista, de segmentos, setores ou empresas que possuam atividades contrárias à causa da entidade, impossibilitando a participação da mesma como empresa parceira ou patrocinadora;
- a vinculação do nome da empresa beneficiada pela empresa patrocinadora;
- a arrecadação somente do necessário, e o quanto a estrutura suporta, para não desperdiçar recursos e perder a fonte, no caso de não cumprimento do propósito determinado.

Para viabilizar o atendimento da sua missão, as ENTS, além de recursos, necessitam de credibilidade e, por isso, devem criar mecanismos para se resguardar e evitar eventos de fraude, erros ou desvios na captação de recursos.

Garantir que os recursos captados sejam utilizados adequadamente requer que a entidade também possua controles, com o objetivo de evitar desvios ou erros. Adiante, são tratados os controles de alçadas, ativos monetários e físicos pesquisados.

Tabela 9: Atividades de Controle – Controles de acesso e alçadas

Questões	Os limites de operação (alçadas) na sua entidade são		Os controles de acesso aos valores monetários são		Os controles de acesso aos ativos físicos são	
	Resposta	Percentual	Resposta	Percentual	Resposta	Percentual
Estágio de Desenvolvimento						
Inexistente	4	7%	0	0%	2	3%
Informal	12	20%	1	2%	6	10%
Formal	31	51%	38	62%	34	56%
Aperfeiçoado Continuamente	14	23%	22	36%	19	31%
Total	61	100%	61	100%	61	100%

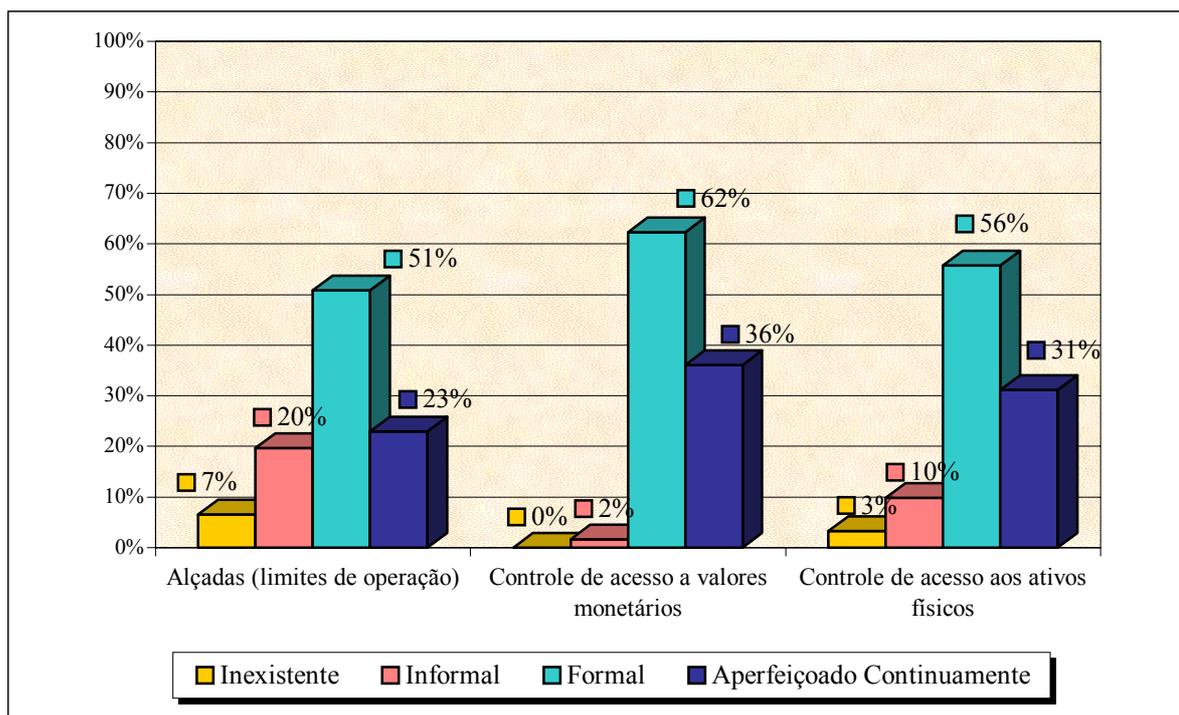


Gráfico 14: Atividades de Controle – Controles de acesso e alçadas

Os limites de alçadas e os controles de acesso aos valores monetários e ativos físicos são utilizados pela grande maioria das entidades pesquisadas, que apresentam, conforme gráfico 14, índices superiores a 70%.

O controle de acesso aos valores monetários é o mais desenvolvido, se comparado a outros dois questionados, com cerca dos 62% de controle formal e 36% de controle aperfeiçoado continuamente.

Esse controle serve para definir quem pode manusear ou autorizar o manuseio e como as pessoas utilizarão o dinheiro disponível no caixa e nas contas bancárias da entidade. Pode ser estabelecido, principalmente:

- criando senha de acesso para os usuários da conta bancária com poderes limitados;
- mantendo o dinheiro em espécie em local seguro, com o uso de cofres e salas fechadas, onde poucas pessoas tenham acesso.

Na seqüência, também com resultados positivos, aparece o controle de acesso aos ativos, com 87% do total, divididos nas alternativas: 56% de estágio formal e 31% que se aperfeiçoam continuamente.

O controle de acesso aos ativos físicos deve ser mantido para bens adquiridos e bens doados, requerendo, esse último, cuidado redobrado, pois por não haver qualquer contrapartida financeira, torna-se difícil controlar a sua existência. A entidade deve criar mecanismos que garantam que os bens recebidos em doação, além de chegarem ao seu destino, sejam utilizados para o fim ao qual foi proposto.

Com um resultado menos representativo nas respostas formal e aperfeiçoado continuamente, surge a questão sobre a formalização dos limites de alçadas, com aproximadamente 20% das entidades na alternativa informal e 7% que não têm estabelecido nenhum limite de operação.

Analisando os resultados obtidos em conjunto, é possível afirmar que as entidades do terceiro setor possuem controles de acessos e alçadas formais. Todavia, é preciso avaliar se possuem também recursos humanos, tecnológicos e financeiros, que garantam que as atividades estão em conformidade com os controles estabelecidos.

As próximas questões versam sobre o componente, análise de risco, que serve para prevenir a entidade de eventos de perdas. Esse assunto foi abordado da seguinte forma no questionário:

Se as entidades divulgam seus objetivos operacionais necessários para identificação dos riscos e se existe processo preventivo de eventos que possam causar penalidades legais, conforme apresentado no gráfico 15:

Tabela 10: Análise de Riscos

Questões	A divulgação dos objetivos estratégicos e operacionais são		A prevenção de eventos como perda de isenções e penalidades fiscais são	
	Resposta	Percentual	Resposta	Percentual
Estágio de Desenvolvimento				
Inexistente	5	8%	2	3%
Informal	13	21%	4	7%
Formal	27	44%	32	52%
Aperfeiçoado Continuamente	16	26%	23	38%
Total	61	100%	61	100%

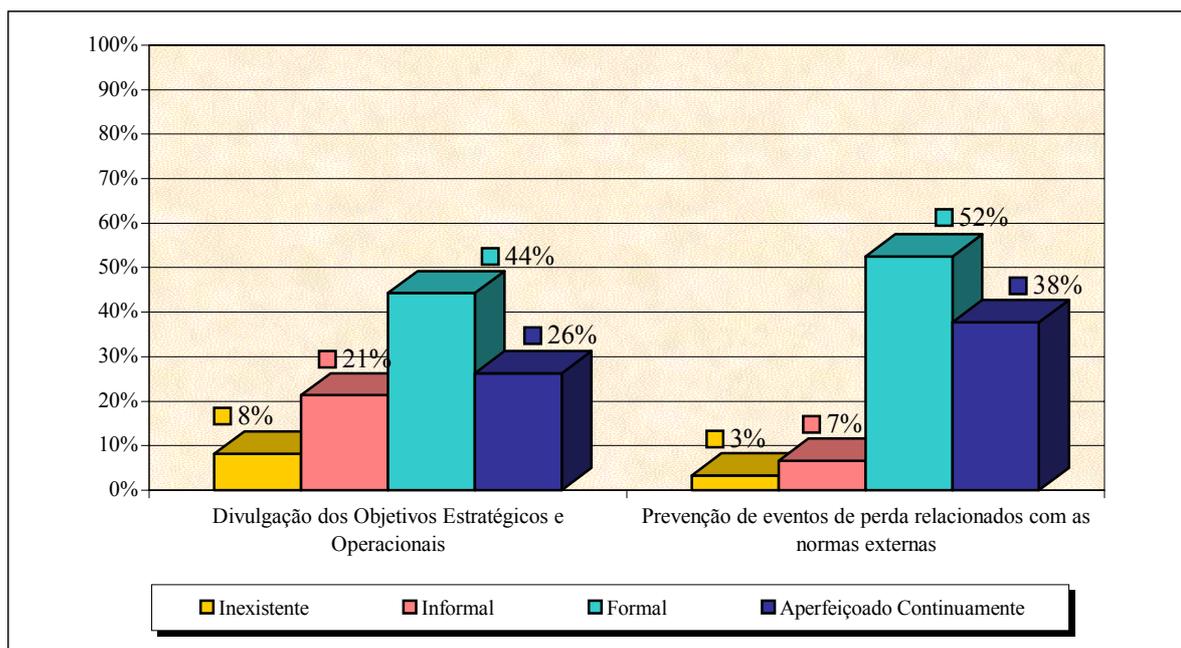


Gráfico 15: Análise de Riscos

Constatou-se que 70% das entidades divulgam de maneira formal seus objetivos, divididos nos percentuais de 44% formais e 26% aperfeiçoados continuamente. Ainda existem 21%, que comunicam seus objetivos informalmente, e outros 8%, que simplesmente não divulgam.

A divulgação dos objetivos estratégicos e operacionais é a etapa responsável que antecede a identificação dos riscos, pois, por meio destes, serão definidos os fatores críticos de sucesso e as possíveis falhas ou riscos que poderão ocorrer para desviar ou atrasar a entidade a alcançá-los.

A outra questão (elaborada em razão do risco inerente a qualquer entidade), risco de não conformidade com a legislação, expõe a entidade à perda de títulos, qualificações, imunidades, isenções e incentivos, além de causar prejuízo para a imagem, tornando os doadores e a sociedade desconfiada da competência da mesma.

A relevância desse assunto pode ser comprovada pelo alto índice de respostas, conforme gráfico 15, o qual demonstra que cerca de 52% possuem a prevenção de eventos de maneira formal e outros 38% aperfeiçoam continuamente sua prevenção de eventos de perda por problemas legais.

Ainda em relação aos controles, solicitou-se aos participantes a informação da periodicidade de alguns relatórios ou controles internos, por meio de uma escala que vai desde inexistente até eventual, conforme demonstrado a seguir:

Escala de Periodicidade							
Inexistente (IN)	Diária (D)	Semanal (S)	Mensal (M)	Trimestral (T)	Semestral (SM)	Anual (A)	Eventual (EV)

Quadro 13: Escala de Periodicidade

As entidades foram questionadas sobre a periodicidade:

- das demonstrações contábeis, dos relatórios de fluxo de caixa e da conciliação bancária;
- dos relatórios de acompanhamento de custos, receitas e projetos;
- dos controles de gratuidade, dos relatórios estatísticos e das atividades.

Tabela 11: Periodicidade das demonstrações contábeis, conciliações bancárias e fluxo de caixa

Qual a periodicidade?	Demonstrações Contábeis		Conciliações Bancárias		Fluxo de Caixa	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Inexistente	0	0%	0	0%	3	5%
Diário	0	0%	24	39%	28	46%
Semanal	3	5%	10	16%	14	23%
Mensal	38	62%	27	44%	10	16%
Trimestral	1	2%	0	0%	2	3%
Semestral	7	11%	0	0%	0	0%
Anual	12	20%	0	0%	0	0%
Eventual	0	0%	0	0%	4	7%
Total	61	100%	61	100%	61	100%

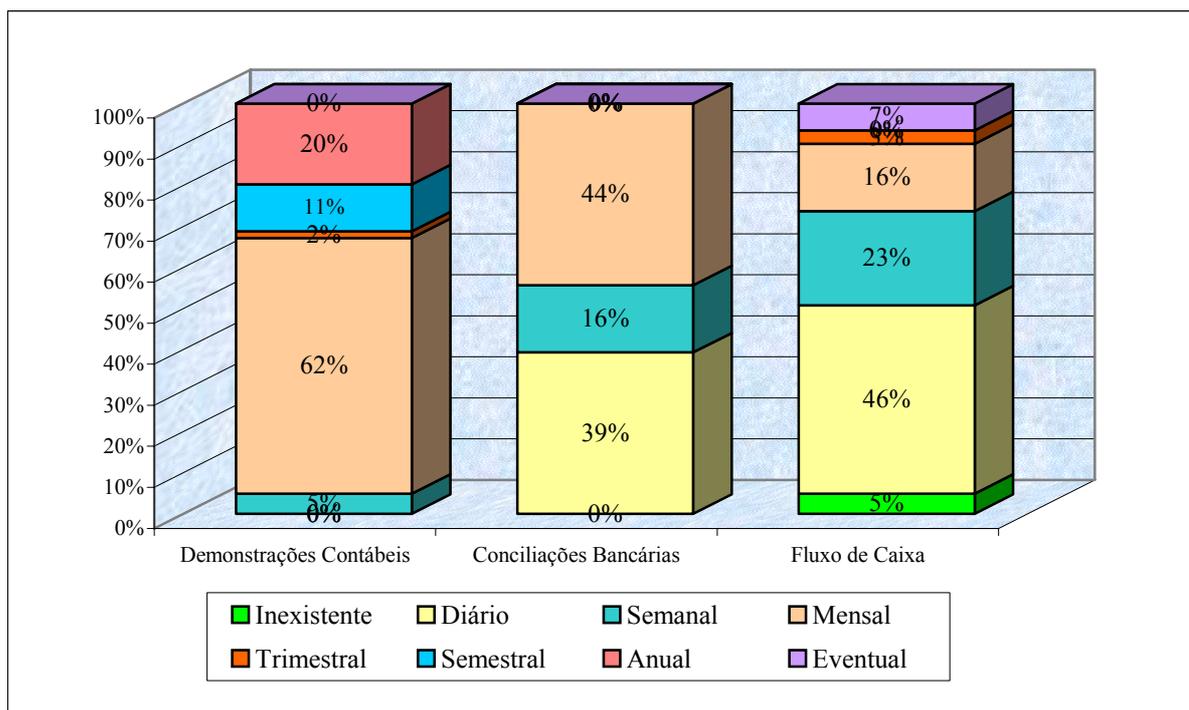


Gráfico 16: Periodicidade das demonstrações contábeis, conciliações bancárias e fluxo de caixa

Para a presente pesquisa, considerou-se como demonstrações contábeis a demonstração de superávit ou déficit do exercício e o balanço patrimonial.

Aproximadamente 67% das entidades pesquisadas, ou seja, 41, marcaram as opções semanal e mensal, em relação às demonstrações contábeis. Cerca de 33% elaboram as demonstrações contábeis com periodicidade igual ou superior a três meses.

Esse resultado revela que, para algumas entidades, a contabilidade é meramente uma obrigação legal, não sendo utilizada como um mecanismo de gestão e controle. Essa constatação compromete a transparência perante a sociedade e torna-se um obstáculo para os gestores na obtenção de informações para tomada de decisão.

Por possuírem informações relevantes para a tomada de decisão, as demonstrações contábeis devem ser atualizadas periodicamente, além de disponibilizadas sempre que solicitadas. Demonstrações elaboradas com frequência superior a mensal tornam a informação desnecessária e defasada para o processo de gestão.

Em relação ao fluxo de caixa e à conciliação bancária, os índices mais expressivos originaram-se na alternativa “periodicidade diária”, com respectivamente 46% e 39%. Mesmo com esse índice elevado, aproximadamente 44% das entidades pesquisadas ainda efetuam

suas conciliações bancárias mensalmente, 49% elaboram fluxo de caixa em periodicidade superior à diária, e outros 5% não elaboram.

O fluxo de caixa serve para avaliar o quanto a entidade precisa de recursos para pagar suas dívidas, enquanto que a conciliação bancária é uma ferramenta de controle, a qual serve para confrontar se todos os débitos e créditos do extrato bancário estão de acordo com os registros da entidade.

Ademais, o ideal é que o fluxo de caixa seja elaborado por projetos ou programas, melhorando o controle de gastos e priorizando necessidades. Uma outra sugestão é que, em projetos ou programas extensos, a entidade mantenha conta bancária específica, para controlar melhor as origens e aplicações de recursos.

Uma das alternativas para atualizar em tempo hábil as demonstrações contábeis, o fluxo de caixa e a conciliação bancária, é investir em sistemas integrados de gestão que reduzam o retrabalho. O *Enterprise Resource Planning* – ERP, são sistemas de informações empresarias, geralmente segregados em módulos, que visam a automatizar os registros, para, assim, colaborar na administração dos negócios.

Implementar e manter um sistema ERP beneficia a entidade, principalmente na obtenção de informações. Dessa forma, esse processo ajuda a aumentar os resultados, reduzir gastos e superar as dificuldades e escassez de recursos, aprimorando a utilização dos recursos disponíveis e, portanto, tornando-se mais eficaz.

O ERP é uma solução cara, que deve ser implementada por um processo bem planejado, sem envolver muitos recursos e tempo, para atender às demandas da entidade e garantir o retorno do investimento. A sua implementação depende de uma análise da situação da entidade e do que se espera de benefícios e, apesar de não ser a única alternativa plausível, é aconselhável que as entidades, principalmente as médias e as grandes, estudem essa implementação de forma exaustiva para tomar a melhor decisão.

Se as demonstrações contábeis não são utilizadas no processo de gestão ou como ferramenta de controle, as entidades devem elaborar outros relatórios ou controles que tenham objetivos semelhantes. Com base nessa hipótese, questionou-se as periodicidades dos relatórios de custos, receitas e acompanhamento dos projetos ou programas, conforme demonstrado:

Tabela 12: Periodicidade dos relatórios de acompanhamento de custos, receitas e projetos

Qual a periodicidade?	Relatório de Custos		Relatório de Acompanhamento das Arrecadações ou das Receitas Próprias		Relatório de Acompanhamento de Projetos e Programas	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Inexistente	1	2%	3	5%	2	3%
Diário	3	5%	8	13%	2	3%
Semanal	5	8%	4	7%	2	3%
Mensal	43	70%	37	61%	31	51%
Trimestral	4	7%	6	10%	15	25%
Semestral	0	0%	0	0%	0	0%
Anual	0	0%	0	0%	0	0%
Eventual	5	8%	3	5%	9	15%
Total	61	100%	61	100%	61	100%

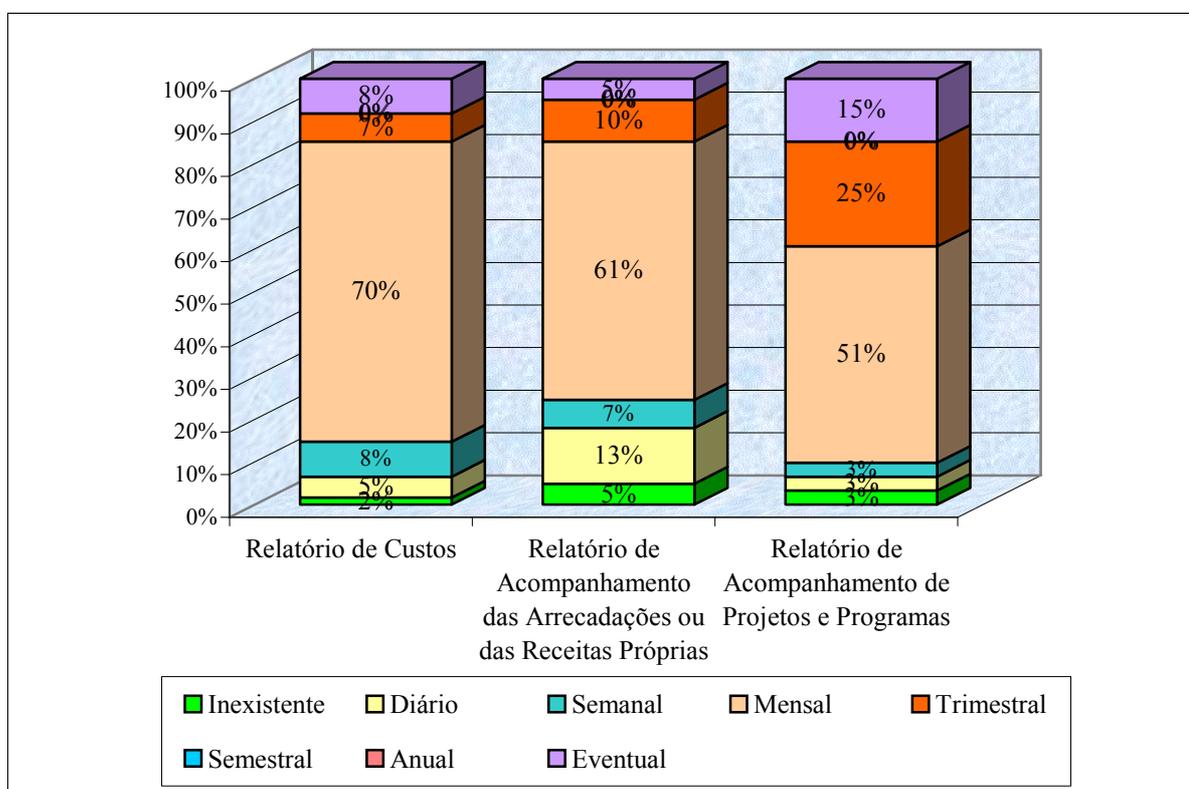


Gráfico 17: Periodicidade dos relatórios de acompanhamento de custos, receitas e projetos

Observa-se no gráfico 17 que a maioria dos relatórios financeiros de controle e apoio à gestão são elaborados mensalmente, representados pelos seguintes índices: 70% referem-se aos relatórios de custos, 61% aos relatórios de acompanhamento de receitas próprias ou arrecadação e 51% aos relatórios de acompanhamento de projetos e programas.

Esse resultado demonstrou preocupação mais acentuada da administração na manutenção de informações extracontábeis, que orienta e apóia a tomada de decisão. São

consideradas informações extracontábeis aquelas que possuem dados presentes na contabilidade, porém, ou estão formatadas de outra maneira ou possuem alguns dados adicionais, que não são possíveis de visualizar nas demonstrações contábeis. Destaca-se, também, que 25% das entidades pesquisadas elaboram os relatórios de acompanhamento de projetos trimestralmente, e outros 15%, eventualmente. Esse fato demonstra menor preocupação da entidade com esse relatório do que com os outros.

Na seqüência, foram elaboradas questões sobre controles e relatórios específicos das entidades do terceiro setor. É interessante notar que, se comparado aos gráficos anteriores, este é o que apresenta o pior resultado em relação à periodicidade, conforme observado a seguir:

Tabela 13: Periodicidade dos Controles e Relatórios específicos das Entidades do terceiro setor

Qual a periodicidade?	Controle de Gratuidade		Relatório Estatístico		Relatório de Atividades (entregue ao CNAS)	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Inexistente	-	0%	3	5%	3	5%
Diário	3	5%	-	0%	-	0%
Semanal	3	5%	-	0%	-	0%
Mensal	30	49%	34	56%	11	18%
Trimestral	4	7%	3	5%	3	5%
Semestral	8	13%	8	13%	4	7%
Anual	13	21%	9	15%	39	64%
Eventual	-	0%	4	7%	1	2%
Total	61	100%	61	100%	61	100%

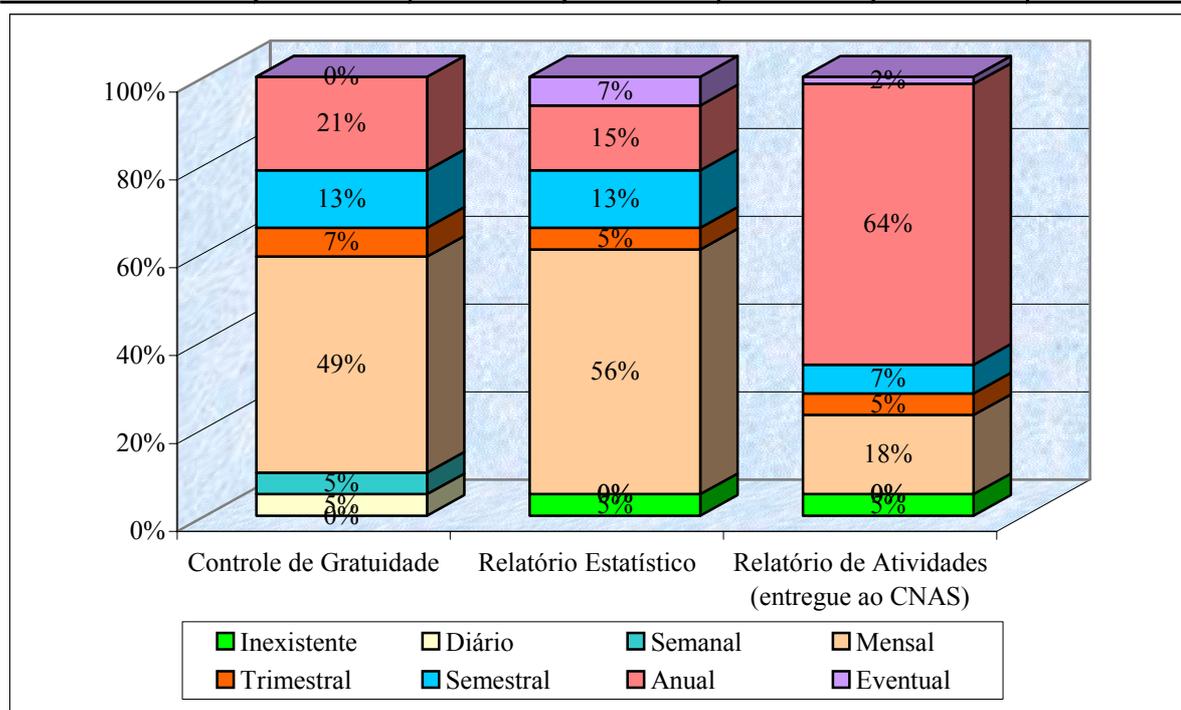


Gráfico 18: Periodicidade dos Controles e Relatórios específicos das Entidades do terceiro setor

Constatou-se que 41% das entidades possuem controle de gratuidade realizado com periodicidade acima da mensal, ou, conforme apresentado no gráfico 18, 7% são elaborados trimestralmente, 13% semestralmente e 21% realizam esse controle anualmente.

Os relatórios estatísticos apresentam resultados parecidos com o anterior, pois cerca de 15% do total o elaboram anualmente, outros 13% semestralmente, e 5% das entidades pesquisadas transformam os dados estatísticos em relatórios trimestrais. Além disso, outros 6% elaboram o relatório estatístico eventualmente, de acordo com a necessidade.

Já o relatório de atividades, que deve ser entregue ao CNAS, é elaborado pela maioria das entidades anualmente, representando 64% do total das entidades pesquisadas.

Analisando os dados do gráfico 18 em conjunto, percebe-se que as entidades não estão preparadas para manter atualizados periodicamente os seus controles específicos, pois talvez existam dificuldades para encontrar pessoas e ferramentas adequadas. A periodicidade ideal para elaboração desses relatórios é a mensal.

O relatório de atividades, apesar de ser entregue anualmente, deve ser elaborado todo mês, de modo a permitir confrontá-lo com os relatórios contábeis e estatísticos.

Após questões elaboradas sobre ambiente de controle, análise de riscos e atividades de controles, foram realizadas duas questões para avaliar a presença do monitoramento nas entidades pesquisadas.

Tabela 14: Monitoramento

Questões	São realizadas auditorias internas?		As demonstrações contábeis são auditadas?	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Alternativas				
SIM	35	57%	50	82%
NÃO	26	43%	11	18%

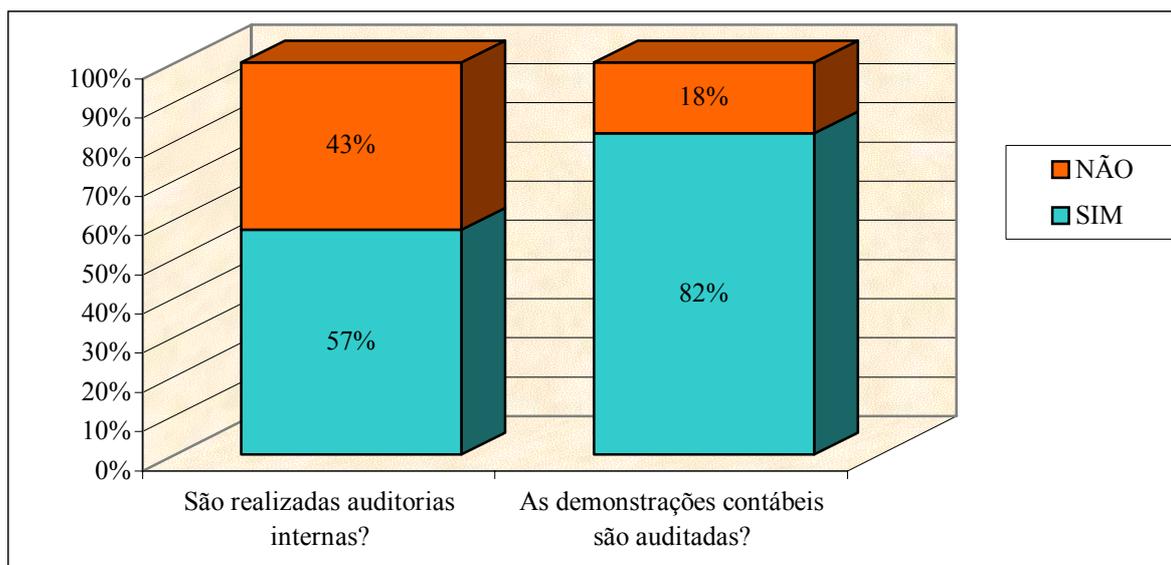


Gráfico 19: Monitoramento

O gráfico acima demonstra que 82% das entidades têm suas demonstrações contábeis auditadas, resultado esse esperado por causa do perfil das entidades pesquisadas. A surpresa foi o alto índice de entidades que possuem auditoria interna, ou seja, 57%. Essas constatações corroboram a afirmação de que as entidades do terceiro setor estão preocupadas com os objetivos dos controles internos, apesar das dificuldades existentes.

A quarta parte do questionário, tratada a seguir, foi elaborada com o intuito de averiguar quais objetivos dos controles internos são mais importantes para as entidades do terceiro setor e quais as principais dificuldades na implementação e manutenção de um sistema de controles internos.

5.2.3 Objetivos e dificuldades na implementação e manutenção de um sistema de controles internos

Em relação aos objetivos do controle, elaborou-se uma lista com os principais, de acordo com o que foi identificado na pesquisa bibliográfica, e uma escala de valor qualitativo, para indicar a importância de cada um desses nas entidades pesquisadas. As alternativas estavam assim definidas: sem importância, pouco importante, importante e muito importante.

Tabela 15: Os objetivos dos Controles Internos

Alternativas	Salvaguardar os ativos	Checar a exatidão e fidedignidade dos dados contábeis	Comprovar ou divulgar a aderência às políticas	Promover a eficiência operacional	Evitar fraudes e erros	Garantir conformidade com a legislação
Sem Importância	0%	0%	0%	2%	0%	0%
Pouco Importante	3%	0%	7%	3%	2%	0%
Importante	46%	21%	39%	33%	13%	26%
Muito Importante	51%	79%	54%	62%	85%	74%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

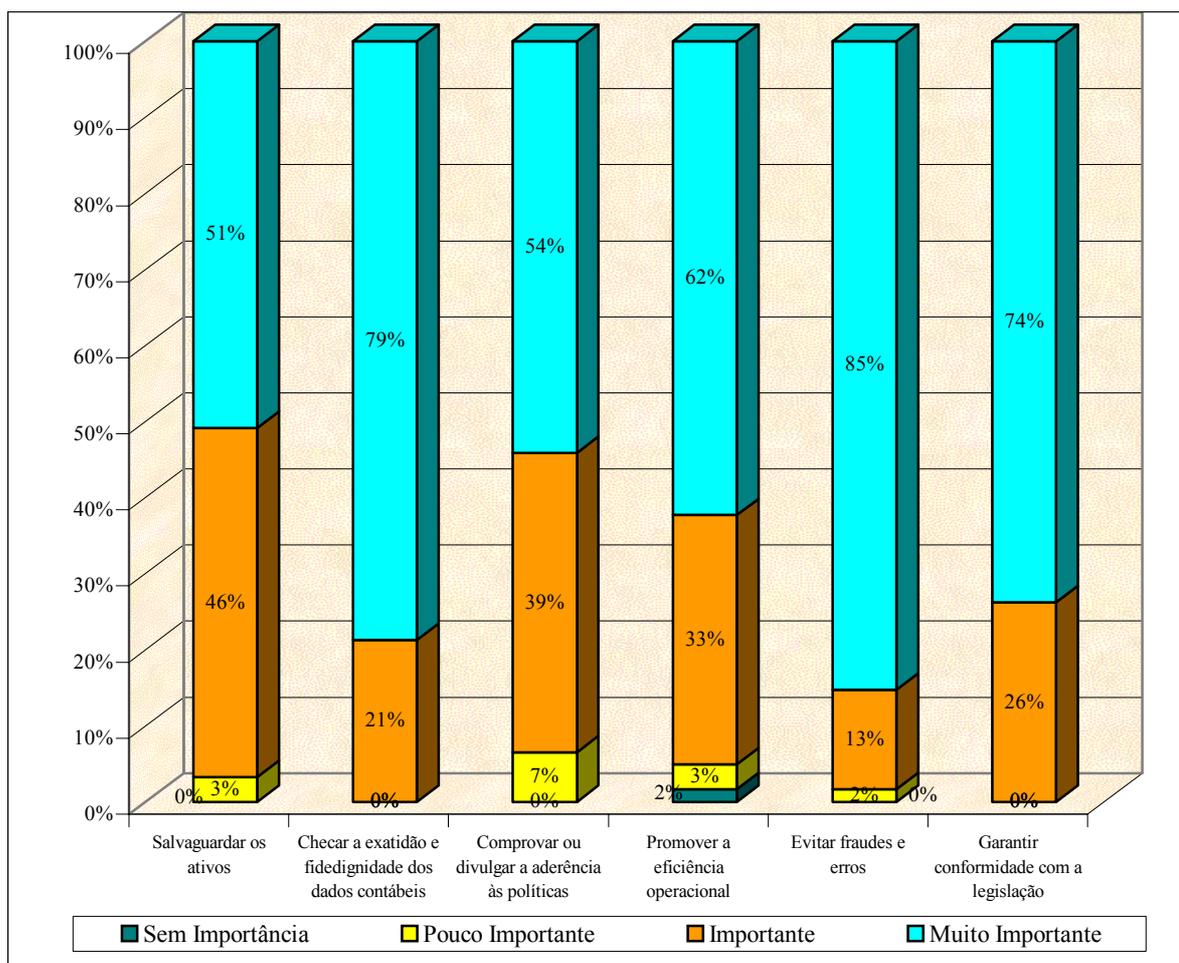


Gráfico 20: Objetivo dos Controles Internos

As respostas na primeira e na segunda opção da escala foram irrisórias, pois a maioria respondeu que os objetivos são importantes ou muito importantes para as entidades, sendo que os itens responsáveis pelo maior índice de resposta na alternativa muito importante foram: 85%, evitar fraudes e erros, 79%, demonstrar a fidedignidade dos dados contábeis, 74%, verificar e garantir a conformidade com a legislação.

Observa-se que os três objetivos que receberam maior importância foram os que possuem relação direta com a imagem da entidade perante a sociedade, pois, caso sofram

escândalos de fraudes, apresentem demonstrações contábeis incorretas ou realizem qualquer atividade ilícita, podem perder completamente a credibilidade e, dessa forma, encerrar suas atividades.

No final do questionário, foi abordado sobre as dificuldades na implementação e manutenção de controles internos. O resultado obtido pode ser observado a seguir:

Tabela 16: Dificuldades dos Controles Internos

Alternativas	O custo de implantação e manutenção dos CI	A falta de capacitação de pessoal	Convencer que a cultura de CI traz benefícios	Excesso de mudanças	Desinteresse da Diretoria
Não Dificulta	21%	11%	18%	21%	28%
Dificulta Pouco	28%	26%	34%	31%	34%
Dificulta	36%	25%	33%	34%	30%
Dificulta Muito	15%	38%	15%	13%	8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

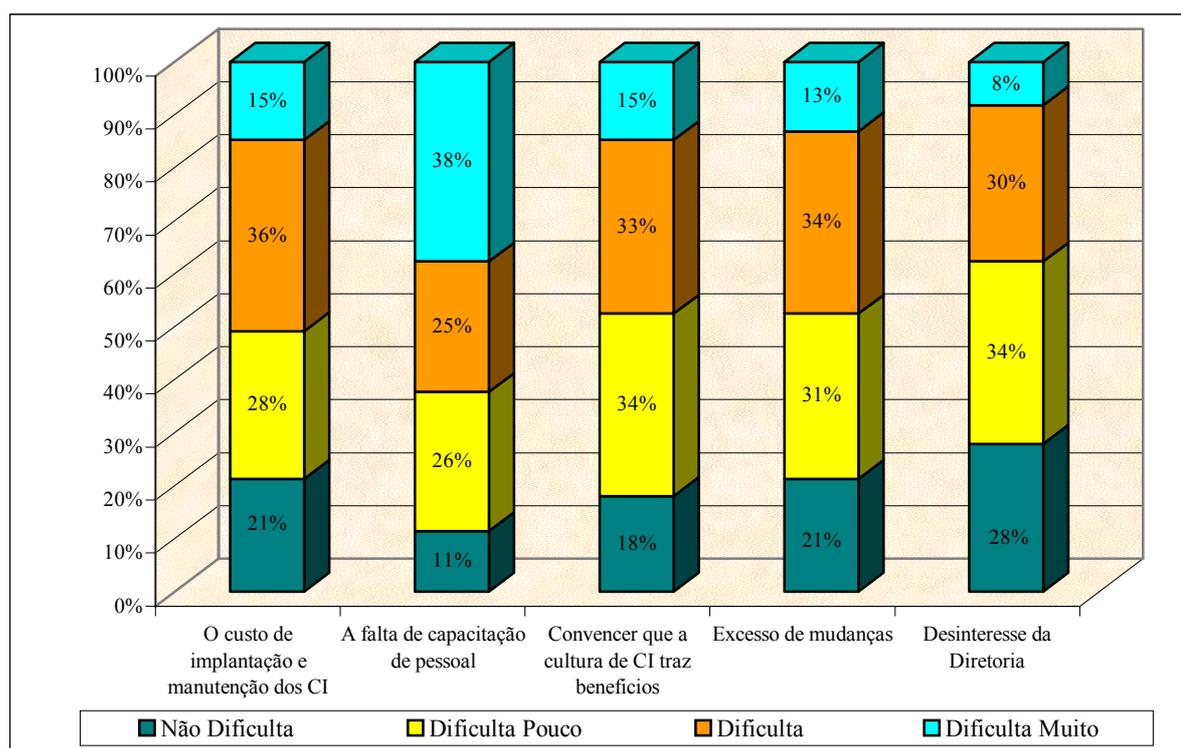


Gráfico 21: Dificuldades dos Controles Internos

Com um índice de 38%, o que dificulta muito a implementação e manutenção dos controles internos é a falta de preparo das pessoas que trabalham nessas entidades. A participação, o comprometimento e o entendimento das pessoas são fundamentais para o sucesso, portanto, investir em treinamento e conscientização faz parte de um processo bem sucedido de controles internos.

A falta de preparo das pessoas tem relação direta com o crescimento do setor, pois segundo a pesquisa do IBGE de 2002, em comparação com a de 1996, houve um crescimento médio de 48% em quantidade de funcionários nas entidades do terceiro setor. Este crescimento, em contrapartida a escassez de pesquisas, treinamentos especializados e ferramentas de gestão e controle específicas para o setor, fez com que as entidades contratassem pessoas despreparadas e sem o conhecimento especialista.

Como fator que não dificulta, estão as seguintes respostas: com 28%, a falta de interesse da diretoria, o que demonstra que os gestores preocupam-se com atividades de controles internos, e com aproximadamente 21% cada, aparecem as alternativas custo da implementação e manutenção e excesso de mudanças.

O restante das respostas está concentrado nas alternativas dificulta pouco ou dificulta, variando os percentuais de respostas entre aproximadamente 25% e 36%.

Observa-se que a pesquisa realizada abordou, de forma direta, todos os componentes da estrutura de controles internos proposta pelo COSO, com exceção do componente, comunicação e informação, por causa do seu forte relacionamento com os outros componentes da estrutura.

Portanto, este componente foi analisado pelas respostas relacionadas com o ambiente interno e externo das entidades e seus principais objetivos em relação aos controles internos. No interno é possível citar a divulgação e disseminação dos objetivos, políticas e código de ética, enquanto no externo estão os relacionamentos da entidade com a sociedade.

Ao avaliar esse componente, é importante considerar os benefícios que o mesmo proporciona, vislumbrando o seu custo-benefício, já que “comunicação não é gasto, nem desperdício. É investimento”. (CREDIDIO, 2002, p.19)

Analisando as informações obtidas na aplicação da pesquisa por meio do gráfico 20, é perceptível a relevância que as entidades deram aos objetivos dos controles relacionados diretamente ao público externo.

Ademais é possível concluir pelo diagnóstico apresentado que as entidades do terceiro setor pesquisadas, de modo geral, utilizam as ferramentas de controles internos,

porém ao analisar os controles específicos e as dificuldades abordadas, é possível presumir que estas ferramentas não consideram as especificidades do setor.

Explicita-se a seguir os critérios utilizados na escolha das ferramentas de controles internos, que serão alvo de sugestão de aprimoramento no subitem 5.3, bem como a análise dos mesmos segregados por atividades.

5.2.4 Critério de escolha e análise das ferramentas de controles internos por atividades

Das ferramentas abordadas na pesquisa, quatro foram destacadas para análise dos resultados por atividades: normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios, a ética, as demonstrações contábeis e o fluxo de caixa por projetos.

A escolha destas ferramentas justifica-se pela relação que possuem com os principais objetivos e dificuldades, identificados pelas entidades pesquisadas, na implementação e manutenção de um sistema de controles internos.

Esses itens analisados em conjunto são demonstrados na figura 24

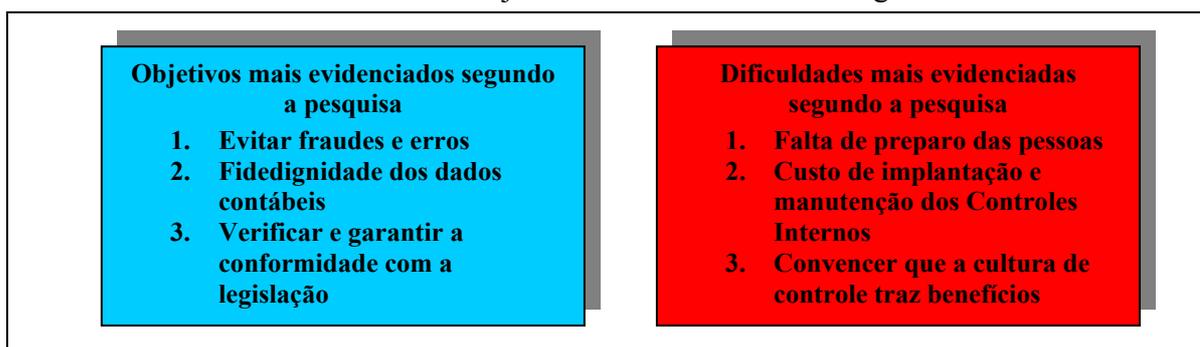


Figura 24: Justificativa para análise efetuada

Destaca-se como fundamental que as atividades das entidades do terceiro setor estejam, de acordo com a ética e transparência no cumprimento dos seus objetivos pré-estabelecidos, utilizando o mínimo de recursos e demonstrando para a sociedade o comprometimento que tem em relação a sua missão, projetos e programas.

São apresentados a seguir, os resultados da pesquisa das ferramentas escolhidas, segregados por atividades:

Tabela 17: O código de ética

Atividade Principal	Inexistente	Informal	Formal	Aperfeiçoado Continuamente
Assistência e Promoção Social	2	9	4	6
Educação e pesquisa	5	7	10	4
Saúde	-	5	5	-
Outros	1	1	1	1
Total	8	22	20	11

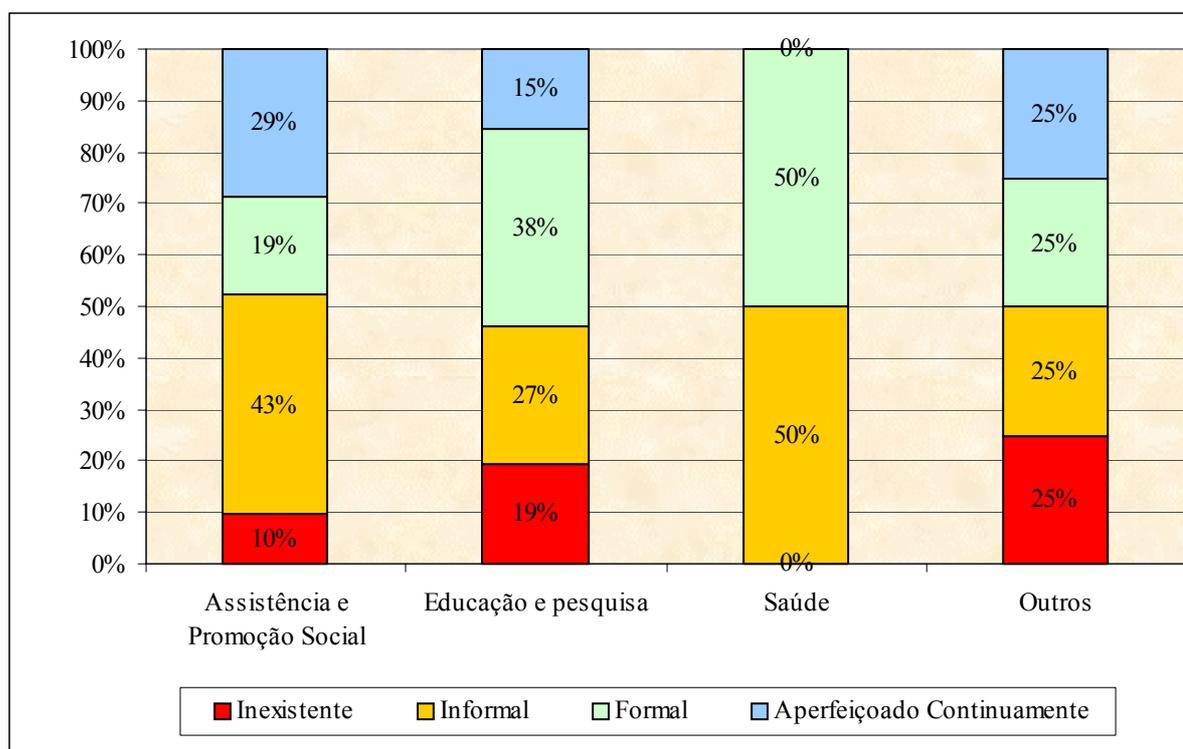


Gráfico 22: O código de ética

Analisando o código de ética segregado pelas atividades principais, observa-se que em média as entidades respondentes possuem o mesmo percentual de repostas, independente do tipo de atividade que executam. Nota-se no gráfico acima apresentado, que as que executam atividades de educação ou pesquisa possuem 46% das suas repostas nas opções inexistente e informal, as de saúde e as classificadas como outras 50% e as de assistência e promoção social 53%. Aquelas que possuem maior aperfeiçoamento contínuo são as entidades de assistência e promoção social.

Já nas respostas obtidas, em relação às normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios e patrocínios há maiores diferenças no estágio de desenvolvimento conforme pode ser observado no gráfico 23.

Tabela 18: normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios

Atividade Principal	Inexistente	Informal	Formal	Aperfeiçoado Continuamente
Assistência e Promoção Social	3	3	7	8
Educação e pesquisa	5	5	10	6
Saúde	1	1	4	4
Outros	-	1	3	-
Total	9	10	24	18

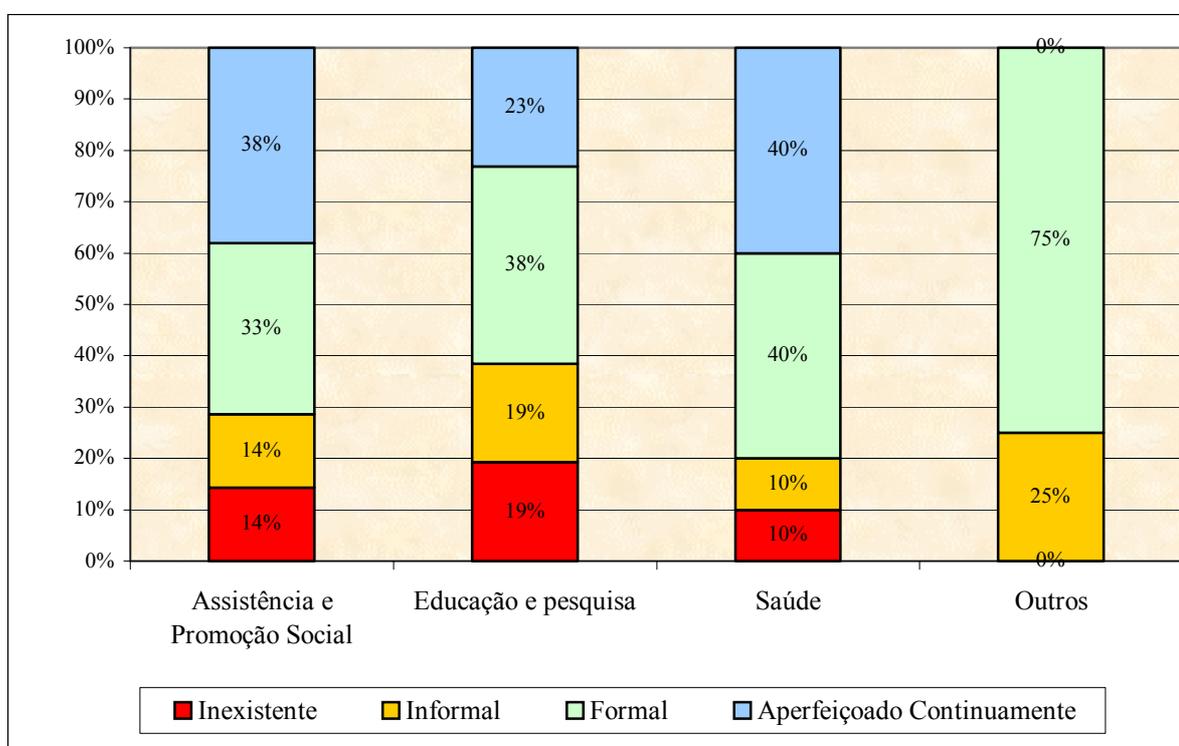


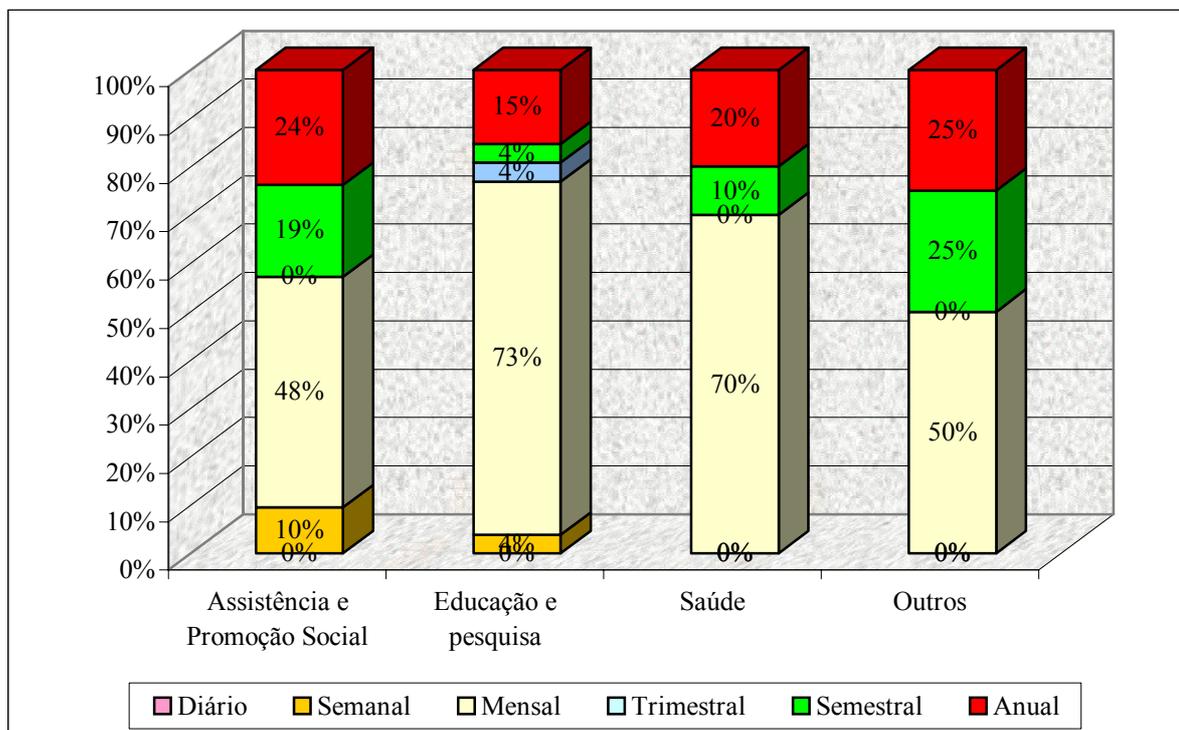
Gráfico 23: normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios

Observa-se que as entidades de educação e pesquisa são as que menos possuem as suas normas de captação de recursos e seus contratos de parcerias, convênios ou patrocínios, formalizados ou aperfeiçoados continuamente, com 61% das respostas nestas opções, já as entidades de assistência promoção social tem 71% e as de saúde 80% nestas duas opções.

Ainda em relação aos controles escolhidos, foram analisados: a periodicidade das demonstrações contábeis e do fluxo de caixa, conforme destacados a seguir:

Tabela 19: Periodicidade das demonstrações contábeis

Atividade Principal	Diário	Semanal	Mensal	Trimestral	Semestral	Anual
Assistência e Promoção Social	-	2	10	-	4	5
Educação e pesquisa	-	1	19	1	1	4
Saúde	-	-	7	-	1	2
Outros	-	-	2	-	1	1
Total	-	3	38	1	7	12

**Gráfico 24: A periodicidade das demonstrações contábeis**

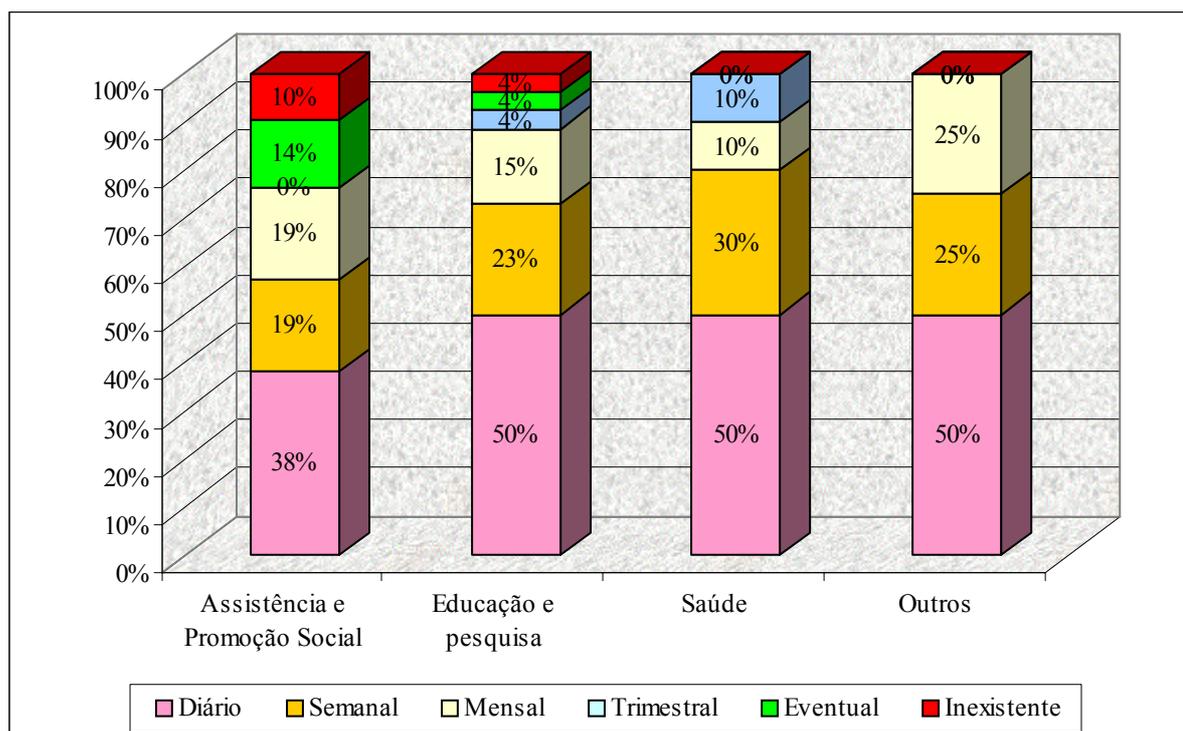
As demonstrações contábeis além de serem exigidas por lei, servem como instrumento de gestão e controle por isto devem ser elaboradas tempestivamente.

Nota-se que 77% das entidades de educação e pesquisa elaboram suas demonstrações contábeis com periodicidade menor ou igual a um mês, nas entidades de saúde o resultado é um pouco menor, 70% das entidades de saúde pesquisadas. Já nas entidades de assistência e promoção social, este percentual, diminuiu para 58%. Desta forma, é possível presumir que as entidades de assistência e promoção social são as que menos utilizam as demonstrações contábeis como ferramentas de controle e gestão.

Outra ferramenta, indispensável no processo de gestão e controle, escolhida para análise é o fluxo de caixa.

Tabela 20: Periodicidade do fluxo de caixa

Atividade Principal	Diário	Semanal	Mensal	Trimestral	Eventual	Inexistente
Assistência e Promoção Social	8	4	4	-	3	2
Educação e pesquisa	13	6	4	1	1	1
Saúde	5	3	1	1	-	-
Outros	2	1	1	-	-	-
Total	28	14	10	2	4	3

**Gráfico 25: Periodicidade do fluxo de caixa**

Conforme pode ser observado 50% das entidades que realizam atividades relacionadas com a saúde, educação e pesquisa e as outras não classificadas, elaboram estes fluxos diariamente, nas entidades de assistência e promoção social somente 38% elaboram o fluxo diariamente, o que demonstra uma preocupação menor desta entidade em relação a este controle, que também pode ser comprovada pelos 10% de entidades de assistência e promoção social que responderam que não elaboram fluxo de caixa e outros 14% que elaboram eventualmente.

As sugestões de aprimoramento dos controles internos, apresentadas no subitem 5.3, não precisam ser segregadas por tipo de atividade, pois estas foram elaboradas de forma genérica e servem para qualquer tipo de entidade do terceiro setor, conforme destacadas a seguir.

5.3 Sugestões para o aprimoramento dos controles internos

Analisando os dados da presente pesquisa, juntamente com as informações obtidas no decorrer desta dissertação, foram elaboradas sugestões de melhoria e aprimoramento das ferramentas de controles destacadas no subitem 5.2.4.

Essas sugestões não pretendem resolver todos os problemas de controle das entidades do terceiro setor, porém abrangem um número expressivo de melhorias que serão abordadas nos subitens específicos e podem ser observados resumidamente na figura 25.

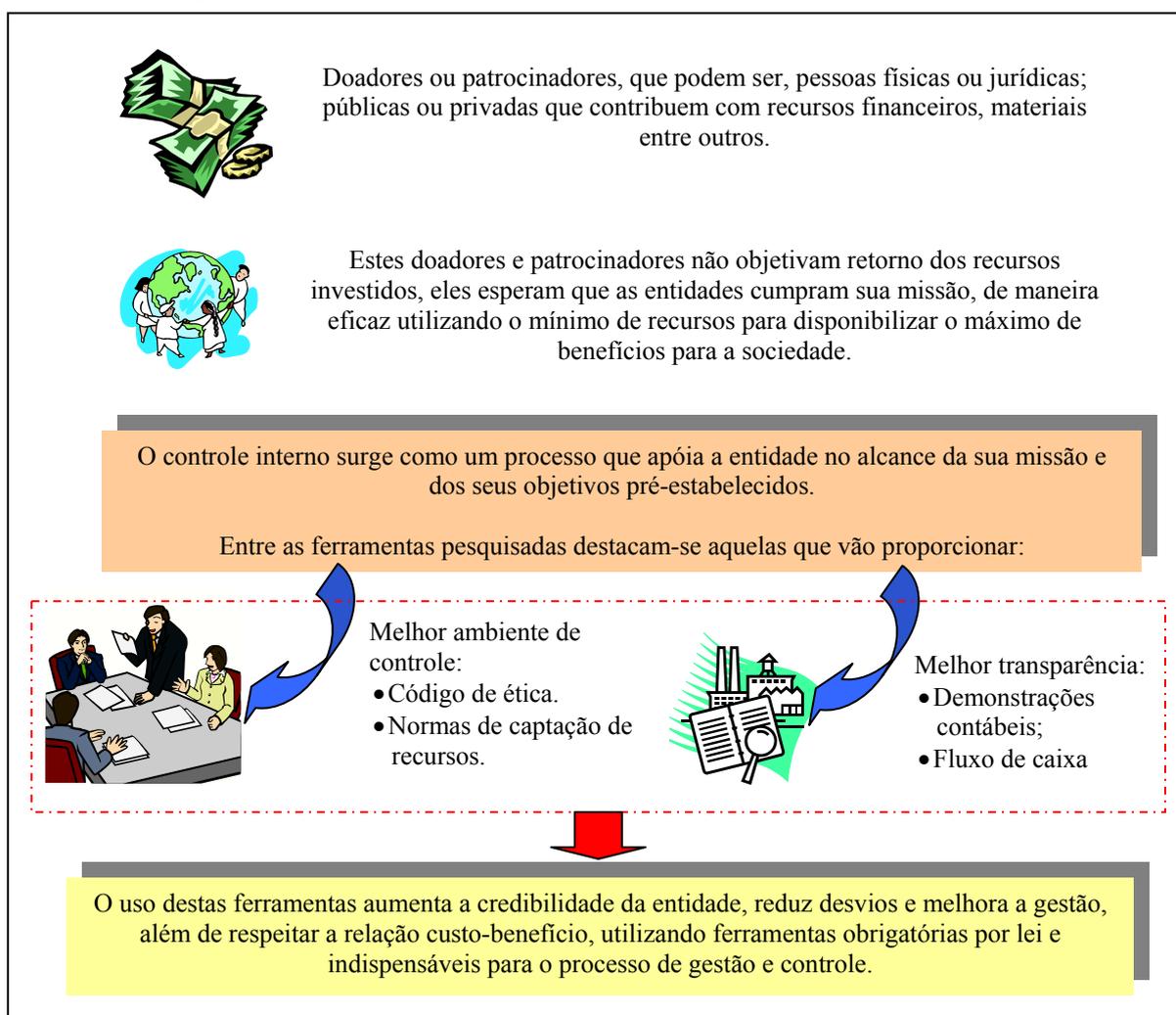


Figura 25: A justificativa da escolha das ferramentas de controles internos

As sugestões de melhorias nas ferramentas de controles internos são apresentadas a seguir na seguinte disposição:

- a) a ética e o desenvolvimento profissional;

- b) normas de captação de recursos, contratos de parcerias, convênios e patrocínios;
- c) demonstrações contábeis por fundos como ferramenta de controle e gestão;
- d) demonstrações de fluxo de caixa por projetos ou programas.

5.3.1 A ética e o desenvolvimento profissional

A entidade deve elaborar um código de ética com o objetivo de orientar e formalizar os entendimentos éticos de todos os funcionários, conselheiros e colaboradores, sem considerar a função, a responsabilidade ou as atividades que executam, evitando julgamentos subjetivos que deturpem, impeçam ou restrinjam a aplicação plena dos princípios éticos.

A característica essencial desse código é orientar a conduta esperada de todas as pessoas envolvidas com as ENTS, estreitando os laços e facilitando o relacionamento interno e externo, já que seu sucesso está intrinsecamente relacionado à credibilidade e à confiança da sociedade.

Nesse sentido, a sua implementação, formalização e disseminação são justificadas pela necessidade de explicitar e enaltecer os princípios éticos da entidade, gerando e demonstrando o comprometimento com os objetivos organizacionais e obedecendo aos padrões de honestidade, respeito e justiça.

Todas as empresas, com fins lucrativos ou não, de pequeno, médio ou grande porte, deveriam adotar um código de ética, porém, na prática, não é isso que ocorre, pois nas pequenas empresas são os proprietários que estipulam, condicionam e monitoram a conduta das pessoas, sem a necessariamente formalizá-la, gerando problemas, tais como:

- as pessoas podem alegar desconhecimento;
- dificuldade de identificar e caracterizar o conflito de interesses;
- falta de critérios para punir atitudes antiéticas.

Por esses motivos, sugere-se que mesmo em pequenas entidades sejam definidos e divulgados os princípios éticos que norteiam a condução das suas atividades para a obtenção dos seus objetivos.

Para a implementação do código de ética, os principais passos podem ser visualizados na figura abaixo:

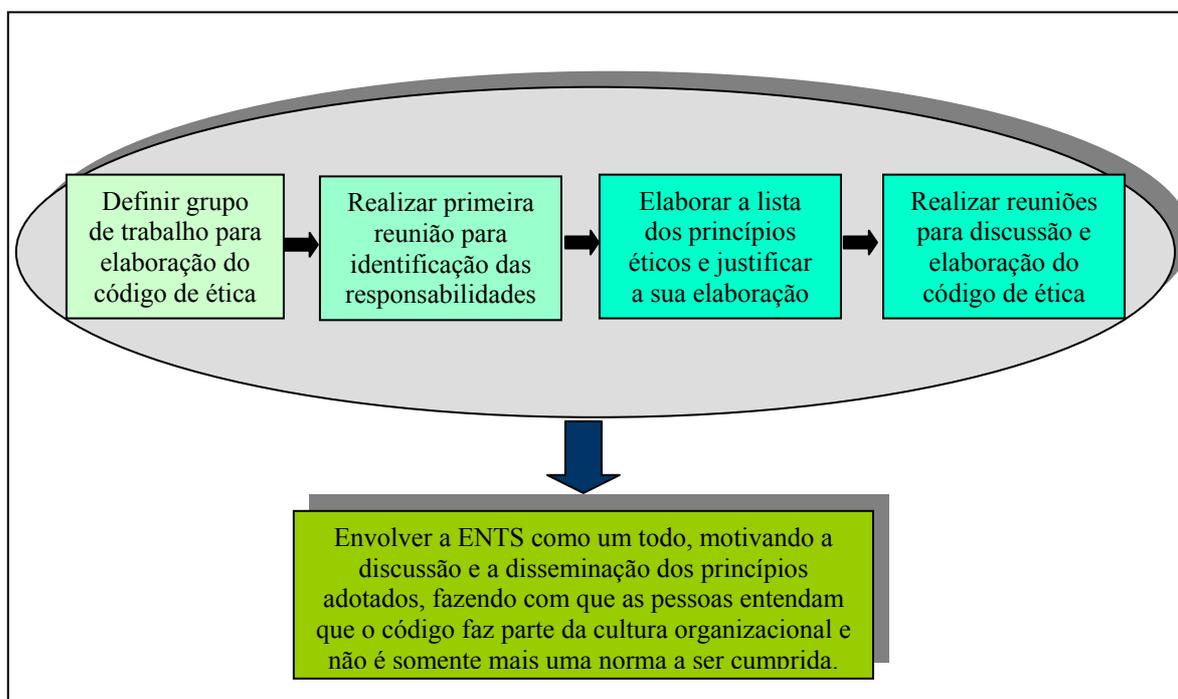


Figura 26: Principais etapas e objetivo da elaboração em conjunta do código de ética

Segundo Moreira (1999), a adoção e a implementação dos princípios éticos deve partir do nível mais alto da empresa. A direção das ENT, seus conselheiros e gestores devem colaborar e estimular a cooperação entre todos, evitando disputas destrutivas, nas quais as pessoas constantemente trabalham umas contra as outras. Além disso, devem estimular também as disputas construtivas e sadias, nas quais todos trabalham em busca de um objetivo comum.

As ENT são constituídas basicamente para atender às necessidades da sociedade, com o objetivo de promover melhorias nas condições de vida dos seres humanos. Dessa forma, é impraticável ou inconcebível pensar em praticar o bem no ambiente externo, sem considerar o interno.

Os pilares éticos das ENTs podem ser ilustrados da seguinte forma:

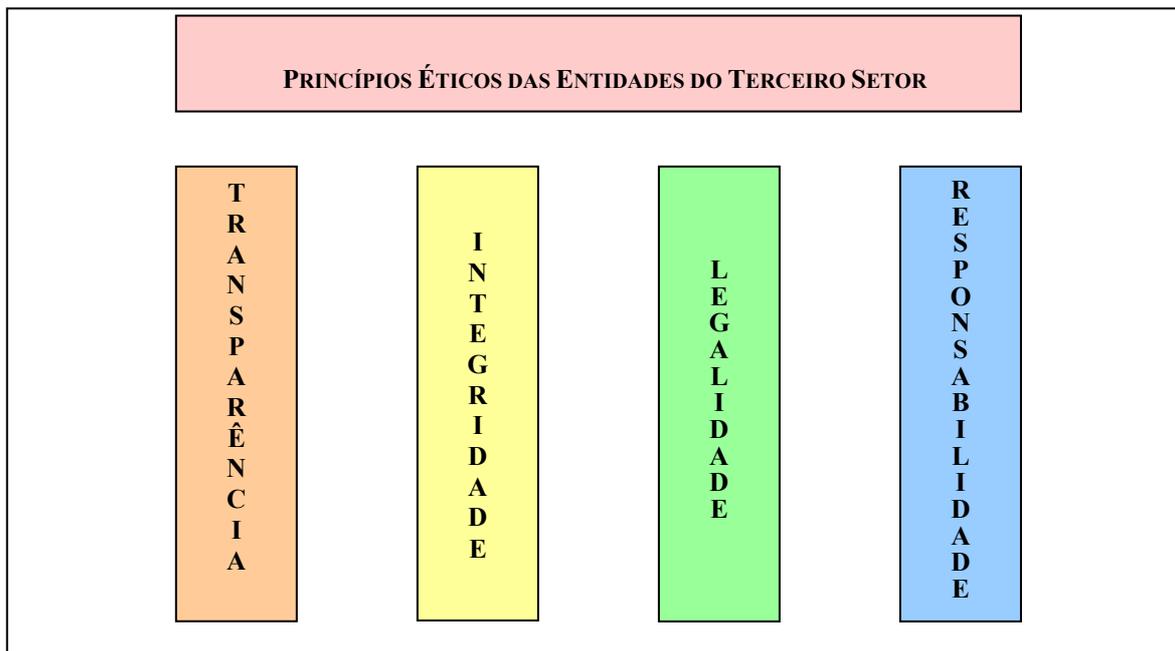


Figura 27: Os princípios éticos das entidades do terceiro setor

Relações transparentes são a base de um bom relacionamento, as ações das ENTs, como captação, aplicação e divulgação dos recursos obtidos e utilizados, devem ser informadas ou disponibilizadas de forma clara, de fácil entendimento e acesso aos interessados. Seus relacionamentos com o público interno e externo são apoiados pelo senso de justiça e honestidade, por isto a transparência é um pilar fundamental para todo o seu trabalho, sustentabilidade e crescimento.

A integridade está relacionada com a representação exata e correta das suas atividades, decisões e ações, além disto essas devem estar em conformidade com a legislação externa e as normas internas, demonstrando respeito às leis e a sociedade.

Ser honesto é ter mais que uma virtude é inspirar segurança e cumprir com o compromisso assumido de forma honrada. Já responsabilidade é a obrigação em alcançar os objetivos pré-estabelecidos, ou seja, os colaboradores e funcionários devem se comprometer em realizar a missão das ENTs, motivo pela qual a mesma foi constituída.

Apesar de não possuírem finalidade lucrativa, as Entidades querem e precisam ampliar suas atividades e melhorar a qualidade dos seus serviços. Para isso, precisam contar com o apoio da sociedade, por meio de doações de recursos humanos, financeiros e materiais.

Esse relacionamento está baseado na confiança, sem a qual os doadores perdem o incentivo de contribuir e o governo retira os privilégios legais do terceiro setor. (FARIA, 2003)

As ENTS deveriam se unir e criarem um código de ética padronizado para o setor, pois qualquer informação que indique abuso de confiança em uma Entidade, ou seja, que suas atividades não estão baseadas nos princípios éticos, atingirá a reputação de todo setor.

Apesar da importância da elaboração e formalização do código de ética, somente isto não garante que as ENTS terão comportamento ético; é preciso estabelecer um programa de disseminação e treinamento, sem acarretar custo alto. Junto com esse treinamento sobre ética, deve ser divulgada a importância da gestão de riscos e controles internos, como atividades que apóiam o processo de gestão e controle e explicitar a responsabilidade de todos em relação a minimizar os riscos aos quais as entidades estão expostas.

A falta de capacitação profissional, de acordo com a pesquisa de campo, é a maior dificuldade na implementação de um sistema de controles internos nas entidades respondentes. Tendo isso como fator crítico de sucesso, a alta administração deve disponibilizar recursos e elaborar metas de treinamentos organizacionais em seu planejamento, explicitando qual seu objetivo em relação ao desenvolvimento dos funcionários e colaboradores.

Outro item importante de ser definido no código de ética é a forma de captação de recursos, que também deve ser explicada com maiores detalhes em uma norma específica, contendo no mínimo as informações destacadas no subitem 5.3.2, apresentado a seguir:

5.3.2 Adaptação das normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios

Apesar do resultado positivo apresentado no gráfico 13, página 129, sobre as normas de captação de recursos e contratos de parcerias, convênios ou patrocínios, é relevante que as entidades avaliem se tais mecanismos possuem o conteúdo adequado para o qual são propostos.

Captadores são profissionais responsáveis por angariar fundos para as entidades do terceiro setor. Podem ser voluntários, terceirizados ou funcionários.

A seguir, são abordados os tópicos relevantes na elaboração desses documentos:

- a) realizar operações em conformidade com a legislação;
- b) determinar regras para remunerar os captadores;
- c) definir mecanismos de divulgação sobre os recursos captados;
- d) estabelecer critérios de análise de desempenho.

Na seqüência, esses tópicos serão explicados:

5.3.2.1 Realizar operações em conformidade com as normas externas e internas

As normas e os contratos estabelecidos devem respeitar incondicionalmente a legislação brasileira, as premissas e os valores éticos da entidade.

A norma para captação de recursos estabelecerá os procedimentos para contratação de captador terceirizado. Ademais, isto deve fazer parte do processo de averiguação da legalidade, idoneidade, estrutura de gestão, recursos e procedimentos utilizados pelos terceiros na prestação de serviços, precavendo-se de qualquer evento que possa prejudicar a credibilidade e a imagem da entidade.

A entidade deve valer-se de procedimentos que permitam comprovar que a conformidade do parceiro foi avaliada, segundo critérios estabelecidos, no momento da contratação, e que, periodicamente, existe uma nova averiguação.

Se a captação for realizada internamente, os critérios serão semelhantes, porém quem definirá as regras de atuação é a própria entidade, que de alguma forma deve monitorar suas atividades, comprovando que as executam de acordo com as regras pré-estabelecidas.

Os doadores e patrocinadores, na medida do possível, também serão avaliados para garantir que os recursos disponibilizados sejam obtidos de forma lícita.

5.3.2.2 Determinar regras para remunerar os captadores

As regras de remuneração são determinadas para as entidades que possuem terceiros ou funcionários executando este tipo de serviço. O pagamento dos captadores pode ser fixo ou variável.

Segundo Pereira (2004, p.24), um dos temas polêmicos é o pagamento por comissionamento, ou seja, o ato de receber uma percentagem sobre o valor captado. No caso da entidade optar por esse critério, é necessário tomar os devidos cuidados, evidenciando ao doador a destinação da sua doação e definindo taxa de comissão coerente, sem permitir que o captador tenha mais benefícios com a doação do que a própria entidade.

Outra maneira de remunerá-lo é fixar o valor do pagamento conforme histórico de captação ou análise de mercado de cargos e salários. O pagamento fixo é o critério mais aceito no Brasil e em outros países. Entretanto, para pequenas entidades, tal pagamento poderá ocasionar um custo elevado e difícil de ser mantido, favorecendo a escolha do pagamento por comissão.

5.3.2.3 Definir mecanismos de divulgação sobre os recursos captados

A entidade deve divulgar seus resultados de forma transparente, demonstrando os recursos captados, os custos e despesas realizados e os benefícios proporcionados, assegurando que o doador visualize a sua contribuição para a sociedade.

Ademais, quando os recursos forem captados para fins específicos, a designação deve ser mantida, sendo possível sua alteração somente com o consentimento prévio dos

doadores, conforme explicitado nos subitens 5.3.3 e 5.3.4, outra forma de exprimir veracidade nas divulgações é a contratação de auditoria para averiguação das contas.

5.3.2.4 Realizar análise de desempenho

Independentemente de como a captação é realizada, por voluntários ou pessoas remuneradas, a análise de desempenho deve ser utilizada como uma ferramenta de controle, preocupando-se em:

- averiguar o conhecimento dos captadores em relação à causa da entidade, sua missão, projetos e programas;
- estabelecer metas de captação e acompanhar o realizado;
- averiguar se os captadores executam suas atividades em conformidade com as regras pré-estabelecidas.

Nos contratos de patrocínio, as entidades precisam resguardar-se do uso da sua imagem, por isto nos contratos devem ser estabelecidas regras específicas para vincular o nome das ENTS.

Considerando a relevância da captação de recursos, independentemente de como for oferecida, a entidade deve explicitar todos os itens que possam gerar conflitos ou interpretações duvidosas, preocupando-se sempre com a transparência e a profissionalização do setor.

5.3.3 A contabilidade por fundos como ferramenta de controle e gestão

Por meio das demonstrações contábeis, as ENTES devem divulgar de maneira transparente e atraente suas atividades, proporcionando uma adequada interpretação da posição financeira e patrimonial.

São diversos os usuários da informação contábil das entidades do terceiro setor: doadores, gestores, patrocinadores, governo, fornecedores, voluntários, funcionários, dentre outros. Por essa razão, desenvolver uma linguagem que considere a diversidade dos interessados contribuirá para um processo decisório mais eficaz e valorizará a profissão contábil perante a sociedade.

Faz parte do objetivo da contabilidade, como elemento de controle, o registro de todas as receitas e despesas, dos direitos e obrigações, para prestação de contas, além do controle dos recursos financeiros, de acordo com as exigências contratuais dos financiadores. Outro objetivo da contabilidade é o controle dos bens patrimoniais comprados e recebidos por doação e a transparência dos dados em relação às gratuidades obtidas e à contrapartida por ela proporcionada.

Uma das maneiras para alcançar esses objetivos é utilizar a contabilidade por fundos, que nada mais é que “uma forma de registro contábil em que uma entidade segrega os ativos, os passivos e até o patrimônio líquido, em função da natureza dos recursos que estão sendo utilizados, conforme a necessidade de se manter controle em função do uso desses mesmos recursos.”(MARTINS, 1997, p. 02)

Os fundos podem ser segregados em virtude de sua função, natureza, origem ou finalidade. Além disso, seria útil utilizar a contabilidade por fundos para demonstrar a contrapartida que a entidade oferece à sociedade em relação aos benefícios recebidos, também conhecida como gratuidade.

A gratuidade é um requisito obrigatório por lei, segundo o qual a entidade deve empregar parte de suas receitas em ações sociais gratuitas, em contrapartida às imunidades e isenções usufruídas.

Para cada tipo de entidade, existe um percentual de gratuidade designado. No caso das que praticam assistência e promoção social, esse percentual é de 20% da sua receita bruta, composta de venda de serviços e bens não integrantes ao imobilizado, aplicações financeiras, doações particulares e aluguéis. Isso pode ser observado na figura 28.

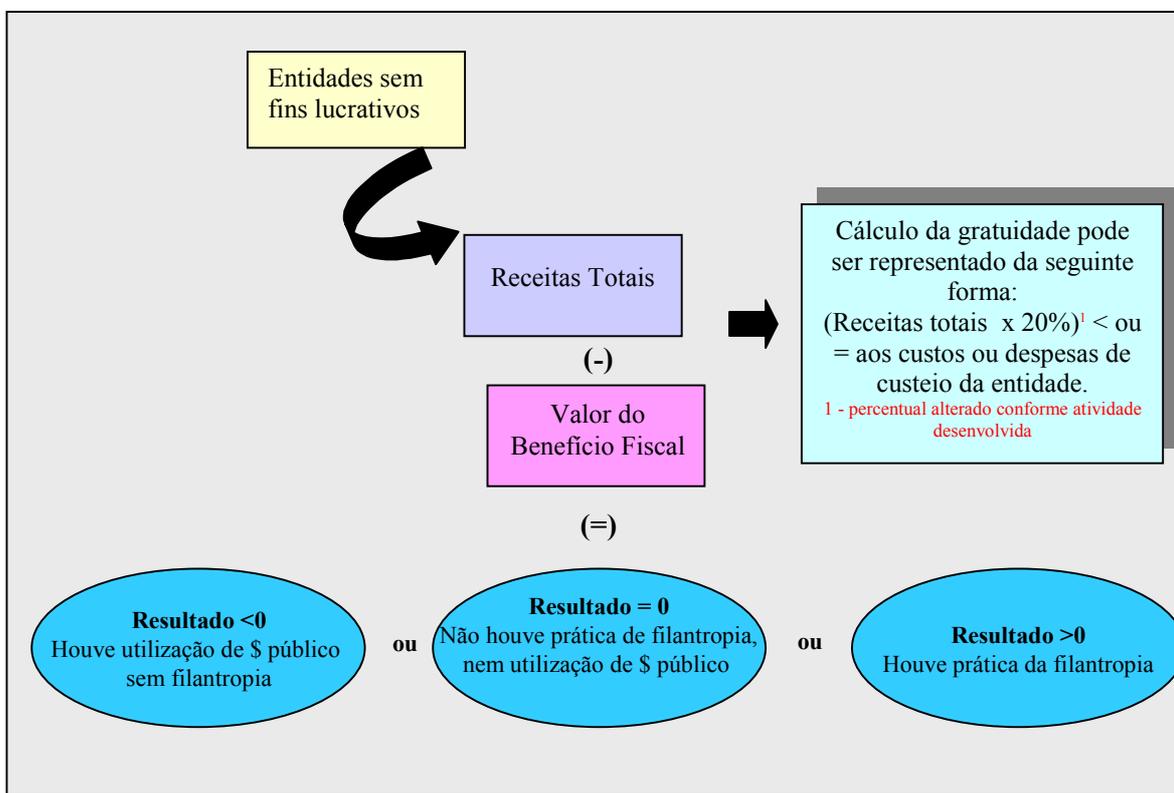


Figura 28: Prática da Filantropia – Contrapartida da Gratuidade

Fonte: adaptado de Biasioli e Tozzi,(2002, p.20)

Nota-se na figura 28 como as entidades contribuem com o custeio das ações sociais gratuitas, pois, do contrário, são apenas recursos para a execução da atividade social.

Para monitorar e atender suas necessidades informativas, essas entidades devem utilizar a contabilidade por fundos, com o intuito de controlar as gratuidades e melhor informar os usuários. No momento da configuração do sistema de informações ou na elaboração do plano de contas devem ser consideradas essas necessidades.

Uma possibilidade é a utilização de dígitos verificadores, que demonstram como o dinheiro foi utilizado: se de forma gratuita ou não e para qual projeto, programa ou atividade foi destinado.

Com esses critérios, o balanço patrimonial e a demonstração de resultado apresentariam o seguinte formato:

Nome da Entidade Sem Fins Lucrativos			
Balanco Patrimonial de 31/01/2005			
Fundo : Projeto ABC- Gratuito			
ATIVO		PASSIVO	
Disponibilidade	R\$ 1.000,00	Passivo	R\$ 400,00
		Patrimônio Social	R\$ 600,00
Total	R\$ 1.000,00	Total	R\$ 1.000,00
Fundo : Projeto ABC - Não Gratuito			
ATIVO		PASSIVO	
Disponibilidade	R\$ 400,00	Passivo	R\$ 100,00
		Patrimônio Social	R\$ 300,00
Total	R\$ 400,00	Total	R\$ 400,00
Fundo : Projeto ABC - Total			
ATIVO		PASSIVO	
Disponibilidade	R\$ 1.400,00	Passivo	R\$ 500,00
		Patrimônio Social	R\$ 900,00
Total	R\$ 1.400,00	Total	R\$ 1.400,00
Fundo : Uso Geral - Não Gratuito			
ATIVO		PASSIVO	
Disponibilidade	R\$ 500,00	Passivo	R\$ 200,00
		Patrimônio Social	R\$ 300,00
Total	R\$ 500,00	Total	R\$ 500,00
CONSOLIDADO ENTIDADE			
ATIVO		PASSIVO	
Disponibilidade	R\$ 1.900,00	Passivo	R\$ 700,00
		Patrimônio Social	R\$ 1.200,00
Total	R\$ 1.900,00	Total	R\$ 1.900,00

Figura 29: Balanço Patrimonial pela contabilidade por fundos.

A entidade não precisa publicar o seu balanço totalmente segregado, porém, ao contabilizar as transações dessa forma, amplia-se a função de controle da contabilidade e a possibilidade de consolidar da maneira que lhe for mais conveniente, seja pelo total geral da entidade, pelos projetos e programas, seja pela gratuidade ou não do serviço.

Em relação à demonstração de resultados, o mesmo deve ser vislumbrado, para que a sociedade possa avaliar o benefício que essa entidade proporciona. Isso pode ser verificado na figura 30.

 Nome da Entidade Sem Fins Lucrativos		
Demonstração de Superávit ou Déficit de 31/01/2005		
Fundo : Projeto ABC- Gratuito		
Receitas	R\$	1.000,00
Despesas	R\$	(400,00)
Superávit do Mês	R\$	600,00
Fundo : Projeto ABC - Não Gratuito		
Receitas	R\$	800,00
Despesas	R\$	(500,00)
Superávit do Mês	R\$	300,00
Fundo : Projeto ABC - Total		
Receitas	R\$	1.800,00
Despesas	R\$	(900,00)
Superávit do Mês	R\$	900,00
Fundo : Uso Geral - Não Gratuito		
Receitas	R\$	1.200,00
Despesas	R\$	(900,00)
Superávit do Mês	R\$	300,00
CONSOLIDADO ENTIDADE		
Receitas	R\$	3.000,00
Despesas	R\$	(1.800,00)
Superávit do Mês	R\$	1.200,00

Figura 30: Demonstração de Superávit ou Déficit

Na demonstração de superávit ou déficit, as receitas que servem de base de cálculo para a gratuidade devem estar segregadas das demais.

Ainda ao tratar de contabilidade, é preciso considerar não apenas a tempestividade e a qualidade das informações contábeis, mas também a preocupação com a utilização de tecnologia adequada à estrutura das ENTS.

Com referência à qualidade da informação, devem ser averiguados a segregação das funções, a inexistência de conflito de interesses, a definição de regras e os procedimentos utilizados na execução das atividades, dentre outros que fornecerão subsídios, para que as informações contempladas nas demonstrações contábeis sejam fidedignas e transparentes.

Como ferramenta de apoio para controle das verbas recebidas e sua aplicação, devem ser utilizados também relatórios de fluxo de caixa por projetos ou programas, conforme explicado a seguir.

5.3.4 Cuidados na elaboração do fluxo de caixa

A elaboração do fluxo de caixa é muito simples e deve ser efetuada tempestivamente, através de um sistema ERP, de planilhas eletrônicas ou de qualquer outra ferramenta que esteja disponível e seja compatível com o tamanho e a complexidade das informações das entidades.

Além da tempestividade, diversos são os procedimentos que devem ser observados por todos os funcionários e colaboradores da entidade na elaboração do fluxo e nas operações que envolvem recursos financeiros, conforme explicitados na seqüência.

As operações de compra e serviços devem ser realizadas com o devido cuidado garantindo que todos os fornecedores ou terceirizados estejam formalmente constituídos e mantenham suas atividades em conformidade com a legislação.

As atividades de compra e contratação de serviços devem ser segregadas das atividades de pagamento e registro, garantindo a credibilidade das informações e evitando a oportunidade de ocorrência de fraudes e erros. Nas ENTES de médio e pequeno porte, costuma ser usual, que o responsável por efetuar os pagamentos seja também responsável por elaborar o fluxo de caixa.

As alçadas e competências precisam ser definidas claramente, evitando que pessoas não autorizadas efetuem pagamentos de compras ou serviços ilegítimos, além disto elas devem conhecer quais documentos comprovam as operações realizadas, como nota fiscal, recibo de autônomos e recibo de liquidação de pagamentos, entre outros exigidos por lei, garantindo a legalidade das operações.

As entidades do terceiro setor precisam ficar longe de eventos ilegais e antiéticos, por isto sobre nenhuma hipótese devem efetuar pagamentos para funcionários que não estejam registrados e caso contratarem autônomos para realização de serviços devem tomar as devidas precauções legais, evitando ou minimizando penalidades, reclamações trabalhistas e sanções legais.

As regras dos adiantamentos de despesas precisam ser divulgadas para todos os interessados e responsáveis pelo pagamento e controle dos adiantamentos, limitando e

estipulando o prazo de devolução, de forma a não configurar que os funcionários ou colaboradores estão utilizando o dinheiro da entidade para outras finalidades, devem ser mencionados os comprovantes aceitos, estipulados os limites de gastos e padronizados os formulários, conforme sugestão na figura 31:

 Nome da Entidade Sem Fins Lucrativos				
Relatório de Reembolso de Despesas				
Nome do Funcionário:		Sebastião XX		
Departamento:		Compras	C.Custo	1211
Data	Documento	Descrição	nº Projeto	Valor
1/1/2004	NF 123	Compra XXX	456	R\$ 500,00
		Total Gasto		500,00
		Total do Adiantamento		-
		Total a reembolsar		500,00
Recebi o montante acima declarado em <u>30/01/2004</u>				
Assinatura do Funcionário:				
Autorizado por: <u>Nome da Pessoa</u>			em: 28/01/2004	
Assinatura do Responsável pela autorização				

Figura 31: Modelo - Relatório de Despesas

Além destes cuidados, as entidades do terceiro setor precisam demonstrar de forma transparente a utilização dos recursos para os doadores e toda a sociedade, portanto os valores designados devem ser controlados de forma segregada e não podem ser utilizados para outra finalidade sem a prévia autorização do doador.

Sugere-se que nas entidades que possuem fundos específicos ou verbas designadas, os fluxos de caixa sejam elaborados por projeto ou programas, conforme demonstrado na figura 32, considerando útil, periodicamente, sua confrontação com as contas contábeis e com os dados estatísticos do projeto, sempre analisando os índices de realização deste e os benefícios proporcionados.

Nome da Entidade Sem Fins Lucrativos				
Fluxo de Caixa - Projeto 456				
Entradas				
Data	Documento	Descrição	n° Projeto	Valor
30/1/2004	999	Doação Mala Direta	456	R\$ 900,00
		Total Entradas		R\$ 900,00
Saídas				
Data	Documento	Descrição	n° Projeto	Valor
30/1/2004	123	Pgto Compra XXX	456	R\$ (500,00)
		Total Saídas		R\$ (500,00)
		Saldo Total		400,00
		Saldo Anterior		200,00
		Saldo Final		600,00
Elaborado em <u>30/01/2004</u>				
Assinatura do Funcionário:				
Revisado por: <u>Nome da Pessoa</u>			em: <u>31/01/2004</u>	
Assinatura do Responsável pela autorização				

Figura 32: O fluxo de caixa

Os fundos recebidos com designação específica devem possuir controles segregados, evidenciando a utilização do dinheiro para o fim determinado. Esses relatórios, quando elaborados tempestivamente, apoiarão a tomada de decisão e servirão como ferramenta de controle, monitorando o desembolso e a entrada de recursos.

Todos esses itens apóiam na elaboração de um fluxo de caixa correto, fidedigno, transparente e útil para a gestão e o controle da entidade.

As sugestões de aprimoramento de controles internos levaram em consideração as especificidades das entidades do terceiro setor, seus objetivos e dificuldades identificados na pesquisa de campo, na seqüência é apresentada a conclusão da presente dissertação.

6 CONCLUSÃO

Controles internos representam um processo designado para prover razoável segurança, frente aos objetivos organizacionais pré-estabelecidos, sendo responsabilidade de todos os funcionários e colaboradores da entidade.

Nos últimos anos, contadores, administradores e órgãos reguladores têm dispensado atenção a esse assunto, principalmente os profissionais relacionados à área financeira, securitária, previdenciária e empresas de capital aberto. Entretanto, no terceiro setor, assunto desta dissertação, quase nada foi abordado. Nesse contexto, surge a justificativa do presente estudo.

A presente dissertação teve como objetivo principal investigar a utilização de ferramentas de controles internos, verificando sua existência, periodicidade e grau de desenvolvimento, no processo de gestão contábil-financeiro, bem como propor melhorias nos controles internos existentes, considerando os objetivos e dificuldades, identificados na pesquisa. Ademais, procurou-se responder a seguinte questão: **As ferramentas de controles internos são aplicadas no processo de gestão contábil-financeiro das entidades do terceiro setor existentes no Brasil de maneira formal e tempestiva?**

Para responder essa pergunta foi elaborado um questionário, aplicado em um evento fechado no dia 29/09/2004, em São Paulo para os gestores das entidades do terceiro setor.

Como resultado desta pesquisa explicitado no capítulo 5 da presente dissertação, é possível confirmar a hipótese da pesquisa, **pois as entidades do terceiro setor pesquisadas utilizam as ferramentas de controles internos em seu processo de gestão contábil-financeiro de maneira formal, mas não tempestivamente, demonstrando que muitas das ferramentas são utilizadas somente por obrigatoriedade legal ou moral, mas não como instrumento de gestão e controle.**

Dessa forma, pela análise dos dados, considera-se possível que as entidades utilizem ferramentas que migraram de outros setores da economia, sem se preocupar com as suas especificidades e necessidades. Isso pode ter decorrido da insuficiente capacitação do setor,

por falta de profissionalização e treinamento, e também pela escassez de modelos específicos e adequados.

Com o intuito de contribuir e aprimorar os controles existentes foram elaborados modelos e sugestões de controles, que pretendem resolver parcialmente os problemas das ENTES, sem onerá-las demais e nem precisar de profundos conhecimentos na área, criando padrões e referências que, futuramente, poderão ser ampliados e testados.

Pela análise dos dados obtidos, compreende-se que a imagem e a credibilidade são os itens que mais impulsionam a implementação e a manutenção de sistemas de controles internos nas entidades do terceiro setor.

Além do objetivo principal, outros foram propostos e respondidos no decorrer do trabalho, da seguinte forma:

A conceituação do terceiro setor, classificações, surgimento e desenvolvimento estão respondidos no capítulo 2 desta dissertação, por meio das pesquisas bibliográficas. Ainda, foram analisadas as principais legislações aplicáveis, referente à constituição, obtenção e manutenção das entidades do terceiro setor que foram explicitadas no capítulo 3.

Já para identificar os conceitos, critérios e mecanismos de controles internos existentes foi utilizada a pesquisa bibliográfica realizada com base na estrutura de controles internos elaborada, pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO, conhecida internacionalmente e em outras bibliografias nacionais, essa análise pode ser observada no capítulo 4 da presente dissertação.

Com base nessas pesquisas foi possível perceber que o sistema de controles internos deve ser uma preocupação constante das entidades, desde sua constituição ao elaborar o estatuto social. Ademais, criar padrões e procedimentos internos contribui para a realização de suas atividades com maior eficiência, cumprindo o desafio de manter a entidade em funcionamento ao longo do tempo. Isso requer, além de uma boa causa, muita dedicação, responsabilidade, comprometimento e profissionalismo.

Não é pretensão deste trabalho esgotar o assunto e nem elaborar um manual de controles internos para as entidades do terceiro setor. A expectativa no final deste trabalho é atender os objetivos propostos, responder a situação problema e contribuir com a

profissionalização do setor. É importante enfatizar a relevância dos controles internos como uma importante ferramenta de apoio na tomada de decisão, evitando acontecimentos que possam abalar, destruir sua reputação ou causar a desconfiança da sociedade, aproveitando melhor os recursos, ampliando a capacidade e a qualidade de atendimento.

Os assuntos abordados neste trabalho, tais como controles internos, legislações e terceiro setor devem ser objetos de outras pesquisas e, para isso, são sugeridos alguns temas:

- a) dando continuidade a pesquisa apresentada nesta dissertação, esses modelos propostos poderiam ser testados em uma entidade e verificar se com isto haveria melhoria nos resultados financeiros e não financeiros das ENTES;
- b) a contabilidade de fundos ou por fundos frente às necessidades das entidades e os princípios contábeis;
- c) a mensuração e o registro dos trabalhos voluntários;
- d) como realizar e administrar convênios e parcerias realizadas;
- e) a aplicação de índices de desempenho para as entidades do terceiro setor;
- f) controles internos para projetos ou programas administrados por terceiros;
- g) penalidades legais: de que forma os controles internos contribuem para minimizar risco de perda, relacionado com a não conformidade das normas externas;
- h) prestação de contas: a utilização eficaz da contabilidade no processo de prestação de contas.

Os temas propostos têm impacto direto nas entidades do terceiro setor, são úteis para a economia do país e servem para a melhoria das condições de vida dos beneficiários e de toda a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABONG. **Manual de administração jurídica, contábil e financeira para organizações não governamentais**. São Paulo: Peirópolis, 2003.

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria**: um curso moderno e completo. 6. ed. São Paulo:Atlas, 2003.

ALONSO, Gustavo Cepeda. **Auditoría y control interno**. Santafé de Bogotá, Colombia: McGraw-Hill, 1997.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução a metodologia do trabalho científico**. 4.ed. São Paulo:Atlas, 1999.

ASHLEY, Patrícia Almeida. **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2002.

ATTIE, William. **Auditoria interna**. São Paulo: Atlas, 1986.

_____. **Auditoria**: conceitos e aplicações. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

BARBOSA, Maria Nazaré Lins. Incentivos fiscais: uma abordagem ético-jurídica. **Revista integração da FGVSP**, São Paulo, jul./2001. Disponível em: <http://integracao.fgvsp.br/ano4/4/download/administrando.doc>. Acesso em: 20 dez. 2004.

BERNSTEIN, Peter L. **Desafio aos deuses**: a fascinante história do risco. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

BIASIOLI, Marco; Tozzi, José Alberto. O pedágio da Fintropia. **Filantropia, Voluntariado & Terceiro Setor**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 20-21, nov./dez., 2002.

BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de informação**: um enfoque gerencial. São Paulo: Atlas, 1985.

BOYNTON, W.C.; JONSHON, Raymond N.; KELL, Walter.G. **Auditoria**. Tradução de José Evaristo dos Santos. São Paulo: Atlas, 2002.

_____; KELL, Walter.G. **Modern auditing**. 6th ed. New York: John Wiley, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2004.

_____. **Lei nº 10.406**, de 11 de janeiro de 2002. Institui o código civil. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Lei nº 9.790**, de 24 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Lei nº 8.212**, de 25 de julho de 1991 e republicada em 11 de abril de 1996 e 14 de agosto de 1998. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Lei nº 8.313**, de 24 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Lei nº 91**, de 04 de setembro de 1935. Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública. <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2004.

CARVALHO, Ronaldo Fróes de. **Um estudo sobre os conceitos, aplicações e responsabilidades dos Controles Internos**. 2003. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica) - Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, São Paulo, 2003.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CICONELLO, Alexandre; LARROUDÉ, Elisa Rodrigues Alves. **Por que e como constituir uma ONG: Perguntas mais frequentes**. Disponível em: <http://www.abong.org.br/novosite/faq_pag.asp?faq=660#o%20que%20>. Acesso em 07 jan. 2005.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estado Unidos**. São Paulo: Senac, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Manual de procedimentos contábeis e prestação de contas das entidades de interesse social**. Brasília, 2004.

COSO – COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **International control integrated framework**. Jersey City, NJ: AICPA, 1992.

_____. Enterprise risk management: integrated framework: executive summary, Sep. 2004. Disponível em: <http://www.coso.org/Publications/ERM/COSO_ERM_ExecutiveSummary.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2004.

CREDIDIO, Fernando A. Opice. Comunicar questão de sobrevivência. **Filantropia, Voluntariado & Terceiro Setor**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19, nov./dez., 2002.

D'AVILA, Marcos Zähler; OLIVEIRA, Marcelo Aparecido Martins de. **Conceitos e técnicas de controles internos nas organizações**. São Paulo: Nobel, 2002.

DELOITTE, TOUCHE E TOHMATSU. **Lei Sarbanes–Oxley**: guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos. Disponível em: <<http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/Guia%20Sarbanes-portugues.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2004.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil anotado**. 8. ed. atual. de acordo com o novo Código Civil. (Lei N.º. 10.406, de 10.1.2002). São Paulo: Saraiva, 2002.

DRUKER, Peter Ferdinand. **Administração de organizações sem fins lucrativos**: princípios e práticas. São Paulo: Pioneira, 1994.

FALCONER, Andres Pablo; VILELA, Roberto. **Recursos privados para fins públicos**: as *grantmakers* brasileiras. São Paulo: Peirópolis: Grupo de Institutos Fundações e Empresa, 2001.

FARIA, Luciana Tiemi de. **Integração, a revista eletrônica do terceiro setor**, São Paulo, v. 6, n. 24, mar./2003. Disponível em: <<http://integracao.fgvsp.br/ano6/03/administrando.html>>. Acesso em: 09 dez. 2004.

FERNANDES, Francisco Carlos. Curso **Disseminação de controles internos** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <lbarragan@pfmconsultoria.com.br> em 25 set. 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI**: O minidicionário da língua portuguesa. 4. ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FERREIRA, Luiz Eduardo Alves. **Entendendo o COSO**. São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://www.auditoriainterna.com.br/coso.htm>>. Acesso em 20 dez. 2004.

GALLORO & ASSOCIADOS. O controle interno e a Contabilidade como instrumento de controle. In: CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. **Controle interno nas empresas**. São Paulo: Atlas, 1998. Capítulo 1, p. 17 – 27.

GARCIA, Alexandre Sanches. **Controles internos: conceito e aplicação**. 1999. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis e Atuariais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

GROSS JR, Marvern J.; LARKIN, Richard F.; McCARTHY, John H. **Financial and accounting guide for not-for profit organizations**. 6th ed. New York: John Willey Professional, 2000.

HUDSON, Mike. **Administrando organizações do terceiro setor: o desafio de administrar sem receita**. São Paulo: Makron books, 1999.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**: 2002. - Rio de Janeiro, 2004.

IFAC - INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. Disponível em: <http://www.ifac.org/About/#Activities>. Acesso em: 10 dez. 2004.

_____. **Auditoria contábil**. Traduzido por: Hilário Franco e Ernesto Marra. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Princípios contábeis, normas e procedimentos de auditoria**: pronunciamentos do IBRACON, IFAC, IASC. Traduzido por: IBRACON, Instituto Brasileiro de Contadores. São Paulo: Atlas, 1988.

IUDICIBUS, Sérgio de; MARION, José Carlos. **Introdução à teoria da contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KPMG. **A fraude**: relatório de pesquisa 2002. Disponível em: <<http://www.kpmg.com.br>>. Acesso em: 30 jun. 2004.

LANDIM L; SCALON, M. C. Doações e trabalho voluntariado no Brasil: uma pesquisa. Rio de Janeiro: 7Letras, 2000.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane Price. **Sistemas de informação com internet**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

LIMA, Alex Oliveira Rodrigues. Ética e perspectivas da profissão contábil no terceiro milênio. In: CONVENÇÃO DOS CONTABILISTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 17. São Paulo, set. 2001. **Anais...** São Paulo, 2001.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 13. ed.. São Paulo: Malheiros, 1998.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Eliseu. Contabilidade de entidades de fins não lucrativos. **IOB Temática Contábil e Balanços**, São Paulo, n. 12, p.1-10, 1997.

MEREGE, Luiz Carlos. **Administração para organizações do terceiro setor**. Atualizado até 2002. Apostila elaborada para o programa de educação continuada da GV PEC.

MIGLIAVACCA, Paulo Norberto. **Controles internos nas organizações**. São Paulo: Edicta, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Perguntas e respostas**. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/iframe.cnas/perguntas_e_respostas.shtm>. Acesso em: 16 jul. 2004.

MOREIRA, Joaquim Manhães. **A ética empresarial no Brasil**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

NASCIMENTO, Alceu Terra. **Terceiro setor: fator de confluência na ação social do ano 2000**. Disponível em: <<http://www.fonte.org.br/documentos/artigo%202.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2004.

NASCIMENTO, Welley Souza. **Um estudo sobre a atuação da auditoria interna na detecção de fraudes nas empresas do setor privado no Estado de São Paulo**. 2003. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica) - Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, São Paulo, 2003.

OLAK, Paulo Arnaldo. **Bases para a eficácia na aplicação do contrato de gestão nas organizações sociais brasileiras**. 2000. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva (Coord.) **Métodos e técnicas de pesquisa em contabilidade**. São Paulo: Saraiva, 2003.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Controladoria básica**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

PELEIAS, Ivam Ricardo. Falando sobre controle interno. **IOB - Temática Contábil e Balanços**, São Paulo, n. 50, p.1-9, 2º semana dez. 2002.

PEREIRA, Anísio Candido; GARCIA, Alexandre Sanches; REIS, Camilo Lellis. Contribuição dos controles internos ao processo de governança corporativa no requisito transparência (disclosure) das informações contábeis. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 17., Santos, out. 2004. **Anais...** Santos, 2004

PEREIRA, Custódio. Visibilidade e profissionalismo na captação de recursos. **Filantropia, Voluntariado & Terceiro Setor**, São Paulo, v. 1, n. 03, p 24-25, nov./dez. 2002.

_____. Causa ou dinheiro? A captação de recursos e suas variações pelo mundo. **Filantropia, Voluntariado & Terceiro Setor**, São Paulo, v. 3, n. 11, p. 24, mar./abr. 2004.

PETERS, Marcos R.S. **Controladoria internacional**: incluindo Sarbanes Oxley Act e USGAAP. São Paulo: DVS Editora, 2004.

_____; NOGUEIRA, Clayton. **Curso da Sarbanes–Oxley**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por lbarragan@pfmconsultoria.com.br em 27 maio 2004.

SÁ, Antônio Lopes de. **Curso de auditoria**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHIPE, E.B (org). **3º.Setor: Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. paginação.

_____; ANHEIER, Helmut K. **Handbook on nonprofit institutions in the system of national accounts**. 2000. Disponível em: <<http://www.jhu.edu>>. Acesso em: 15 set. 2004.

SILVA, Antonio Luiz de Paula e. **Utilizando o planejamento como ferramenta de aprendizagem**. São Paulo: Global, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2001.

SOUZA, Flávia Regina de; SOUZA, Igor Nascimento de; ANAN JUNIOR, Pedro. **Administração para organizações do terceiro setor. Direito para as organizações da sociedade civil**. Atualizado até 2002. Apostila elaborada para o programa de educação continuada da GV PEC.

TENÓRIO, G. Fernando (org.). **Gestão de ONGS**: principais funções gerenciais. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

TERRA, José Cláudio C. et al. Taxonomia: elemento fundamental para a gestão do conhecimento. **TerraForum Consultores**. 2005. Disponível em: <<http://www.terraforum.com.br>>. Acesso em: 20 mar. 2005.

VILANOVA, Regina Célia Nascimento. **Contribuição à elaboração de um modelo de apuração de resultado aplicado às organizações do terceiro setor**: uma abordagem da gestão econômica. 2004. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA

Esta pesquisa tem como objetivo investigar os Controles Internos nas Entidades do Terceiro Setor. O resultado desta pesquisa será utilizado na Dissertação de Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica, da UniFECAP – Centro Universitário Álvares Penteado, sob orientação do Prof. Dr. Anísio Cândido Pereira. Por favor, responda. A sua participação é fundamental.
Atenciosamente,

Luciana Gavazzi Barragan Rodrigues
Mestranda em Controladoria e Contabilidade Estratégica-UniFECAP

1) INFORMAÇÕES DO ENTREVISTADO:

NOME (opcional): _____

E-MAIL (opcional): _____ TELEFONE(DDD) (opcional): _____

Sim eu quero receber uma cópia da dissertação.

Qual o cargo ou função que você exerce na Entidade?	
	Administrador
	Contador
	Advogado
	Assistente Social
	Outros (Qual?) _____

2) INFORMAÇÕES DA SUA ENTIDADE:

NOME: _____

MUNICÍPIO: _____

QUAL A ATIVIDADE PRINCIPAL DA ENTIDADE QUE VOCÊ REPRESENTA? (MARQUE SOMENTE UMA OPÇÃO)	
	Cultura e Recreação
	Educação e Pesquisa
	Saúde
	Assistência e Promoção Social
	Meio Ambiente
	Desenvolvimento Comunitário, Social e Econômico – Moradia
	Serviços Legais, Defesa de Direitos Cíveis e Organizações Políticas
	Intermediárias Filantrópicas e de Promoção de Ações Voluntárias
	Atividades Internacionais
	Religião
	Associações Profissionais, de Classes e Sindicatos
	Outras (Qual?) _____

Quantidade de Funcionários		Quantidade de Voluntários	
	Nenhum		Nenhum
	1 a 10		1 a 10
	11 a 50		11 a 50
	51 a 100		51 a 100
	101 a 500		101 a 500
	501 a 1000		501 a 1000
	mais que 1000		mais que 1000

Orçamento 2004 em (R\$)	
	Até 5 mil
	Acima de 5 mil até 10 mil
	Acima de 10 mil até 50 mil
	Acima de 50 mil até 100 mil
	Acima de 100 mil até 1 milhão
	Acima de 1 milhão

3) INFORMAÇÕES SOBRE CONTROLES INTERNOS DA ENTIDADE:

MARQUE SOMENTE UMA ALTERNATIVA PARA CADA AFIRMAÇÃO, (SENDO IN= INEXISTENTE - A ENTIDADE NÃO POSSUI ESSE CONTROLE/FERRAMENTA; IF=INFORMAL - EXISTE CONTROLE/FERRAMENTA, MAS NÃO ESTÃO DOCUMENTADOS; FO=FORMAL EXISTE CONTROLES/FERRAMENTAS DOCUMENTADOS ADEQUADAMENTE; AC=APERFEIÇOAMENTO CONTÍNUO, A ENTIDADE TEM CONTROLE/FERRAMENTA DOCUMENTADO E APERFEIÇOADO CONSTANTEMENTE).

Assunto	IN	IF	FO	AC
O código de ética na sua Entidade é				
As definições de atribuições e responsabilidades dos cargos ou funções são				
As normas de captação de recursos na sua Entidade são				
As instruções de como efetuar as atividades ou manuais de procedimentos operacionais são				
Os contratos entre empresas parceiras ou patrocinadoras de projetos são				
Os limites de operação (alçadas) na sua Entidade são				
Os controles de acesso aos valores monetários (dinheiro) são				
Os controles de acessos aos ativos físicos (Estoques e Imobilizado) são				
A divulgação dos objetivos estratégicos e operacionais da entidade				
A Entidade previne-se de eventos, como perda de isenções e penalidades fiscais que podem evitar a continuidade da Entidade				

QUAL A PERIODICIDADE DOS CONTROLES INTERNOS? MARQUE SOMENTE UMA ALTERNATIVA PARA CADA AFIRMAÇÃO, (SENDO D=DIÁRIO, S=SEMANAL, M=MENSAL, T=TRIMESTRAL, A=ANUAL, EV= EVENTUALMENTE OU IN=INEXISTENTE).:

Periodicidade do Controle Interno	D	S	M	T	A	EV	IN
A conciliação bancária é realizada							
As demonstrações contábeis (Balanço e Demonstração de Superávit/Déficit) são atualizadas							
Os relatórios de análise de custos das receitas próprias são atualizados							
O fluxo de caixa é monitorado							
Os relatórios financeiros de acompanhamento dos projetos/programas são atualizados							
Os relatórios financeiros de acompanhamento da arrecadação ou das vendas/serviços prestados são monitorados							
Os relatórios estatísticos (como por exemplo: quantidade de atendimentos, benefícios gerados, satisfação dos usuários) são acompanhados							
A elaboração do relatório de atividades é realizada							
Os controles dos estoques são atualizados							
Os controles dos ativos são atualizados							
Os controles das gratuidades são atualizados							

RESPONDA SIM OU NÃO PARA CADA PERGUNTA INDICADA ABAIXO:

Controles Financeiros/ Contábeis	SIM	NÃO
A Entidade contrata ou possui Auditoria Interna?		
As demonstrações contábeis são auditadas por empresa de Auditoria independente?		

4) OBJETIVOS E DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS:

O CONTROLE INTERNO PODE TRAZER MUITOS BENEFÍCIOS PARA AS ENTIDADES, ENTRE OS BENEFÍCIOS QUE ELE TRAZ, QUAIS SÃO OS MAIS IMPORTANTES: (MARQUE SOMENTE UM VALOR DA ESCALA, SENDO SIP= SEM IMPORTÂNCIA, PIM= POUCO IMPORTANTE; IMP = IMPORTANTE; E MI = MUITO IMPORTANTE).

Afirmativas	SIP	PIM	IMP	MI
Salvaguardar os ativos				
Checar a exatidão e fidedignidade dos dados contábeis				
Disseminar a aderência às políticas fixadas pela administração				
Promover a eficiência operacional				
Evitar fraudes e erros				
Verificar/Garantir conformidade com a legislação				
Outros (Quais?)				

O QUE MAIS DIFICULTA A IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE UM SISTEMA DE CONTROLE INTERNO? (MARQUE SOMENTE UM VALOR DA ESCALA, SENDO ND= NÃO DIFICULTA, DP= DIFICULTA POUCO; DI = DIFICULTA; E DM = DIFICULTA MUITO)

Afirmativas	ND	DP	DI	DM
O custo da implantação e manutenção dos controles internos				
A falta de preparo das pessoas que trabalham na Entidade				
Convencer as pessoas que trabalham na Entidade de que a cultura de controles trará benefícios para Entidade e para todos				
Excesso de alterações que ocorrem nos sistemas de informações, processos e objetivos da Entidade				
Excesso de preocupação, por parte da Diretoria, com a atividade-fim da Entidade, ficando o sistema de Controles Internos em segundo plano.				
Outros (Quais?)				