Planejamento estratégico em ONGs e sustentabilidade econômico-financeira: o caso da Casa de Passagem*

Jacyra Maria da Conceição Bezerra**
Maria Arlete Duarte de Araújo***

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O que é o terceiro setor?; 3. As organizações não-governamentais (ONGs); 4. As ONGs e a necessidade de um modelo de gestão; 5. Sustentabilidade: o desafio das ONGs; 6. A Casa de Passagem; 7. Procedimentos metodológicos; 8. Avaliando o plano estratégico da Casa de Passagem; 9. Conclusões.

SUMMARY: 1. Introduction; 2. What is the third sector?; 3. Non-governmental organizations (NGOs); 4. NGOs and the need for a management model; 5. Sustainability: the NGOs' challenge; 6. Casa de Passagem; 7. Methodological procedures; 8. Assessing Casa de Passagem's strategic plan; 9. Conclusions.

PALAVRAS-CHAVE: sustentabilidade; organização não-governamental; planejamento estratégico; terceiro setor.

KEY WORDS: sustainability; non-governmental organization; strategic planning; third sector.

Em um contexto de grandes mudanças tecnológicas, econômicas, culturais e sociais, as ONGs têm sido desafiadas a se fortalecer institucionalmente como condição para a sua sustentabilidade. O objetivo deste artigo é avaliar a contribuição do plano estratégico implementado na Casa de Passagem para a viabilização da sua sustentabilidade.

---

* Artigo recebido em dez. 2003 e aceito em set. 2004.

** Mestre em administração pelo PPGA/UFRN e professora da Faculdade Olindense de Ciências Contábeis e Administrativas. Endereço: Rua Visconde de Porto Seguro, 356 — San Martin — Recife, PE, CEP 50761-360, Brasil.

*** Doutora em administração pela Eaesp/FGV e diretora do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFRN. Endereço: Rua Nossa Senhora de Lourdes, 236/300 — Tirol — Natal, RN, CEP 59015-260, Brasil. E-mail: dfb@digi.com.br.

A Casa de Passagem é uma ONG que tem por missão a promoção de direitos de crianças e adolescentes, com base em uma proposta de formação que resulte em cidadãos politicamente ativos. O enfoque metodológico empregado na pesquisa apresentada neste artigo é o de uma pesquisa descritiva, utilizando dados coletados em entrevistas estruturadas e em registros contábeis. O resultado da análise dos dados permitiu a descrição da situação econômico-financeira e pode-se afirmar que a sustentabilidade financeira da instituição, por depender estrategicamente de donativos públicos e internacionais, está comprometida, caso não sejam adotadas estratégias que gerem recursos próprios e que permitam dar prosseguimento à efetivação de seus objetivos sociais.

Strategic planning in NGOs and economic and financial sustainability: the Casa de Passagem case

Within a context of great technological, economic, cultural and social changes, NGOs have been challenged to become institutionally strong as a requirement for their sustainability. The purpose of this article is to assess the contribution of the strategic plan implemented at Casa de Passagem aiming at its sustainability. Casa de Passagem is a non-governmental organization whose mission is to promote the rights of children and adolescents. This article presents a descriptive research that uses data collected during structured interviews and from accounting records. Data analysis results have rendered a description of the economic and financial situation and revealed that the financial sustainability of the institution is at risk, since it is strategically dependent on public and international donations, thus demanding fund generation strategies that will allow the accomplishment of the organization's social objectives.

1. Introdução

A questão da criança e do adolescente brasileiro se apresenta como um problema social crescente que, direta ou indiretamente, afeta a sociedade como um todo.

Analisando historicamente a construção da agenda de políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes, verifica-se que a primeira iniciativa ocorreu em 1927. Antes desse marco não havia, por parte do Estado, nenhuma política específica para essa parcela da população.

Afirma Evangelista (1989) que somente com a criação do Código de Menores, em 1927, se definiu um instrumento legal de orientação da política nacional do bem-estar do menor para o período 1960-90.

Para formular e implantar esta política foi criada, através da Lei nº 4.515 de 1º de dezembro de 1964, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), com um novo modelo de assistencialismo baseado nas ações de proteção, assistência e educação.

As novas diretrizes para a política nacional do bem-estar do menor consistiam em:

> assegurar prioridades aos programas que visem à integração do menor na própria família ou em lares substitutos; incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aproximadas das que informam a vida familiar; respeitar as peculiaridades regionais, incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas de atenção ao menor (Brasil, Ministério da Previdência e Assistência Social, Funabem, 1984).
>
> (Evangelista, 1989:63)

Finalmente, em 13 de julho de 1990, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se de uma lei que contempla a proteção integral da criança e do adolescente, abordando desde os seus direitos fundamentais até a elaboração da política de atendimento, passando pelas respectivas linhas de ação e diretrizes.

No tocante à formulação da política em estudo, o Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu art. 86, dispõe que: "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais da visão dos Estados, do Distrito Federal e do Município" (Brasil, 1990:19).

É nesse contexto que a Casa de Passagem — Centro Brasileiro da Criança e do Adolescente —, localizada em Recife, define uma política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente em diferentes graus de risco social.

A missão da Casa de Passagem consiste na defesa individual e social de meninas das classes subalternas, em situação de risco, tendo como proposta a compreensão da pobreza/dominação que se faz associada às condições de gênero e classe.

Em 1997, a instituição elaborou um plano estratégico para orientar as suas ações, levando em consideração, entre outros, os seguintes aspectos no ambiente externo: retração do Estado em relação às políticas de emprego e renda, saneamento, educação e saúde etc., a multiplicação de iniciativas não-governamentais gerando fragmentação das ações e dificuldades para obtenção de financiamento das agências internacionais.

Na formulação do plano também foram considerados os seguintes aspectos do ambiente interno: gestão centralizada, inexistência de um sistema de planejamento, monitoramento e controle, elevado grau de dependência de financiamento das agências internacionais e ausência de normas.

Atualmente a Casa de Passagem continua orientando suas ações pelo plano estratégico. Todavia, a instituição ainda se ressente da carência de pesquisas que possam contribuir para responder à seguinte questão: Em que medida o plano estratégico, posto

em prática a partir de 1997, contribuiu efetivamente para a auto-sustentabilidade da entidade?

Assim, este artigo tem como objetivo geral avaliar a sustentabilidade econômica e financeira da Casa de Passagem a partir da adoção do planejamento estratégico em 1997.

Para responder ao problema formulado, foram definidas as interrogações a seguir.

- Quais estratégias foram estabelecidas para resolver, com eficiência, os problemas de ordem econômica e financeira enfrentados?
- O plano estratégico da Casa de Passagem, posto em prática, garante recursos necessários ao desenvolvimento das atividades?
- Qual a estrutura de recursos financeiros captados externamente no período 1997-2001?
- Como se processa a negociação de recursos com os agentes financeiros nacionais e internacionais?
- Quais as estratégias utilizadas para dar transparência à captação e utilização dos recursos?
- Quais os mecanismos usados para reduzir o grau de dependência financeira à cooperação internacional?
- Que tipo de prestação de bens e serviços tem retorno financeiro mais efetivo para a Casa de Passagem?
- Quais os mecanismos utilizados pela diretoria para verificar o desempenho do planejamento financeiro?
- Como pode ser traduzido o compromisso de melhoria contínua?
- Qual o montante de recursos gerados com iniciativas próprias?

Este artigo está estruturado da seguinte forma: a seção 2 descreve o terceiro setor, a seção 3 faz uma breve caracterização das organizações não-governamentais, a seção 4 discute as necessidades de um modelo de gestão para as ONGs e a seção 5 debate a questão da sustentabilidade. Em seguida, a seção 6 apresenta a Casa de Passagem, objeto da investigação, como uma organização não-governamental (ONG). A seção 7 procura explicar a metodologia utilizada na pesquisa, enfocando o tipo de estudo, a unidade de análise, a coleta e o tratamento dos dados; a seção 8 avalia o

plano estratégico posto em prática e, finalmente, a seção 9 tece algumas conclusões e recomendações para ações gerenciais e futuros trabalhos.

2. O que é o terceiro setor?

O terceiro setor constitui um espaço amplo e diversificado de organizações sem fins lucrativos.

O surgimento de um terceiro setor não-governamental e não-lucrativo redefine o Estado e o mercado. Por outro lado, o terceiro setor também se vê confrontado com o desafio de qualificar e expandir suas ações de promoção e solidariedade eficiente.

Fernandes (1995:27) afirma que:

> a idéia de um Terceiro Setor supõe *um primeiro* e *um segundo*, e nesta medida faz referência ao Estado e ao Mercado (....) o conceito de organizações não governamentais é constituído basicamente em função de duas negações — NÃO GOVERNAMENTAL e QUE NÃO TEM FINS LUCRATIVOS — que enfatizam a relação com outros dois setores: a primeira negação significa que elas não fazem parte do governo, não se confundem com o Estado, embora visem um bem ou serviço de caráter público ou coletivo. A segunda negação significa que, embora arrecadem recursos, essas associações não são geridas a partir da lógica de mercado, seus dirigentes, de modo geral, prestam serviços voluntários, sem pagamento ou dividendos.

É preciso visualizar corretamente o papel do terceiro setor e definir sua identidade, bem como os seus objetivos, não apenas para as próprias organizações interessadas, mas para a definição das políticas sociais.

Em linhas gerais, o terceiro setor explica a existência de articulação com a sociedade civil que tem como objetivo e compromisso fomentar ações voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população, principalmente a mais carente. Facilmente localizam-se os benefícios desenvolvidos por vários projetos e em vários níveis, "sustentados", em parte, por financiamentos do setor público e/ou privado.

Nesse sentido, as organizações do terceiro setor podem ser parceiras eficazes na execução das políticas sociais, o que deve ser incentivado e apoiado para que possam crescer e melhorar seu desempenho.

3. As organizações não-governamentais (ONGs)

As ONGs nasceram sob a influência da caridade, da solidariedade e do assistencialismo. Na década de 1950 foram criados, pelos Estados Unidos, os primeiros fundos de assistência para as ONGs do Terceiro Mundo, destacando-se a Inter-American Foundation e a Asia Foundation, e, nos anos 1970, foi criada a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA).

Assim, as ONGs cidadãs nascem e crescem referidas ao campo das associações e dos movimentos sociais. Esse tipo de ONG surge no Brasil no momento específico do processo de participação da sociedade civil instaurado a partir da metade dos anos 1970.

Nos anos 1990, as organizações não-governamentais ganham grande representatividade e, no Brasil, o termo se populariza. Suas estratégias de ação ganham visibilidade social, principalmente por simbolizar o espaço de participação organizada da sociedade civil.

De acordo com o Banco Mundial, as ONGs são grupos e instituições que são, inteira ou largamente, independentes do governo e caracterizadas principalmente por objetivos humanitários ou corporativos, em vez de comerciais.

Por conseguinte, possuem um amplo campo de atuação, desenvolvendo atividades que vão desde o assistencialismo, defesa do meio ambiente, direitos humanos, da criança e do adolescente, até trabalhos voltados para a mobilização popular.

Com a Constituição Federal de 1988, as ONGs que apresentam as características atuais encontram apoio institucional para se organizar, sem temer serem censuradas, fechadas e vigiadas, como eram à época do regime militar. O art. 17 da Constituição estabelece que "é plena a liberdade de associação para fins lícitos; vedada a de caráter paramilitar". Já o art. 18 garante que a "criação de associações e (...) a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento" e o art. 19 acrescenta que as "associações só poderão ser dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito julgado". Todos esses artigos são estendidos às ONGs.

A atuação das ONGs envolvidas com assistência social ao menor, ao idoso, à mulher e ao deficiente físico encontra apoio na Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), promulgada em 7 de dezembro de 1993, a qual regulamenta as bases da assistência social no país.

4. As ONGs e a necessidade de um modelo de gestão

As organizações do terceiro setor buscam se estruturar melhor para permanecer em um ambiente competitivo e globalizado. Assim, sentem a necessidade de organizar suas atividades, orientar o trabalho, os seus recursos, sejam estes humanos ou finan-

ceiros, incorporando a idéia de planejar adequadamente sua estrutura organizacional com o objetivo maior de atender sua missão.

Atualmente, essas organizações percebem que sua forma tradicional e seu formato de planejar não atendem suas necessidades relacionadas ao mercado externo e, dessa forma, buscam ajustar-se eficazmente à realidade na qual estão inseridas.

Sabe-se, histórica e culturalmente, que as ONGs não costumam se preocupar com as funções administrativas. No entanto, os novos desafios com os quais se deparam na atualidade têm levado essas organizações a reconhecer a importância da gestão estratégica.

A instabilidade gerada pela crise de financiamento de seus projetos obrigou as ONGS a buscar a diversificação das fontes de financiamento e a captar recursos que permeiam seu fortalecimento institucional e lhes dêem condições de sustentabilidade.

Os problemas das ONGs vão desde o planejamento, a programação das atividades até a administração orçamentária e financeira centrada na diretoria. É importante uma gestão que possibilite melhorar a qualidade dos serviços, já que, de modo geral, só se percebe a importância da área administrativa quando se precisa responder a uma série de exigências de controles orçamentários feitas pelos órgãos ou instituições com que se relacionam.

Por conseguinte, a carência de uma administração de caráter profissional está levando as ONGs a buscar uma ação mais planejada, com maior criatividade para atrair recursos e a adotar, em sua gestão, profissionais capazes de realizar ações mais organizadas e preocupadas com custos e benefícios.

5. Sustentabilidade: o desafio das ONGs

Observa-se que a cada ano cresce o número de organizações da sociedade civil que, em parceria com a iniciativa privada e o setor público, criam e implementam soluções inovadoras para atenuar as grandes demandas sociais existentes. Nesse contexto de grandes mudanças, as ONGs têm sido desafiadas a se fortalecer institucionalmente, como condição para a sua sustentabilidade. Apesar da grande variedade de conceitos, podem ser identificados dois enfoques básicos: o *gerencial*, que tende a privilegiar os desafios da gestão e das condições de eficácia e eficiência, preocupando-se com a sua profissionalização através do planejamento estratégico, monitoramento, avaliação, captação de recursos, marketing, gestão administrativa financeira, capacitação técnica dos recursos humanos; e o *sistêmico*, que se integra à dimensão gerencial de forma mais articulada, através da base social, da transparência e credibilidade — a sua ação é conjunta com organizações da sociedade civil e com o Estado, e sua capacidade se volta para oferecer serviços e promover processos de mudança social.

Um dos novos desafios que se tem colocado às organizações não-governamentais é em termos da sua visibilidade, legitimidade e responsabilidade pública. Ser capaz de constituir-se e projetar-se no espaço público como protagonista relevante, seja através da mídia, da relação direta com a população e/ou através de parcerias com o poder público e outras instituições, passou a ser condição *sine qua non* para a sustentabilidade de movimentos sociais e ONGs. Para tanto, são decisivos fatores como eficiência organizacional, capacidade de inovação, produção de impactos sociais demonstráveis e política de comunicação adequada.

Novas também são as exigências quanto à implementação de sistemas de planejamento, avaliação e monitoramento do trabalho. Praticamente todas as ONGs e muitos movimentos sociais brasileiros encontram-se às voltas com metodologias de planejamento estratégico e correspondentes técnicas de avaliação e monitoramento, a partir de indicadores de resultados.

Diante de tantas mudanças em seu contexto de atuação, as organizações não-governamentais vêm sendo forçadas a rever sua estrutura, organogramas, processo decisório, formas de relação com os beneficiários da base social e formas de coordenação do trabalho, além de aperfeiçoar os instrumentos de gestão administrativa e financeira.

Fundamental ainda é o desafio representado pela busca de sustentabilidade financeira. A reconfiguração da cooperação internacional e as novas oportunidades de captação de recursos nacionais, públicos e privados, têm desafiado as organizações brasileiras a um processo crescente de "nacionalização". Desenvolver a geração de recursos próprios é o desafio que tem exigido enorme capacidade institucional de inovação e flexibilidade que poderiam contribuir para o avanço da sustentação das entidades.

6. A Casa de Passagem

Os anos 1980 foram uma época marcante para o povo brasileiro devido ao término do regime militar e à retomada de algumas práticas democráticas. Em meio à esperança de um Brasil mais justo, sem repressão, sem censura e com liberdade individual, via-se a explosão social da miséria. Neste cenário, pouca atenção se dava às meninas que estavam nas ruas. A população, as autoridades e o governo "fechavam os olhos" para o fenômeno das meninas de sete a 17 anos que ocupavam as ruas, negociando sua sexualidade, drogando-se, roubando, pedindo esmolas, competindo com os garotos por um espaço para sobreviver.

Foi a partir desse quadro social que a advogada Ana Vasconcelos sentiu necessidade de conhecer e entender melhor essas meninas de rua. O trabalho de intervenção de Ana somou-se ao de Cristina Mendonça e Nilvana Castelli. Em janeiro de 1989, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, concomitantemente à

aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Casa de Passagem foi fundada. É a primeira organização não-governamental brasileira a fazer um trabalho efetivo e sistemático com as meninas de rua, buscando o fortalecimento da auto-estima, utilizando como referência a questão de classe social.

O Centro Brasileiro da Criança e do Adolescente, também chamado de Casa de Passagem, é uma entidade civil sem fins lucrativos, reconhecida de utilidade pública, em nível municipal, com registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com sede no foro da cidade de Recife. Situa-se no denominado terceiro setor, na condição de organização não-governamental (ONG).

A partir de sua criação, pôs-se em curso um processo operativo permanente de apoio à menina em situação de extremo abandono e grave risco social, vivendo nas praças e ruas do centro da cidade.

O Centro Brasileiro da Criança e do Adolescente possui, hoje, três unidades que foram obtidas através de doações, das quais uma se encontra desativada por motivo financeiro.

A *Casa de Passagem I* — primeiro núcleo da ONG, seu trabalho é o de atender às meninas de rua e adolescentes da periferia. Funciona como um espaço aberto, onde as crianças podem tomar banho, dormir durante o dia, alimentar-se, receber tratamento odontológico, reforço escolar e colocar seus problemas para o grupo.

A *Casa de Passagem II* — núcleo onde se localiza o setor profissionalizante. Nesse espaço, são oferecidos cursos de computação, arte dramática, corte e costura, *baby-siter*/recreadora, cabeleireira, artesanato, culinária etc. Também tem a função de contatar empresas para inserir, no mercado de trabalho, as meninas que se destacaram nos cursos oferecidos.

Em 1997, na Casa de Passagem, configurou-se uma crise de crescimento com manifestações de impasses e falhas na gestão. Seu ponto mais alto foi registrado no segundo semestre daquele ano, quando coincidiram a necessidade de afastamento da sua presidente para tratamento de saúde e a urgência de preparação de propostas, indispensáveis à negociação com os financiadores, com vistas a garantir a continuidade de vários projetos.

Diante desse quadro, foi elaborado um plano estratégico com a finalidade de promover o crescimento e a sustentabilidade da instituição, ou seja, sua capacidade de garantir tanto a previsão quanto a provisão de recursos que assegurassem o desenvolvimento contínuo de suas ações em face de eventuais mudanças no cenário.

Foram definidos os seguintes princípios norteadores para a sustentabilidade da Casa de Passagem:

- *planejamento* — o planejamento financeiro ainda é a melhor forma de se evitar desperdícios, maximizando a possibilidade de sucesso da entidade;

- *economicidade* — a gestão financeira deve se pautar pelo uso racional e econômico dos recursos financeiros, uma vez que os mesmos são um dos recursos mais escassos;
- *auditoria* — a auditoria como método de fiscalização e controle entre o planejado e o executado deve estar presente, fornecendo dados de desempenho do planejamento financeiro;
- *publicidade* — tornar público e transparente o uso dos recursos é fundamental para uma maior credibilidade e confiança da entidade;
- *compromisso com a melhoria contínua* — compromisso com o progresso contínuo para manter o esforço ao longo do tempo, inclusive do *funding* de recursos;
- *responsabilidade* — é fundamental para garantir a execução desses princípios básicos e o real uso dos recursos com finalidade social.

Em conseqüência, foram planejadas as seguintes ações:

- *negociação de recursos de longo prazo* — planejamento de ações e produtos sociais e a negociação antecipada de recursos com agentes financiadores nacionais, internacionais, estatais e privados gerando uma maior previsibilidade e recursos para a execução dos projetos;
- *utilização de espaços próprios para geração de receita* — melhor utilização e exploração do quiosque instalado no shopping center de Recife para geração de receitas próprias;
- *elaboração de um plano de marketing social* — um plano de marketing social torna-se fundamental para a visibilidade dos resultados da entidade;
- *abertura de um restaurante-escola* — além de servir ao ensino de um ofício, o restaurante-escola atenderá uma demanda crescente por restaurantes no centro de Recife, gerando receitas próprias para a instituição;
- *abertura de um laboratório de informática* — além de possibilitar conhecimento profissionalizante, o laboratório de informática servirá como espaço para cursos de computação, atendendo à crescente demanda e gerando receitas próprias para a instituição;
- *melhoria e ampliação no atendimento social da Casa de Passagem* — com a ampliação e o reordenamento do seu espaço físico, a instituição poderá atender melhor a um número maior de jovens e adolescentes em situação de risco;

- *profissionalismo no atendimento social e na administração* — novos equipamentos e espaços físicos darão suporte para a realização de treinamentos e melhores condições de trabalho aos funcionários e voluntários da Casa de Passagem;
- *mobilização de recursos* — deflagração de um conjunto de ações para a mobilização de recursos direcionados para a sustentabilidade da Casa de Passagem.

7. Procedimentos metodológicos

O objetivo da pesquisa apresentada neste artigo foi avaliar a contribuição do plano estratégico implantado na Casa de Passagem em 1997 para a garantia de sua sustentabilidade econômico-financeira. O enfoque metodológico empregado foi o da pesquisa descritiva, utilizando os dados coletados por meio de entrevistas estruturadas e de registros contábeis.

Como o estudo consistiu em avaliar o plano estratégico, definiu-se como informante privilegiado o grupo gestor da Casa de Passagem: a diretora-presidente, a gerente administrativa financeira e o coordenador executivo, pois eram as pessoas mais adequadas para avaliar a funcionalidade do referido plano, identificar suas dificuldades e analisar perspectivas.

As entrevistas realizadas com os três foram estruturadas a partir de um roteiro e tratadas de forma qualitativa. As informações foram analisadas, visando apresentar respostas à questão geral e às questões específicas e relevantes ao problema de pesquisa.

Os dados que tratam especificamente da captação de recursos e das despesas da Casa de Passagem foram deflacionados, uma vez que os valores da receita e da despesa da instituição apresentados eram históricos.

O índice geral de preços (IGP) da Fundação Getulio Vargas no período 1997-2001, que foi usado para deflacionar os valores históricos,[1] teve a seguinte evolução:

- 1997 — 140,85;
- 1998 — 146,33;
- 1999 — 162,89;
- 2000 — 191,81;
- 2001 — 204,53.

[1] O índice utilizado foi publicado na *Conjuntura Econômica*, v. 6, n. 8. ago. 2002.

8. Avaliando o plano estratégico da Casa de Passagem

As tabelas 1 e 2 mostram os dados referentes a receitas auferidas e despesas realizadas pela Casa de Passagem no período 1997-2001 em valores deflacionados.

Analisando os valores deflacionados (tabela 1), podemos observar que a receita dos recursos próprios caiu em 61,14% no período 1997-2000 e teve uma discreta recuperação no ano seguinte, apresentando, em valores, a mesma ordem de grandeza observada em 1999.

A queda da receita no que se refere aos recursos próprios foi acentuada em 1997, devido ao encerramento das apresentações do "Bolero de Raquel", que foi desativado. A partir daí, a instituição passou a contar apenas com os valores provenientes do quiosque, que, no momento, está sendo reestruturado.

Tabela 1

Receitas da Casa de Passagem, 1997-2001
(deflacionadas em R$)

Recursos	1997	1998	1999	2000	2001
Próprios	33.677,98	22.613,75	13.960,15	9.720,18	13.337,88
Públicos	127.788,11	106.316,78	110.293,56	193.485,61	533.610,85
Privados	193.487,80	99.452,33	93.038,99	104.682,19	150.620,02
Internacionais	623.681,11	461.529,62	524.442,63	298.646,79	555.742,71
Total	978.635,00	689.912,48	741.735,33	606.534,77	1.253.311,46

Tabela 2

Despesas da Casa de Passagem, 1997-2001
(deflacionadas em R$)

Despesas	1997	1998	1999	2000	2001
Pessoal	503.094,60	336.718,82	37.949,76	304.006,14	250.208,20
Material	139.864,20	109.831,96	95.428,24	75.312,82	93.152,63
Geral	322.541,50	263.122,59	238.103,87	255.304,91	351.208,88
Investimento	30.508,30	14.945,56	15.551,24	6.247,48	292.393,70
Total	996.008,60	724.618,94	387.033,11	640.871,27	986.963,61

Fonte: Elaboração a partir dos dados históricos.

Quanto aos recursos públicos, estes apresentaram uma queda de 16,80% no período 1997/98 e um aumento significativo da ordem de 383,80% em 1999-2001. O expressivo aumento verificado entre 2000 e 2001 se explica pelo crescimento do número de empréstimos provenientes do BNDE, FAT e Programa Comunidade Solidária, e de outras entidades públicas que não participavam no período 1997-99.

Em relação aos recursos privados, a perda de receita entre 1997 e 1999 foi da ordem de 51,91%, recuperando-se em 43,88% em 2000/01.

Em relação ao volume expressivo de recursos privados observados em 1997, a explicação se deve ao número bastante significativo de doadores pessoas físicas e jurídicas. Em relação aos recursos internacionais, observa-se uma queda de 26% no período 1997/98 e uma recuperação de 13,63% em 1998/99; caindo novamente em 43,05% entre 1999 e 2000, passando a recuperar-se em 86,08% no último período de análise.

As oscilações nos períodos são justificadas pelo afastamento de algumas agências de cooperação internacional. A partir de 2001, a Casa de Passagem vem estabelecendo parcerias com outras agências de cooperação internacional e os resultados alcançados foram as parcerias celebradas com a Oxfam e com OAK Foundation.

A tabela 3 retrata a situação da instabilidade financeira da receita da Casa de Passagem, onde se observa que, no período 1997-2001, os recursos próprios participaram precária e sistematicamente com a menor participação percentual, se comparada à dos demais recursos que compõem a receita, em cada período.

Da mesma forma, pode-se concluir a expressiva presença dos recursos internacionais, na composição da receita no período, alcançando 70,7% em 1999, diminuindo nos anos seguintes e equiparando-se à participação percentual dos recursos públicos em 2001.

Tabela 3

Receita da Casa de Passagem: participação percentual por item de recursos no período 1997-2001 (R$ mil)

Recursos	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%
Próprios	33.677	3,4	22.613	3,3	13.960	1,9	9.720	1,6	13.337	1,1
Públicos	127.788	13,0	106.316	15,4	110.293	14,9	193.485	32,0	533.610	42,6
Privados	193.487	19,8	99.452	14,4	93.038	12,5	104.682	17,2	150.620	12,0
Internacionais	623.681	63,7	461.529	66,9	524.442	70,7	298.646	49,2	555.742	44,3

Total	978.635	100	689.912	100	741.735	100	606.534	100	1.253.311	100

Fonte: Elaboração a partir dos dados da tabela 1.

No que se refere ao montante total de receita por período, nota-se, na tabela 3, uma queda expressiva da ordem de 38,02% entre os anos de 1997 e 2000. Essa redução pode ser explicada pela evasão dos recursos das agências de cooperação internacional. No entanto, no período 2000/01, percebe-se um crescimento significativo da receita da ordem de 106,63%. Este crescimento se justifica pelo aporte do BNDES, na forma de investimento em recursos a fundo perdido.

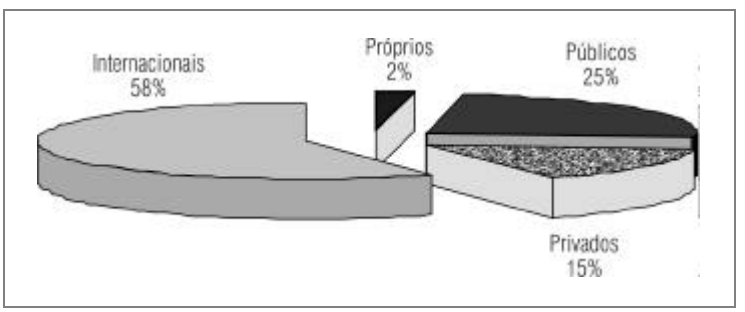
Desse modo, fica evidenciada a estrutura dos recursos financeiros captados externamente no período 1997-2001, confirmando assim a dependência externa, que também se evidencia pela insuficiência de recursos próprios, que não garantem a sustentabilidade.

Os dados permitem visualizar a distribuição percentual da receita por tipo de recurso, como mostra a figura 1. Observa-se a relevância dos recursos externos da ordem de 58%, enquanto os internos participam com 42%, sendo 25% públicos e 15% privados.

Percebe-se também a inexpressividade dos recursos próprios. Em relação aos privados, salienta-se também a precariedade dos mesmos, o que compromete o volume de recursos necessários ao cumprimento dos objetivos sociais. Destaca-se a participação dos recursos públicos na composição dos recursos internos.

Figura 1

Fontes de captação de recursos
(1997-2001)



Fonte: Elaboração a partir dos dados da tabela 1.

Em relação às despesas da Casa de Passagem (tabela 2), no que se refere ao item pessoal, verifica-se uma redução da ordem de 33,07% entre 1997 e 1998, que se justifica pelo fato de que todas as pessoas que trabalhavam na instituição eram remuneradas e adotava-se a prática de remunerar alguns serviços eventuais. Em 1999 nota-se uma queda acentuada, da ordem de 88,7%, o que é explicado pela redução do quadro de pessoal — medida adotada para contenção de custos devido à evolução de um conjunto de despesas referente a pessoal, material de consumo, despesas gerais e investimentos. Só a partir de 2000 as despesas retomaram os níveis anteriores ao ano de 1998, em decorrência da contratação de pessoal de nível superior, para as funções da coordenação, gerência administrativa financeira e assessoria técnica, todas remuneradas.

No que se refere ao item material de consumo, verifica-se uma queda acentuada entre 1997 e 2000, da ordem de 46,2%, em razão do recebimento de doações, como alimentos e material de limpeza, provenientes da Prefeitura da Cidade do Recife e da empresa Bombril.

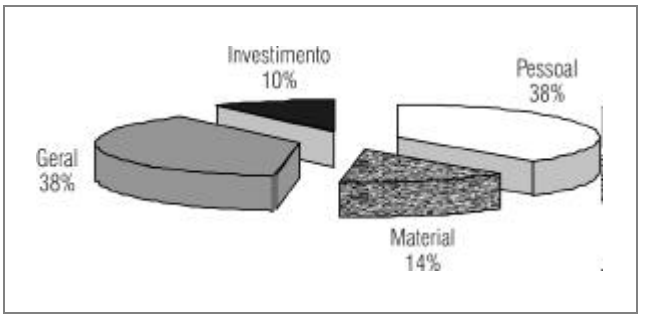
Quanto ao item despesas gerais, as mesmas não apresentam variações significativas entre os anos de 1997 e 2000. No entanto, houve um acréscimo de 37,5% no período 2000/01, em função das despesas realizadas com equipamentos e máquinas de auxílio às atividades operacionais.

Em relação aos investimentos realizados, nota-se uma expressiva redução da ordem de 79,6% no período 1997-2000, explicada pela política de utilização das doações recebidas para despesas correntes e ainda pela ausência de investimento nesse mesmo período. Apenas no ano de 2001, os investimentos foram aplicados na reforma das instalações dos três centros da instituição.

Na figura 2, apresenta-se a distribuição das despesas por item de gastos realizados. Observa-se que as despesas com pessoal representam 38% do total, enquanto as demais representam 62%.

Figura 2

Despesas da instituição
(1997-2001)



Fonte: Elaboração a partir dos dados da tabela 2.

Passando a analisar as entrevistas realizadas junto ao grupo gestor da Casa de Passagem, detecta-se uma necessidade fundamental de ampliar as condições operacionais de sustentabilidade, visibilidade e de gestão integradas, de forma a promover o fortalecimento institucional.

Para consolidar a sustentabilidade financeira da instituição, observa-se que foram intensificadas ações de marketing para mobilização de recursos humanos, financeiros e serviços. Neste sentido, a decisão é de investir cada vez mais no Maracatu Moda e Artesanato, a partir de um plano de negociação centrado na produção e comercialização dos produtos.

No que se refere às ações desenvolvidas para dar transparência à captação e utilização dos recursos financeiros, a Casa de Passagem apresenta a todos os parceiros financeiros relatórios de prestação de contas com detalhamento das aplicações de recursos. Da mesma forma, publica em jornais de grande circulação os resultados contábeis do seu exercício fiscal (1º de janeiro a 31 de dezembro), a fim de tornar público e transparente o uso dos recursos, para dar maior credibilidade e confiança à instituição.

Estes foram os mecanismos utilizados para resolver os problemas de ordem econômica e financeira enfrentados e, conseqüentemente, os utilizados para reduzir a dependência financeira internacional.

Quanto à negociação dos recursos com os agentes financeiros nacionais e internacionais, esta estratégia é desenvolvida através de indicações de parceiros antigos e da busca por novos nos diversos setores, e também da procura contínua por agências de cooperação internacional identificadas com a problemática da criança e do adolescente e a missão da Casa de Passagem.

Ao longo da pesquisa, verificou-se que não existe acompanhamento, por parte da diretoria, em relação ao planejamento financeiro e que a instituição utiliza o sistema de fluxo de caixa.

A preocupação com a melhoria contínua é notória. Atualmente, são desenvolvidas oficinas de capacitação externa e atualização técnica da equipe, com encontros temáticos mensais que favorecem o envolvimento de todos no destino da instituição.

A pesquisa realizada na Casa de Passagem salientou que o plano estratégico não trouxe os resultados esperados no que diz respeito à sua sustentabilidade. As estratégias elaboradas, no entanto, serviram para dar conhecimento e orientar ações para a superação dos pontos fortes e fracos encontrados.

9. Conclusões

O objetivo geral dessa pesquisa foi o de fornecer informações e subsídios importantes para avaliar em que medida o plano estratégico posto em prática a partir de 1997 contribuiu para a auto-sustentabilidade da Casa de Passagem.

Com o plano implementado em 1997, foi desencandeado um processo de mudança organizacional que tem modificado as relações administrativas e tornado a gestão mais participativa e descentralizada. No entanto, verifica-se que ainda não foi suficiente para sua consolidação, sendo preciso investir no aperfeiçoamento de estratégias e instrumentos organizacionais para assegurar a sua sustentabilidade.

Fica evidenciada uma extrema dependência de agências de cooperação internacional, que, diante dos sucessivos conflitos bélicos, estão cada vez mais canalizando seus recursos para a África e o Oriente Médio, reduzindo, assim, a prioridade da América Latina.

Quanto a esta preocupação, percebe-se que o plano estratégico contemplava algumas ações que poderiam contribuir para a sustentabilidade financeira da instituição. No entanto, verifica-se que foram insuficientes no sentido de gerar receitas próprias. É preciso salientar que apenas 2% da receita são próprios.

Conclui-se, portanto, que a sustentabilidade financeira da Casa de Passagem, ao depender estrategicamente de donativos públicos e internacionais, está comprometida, caso não sejam adotadas medidas que gerem recursos próprios e que permitam captar novos investimentos, a fim de se dar prosseguimento à efetivação de seus objetivos sociais.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei nº 6.069, de 13 de julho de 1990. Aprova o Estatuto da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

———. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 dez. 1993.

CARDOSO, Ruth. O voluntariado é uma espécie contemporânea de assistencialismo? *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 abr. 2000. Caderno Especial — Voluntariado. p. 3.

CENTRO BRASILEIRO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE — Casa de Passagem. *Relatório anual.* Recife: jan./dez. 1999.

———. *Plano operativo.* Recife, 1999/2001.

———. *Plano estratégico.* Recife, 1999/2003.

EVANGELISTA, Dalmo. *Os resultados das ações da Funabem/RN dirigidas ao menor infrator:* uma análise crítica. 1989. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 1989.

FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público:* o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.