

Governança corporativa e o conselho fiscal fiscalização e transparência

SERGIO ANTONIO LOUREIRO ESCUDER

Resumo:

Pesquisou-se a opinião dos membros do conselho fiscal das empresas listadas nos níveis 1, 2 e do novo mercado da Bolsa de Valores de São Paulo, quanto à adequação ou não, nas práticas de boa governança corporativa previstas no guia de orientação ao conselho fiscal do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Investigou-se, ainda, a percepção desses conselheiros fiscais quanto à importância dessas práticas para criação de valor aos acionistas. Utilizou-se pesquisa bibliográfica, bem como pesquisa de campo na investigação, junto aos conselheiros dessas empresas. Como instrumento de coleta de dados, foi utilizado um questionário estruturado e fechado, construído por intermédio de afirmativas que correspondem às práticas de boa governança com os métodos da escala de Likert. O resultado da pesquisa apresenta uma conclusão, segundo a qual os conselheiros fiscais têm, efetivamente, conhecimento de suas responsabilidades e de que as referidas práticas geram valor aos acionistas. Observou-se que, mesmo as empresas listadas e classificadas nos níveis 1, 2 e no novo mercado da BOVESPA em que, por opção, se dispõem a cumprir com os conceitos da boa governança corporativa, não incluem na aplicação desse mecanismo o conselho fiscal, mantendo-o apenas dentro das regras previstas na legislação das sociedades por ações.

Área temática: *Gestão de Custos Ambientais e Responsabilidade Social*

Governança corporativa e o conselho fiscal – fiscalização e transparência

Sergio Antonio Loureiro Escuder(UNISANTA) sergio@impakto.srv.br

Resumo

Pesquisou-se a opinião dos membros do conselho fiscal das empresas listadas nos níveis 1, 2 e do novo mercado da Bolsa de Valores de São Paulo, quanto à adequação ou não, nas práticas de boa governança corporativa previstas no guia de orientação ao conselho fiscal do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Investigou-se, ainda, a percepção desses conselheiros fiscais quanto à importância dessas práticas para criação de valor aos acionistas. Utilizou-se pesquisa bibliográfica, bem como pesquisa de campo na investigação, junto aos conselheiros dessas empresas. Como instrumento de coleta de dados, foi utilizado um questionário estruturado e fechado, construído por intermédio de afirmativas que correspondem às práticas de boa governança com os métodos da escala de Likert. O resultado da pesquisa apresenta uma conclusão, segundo a qual os conselheiros fiscais têm, efetivamente, conhecimento de suas responsabilidades e de que as referidas práticas geram valor aos acionistas. Observou-se que, mesmo as empresas listadas e classificadas nos níveis 1, 2 e no novo mercado da BOVESPA em que, por opção, se dispõem a cumprir com os conceitos da boa governança corporativa, não incluem na aplicação desse mecanismo o conselho fiscal, mantendo-o apenas dentro das regras previstas na legislação das sociedades por ações.

Palavras-chave: Governança corporativa, Conselho fiscal, Responsabilidade Social.

Área temática: Gestão de custos ambientais e responsabilidade social

1. Introdução

No Brasil, na década de 50 e 60 o acionista controlador ou familiar tinha presença muito forte no mercado em que acumulava o papel de acionista majoritário com o papel de gestor da empresa. (Lodi, 2005).

Já na década seguinte, entre 70 e 80 começam a surgir os primeiros grupos de conselheiros de administração nas grandes empresas familiares brasileiras, que conforme atesta Lodi (2005), tinham autonomia e iniciava-se o processo de divisão de poder entre os acionistas e os profissionais de gestão.

Já no final dos anos 70 e início dos anos 80 surgem a Comissão de Valores Mobiliários, Fundos de Pensão, Fundos de Investimentos, a atuação da Bolsa de Valores de São Paulo e Rio de Janeiro.

Nos anos 90 os conselheiros de administração ganham e ampliam seu poder nas empresas com a presença forte de investidores institucionais, a volta do capital estrangeiro e o início do processo de desestatização da economia brasileira.

Lodi (1998), Bernhoeft & Gallo (2003), Santos (1998) e Toledo (1997) em pesquisas afirmam que surgiu a partir daí o aparecimento dos litígios e conflitos sobre as quebras dos Bancos: Nacional, Econômico, Bamerindus e Noroeste.

Nesse sentido, o conceito inicial sobre a governança corporativa estava relacionado com o conselho de administração - diretoria executiva e os acionistas investidores, que estão fora da gestão.

Ao passar o tempo, amplia-se a definição sobre o tema já que as questões de poder nas organizações não se resumem apenas com o tripé: conselho de administração

– diretoria executiva e acionista, mas, também com toda a sociedade na qual essa empresa está inserida.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, (2005, on line) descreve o conceito de governança corporativa como:

Governança corporativa é o sistema que assegura aos sócios proprietários o governo estratégico da empresa e a efetiva monitoração da diretoria executiva. A relação entre propriedade e gestão se dá através do conselho de administração, a auditoria independente e o conselho fiscal, instrumentos fundamentais para o exercício do controle. A boa governança assegura aos sócios a equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados e obediência às leis do país.

Shleifer e Vishny (1997) entendem que a maior parte das economias de mercado avançado tem resolvido seus problemas de agência e governança corporativa de uma forma no mínimo razoável, garantindo enormes fluxos de recursos para as empresas e o retorno dos lucros aos acionistas, justamente por modelos de mercado financeiro mais acessível ao público dispersando seu capital.

Nesse caminho, a governança corporativa é vista como um conjunto de princípios e práticas que tem sido incorporada aos modelos de gestão das empresas e tem atraído a atenção de diferentes partes interessadas, e, em sentido mais amplo, ao próprio interesse público.

Andrade & Rossetti (2004); Shleifer e Vishny (1997) definem como partes interessadas os seguintes atores:

Acionistas controladores e minoritários	Conselho de administração e consultivo
Auditoria Independente	Conselho fiscal
Diretoria executiva	Comitês corporativos de gestão
Funcionários e as funções corporativas	Fundações de assistência e seguridade
Fornecedores e clientes	Agências reguladoras
Órgãos reguladores e normativos do mercado de capitais	Comunidade

Fonte: adaptado de Andrade & Rossetti, 2004.

Pela sua diversidade, fica evidente que, embora no sentido restrito, a governança responde aos interesses dos acionistas e dos agentes mais diretamente envolvidos com as operações corporativas.

Assim que não há fronteiras rigidamente estabelecida e estanque, onde, em princípio a governança é um campo aberto e os graus dessa abertura são diretamente relacionados ao da abertura das próprias corporações, conforme expressam Babic (2003); Hitt et al (2001), Williamson (1996) e Andrade e Rossetti (2004).

Por outro lado, Shleifer e Vishny (1997) definem a governança como um campo da administração que trata do conjunto de relações entre a direção das empresas, seus conselhos de administração, acionistas e outras partes interessadas, estabelecendo caminhos pelos quais os supridores de capital são assegurados do retorno de seus investimentos.

A questão da governança corporativa está muito ligada ao modelo de propriedade do País e a atuação dos *stakeholders e sharewolders* fazem e constroem a definição e modelo de governança já que os conflitos de agência estão baseados nesses grupos de atores.

Bornholdt (2005); Bernhoeft & Gallo (2003) e Oliveira (1999) em suas pesquisas definem que a forma de propriedade no Brasil, fortemente concentrada nas mãos de poucos, concentram-se os chamados conflitos de agência envolvendo os acionistas majoritários e os acionistas minoritários.

A partir disso, no Brasil, a figura do conselho fiscal atuando como agente fiscalizador das ações do conselho de administração por mandato dos acionistas pode, de certa forma garantir a segurança dos investidores?

2. Objetivos da Pesquisa

- Verificar, na visão dos membros do conselho fiscal das empresas, até que ponto as boas práticas de governança corporativa estão sendo adotadas pelas empresas dos níveis 1 e 2 do Novo Mercado da BOVESPA;
- Buscar entender a percepção dos conselheiros fiscais das empresas do novo mercado sobre a importância de suas atividades como geração de valor.

3. Referencial Teórico

3.1 Do conselho fiscal

No Brasil, conforme definem Lodi (1998), Andrade & Rosetti (2004), o modelo de governança adotado está em relação à forma de propriedade, cujo capital é fortemente concentrado.

Sendo concentrado, o conselho de administração é eleito pelos acionistas controladores, cujos efeitos recaem na escolha dos executivos.

Nesse diapasão, dificulta os controles da empresa pelos demais acionistas e *stakeholders*, já que a propriedade e a direção (fluxo de caixa) se mantêm nas mãos das mesmas pessoas.

Com objetivo de tentar neutralizar essa postura, outro ator aparece na estrutura da Governança Corporativa, o Conselho Fiscal.

O fortalecimento do conselho fiscal nas empresas que atuam no mercado americano surgiu com a autorização da *Securities and Exchange Commission - SEC* na aceitação do conselho fiscal como agente controlador em substituição ao comitê de auditoria.

Strahota et al. (2005) concluiu em seu trabalho que ao aceitar que o conselho fiscal substitua o comitê de auditoria nas empresas brasileiras listadas nos Estados Unidos, a *SEC* passou a lhe atribuir também as mesmas responsabilidades.

Ainda de acordo com Strahota et al. (2005) essas responsabilidades geram a necessidade de dominar um vasto conhecimento acerca de assuntos relevantes até agora não assumidos pelos conselheiros fiscais.

O conselho fiscal atua como órgão fiscalizador, eleito pelos acionistas da empresa em assembleias gerais, na forma disposta na legislação das sociedades por ações.

3.2 Nascimento do conselho fiscal

A concepção de um organismo fiscalizador dos negócios sociais, ou a necessidade de fiscalização dos negócios das sociedades por ações, já existia desde aqueles primeiros momentos da criação das companhias holandesas, como anota Trajano de Miranda Valverde (1959, pg. 73/74):

Se, na Companhia privilegiada das Índias ocidentais, a que, por motivos especiais, já nos referimos tantas vezes (ns 2;4 e 599), ainda não aparece, perfeitamente caracterizado, esses órgão de controle ou fiscalização, todavia, no acordo feito entre diretores e principais co-participantes da Companhia, com a aprovação das Nobres e Altas Potencias os Senhores Estados Gerais, em 1623, surge, nítido, esse órgão de controle ou fiscalização: todas as contas mencionadas no ar. XVI do privilegio deverão ser feitas em estilo comercial e prestadas aos comissários nomeados pelos principais co-participantes e

admitidos sob juramento, dentro do prazo referido no citado art. XVI. Esses comissários deverão comunicar um resumo daquelas contas aos outros principais co-participantes e serão obrigados por juramento a não mais descobrir e a manter secreto tudo sobre que os diretores devam guardar segredo.

Já outra corrente é unânime em reconhecer que o Código de Napoleão, datado de 1807 constitui um verdadeiro divisor de águas na história das sociedades por ações.

Foi com o código francês que se estabeleceram as linhas gerais da sociedade mercantil, acabando com o privilégio que atendia aos interesses do Estado, dando-se acesso aos homens de comércio na formação das sociedades anônimas, consolidando-se a forma anônima (Valverde, 1959).

Esse código, no entanto, que não cuidou do conselho fiscal das companhias, inspirou toda a legislação posterior regulamentadora das sociedades.

Salienta Valverde, (1959), que a primeira lei a tornar obrigatório o conselho fiscal foi a lei francesa de 1867, embora a utilização de organismos fiscais nas companhias já representasse à época, uma prática em consolidação.

Várias legislações passaram a conceber aparelhos e formas de fiscalização a partir da lei francesa de 1867, adotando-se sistemas diferentes, os *commissaires aux comptes* na França; o *collegio sindacale* na Itália; o conselho fiscal no Brasil e na Alemanha.

Adotando-se o controle externo através de auditorias profissionais e com a criação de agência estatal de fiscalização, surgiu o chamado sistema anglo-americano, a *Securities and Exchange Commission - SEC*.

Sobre esta última agência de controle e fiscalização dos Estados Unidos da América do Norte, em 1976 através da Lei 6.385 criou-se no Brasil a similar brasileira, a nossa Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

3.3. Natureza jurídica do conselho fiscal

No Brasil o Conselho Fiscal está compreendido nos artigos 161 a 165 da Lei 6.404 de 15 de dezembro de 1976, com modificações estabelecidas pela Lei 9.457 de 1997 e pela Lei 10.303 de 2001.

Embora pela Lei das Sociedades Anônimas o conselho fiscal seja um órgão de existência obrigatória nas sociedades por ações, a mesma lei não exige seu funcionamento permanente.

Sua instalação pode ser exigida por acionistas, e o órgão mantém-se até a próxima assembléia geral ordinária, quando os mandatos dos conselheiros fiscais de extinguem; as suas competências mais conhecidas e que derivam da Lei são:

- ✓ Fiscalizar por qualquer de seus membros os atos dos administradores e verificar o cumprimento de seus deveres legais e estatutários;
- ✓ Opinar sobre o relatório anual da administração e sobre os demonstrativos financeiros;
- ✓ Opinar quanto aos atos dos administradores;
- ✓ Denunciar por qualquer de seus membros ao conselho de administração e aos acionistas eventuais atos de irregularidade ou fraudes que venham a ser de seu conhecimento;
- ✓ Comparecer à assembléia geral de acionistas e assembléia geral extraordinária e opinar sobre matéria de sua competência;
- ✓ Analisar balanços e demonstrativos financeiros e emitir opinião.

O conselho fiscal presta contas aos acionistas da sua fiscalização dos atos da diretoria executiva e do conselho de administração e oferece sua opinião quanto aos demonstrativos financeiros examinados pelo auditor externo.

No desempenho de suas funções pode valer-se do auxílio do auditor externo e outros especialistas, que podem ser solicitados por qualquer conselheiro, a serem pagos pela empresa.

A atuação do conselheiro é uma atuação ao mesmo tempo colegiada e individual. Para Bulgarelli (1998), as funções determinadas pela lei para a atuação do fiscal envolvem uma larga faixa de atuação e avaliação subjetiva a ser preenchida pela iniciativa individual.

Para esse autor, a situação dos conselheiros fiscais se situa em dois planos: o plano da vinculação ao seu eleitorado e um outro plano ligado a situação do fiscal no âmbito do conselho, às projeções perante os outros órgãos e a sua vinculação ao regime de responsabilidade.

As funções do cargo sujeitam o titular aos deveres e responsabilidades prefixados na lei, acrescidos ou não pelo estatuto da empresa.

A larga faixa de atuação e avaliação subjetiva a ser preenchida pela iniciativa individual do conselheiro é preocupação das empresas e do legislador que na reforma da Lei 6.404 de 1976 trazida pela Lei 10.303 de 2.001 introduziu um parágrafo adicional ao Art. 165.

O fiscal tem uma dúplice vinculação: com os acionistas que o indicaram e com a companhia; aos primeiros uma vinculação de confiança, de defesa de interesses; a segunda, cumprindo suas funções com o limite no interesse social. Bulgarelli (1998).

A atuação individual e colegiada dentro do órgão é ainda corroborada pelos parágrafos 2º e 3º do art. 165 da Lei 6.404 e renomeados pela Lei 10.303 de 2001.:

Pela Lei, o poder fiscalizador do conselho fiscal estende-se aos atos da administração da companhia e que inclui sua opinião sobre a atuação do conselho de administração.

Segundo Bulgarelli (1998), pelo aspecto funcional e sistemático o conselho fiscal aparece como uma das formas de controle sobre a administração, abrangendo as contas e a gestão, ou somente as contas.

Nesse diapasão, quando se trata de controle da administração e gestão, a competência extrapola apenas aos aspectos contábeis da empresa, voltando-se ainda para aqueles aspectos estratégicos, como: planejamento estratégico, controles internos objetivando a sua natural razão e competência: perenidade da organização e rentabilidade do patrimônio.

3.4 Responsabilidades do conselho fiscal: avaliação de riscos x controles internos.

Toda a atividade empresarial sugere intrinsecamente a existência de risco, ou seja, o empresário investidor ao aplicar seu dinheiro na empresa está buscando um retorno maior daquele oferecido pelos investimentos seguros que existem no mercado.

Com o advento dos princípios da boa governança e a lei *Sarbane-Oxley* em 2002 a controladoria bem como os controles internos tornaram-se altamente estratégicos dentro das organizações.

Objetivando o entendimento do novo papel desses atores que atuam na estrutura de poder das organizações, bem como seus problemas advindos da aplicação dos conceitos de governança corporativa é preciso atentar a duas características do mundo empresarial moderno.

A primeira diz respeito à propriedade das empresas e a segunda tem relação ao poder na organização, ou seja, no passado o proprietário da empresa era o principal executivo e, hoje, existe uma clara separação naqueles que detém a propriedade e aqueles que realizam a gestão do negócio.

Essa separação de propriedade e de poder nas organizações deu-se em razão das complexidades administrativas e operacionais das grandes corporações, exigindo uma grande quantidade de profissionais especialistas em diversas áreas, como: produção, recursos humanos, comercialização, finanças e desenvolvimento de novos produtos.

Estudos de Tedlow & John Jr. (1986); Rajan & Zingales (2000) concluíram que com esses novos arranjos nas organizações, criam-se novas oportunidades para o desenvolvimento do patrimônio das empresas, pois a organização é administrada por pessoas com qualificações e são maiores que apenas um proprietário ou um pequeno grupo de sócios.

Hart (1995) concluiu ainda que os acionistas minoritários não tendo a intenção e vontade de comandar suas empresas, muitas vezes pela ínfima participação e, ainda, os acionistas majoritários não desejam essas tarefas por faltarem os requisitos mínimos necessários, transferem e delega a grupos de executivos que são efetivamente aqueles que tomarão as decisões necessárias para levar e rentabilizar o capital investido pelos acionistas.

Como essas decisões não podem ser apreciadas individualmente e a cada momento pelos acionistas, com risco de paralisar as atividades empresariais, torna-se inevitável que haja uma transferência de poder para as mãos desses administradores. Poder esse suficiente para que possam tomar as decisões na rapidez e agilidade que os negócios requerem.

Para assegurar essa relação e diretriz dos acionistas, é instituído na empresa o conselho de administração, órgão exclusivamente constituído para representar os acionistas e proprietários com obrigação legal de agir como intermediário entre os investidores e os gestores da organização (Allen, & Galé, 2000), (Jensen & Meckling, 1999)

A partir desse princípio, compõe-se o sistema de controle de gestão que devem direcionar o comportamento dos administradores. Hellwig (2000) justificou que os controles devem ocorrer para assegurar que os objetivos estipulados dos acionistas não se afastem *por má-fé, negligência, cupidez ou simples incompetência*.

Na maioria das empresas, paradoxalmente, os administradores que detém o poder de execução tem, também, o poder de informar o que fazem, tanto ao conselho de administração como aos acionistas.

Harris & Townsend (1981) considera esse tipo de risco, ou seja, do executivo que executa, presta contas, como risco de agenciamento. A partir desse posicionamento conflitante de governança decorrente do risco de agenciamento, que se constroem três fundamentais atribuições da governança corporativa moderna, voltadas ao controle da gestão dos recursos, que devem ser aplicados para produzir valor aos acionistas.

O primeiro chamado de controle de custódia, cujo objetivo é assegurar que todas as obrigações contratuais e legais da organização sejam rigorosamente cumpridas pelos administradores, sem que ocorram fraudes, abusos de poder ou desvios de objetivos.

O segundo, leva o nome de controle do desempenho dos recursos, cujo objetivo é assegurar que sejam aplicados de forma a gerar resultados e que esses resultados estejam em conformidade com as expectativas e percepção de risco do negócio.

Por último, o controle de veracidade e qualidade da informação, que tem o papel de informar os acionistas sobre a custódia e o desempenho dos recursos, tendo poder de influenciar diretamente a produção das informações, bem como o estabelecimento de métodos de mensuração e comunicação dos resultados da empresa.

A tarefa central da governança moderna é implantar na organização um conjunto de controles e incentivos para solucionar de forma integrada os problemas de custódia e desempenho dos recursos, dentro de um ambiente de riscos.

Martin, et al (2004) explicitaram que uma empresa está sujeita a uma diversidade de riscos durante a condução de seus negócios e conhece-los é fundamental, já que aqueles aos quais está exposto e que não sabe reconhecer são os que se revelam mais contundente.

Martin et al (2004, p. 11) definem três tipos de riscos empresariais:

- ✓ Risco de propriedade – que são associados a mobilização, aquisição, manutenção e disposição dos ativos, à exceção dos ativos humanos. Boa parte desses riscos é focalizada pelo controle de custódia, mas o controle de desempenho e até o de qualidade da informação.
- ✓ Riscos de processo – são os que se originam do uso ou da operação dos ativos para alcançar os objetivos empresariais. A maioria dos riscos dessa área é focalizada pelo controle de desempenho, mas, com alguns que se encontram na órbita da custódia e da informação.
- ✓ Riscos comportamentais – cujos riscos estão vinculados à aquisição, manutenção, utilização e disposição de ativos empresariais de base humana, entre as quais, a capacidade de gestão.

Concluíram ainda que, tais riscos não são uniformes em todas as organizações dependendo da atividade empresarial e setor da atividade.

Os riscos relacionados a fraudes, sabotagem, injúria, processos trabalhistas, preenchimentos errôneos em contratos são comuns em todas as organizações, conforme desenvolvimento da pesquisa de Martin, et al (2004). Continuam concluindo que outros advindos de ameaças externas como mudanças tecnológicas são muitos diferentes, dependendo do setor de atuação da organização.

Martin, et al (2004, pg. 16) mencionam que os riscos de propriedade podem ser categorizados como:

- ✓ Riscos de perdas de ativos críticos: são riscos de perdas totais ou parciais de valores de ativos empresariais ou sob sua responsabilidade, como aqueles dados em garantia: penhor hipoteca ou alienação fiduciária e são associados a eventos destrutivos como: fogo, inundações, terremotos ou, todos originados de causas naturais. Estão também relacionados os riscos de perdas intangíveis: conhecimento especializado, experiência e capacidade de liderança.
- ✓ Riscos estratégicos ou externos: são os que têm origem em forças ambientais e estão fora do controle da organização, porém podem afetar o valor de ativos específicos ou a própria empresa como um todo.

Podem-se caracterizar esses riscos como: demandas de clientes ou fornecedores, alterações nas características de mercados de insumos ou de produtos (entrada de novos produtos substitutivos, aumento da intensidade da concorrência através de preços, etc...), mudanças na regulamentação governamental, políticas econômica e fiscal.

Riscos financeiros: Muito embora possam ser classificados como riscos externos, dada sua importância para as instituições financeiras e para a área financeira das organizações, são considerados independentes.

Segundo Duarte Jr. (2003), tem suas características especiais dadas a natureza de seus ativos, sendo compostos por quatro grandes grupos: risco de mercado, risco operacional, de crédito e legal.

Todos esses tipos apresentados por Duarte Jr. (2003) estão ligados ao mercado financeiro e relacionam-se exclusivamente no ambiente ao qual estão inseridos essas organizações e seus usuários.

Duarte Jr. (2003) define ainda que se refiram aos riscos de mercado: movimento desfavorável da taxa de juros, da taxa de câmbio ou de qualquer índice de reajuste dos preços de um contrato. Riscos de crédito, relativo a incapacidade do devedor de cumprir os termos do contrato; riscos de liquidez, relativo a impossibilidade de liquidar ativos ou de obter financiamentos.

Martin et al (2004); Duarte Jr. (2003) descrevem ainda que os riscos de processos incluem os seguintes grupos de riscos:

- ✓ Riscos de operações humanas: são aqueles de perdas totais ou parciais de recursos e estejam sendo processados e associadas a operações ou controles não apropriado dos ativos e direitos da empresa, e que tem causa humana.

Também são importantes nesse grupo aqueles riscos provenientes das deficiências dos processos executivos de planejamento, controle e de tomada de decisão, que, por se originarem no topo estratégico da empresa, podem levá-la a prejuízos extremos.

- ✓ Riscos de defeitos dos equipamentos ou dos processos: São aqueles que se originam não em imperfeições das atividades humanas, mas de falhas de funcionamento de máquinas e equipamentos, de software, de sistemas ou de processos de trabalho.

Fraudes e omissões: são os riscos inerentes aos processos que se originam em deliberadas falsificações de atividades ilegais ou não recomendadas eticamente, bem como em distorções de informações feitas por empregados, fornecedores, clientes, administradores, etc... em nome da empresa ou contra ela.

Como foi demonstrado por Martin et al (2004); Gitman (2004) existe uma complexa e interminável lista de riscos que uma organização está sujeita, além daquele considerado risco normal, ou seja, o risco do negócio.

São riscos que estão relacionados à governança em que os acionistas e proprietários no momento da escolha de seus administradores, tanto do conselho de administração quanto da diretoria executiva, exigem deles o cumprimento dos contratos estabelecidos.

A própria legislação americana *SOXA*, rigorosa em seus artigos, estipula a observância a transparência e mecanismos de controles internos nas organizações, já que muitas das fraudes e problemas empresariais que ocorreram não somente nos Estados Unidos da América, mas também na Inglaterra, França, Itália e no Brasil foram derivados da má governança e no tocante a falta de controles internos que dessem guarida aos acionistas.

As questões que se colocam referem-se a: como deve ser implantado nas organizações o sistema de controle da gestão de recursos para que o apoio à governança seja eficaz e eficiente. Qual seria o órgão mais adequado para manejar as técnicas e os instrumentos necessários às suas funções.

A principal característica para a criação estruturada de um departamento especializado para a análise de riscos é sua total independência.

Brito (2000) propõe que essa estrutura se forme através da controladoria, pois o risco é inerente às atividades empresariais e é absolutamente impossível perseguir resultados econômicos sem que se esteja atrelado a algum tipo de risco.

Por outro lado, controles internos nas organizações têm importância fundamental na condução das políticas de gestão mais ainda após a divulgação da *SOXA* no qual

diretores financeiros são obrigados a declarar formalmente que os controles internos da empresa são adequados e fornecem a segurança necessária para a divulgação das informações ao público em geral.

Na década de noventa o *Committee of Sponsoring Organizations - COSO* elaborou uma pesquisa junto a executivos de grandes empresas, auditores, legisladores e profissionais acadêmicos para traduzir o conceito do termo em questão.

D Ávila (2002) menciona que com o aumento da competitividade entre as empresas não havia alternativa senão melhorar os processos e cortar os custos para ganhar competência, eficiência e conseqüentemente aumentar sua rentabilidade dos negócios.

Ocorre que as mudanças que trafegam no mundo empresarial não atingiram apenas os processos produtivos, mas, principalmente suas estruturas administrativas e gerenciais, passando o desenho organizacional a sofrer alterações constantes, ou seja, ser flexível e mudado a qualquer tempo.

O que era visto apenas como um aspecto de gestão financeira – controle de caixa passou a exigir, nesse novo contexto, uma série de procedimentos avaliatórios para que a segurança nos processos tenha seus efeitos desejados.

A manutenção dos métodos de controle tradicionais passou a ser impraticável (D Ávila, 2004) e a crença de que um sistema de computador poderia substituir os procedimentos humanos de controle, como uma ferramenta eficaz, passou a fazer parte da cultura das organizações.

Entretanto, sendo o controle interno uma questão de processo, deixa de ser uma ferramenta controlada por computador e passar a ser um processo humano, em que a informática passa a definição de um instrumento de gestão.

Órgãos reguladores de mercado de capitais americanos e, principalmente a lei *Sarbane-Oxley – SOXA* trouxeram a tona uma nova conduta e postura das organizações sobre a divulgação dos procedimentos de controle interno das corporações.

4. Metodologia da Pesquisa

Esta pesquisa, segundo Martins (2002), caracteriza-se como descritiva, pois se propôs esclarecer, na visão dos membros do conselho fiscal, até que ponto as boas práticas de governança corporativa estão sendo adotadas pelas empresas classificadas nos níveis 1 e 2 e novo mercado do Bovespa e, ainda, identificar a percepção dos conselheiros fiscais sobre a importância e o impacto da utilização das práticas como ferramenta de criação de valor aos acionistas.

Identifica-se, ainda, como bibliográfica que, segundo Martins (2002) e Beuren *et al* (2004) é desenvolvida mediante o estudo de livros, teses de doutorado, dissertações de mestrado, artigos científicos, revistas e jornais especializados, livros, anais de congressos e em *sites da web*.

Enquadra-se, também, como um estudo de caso, conforme Yin (1994) por estar concentrado no desenvolvimento, em particular, de uma determinada população – o conselho fiscal – procurando apresentar uma série de informações detalhadas para obter maior conhecimento e resolução do problema relacionado ao tema pesquisado.

Foram enviados questionários para 150 conselheiros fiscais em atividade nas 65 empresas listadas e classificadas nos níveis 1 e 2 e novo mercado da Bovespa. Destas, 21 empresas não dispõem desse colegiado instalado. Dos questionários enviados, 40 conselheiros responderam. Os dados coletados estão apresentados de forma consolidada sem identificação dos respondentes e as empresas as quais estão vinculados, de modo a garantir a confidencialidade requerida.

Na coleta dos dados, elaborou-se questionário fechado com afirmativas de práticas evidenciadas no Guia de Orientação para o Conselho Fiscal produzido pelo IBGC em 2005, para que os respondentes indicassem sua percepção de adequação ou não das empresas àquelas práticas questionadas. Dividiu-se em três grupos de questões afirmativas: Competências e atribuições; Pressupostos para boa atuação; Relacionamentos do conselho fiscal. O conteúdo do questionário com 15 afirmativas, por questão de espaço e de visibilidade está inserido no item Análise dos dados objetivando facilitar sua leitura.

A escala de Likert foi adotada para ordenar e editar as informações de forma a eliminar ambigüidades, duplicidades, irrelevâncias, inadequações e afirmações que dizem respeito a fatos ao invés de opiniões. Piñedo, (1974) e Serrano (2002).

A amostra não probabilística, deu-se em razão das respostas se limitarem a 40 respondentes o que não significa 40 empresas diferentes, pois em cada empresa atuam entre 3 e 5 membros do conselho fiscal. As 40 respostas foram consideradas o universo da amostra não probabilística da pesquisa.

5. Análise dos dados

O resultado da pesquisa traz o sentido expresso da percepção dos conselheiros fiscais das empresas listadas no novo mercado, identificando-as se efetivamente aplicam ou não os princípios da governança corporativa.

O Conselho fiscal como visto é um órgão de controle e em algumas vezes pode sobrepor as atividades desenvolvidas pela auditoria interna. Entretanto, a responsabilidade e o dever de informar aos acionistas cabe ao órgão colegiado. Analisando os dados por grupo de afirmativas, temos:

Questões: Missão do conselho fiscal:

Afirmativa 01 – A missão do conselho fiscal apesar de não muito bem definida por lei, tem seu papel importante na governança corporativa que é proteger o patrimônio do acionista, controlar e fiscalizar as ações do conselho de administração.

A análise dos respondentes a esse questionário está explicitada na apresentação da figura 1:

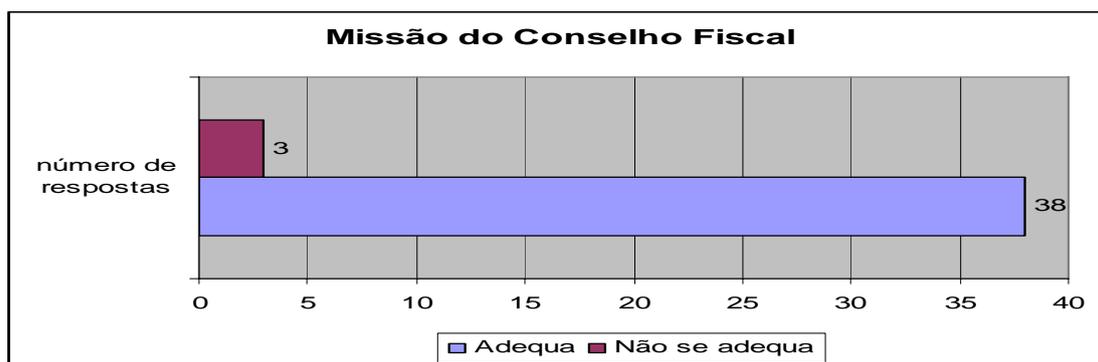


Figura 01 – Percentual de opinião sobre a missão do Conselho Fiscal

Conforme apresentado na figura 1, constatou-se que 92,68% dos conselheiros fiscais responderam que as empresas em que prestam serviço se adequam às práticas recomendadas.

Demonstra em forma quantitativa de respostas que 38 conselheiros dos 41 que responderam ao questionário, confirmam que as empresas se adequam a essa prática.

No mesmo caminho, entendem que o papel dos conselheiros está no efetivo controle e fiscalização das ações do conselho de administração. Tal visão está descrita na lei das sociedades por ações, já fundamentada nesta dissertação.

Isoladamente, a interpretação desse tópico demonstra que, na visão dos conselheiros, as empresas estão adequadas às boas praticas de governança corporativa quanto à proteção do patrimônio dos acionistas.

Eleitos pelos acionistas com objetivo de controlar e monitorar as ações do conselho de administração quanto à ações que favoreçam benefícios aos acionistas no curto e longo prazo.

Questões: Competências e atribuições

Competência do conselho fiscal

Afirmativa 2 – As atividades de competência do conselho fiscal estão normatizadas em um regimento interno, tornando claras suas responsabilidades e atribuições, e prevenindo situações de maiores riscos, colaborando com os acionistas no controle dos administradores.

Atribuições de acompanhamento das decisões de investimento

Afirmativa 3 - O conselho fiscal, como parte de suas atribuições, tem a obrigação de atender para as decisões de investimentos e as relativas ao controle de risco. O objetivo da atenção do conselheiro é a fundamentação sobre as decisões tomadas são suficientes e adequadas e se contemplam os seus diferentes aspectos, como por exemplo: o comprometimento do capital de giro, a garantia das fontes de financiamento, etc... O objetivo não é o risco, mas o processo decisório e sua suficiente e adequada fundamentação.

Manifestação sobre o relatório da administração

Afirmativa 4 – O conselho fiscal deve manifestar-se preferencialmente antes da versão definitiva do relatório de administração com vistas à possibilidade de sugerir modificações ou inserções de conteúdo ou forma. O conselho fiscal deve participar da reunião decisória do relatório, comparecendo informado à reunião de aprovação. Se o conselho fiscal não tiver os elementos indispensáveis para sua opinião, deverá requerer tempo para tal.

Opinião do conselho fiscal sobre as demonstrações

Afirmativa 5 – As opiniões do conselho fiscal devem contribuir para a vida da companhia e serem úteis, contribuindo para a boa fluidez dos seus processos. Tal fluidez recomenda que a opinião do conselho fiscal seja conhecida pelo conselho de administração na reunião de aprovação das contas; por outro lado, tal fluidez recomenda a discussão prévia por parte do conselho fiscal não só das contas, mas também do relatório da administração e das notas explicativas.

As respostas surgidas do questionário estão demonstradas na figura abaixo:

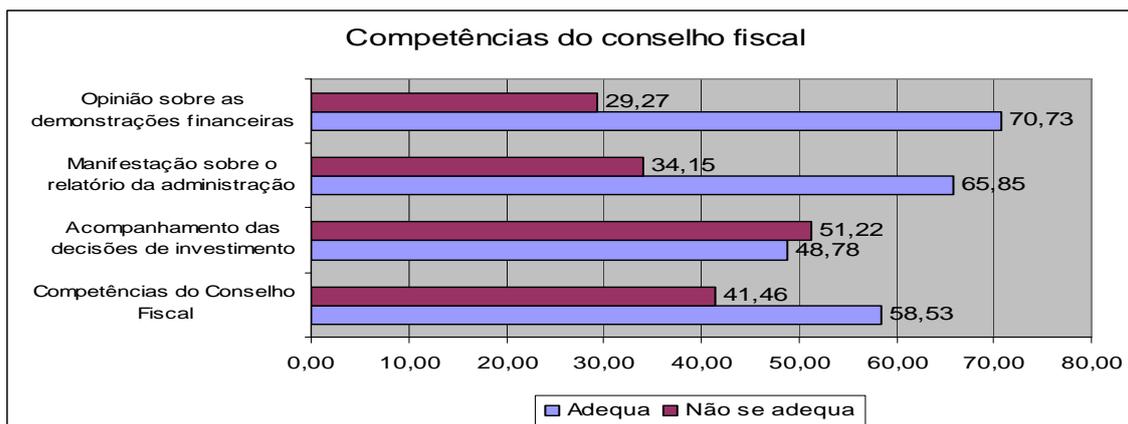


Figura 02 – Opinião em percentual das competências e atribuições

As práticas de recomendação relacionadas a competências e atribuições estão notadamente ligadas às questões contábeis, como a manifestação sobre o relatório da administração, opinião do conselho fiscal sobre as demonstrações e aquelas relacionadas à normatização pelo regimento interno do conselho fiscal.

Quanto à competência do conselho fiscal percebeu, na figura 2, que com 70,73% das respostas recebidas, na visão desses conselheiros, as empresas adotam as recomendações relacionadas à opinião dos conselheiros sobre as demonstrações financeiras, o que de certa forma cumpre o que está estabelecido na legislação.

Ainda, conforme disposto na figura, 17 respostas dos respondentes sobre essa afirmativa declinam que as empresas não se adequam ou se adequam parcialmente no quesito da competência do conselho fiscal.

Na questão/afirmativa 03 – atribuição de acompanhamento das decisões de investimentos, demonstrou-se que 21 dos respondentes admitem que as empresas não se adequam nessa prática de boa governança corporativa, ou seja, 48,78% dos conselheiros têm a opinião que as empresas se adequam a essa prática, conforme figura 2.

Quando se procura vincular a ação dos conselheiros a uma visão mais de longo prazo, constatou-se que em 20 das respostas os conselheiros entendem que as empresas adotam as práticas de atribuições e acompanhamento das decisões de investimento.

Esse tipo de prática não se relaciona no aspecto do investimento em si e o risco que tal decisão acarreta, mas na análise do processo decisório, se a decisão tomada foi precedida de todas as cautelas e fundamentos técnicos e teóricos e se as pessoas que tomam a decisão têm o poder para tal.

Não se questiona a sistemática do risco operacional que faz parte da essência de qualquer negócio, mas sim da forma de praticar essas deliberações e de que forma são explorados os controles internos para que seja possível a redução do nível de risco.

É uma prática ainda pouco reconhecida pelas empresas como atribuição aos membros do conselho; porém, com a possibilidade exposta pela SEC, em admitir o conselho fiscal em substituição ao comitê de auditoria e as empresas reconhecendo a viabilidade de implantar esse modelo, essa atribuição tenderá a crescer.

Quanto à manifestação sobre o relatório da administração, previsto na questão/afirmativa 04, demonstrou que 27 dos conselheiros entendem que as empresas se adequam a essa prática, o que, é pequeno número de adequação, pois é uma prática

em que os conselheiros se manifestam sobre o desempenho de seus fiscalizados - conselheiros de administração, órgão pelo qual foram eleitos para fiscalizar.

A figura 2 apresenta que 34,15% dos conselheiros opinam que as empresas não se adequam a essa prática, o que representa o universo de 14 dos conselheiros ouvidos.

Apresenta, ainda, um universo acima do razoável, uma vez que as empresas listadas e classificadas nesse mercado na Bovespa, de princípio contratual, devem observar, no mínimo, as regras previstas na legislação.

Na questão/afirmativa quinta, opinião do conselho fiscal sobre as demonstrações financeiras, observou-se que os conselheiros respondentes afirmam que as empresas se adequam nessa prática de boa governança, o que é um percentual baixo em relação à importância desse tópico e ao papel desenvolvido pelo órgão colegiado. Por outro lado, é indiscutível que a legislação das sociedades por ações considera como atribuição do conselheiro fiscal a opinião sobre as demonstrações financeiras.

Uma das poucas atribuições explicitamente previstas na legislação das sociedades por ações não permitiria uma quantidade alta de opiniões de conselheiros que entendem que as empresas não se adequam ou se adequam parcialmente a essa regra, conforme demonstrado no gráfico 02, apresentando 29,27% de opiniões.

Comparando com a opinião desses conselheiros quanto à missão já apresentada acima e a presente opinião, constata-se uma incoerência, pois que esta prática é de importância vital à atuação do conselheiro.

6. Considerações finais

A pesquisa trouxe a tona uma série de elementos que demonstram as dificuldades e facilidades de atuação dos conselheiros. O guia prático do IBGC está de acordo com as práticas recomendadas pela BOVESPA. Apresentou que as empresas de forma geral se adequam às práticas de governança corporativa recomendadas, na visão dos conselheiros fiscais, à exceção daqueles tópicos que não são claros na legislação. Sendo um órgão de instalação não obrigatória e apenas com a vontade de acionistas com pelo menos 10% do capital votante, um expressivo número de empresas não mantém instalado esse conselho, concluindo que sua aplicação dá-se apenas quando existe algum tipo de conflito de agência. Demonstrou pela pesquisa bibliográfica que as atribuições previstas em Lei ao conselho fiscal não são claras, aprofundando as crises de relacionamento na estrutura de poder, notadamente quando existe acionista minoritário x acionista majoritário. Demonstrou que as empresas se dispõem a cumprir os conceitos difundidos da governança corporativa. Na pesquisa apresentou que na visão dos conselheiros fiscais as empresas entendem a importância do colegiado na estratégia de longo prazo quando se apresenta a questão das decisões de investimento e financiamento aumentando e aprimorando a transparência de informações aos investidores e acionistas minoritários. Os conselheiros fiscais reconhecem de fato que suas atividades quando possíveis, efetivamente geram valor aos acionistas no princípio que os interesses destes são acompanhados e controlados via conselho de administração. Por ser independente o conselho fiscal pode atuar mais livremente na avaliação dos riscos e controles internos.

7. Bibliografia

ALLEN, F.; GALE, D. **Comparing financial system**. Cambridge, Massachusetts: Mitt Press, 2000.

- ALMEIDA, F.G.de. **Governança Corporativa no Brasil: Criação de valor com base na gestão corporativa** – um estudo de caso do setor de telecomunicações.2001. Dissertação (mestrado em administração) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.
- ANDRADE, A.;ROSSETI, J.P. **Governança Corporativa – fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo. Ed. Atlas, 2004.
- BABIC, V. **Corporate governance problems in transition economies**. Winston-Salem: Wake Forest University, Social Science Research Seminar, 2003.
- BERNHOEFT, R.;GALO, M. **Governança na empresa familiar**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2003.
- BEUREN, I.M. et Al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. São Paulo. Ed. Atlas, 2004.
- BORNHOLD, W.**Governança na empresa familiar – implementação e prática**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- BRASIL, Lei 10.303 de 31/10/2001. Altera dispositivos da Lei 6.404/76 – Lei das Sociedades Anônimas. Disponível em www.planalto.gov.br
- BRASIL, Lei 6.404/76 de 15/12/1976. Dispõe sobre as Sociedades Anônimas. Disponível em www.planalto.gov.br
- BRITO, O.S. **Contribuição ao estudo de modelo de controladoria de risco – retorno em Bancos de atacado de São Paulo (2000)**. Tese (doutorado em controladoria e contabilidade). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- BULGARELLI, W. **Regime jurídico do conselho fiscal das S.A.** Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- DUARTE, JR, A.M. **Risco: definições, tipos, medição e recomendações para seu gerenciamento**. Trabalho interno de instituição financeira, Unibanco. São Paulo, 2003.
- GITMAN, L. **Princípios da administração financeira**. 3ª Ed. São Paulo, 2004.
- HARRIS, M.;TOWSEND, R.M. **Resource allocation under asymmetric information**. *Econometrica*, p. 33-64, 1981.
- HART, O.; MOORE, J. **Debt and Seniority: an analisys of the role of hard claims in constraining management**. *American Economic Review*. V. 85 p. 567-585, 1995a.
- HELLWING, M.F. **Financial intermediation with risk aversion**. *Review Economic Studies*, 2000.
- HITT, M.A.; IRELAND, R.D.; HOSKISSON, R.E. **Strategic management: competitiveness and globalization**. Cincinnati, Ohio: South-Western College Publishing, 2001.
- IBGC – INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – Guia de Orientação para o Conselho Fiscal. In: IBGC São Paulo. In: www.ibgc.org.br
- JENSEN, M.C.; MECKLING, W.H. **Coordination, control and the management of organization**, Harvard Business Scholl Working, paper 098-098, 1999.
- LAMB, R. **Modelagem para uma investigação da efetiva função do conselho fiscal nas sociedades por ações brasileiras**. EA/UFRGS, 2002.
- LODI, J.B. **Governança Corporativa – o governo da empresa e o conselho de administração**. São Paulo: Campus, 2005.
- _____. **A empresa familiar**. São Paulo. Pioneiras, 1998.
- MARTIN, N.C.;SANTOS, L.R.;DIAS FILHO, J.M. **Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria**. *Revista de Contabilidade e Finanças*. São Paulo. No 34, p. 7-22, jan-abr/2004.
- OLIVEIRA, D.P.R. **Empresa familiar – como fortalecer o empreendimento e otimizar o processo sucessório**. São Paulo. Ed. Atlas, 1999.

- PIÑEDO, I.F. de. **Construcción de una escala de actitudes tipo Likert. NTP 15.** Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Obtido em www.mtas.es/insht/ntp/ntp_015.htm em 30/09/2005.
- RAJAN, R. & ZINGALES, L. **The Governance of the New Enterprise.** In Corporate Governance, Ed, Vives, X., Cambridge University Press, 2000.
- SANTOS, H.M. **Relatório de resultado de pesquisa sobre governance corporative no Brasil.** São Paulo: IBCA, 1998.
- SERRANO, G.P. **Investigación cualitativa – retos e interrogantes.** Madrid. Editorial La Muralla, 2002
- SHLEIFER, A.; VISHNY, R.W. **A Survey of corporate governance.** Journal of Finance. V. 52, No 2 p. 737-783, junho/1997
- STRAHOTA, R.D.; TAFARA, E. **Promoção de consenso internacional sobre práticas regulatórias.** Journal USA., 2005
- TEDLOW, R.S. & JOHN JR, R. **Managing Big Business.** Harvard Business School Press, 1986.
- TOLEDO, P.F.C.S. **O Conselho de administração na sociedade anônima.** São Paulo, Atlas, 1997.
- VALVERDE, T.de M. **Parecer: sociedade anônima. Exame de livros: conselho fiscal; responsabilidade civil dos diretores.** Revista Forense, N 137, p. 50-57, Rio de Janeiro, 1959
- WILLIAMSON, O.E. **The mechanisms of governance.** Oxford University Press, 1996.
- YIN, R.K. **Case study Research: design and methods.** 2a Ed. Londres: Sage 170p., 1994.