

CENTRO UNIVERSITÁRIO NOVE DE JULHO – UNINOVE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PPGA

**GOVERNANÇA CORPORATIVA E SEUS IMPACTOS NA ESTRUTURA
ORGANIZACIONAL: o caso da SABESP**

ANGELA MARIA DOMINGUES BIANCOLIN BEZERRA

SÃO PAULO
2007

ANGELA MARIA DOMINGUES BIANCOLIN BEZERRA

**GOVERNANÇA CORPORATIVA E SEUS IMPACTOS NA ESTRUTURA
ORGANIZACIONAL: o caso da SABESP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Universitário Nove de Julho, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Prof^ª. Dra. Ana Carolina S. Queiroz - Orientadora

**SÃO PAULO
2007**

Ficha Catalográfica

Bezerra, Angela Maria Domingues Biancolin

Governança corporativa e seus impactos na estrutura organizacional : o caso da SABESP. / Angela Maria Domingues Biancolin Bezerra. 2007.

160 f.

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário Nove de Julho, 2007.
Orientador: Dra. Ana Carolina S. Queiroz

1. Administração 2. Governança corporativa 3. Sarbanes-Oxley 4.
Teoria organizacional 5. SABESP – Estudo de caso

CDU : 658 012 4

GOVERNANÇA CORPORATIVA E SEUS IMPACTOS NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: o caso da SABESP

Por

Ângela Maria Domingues Biancolin Bezerra

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Nove de Julho, Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do grau de Mestre em Administração, pela Banca examinadora formada por:

Presidente: Prof^a. Ana Carolina S. Queiroz, Dra. – Orientadora, UNINOVE

Membro: Prof. Eduardo de Camargo Oliva, Dr., IMES

Membro: Prof. Daniel Augusto Moreira, Dr., UNINOVE

São Paulo, 31 de Agosto de 2007

Dedico este trabalho à memória de meu pai

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

A Deus por tornar tudo possível, inclusive esta conquista que um dia já me pareceu inatingível;

Aos meus pais e irmãos por sempre terem acreditado em mim;

A meu marido Marcelo, pelo apoio em todos os momentos e juntamente com a minha filha Juliana, pela tolerância à minha ausência;

Aos amigos e profissionais da Sabesp que contribuíram na execução deste trabalho, especialmente aos que me incentivaram desde o início e os que colaboraram dedicando tempo para as entrevistas e informações;

Aos professores do Mestrado pelos valiosos ensinamentos e incentivo, em especial à minha orientadora, Ana Carolina, pelo apoio e exemplo.

Aos amigos do Mestrado, em especial ao André Goto pela companhia, ajuda e incentivo.

RESUMO

Muitos estudos têm procurado avaliar a governança corporativa pelos resultados financeiros das organizações mediante a correlação das práticas implementadas com diversos indicadores de desempenho. O propósito maior da governança corporativa realmente está relacionado à maximização do valor da empresa em benefício de suas partes interessadas, entretanto, sua eficácia deve ser observada por outros ângulos além das finanças no curto e médio prazo. A adoção de práticas de governança reconhecidas pelo mercado facilita o acesso ao capital a custos menores, porém as exigências às quais a organização se submete podem produzir efeitos não planejados. O presente trabalho analisa os impactos gerados na estrutura de uma organização em decorrência da governança corporativa, por meio de estudo de caso realizado na Sabesp, uma das primeiras empresas listadas no Novo Mercado da Bolsa de Valores de São Paulo – Bovespa. Os resultados mostraram que ao incorporar as recomendações e obrigações legais, enrijecidas após os escândalos financeiros que envolveram grandes corporações como a Enron, a Sabesp sofreu importantes mudanças na sua estrutura, sobretudo, em seus processos de trabalho. Também se concluiu que a organização pode fazer da obrigação uma oportunidade para introduzir melhorias continuamente, tornando-a mais flexível, mas há o risco de torná-la mais burocrática caso não se perceba o potencial de agregação de valor que a governança possui.

Palavras-chave: Governança corporativa, Sarbanes-Oxley, Estrutura, Teoria organizacional.

ABSTRACT

A lot of studies have tried to appraise the corporate governance by the financial results from the matching of implemented practices with so many performance indicators. The highest corporate governance purpose is really related to the amount of the company's maximize in stakeholders benefits, however its effectiveness must be observed by another angle besides the finances of short and long terms. To adopt the governance practices recognized by the market facilitates the access to the capital with low cost, however the demand whose the submitted organization can have no planned effects. This study analyses the impacts created in an organization structure as a results of the corporate governance through case study research realized at Sabesp, one of the first companies listed in the Novo Mercado at the Stock Exchange of São Paulo – Bovespa. The results showed that when recommendations and law obligations are taken over, hardened after the financial scandals which involved big corporations as Enron, Sabesp passed by many important changes in its structure above all in its jobs process. It was also concluded that the organization can make from the itself an opportunity to introduce improvements continually. What makes it more flexible, but there's the risk of making it more bureaucratic if the potential of value improvement owned by the governance isn't realized.

Key words: corporate governance, Sarbanes Oxley, Structure, Organizational Theory

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	Apresentação	9
1.2	Problema de pesquisa e objetivos	12
1.3	Justificativa	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	Princípios da Administração: dos sistemas fechados aos sistemas abertos	17
2.2	Estrutura Organizacional	24
2.2.1	Definições	24
2.2.2	Tipos de estrutura	26
2.2.2.1	Estruturas tradicionais	26
2.2.2.2	Estruturas inovativas	27
2.2.2.3	Estruturas tradicionais x inovativas	30
2.2.2.4	Estrutura matricial	31
2.2.3	O programa de Aston	34
2.3	Governança Corporativa	37
2.3.1	Definições e contextualização	37
2.3.2	Princípios de Governança Corporativa	39
2.3.2.1	Transparência	39
2.3.2.2	Equidade	40
2.3.2.3	Prestação de contas	40
2.3.2.4	Responsabilidade corporativa	40
2.3.3	Conselho fiscal	41
2.3.4	Auditoria independente	41
2.3.5	Conselho de administração	42
2.3.5.1	Tamanho dos conselhos	43
2.3.5.2	Independência dos conselhos	43
2.3.5.3	Papel dos conselhos	44
2.3.6	Teoria da Agência	47
2.3.7	Modelos de Governança	50
2.3.8	Governança Corporativa no Brasil	52

2.3.9 A Lei Sarbanes-Oxley (SOX)	56
3 METODOLOGIA DE PESQUISA	62
3.1 Procedimentos Metodológicos	62
4 DESCRIÇÃO DO CASO	65
4.1 A Sabesp	65
4.2 Estrutura Organizacional	67
4.3 Governança Corporativa na Sabesp	67
4.3.1 Comitê de Auditoria	76
4.3.2 Auditoria Interna	78
4.3.3 Tecnologia da Informação	79
4.3.4 Comercial e Financeiro	82
4.3.5 Contábil	83
4.3.6 Jurídico	84
4.3.7 Recursos Humanos	85
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS	87
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101
APÊNDICES	
A Roteiro de Entrevistas – Alta Administração	109
B Roteiro de Entrevistas – Média Gerência	110
C Roteiro de Entrevistas – Analistas e auditores	111
ANEXOS	
A Organograma Simplificado Sabesp	116

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

O crescimento das organizações, bem como a necessidade de levantamento de capital modificou a relação das empresas com seu ambiente, suscitando a participação de novos agentes. De um lado estão os investidores que têm por objetivo obter ganhos sobre o capital aplicado. De outro, estão os controladores ou dirigentes executivos contratados para gerenciar a empresa e maximizar o lucro esperado pelos investidores.

De acordo com Berle e Means (1984), a participação no sistema acionário transfere o poder e a responsabilidade, que antes configuravam a propriedade, para um grupo independente que a controla, restando apenas um símbolo ao proprietário de riqueza industrial, que passa a ser um recebedor da remuneração do capital aplicado.

Esta alteração na estrutura de propriedade e poder das organizações potencializa o surgimento de um conflito, retratado pela Teoria da Agência, baseado na idéia de que, a partir do momento em que o agente (administrador) recebe o poder delegado pelo principal (acionista), pode não agir no melhor interesse deste último e utilizar-se das facilidades que possui em benefício próprio (JENSEN e MECKLING, 1976). A mesma teoria sugere algumas alternativas a fim de minimizar ou evitar tal problema, algumas das quais foram incorporadas aos sistemas de Governança Corporativa.

Para Steinberg (2003, p.18), Governança Corporativa “constitui um conjunto de práticas e de relacionamentos entre acionistas/cotistas, conselho de administração, diretoria executiva, auditoria independente e conselho fiscal com a finalidade de aprimorar o desempenho da empresa e facilitar o acesso ao capital”.

Lameira (2001) define Governança Corporativa como o conjunto de mecanismos econômicos e legais que visam à proteção dos direitos de acionistas e credores.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2006), o Conselho de Administração está no cerne de um sistema, composto por

princípios e processos, que objetiva o controle e a administração das empresas. Este sistema pode ser entendido como Governança Corporativa.

Em se tratando de organizações com alta concentração de capital nas mãos de poucos acionistas, característica de alguns países como o Brasil, há ainda outro possível problema relacionado à divergência de interesses entre o controlador (acionista majoritário) e os minoritários, os quais representam a parte mais frágil desta relação em decorrência, principalmente, da assimetria de informações e do poder de decisão.

Nestes casos, os conselhos de administração geralmente são compostos por membros indicados pelo controlador e, portanto, podem adotar uma postura passiva e parcial em relação às decisões e interesses de quem os indicou.

Em razão do aspecto central do conselho no funcionamento do sistema de Governança Corporativa (LODI, 2000; MONKES e MINOW, 2001; IBGC, 2004; GOMES, SOUSA NETO e MARTINS, 2006), os estudos relacionados ao assunto têm lhe dedicado especial atenção. Algumas pesquisas buscaram relacionar características do conselho com o desempenho das empresas, entretanto, ainda não trouxeram resultados conclusivos (SHLEIFER e VISHNY, 1997; SILVEIRA, 2002; HILLMAN e DALZIEL, 2003; DAILY, DALTON e CANNELLA, 2003).

Outros trabalhos discutem suas funções e atribuições (BHAGAT e BLACK, 1999; LODI, 2000; HUNGER e WHEELLEN, 2002; MARTINS e RODRIGUES, 2005; MARTINS, 2007).

Martins e Rodrigues (2005) ao analisar os papéis dos conselhos propuseram uma classificação de acordo com a perspectiva teórica na qual o modelo de governança está baseado. Sob a ótica da teoria da agência, por exemplo, as principais funções deste órgão estão relacionadas ao monitoramento da gestão. Já num novo cenário, no qual a governança é associada às transações econômicas, Martins (2007) considera que os conselhos passaram a exercer um papel estratégico na busca da maximização dos ganhos dos acionistas e na mediação do relacionamento entre estes, o conselho fiscal, auditores e executivos.

Os questionamentos acerca do papel e do desempenho do conselho aumentaram ainda mais em decorrência dos escândalos divulgados em 2002, relacionados às fraudes nas demonstrações financeiras e na divulgação de informações envolvendo organizações como Xerox, Enron, Worldcom e Parmalat, as quais despertaram nos investidores maior preocupação sobre as práticas adotadas

pelos gestores e suas conseqüências ao patrimônio investido. O problema da Enron, por exemplo, culminou na própria falência e da Arthur Andersen, uma das cinco maiores empresas de auditoria até aquele ano (SILVEIRA, 2004; STEINBERG,2003).

Visando a recuperar a confiança dos investidores e dar sustentação ao mercado de capitais, foi rapidamente promulgada nos Estados Unidos a Lei Sarbanes Oxley, instituindo regras de governança e controles mais rígidos às empresas que negociam suas ações naquele país.

A lei fortaleceu a *Securitles Exchange Comission- SEC*, Comissão de Valores Mobiliários norte-americana, normatizando o mercado de capitais e atribuindo àquele órgão poderes de fiscalização em substituição ao ambiente de auto-regulação baseado nos modelos de melhores práticas predominantes até então (SOUZA e FRAGA, 2004).

Não obstante, esta lei trouxe inovações ao introduzir exigências:

- às empresas de auditoria que passaram a adotar padrões relativos à apresentação de relatórios de avaliação, sendo fiscalizadas quanto ao cumprimento da lei.
- às participantes do mercado acionário que, entre outras adequações, tiveram de instituir comitês de auditorias em conformidade com a composição e atribuições estabelecidas nesta lei, além de estruturas de controles internos que suportassem as demonstrações financeiras, submetendo-se à certificação destes controles;
- aos principais executivos destas organizações, obrigados a atestar a veracidade das informações divulgadas ao mercado financeiro, bem como a ausência de omissões e a responsabilidade pela manutenção dos controles internos (FARIAS, 2004; SOUSA e FRAGA, 2004).

A própria lei indica as sanções nos casos de descumprimento por parte de agentes como executivos, conselheiros, auditores e advogados, denotando a intenção dos legisladores de modificar substancialmente a realidade do mercado de capitais.

Tudo isso contribuiu para acirrar as discussões sobre a Governança Corporativa, tanto no âmbito empresarial como acadêmico, conferindo maior importância ao tema, especialmente nos últimos anos.

Para as companhias abertas, a Governança que era desejável passou a ser um imperativo. Assim, as organizações que fazem parte do mercado de capitais tiveram que se adaptar para permanecer num ambiente ainda mais regulado e exigente.

De acordo com a perspectiva contingencialista, as variações do ambiente demandam respostas das organizações por meio de ajustes em suas estruturas internas para que estas se efetivem ou simplesmente sobrevivam (ASTLEY e VAN de VEN, 2005). Segundo Donaldson (1999), a organização necessita adequar sua estrutura a seus fatores contingenciais e ao ambiente no qual está inserida, já que este também exerce influência significativa sobre a organização.

Segundo Vasconcellos e Hemsley (2002) as estruturas das organizações são baseadas no modo como distribuem a autoridade, especificam as atividades a realizar e estabelecem a comunicação interna, o que requer definições quanto aos critérios de departamentalização, aos níveis de centralização ou autonomia, aos canais de comunicação utilizados e o grau de formalização do comportamento ou das operações.

Burns e Stalker (1961) propuseram que a estrutura organizacional pode ser influenciada pelas variações no ambiente do qual faz parte e de acordo a capacidade de adaptação das organizações, estas podem ser classificadas como orgânicas, ou seja, com estruturas flexíveis que facilmente se ajustam às novas necessidades; ou mecânicas, nas quais as tarefas e responsabilidades são altamente formalizadas, dificultando rápidas modificações.

A estrutura de uma organização pode apresentar características de modelos mais burocráticos ou mais flexível em função de seus níveis de formalização de atividades ou processos, da divisão do trabalho adotada, da autoridade e forma de comunicação estabelecidas. A maneira como as organizações combinam estes elementos produz diferentes configurações e refletem o comportamento organizacional (MINTZBERG, 2003).

Sob a ótica da teoria da contingência, a Governança Corporativa é considerada neste estudo um fator contingencial para as organizações de capital aberto, pois acredita-se que a adoção das práticas de governança estabelecidas pela legislação ou pelo mercado possa provocar modificações na estrutura organizacional.

1.2 Problema de pesquisa e objetivos

Em razão da pressão que investidores institucionais passaram a exercer sobre as empresas das quais detêm ações, a Governança Corporativa deixou de ser uma opção para ser uma obrigação aos participantes do mercado de capitais, pois para usufruir de suas vantagens as empresas devem oferecer segurança aos atuais e potenciais investidores.

No Brasil, esta tendência não é diferente. Melhorias na legislação, na regulamentação do mercado e maior controle por parte de organismos que nele atuam caminham no sentido de fortalecer o mercado financeiro brasileiro.

Em dezembro de 2000, a Bovespa criou segmentos diferenciados de governança, denominados nível 1, nível 2 e Novo Mercado (BOVESPA, 2006), instituindo regras de governança para que as companhias pudessem ser classificadas em um destes níveis, cujas exigências quanto às práticas de governança adotadas elevam-se respectivamente. A criação destes segmentos diferenciados de listagem foi uma das medidas determinantes para que as empresas decidissem e evidenciassem o caminho que desejavam seguir em relação à adoção da Governança Corporativa, uma vez que listar-se nestes segmentos significaria transmitir confiança aos investidores e ao mercado financeiro brasileiro (PEIXE, 2003).

Peixe (2003) pesquisou naquele ano, se as empresas listadas no nível 1 de Governança Corporativa pretendiam se candidatar ao nível 2 ou ao Novo Mercado, atendendo é claro, às exigências dos respectivos níveis e verificou que das 21 empresas listadas no nível 1, na época, apenas 5 não tinham a intenção de evoluir para os outros níveis. Atualmente já existem 79 empresas listadas no Novo Mercado, 19 no nível 2 e 40 no nível 1 (BOVESPA, 2007), o que confirma a tendência apontada pela autora em virtude da importância atribuída a estes segmentos de listagem pelas empresas que participam do mercado de ações.

Para as empresas que negociam seus papéis nas bolsas de valores dos Estados Unidos ou para as subsidiárias norte-americanas, as exigências relativas à Governança aumentam ainda mais, pois se sujeitam às obrigações previstas nos regulamentos da SEC e na Lei Sarbanes Oxley, instituída no ano de 2002.

A Lei SOX surgiu como uma reação imediata à vulnerabilidade que se constatou no mercado de capitais a partir das notícias de fraudes em corporações

renomadas. Por esta razão, a lei é vista como “um endurecimento sem precedentes das normas nos Estados Unidos” e cujas intenções são “tornar mais transparentes e confiáveis as decisões dos administradores e os processos empresariais que afetam diretamente os resultados financeiros”. (EXAME, 2005 p.100).

Neste contexto, verifica-se que ao minimizar os riscos dos investidores, a Governança Corporativa pretende propiciar à empresa maior facilidade de acesso ao capital e menores custos de captação.

Tais benefícios estão condicionados ao cumprimento de regras que possivelmente não faziam parte do dia-a-dia da organização, pois se o fosse a Governança não seria um fator de diferenciação. Neste sentido, a submissão da organização às novas regras traz consigo reflexos internos ainda não mensurados ou relatados.

Considerando que as práticas de Governança Corporativa baseiam-se substancialmente na teoria da agência, a qual sugere mecanismos de incentivo e controle para o alinhamento de interesses das partes envolvidas numa organização, supõe-se que possam ocorrer reflexos nas estratégias organizacionais, nas pessoas que trabalham na organização, nos processos de trabalho e, por consequência, na estrutura organizacional. Considerando ainda que a estrutura de uma organização traduz a maneira como os processos de trabalho e as pessoas são organizados para alcançar os objetivos propostos em decorrência de sua estratégia, optou-se por investigar possíveis alterações na estrutura organizacional provocadas pelo modelo de governança adotado.

Neste contexto, faz-se a seguinte questão: Como a Governança Corporativa pode afetar a estrutura organizacional?

Portanto, o objetivo principal desta pesquisa é verificar se a implantação das práticas de Governança Corporativa gerou impactos na estrutura organizacional da Sabesp, tornando-a mais burocrática ou mais flexível.

Para tanto, serão perseguidos os seguintes objetivos específicos:

- conhecer em que nível são atendidas as boas práticas de governança recomendadas pelo IBGC na empresa estudada;
- verificar se os processos organizacionais foram modificados para atender requisitos de governança e se tais modificações propiciaram maior ou menor autonomia às pessoas envolvidas nestes processos;

- identificar eventuais alterações na estrutura hierárquica e na divisão do trabalho;
- identificar eventuais alterações no grau de formalização dos procedimentos, dos controles, tarefas e da comunicação dentro da empresa;
- verificar a efetiva influência do conselho de administração no direcionamento da empresa e na defesa de interesses dos *stakeholders*.

1.3 Justificativa

A Governança Corporativa se apresenta como um mecanismo para o fortalecimento do mercado de ações. Sua aplicação prática tem sido incentivada pelos diversos atores do sistema financeiro, por apresentar, aparentemente, vantagens:

- às empresas que podem captar recursos mais facilmente e a custos menores;
- aos acionistas por ter seus interesses defendidos por um conselho de administração atuante, pela transparência das informações e pelo tratamento justo entre majoritários e minoritários, conferindo maior segurança aos seus investimentos e, finalmente;
- ao país que eleva os níveis de investimentos e estimula o crescimento econômico (SHLEIFER e VISHNY, 1997; IBGC, 2006).

Embora os princípios de Governança Corporativa venham ganhando importância e despertando interesse no meio empresarial e acadêmico, observa-se que os estudos sobre o tema são mais freqüentemente relacionados aos aspectos financeiros da organização, nos quais busca-se avaliar seus resultados monetários.

Contudo, há que se considerar que a submissão da organização às exigências deste mercado, cuja captação de recursos é facilitada, também implica em custos adicionais de auditorias, certificações, divulgações, entre outros, mas sobretudo, pode provocar alterações não planejadas na estrutura da organização e talvez em desacordo com suas estratégias. Neste sentido, pode existir um paradoxo associado à Governança Corporativa: a organização visando à inovação e ao crescimento busca recursos no mercado de capitais, porém as regras para

participação neste mercado poderiam provocar o enrijecimento de sua estrutura, inviabilizando a inovação, uma vez que o controle é um dos enfoques das práticas de governança.

Desta forma, a análise da governança sob esta ótica poderá inserir num contexto de tomada de decisão outros fatores de avaliação além de indicadores financeiros.

A utilização de um método de pesquisa qualitativo e em profundidade contribui para revelar particularidades do assunto e despertar novos enfoques necessários à evolução do conhecimento.

O estudo de caso permite a análise de dados, fatos, processos e do contexto relacionados ao fenômeno estudado (Yin, 2005). Nas buscas efetuadas foi possível perceber a carência de estudos qualitativos sobre o tema, em especial, estudos voltados a análise dos efeitos da Governança no modelo de estrutura organizacional.

A despeito das limitações do método de pesquisa adotado, este trabalho pode revelar aspectos da governança ainda não retratados pelos estudos quantitativos, predominantes nesta área de conhecimento.

Neste capítulo introdutório foram apresentados o problema e os objetivos da pesquisa, bem como as contribuições que deste se espera. Em seguida é descrito o referencial teórico no qual o trabalho foi baseado, seguido pelos esclarecimentos acerca do método de pesquisa utilizado. Já no quarto capítulo está a descrição do caso estudado, precedendo a análise dos resultados encontrados, constante do capítulo cinco e as considerações finais apresentadas no capítulo seis.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentadas as bases teóricas que apoiaram a formulação do problema de pesquisa e que contribuíram para a análise dos resultados encontrados neste estudo.

As pesquisas bibliográficas compreenderam uma breve revisão de teorias que procuram explicar o funcionamento das organizações, bem como seus formatos e variações das estruturas. Contemplaram também estudos sobre conceitos e princípios da Governança Corporativa, enfocando os conselhos de administração, além dos modelos de Governança, da Teoria da Agência e da lei Sarbanes Oxley, em função da relevância destes itens na abordagem do tema.

2.1 Princípios da Administração: dos sistemas fechados aos sistemas abertos

Os princípios da administração científica, apresentados por Taylor no início do século XX, têm como premissas o trabalho individualizado, a produção em massa e a recompensa por remuneração (TAYLOR, 1987). Sua proposta de fragmentação do trabalho em etapas e, conseqüentemente, a especialização dos empregados na etapa em que trabalhavam tinham o propósito principal de obter maior eficiência na produção.

A especialização também foi defendida por Fayol, embora suas proposições fossem voltadas às funções de toda empresa, classificadas em operações técnicas, comerciais, financeiras, segurança e contabilidade e administrativa ou gerencial (FAYOL, 1987).

Tanto Taylor (1987) quanto Fayol (1987) transformaram suas experiências práticas em conhecimento científico, representando respectivamente as escolas de administração científica e clássica, as quais eram essencialmente enfocadas na máxima produção, na racionalização do trabalho e na separação das funções gerenciais, voltadas ao “pensar”, das funções produtivas, restritas ao “executar”.

Apesar do reconhecimento e aplicação destas idéias, estas escolas também foram alvo de contestações e críticas. A partir de 1930 alguns pensadores chamaram a atenção para os fatores humanos que estavam sendo desconsiderados, movimento que passou a ser conhecido como Escola de Relações Humanas. A origem desta Escola é atribuída aos estudos e experiências realizadas,

a partir de 1927, em uma fábrica de equipamentos telefônicos de Hawthorne, cujo objetivo era relacionar a produtividade com as condições físicas do ambiente de trabalho, o que embora não tenha sido confirmado, evidenciou que a produtividade era influenciada por padrões e comportamentos informais ditados pelo grupo de trabalho (MOTTA e VASCONCELOS, 2002; MARX, 1997). Verificou-se que outros fatores, além dos salariais, deveriam ser considerados para a obtenção de melhores resultados organizacionais.

Até então estas escolas trabalhavam com a premissa de que o desempenho da organização dependeria de sua estruturação interna, do planejamento e execução de suas tarefas, ou seja, acreditava-se que a organização dependia de si própria, sendo considerada um sistema fechado. Entretanto, os resultados dos estudos de Hawthorne motivaram outros trabalhos acerca do comportamento organizacional, despertando a atenção para os aspectos sociais presentes nas organizações.

Já na década de 40, Eric Trist estudou os efeitos sociais e psicológicos da mecanização em minas de carvão, no qual verificou-se que a adoção de uma nova tecnologia transformaria o trabalho que era quase artesanal em um processo de produção em massa, o que exigiria mudanças no *lay-out*, dimensionamento de equipes, comunicação e relação entre os agentes e na supervisão. Concluiu-se que as mudanças tecnológicas influenciam na estruturação do trabalho de maneira significativa, provocando conseqüências sociais e psicológicas para a empresa e para o trabalhador nela inserido.

Com isso, surge a abordagem Sociotécnica, que propõe uma visão integrada do sistema técnico originário da Administração Científica e do sistema social focado pela Escola de Relações Humanas. Para Marx (1997), a escola Sociotécnica apresenta-se como uma alternativa à distância entre estas duas correntes.

Na visão de Trist (1981) o trabalho é um sistema formado por diferentes partes que devem ser integradas e não pode ser visto somente como um conjunto de atividades individuais isoladas. Por esta razão a otimização do trabalho não deve considerar apenas os aspectos tecnológicos ou os sociais, mas a interdependência de ambos.

Segundo Morgan (1996) os aspectos sociais e técnicos são inseparáveis, visto que um destes elementos invariavelmente gera conseqüências para o outro. E

conclui “quando se escolhe um sistema técnico (seja estrutura organizacional, estilo de liderança ou tecnologia), este sempre tem conseqüências humanas e vice-versa” (MORGAN, 1996, p. 46).

A perspectiva Sociotécnica mostra que a simples organização das tarefas e funções internas à empresa já não é suficiente para definir sua eficiência, mesmo porque a adequação de tarefas muitas vezes pode ser motivada por fatores externos, como a adoção de uma tecnologia, a exemplo do estudo das minas de carvão. Princípios como a participação dos empregados no redesenho das tarefas e o seu bem estar no trabalho começaram a ser observados com maior atenção.

De acordo com Morgan (1996), as organizações, os grupos e os indivíduos possuem necessidades a serem satisfeitas, as quais não somente podem ser dependentes entre si como também dependentes de fatores externos a estes elementos, ou seja, de um ambiente mais amplo e complexo, do qual sua sobrevivência também é dependente.

Nesse sentido, as organizações passam a ser vistas como um sistema aberto e seu funcionamento relacionado à Teoria Geral dos Sistemas em função de estudos físicos e biológicos, desenvolvidos por Ludwig Von Bertalanffy no início da década de 50, estendidos a todos os tipos de sistemas (MOTTA e VASCONCELOS, 2002; MORGAN, 1996).

Um dos desdobramentos desta teoria foi o modelo conceitual proposto por Katz e Kan (1970), que por meio de uma comparação entre as organizações e os organismos vivos, argumentavam que o funcionamento de ambos caracteriza-se pela entrada (importação de energia), transformação, saída e retro-alimentação de energia (informações) por meio dos ciclos de eventos, visando à entropia negativa, ou seja, evitando a morte natural. Para os autores, a busca do estado estável pelo equilíbrio entre a importação e exportação de energia e a absorção de novas funções (chamada homeostase dinâmica) é outra característica comum aos elementos comparados, assim como a multiplicação de funções (diferenciação) e a equifinalidade, representando as diferentes formas que as organizações ou os organismos vivos têm de se adaptar ao ambiente.

A analogia com um ecossistema mostra-se bastante pertinente e traduz a necessidade de adaptação das organizações aos respectivos ambientes para sua própria sobrevivência. Também é provável que em função do negócio principal da empresa, suas formas organizacionais sejam características do setor. Portanto, este

pode ditar as regras para que as organizações se adaptem ou as organizações podem, gradativamente e de forma não intencional, delinear as formas do setor.

Outro enfoque da teoria dos sistemas abertos é o de que a organização pode ser entendida como um conjunto de subsistemas inter-relacionados, considerando que há sistemas dentro de outros sistemas, como por exemplo, o indivíduo é um subsistema, contido nos grupos de pessoas que por sua vez estão contidos na organização.

Uma terceira linha de pensamento sistêmico entende a organização como uma estrutura feita de partes interligadas, cada qual com seu papel, porém dependentes entre si. Neste caso, os subsistemas são definidos de acordo com as funções de cada parte e o destaque se dá para a integração destas partes. Daqui surgem os conceitos de diferenciação e integração (MORGAN, 1996). Segundo Lawrence e Lorsch (1973) a diferenciação é o processo pelo qual uma organização aloca os seus recursos para a realização das tarefas, definindo as relações de autoridade e estabelecendo as tarefas que permitem atingir os objetivos, ou seja, é o processo de estabelecer e controlar a divisão de trabalho numa organização. Já a integração é o processo de estabelecer e controlar as diversas tarefas, funções e divisões de forma a trabalhar com sinergia e com objetivos comuns.

Da visão de adaptação ao ambiente surge o enfoque contingencial nos estudos organizacionais. Para Burns e Stalker (1961), as organizações interpretam os sinais do ambiente e procuram moldar-se às condições percebidas, entretanto, o sucesso na escolha e na implementação do modelo eficaz, depende sobretudo da habilidade da alta administração em perceber as circunstâncias em que a empresa atua e tomar as decisões corretas.

A partir de um estudo realizado em uma usina e uma empresa do setor eletro-eletrônico, Burns e Stalker (1961) concluíram que as formas estruturais podem variar num intervalo entre dois tipos organização:

- **Mecânicas** - cuja estrutura caracteriza-se pela alta formalização de tarefas e responsabilidades. Nestas empresas os empregados sabem exatamente o que se espera deles e como devem executar suas atividades, uma vez que as rotinas de trabalho geralmente são previstas pelos seus gerentes. De acordo com o autor, tal estrutura, regida pela autoridade hierárquica, pode ser bem sucedida em ambientes estáveis, com baixo grau de incerteza, propensos a maior padronização.

- **Orgânicas** – Remetendo novamente à idéia dos organismos vivos, as estruturas deste tipo de organização são flexíveis, ajustando-se facilmente às condições de incerteza e turbulências de seu ambiente. Estabelecem os sistemas de autoridade, comunicação e organização do trabalho de acordo com as contingências decorrentes das mudanças provocadas pelas exigências na redução de custos ou de alterações nas especificações de produtos, requeridas pelos clientes. Para a troca de informações e coordenação dos trabalhos, as empresas utilizam-se de reuniões freqüentes entre as pessoas envolvidas, pois o conhecimento está diluído na organização e não centrado nas autoridades hierárquicas.

Os pesquisadores verificaram que ambientes mais dinâmicos, imprevisíveis e turbulentos exigem alta capacidade das empresas de promoverem mudanças e introduzirem inovações em curto espaço de tempo, entretanto, para que isto seja possível, precisam operar de maneira orgânica e flexível, orientadas a encontrar oportunidades que possam transformar-se em vantagens competitivas. Ao mesmo tempo, reconheceram que para ambientes estáveis a estrutura mecanicista seria mais efetiva (DONALDSON, 1999).

Na mesma linha de pensamento, Woodward (1977) estabeleceu a relação entre a tecnologia e a estrutura organizacional, concluindo que as organizações que utilizam tecnologias para produção em massa poderiam adotar com sucesso uma estrutura mais mecânica, porém o mesmo não seria válido para aquelas que necessitam de alguma diferenciação nos produtos ou processos.

Donaldson (1999) questiona a confiabilidade da medição de desempenho das organizações pesquisadas por Woodward, criticando que a análise dos dados utilizou estatística simples que não levou em consideração o tamanho da amostra e ainda, que foram feitas aproximações, medindo-se itens isolados. No entanto, o trabalho de Woodward é considerado bastante importante para a teoria da contingência, comumente referenciado em diversos textos sobre o tema.

Segundo Donaldson (1999), Burns e Stalker e Woodward tinham em comum o conceito de estrutura orgânica e mecânica, assim como a importância da tecnologia com indutora de incerteza e a visão de que os modelos orgânicos prevaleceriam em virtude da evolução tecnológica.

Lawrence e Lorsch (1973) aprofundaram-se no conhecimento da teoria contingencial demonstrando que as formas organizacionais podem variar dentro da

própria empresa, considerando que as subunidades têm relações com ambientes diferentes de acordo com a função que lhes compete. Para exemplificar, a unidade de produção deve ter um forte relacionamento com fornecedores, enquanto a área de vendas o tem com seus clientes.

Da mesma forma, os diversos departamentos da empresa possuem objetivos particulares às suas áreas de atuação, além dos objetivos globais da organização. Segundo os autores, uma organização é composta de um conjunto de estruturas e canais por meio dos quais ela transaciona com o seu ambiente e não pode ser encarada como um sistema mecânico, formado por partes independentes. Existe uma interdependência entre as diversas partes que a compõem, portanto, não é possível mudar parte da organização sem que esta mudança afete as outras estruturas dela integrantes.

Para Lawrence e Lorsch (1973), as organizações de melhor desempenho são as que conseguem estabelecer um equilíbrio dinâmico entre diferenciação e integração, adaptando o equilíbrio às condições ambientais. Determinadas áreas de uma organização, como por exemplo, a de produção, exigem estruturas mais formais, enquanto outras, especialmente as que lidam com horizontes de longo prazo como as áreas de desenvolvimento necessitam de configurações informais, menos rígidas, favorecendo a criação.

No estudo realizado com 10 organizações de diferentes setores (plásticos, alimentação, embalagens), Lawrence e Lorsch (1973) analisaram a relação entre o grau de incerteza das empresas e o grau de integração de seus departamentos, concluindo que as empresas eficazes possuíam graus de diferenciação e de integração adequados aos níveis de estabilidade ou turbulência do setor. As empresas do setor de plásticos, considerado mais instável, apresentaram maior diferenciação e, conseqüentemente, maior integração, chegando a possuir departamentos de integração. Já as empresas do setor de embalagens, o mais estável entre os pesquisados, apresentaram menor diferenciação e utilizavam métodos mais simples de integração. A indicação dos diversos métodos de integração adotados pelas empresas pesquisadas também foi uma contribuição significativa deste estudo.

A teoria da contingência estabelece que não há uma única estrutura organizacional ideal para todas as organizações, uma vez que a estrutura de cada

organização deve variar em função de alguns fatores como: a estratégia da organização, o tamanho, a tecnologia e a incerteza com relação às tarefas. Dessa forma, a organização necessita adequar a sua estrutura aos fatores contingenciais e ao ambiente no qual está inserida, já que este também exerce influência significativa sobre a organização (DONALDSON, 1999).

Para Bertero (1999), a teoria da contingência é um dos mais completos conjuntos de conhecimentos sobre a área organizacional, os quais têm fundamentalmente evidenciado que na área de ciências sociais não é possível adotar-se modelos universais, absolutos como os das ciências exatas, biológicas ou geociências. Neste sentido, seria um sinal de maturidade científica reconhecer que não há uma única explicação para a estrutura organizacional, portanto, esta teoria poderia representar a desistência de se encontrar *one best way*. Segundo o autor, antes da abordagem contingencial, procurava-se saber qual a melhor forma de organizar, mas a teoria mostrou que as respostas tornaram-se relativas, pois são possíveis inúmeras estruturas corretas, de acordo com os fatores contingenciais à empresa.

A teoria da contingência estrutural tem bases positivistas, cuja premissa é do determinismo contingencial, ou seja, as organizações são forçadas a adequar sua estrutura devido a fatores materiais, os chamados fatores contingenciais, desconsiderando que as idéias e valores possam dar causa a tais mudanças. A despersonalização que é feita, considerando a organização como uma entidade coletiva e a falta de análise enfocando os indivíduos que atuam na organização são críticas feitas ao paradigma desta teoria (PENNING, 1972 e SILVERMAN, 1970 apud DONALDSON, 1999).

Nesta seção procurou-se fazer um breve retrospecto das teorias das organizações a fim de explicar a evolução do pensamento científico sobre aspectos fundamentais à sua compreensão até o surgimento da perspectiva contingencialista.

De acordo com a teoria da contingência, as organizações procuram ajustar suas estruturas em resposta aos sinais do ambiente. Portanto fatores diversos, quando relevantes e percebidos podem suscitar mudanças no modo como a organização está estruturada.

Baseado nestes princípios, o objetivo deste estudo é verificar se a implementação de práticas de Governança Corporativa produziu efeitos desta

natureza, configurando-se então como um fator contingencial. Neste sentido o entendimento desta corrente teórica é primordial para a análise pretendida, assim como o conhecimento dos elementos que compõe a estrutura organizacional e suas variações.

2.2 Estrutura Organizacional

Para que se possa identificar os efeitos da implementação da Governança Corporativa na estrutura organizacional, propósito principal deste trabalho, são apresentadas a seguir definições, tipologias e características de estruturas. Também compõe esta seção, uma descrição sucinta dos trabalhos do programa de Aston, o qual reuniu importantes estudos relativos a variáveis que podem influir na estrutura organizacional.

2.2.1 Definições

Donaldson (1999) define estrutura organizacional como o conjunto de relacionamentos entre membros da organização, incluindo os relacionamentos de autoridade e subordinação, os comportamentos definidos pelos regulamentos internos e os padrões estabelecidos para tomada de decisão, como descentralização e padrões de comunicação.

Na mesma direção, Daft (2003) aponta três componentes fundamentais na definição de uma estrutura organizacional: O primeiro se refere às relações formais de subordinação, incluindo o número de níveis hierárquicos e a amplitude de controle da supervisão, o segundo componente é a alocação dos indivíduos nas unidades de trabalho e destas unidades nos respectivos departamentos ou diretorias, finalmente, o último elemento diz respeito ao sistema de comunicação, coordenação e integração de esforços entre os departamentos.

Vasconcellos e Hemsley (2002) também partilham deste pensamento. Para os autores, uma estrutura organizacional é baseada, essencialmente, na maneira como a organização distribui a autoridade, especifica as atividades a serem realizadas e estabelece a comunicação interna, destacando que o desenho da estrutura da organização deve considerar importantes aspectos, entre os quais:

- a escolha dos critérios de departamentalização, definida como o agrupamento de indivíduos em unidades para serem administrados. Estes critérios podem ser geográficos, funcional, por processo, por clientes, por produtos, por período ou pela amplitude de controle, a qual irá estabelecer o número máximo de subordinados supervisionados por um chefe de maneira eficiente, influenciando o nº de níveis hierárquicos;
- a localização das áreas de apoio e assessorias na estrutura é outro aspecto a ser definido, assim como suas atribuições e o nível de autonomia delegado. Este último fator está relacionado ao grau de centralização de autoridade, outra decisão necessária ao delineamento da estrutura.
- estabelecimento do sistema de comunicação que compreende a previsão dos canais, por meio dos quais, a comunicação entre áreas e, entre gerentes e equipe será permitida.
- por fim, o grau de formalização será outra condicionante do tipo de estrutura adotado, pois se for muito alto levará à burocratização excessiva e falta de agilidade, porém sendo muito baixo implicará falta de controle, duplicação de esforços, ineficiência, conflitos e ansiedade. Mintzberg (2003) entende que a formalização do conteúdo do trabalho ou do comportamento é usada para tarefas repetitivas e especializadas horizontalmente, tarefas que exigem coordenação precisa ou para assegurar tratamento uniforme aos clientes. Em todas estas situações, o objetivo é a padronização dos processos, um dos mecanismos de coordenação propostos pelo autor.

De acordo com Mintzberg (2003), a estrutura organizacional resulta das formas de divisão do trabalho em tarefas e como estas são coordenadas. O autor defende que os elementos da estrutura devem buscar a harmonia interna, bem como uma consistência com a situação da organização. Tais elementos da estrutura, também chamados “parâmetros do *design*” consistem na idade da organização, tamanho, sistema técnico utilizado e tipo de ambiente no qual está inserida. Os fatores situacionais compreendem, por exemplo, os métodos produtivos empregados, o nível de crescimento do mercado e seu percentual de participação.

O agrupamento dos elementos da estrutura com os fatores situacionais é o que Mintzberg (2003) denomina “configurações”, as quais serão variadas em função das combinações possíveis e definidas de acordo com a parte da organização considerada de maior importância.

Há um consenso entre os autores pesquisados sobre os aspectos que fundamentalmente determinam a estrutura organizacional. Tais determinantes podem ser representados por grandes constructos que abarcam as variáveis apontadas pelos diversos autores, resumindo-se em autoridade, divisão do trabalho, formalização e padrão de comunicação (DONALDSON, 1999; VASCONCELLOS E HEMSLEY, 2002; DAFT, 2003; MINTZBERG, 2003). Contudo, muito além deste senso comum, Mintzberg (2003) defende que a estrutura organizacional também é delineada em razão de outros fatores como idade, tamanho e área de atuação, cuja forma com que são combinados resulta em alteração no seu desenho. De certo modo, outros autores também reconhecem estas influências ao propor a aplicação de alguns tipos diferenciados de estrutura de acordo com as características da organização e seu mercado.

2.2.2 Tipos de estrutura

As diferentes combinações dos citados aspectos relevantes para a estrutura organizacional deram origem às seguintes classificações: Estrutura Tradicional, Inovativa e Matricial :

2.2.2.1 Estruturas tradicionais

As estruturas tradicionais caracterizam-se pela elevada formalização, notada pelo uso de procedimentos escritos e por autoridade e responsabilidades bem definidas, configuradas em organogramas (VASCONCELLOS E HEMSLEY, 2002). São também conhecidas como verticais, uma vez que este é o sentido predominante da coordenação e comunicação, de maneira que as decisões são tomadas pela alta direção para execução pelos empregados de níveis hierárquicos inferiores (DAFT, 2003).

Este tipo de estrutura se assemelha a duas das configurações estabelecidas por Mintzberg: a Mecanizada e a Divisionalizada. Na Mecanizada a parte mais importante da organização é a tecnoestrutura, uma vez que este tipo de organização caracteriza-se pela existência de atividades repetitivas, pela padronização, especialização e controle por meio de procedimentos. Em geral participam de ambientes estáveis e são controladas por um representante de grupo maior ou pelo governo. Já a configuração Divisionalizada é comumente originária de organizações mecanizadas que passaram pela diversificação e atuam por unidades de negócios, controladas por uma administração central. A parte mais importante destas organizações é a gerência média, situada entre a cúpula estratégica e o núcleo operacional, tendo em vista que possuem certa autonomia para gerir as respectivas unidades. (MINTZBERG, 2003).

2.2.2.2 Estruturas inovativas

A estrutura inovativa se apresenta como uma tentativa de tornar flexível a organização a fim de que possa responder com agilidade às mudanças que ocorrem com frequência cada vez maior (VASCONCELLOS E HEMSLEY, 2002).

Pode-se enquadrar na estrutura inovativa a chamada Configuração Simples, na qual as decisões são centralizadas no executivo principal ou empreendedor. Em geral, são empresas de pequeno porte, com mínima hierarquia, pouca ou nenhuma formalização e que fazem parte de ambiente relativamente simples (MINTZBERG, 2003).

Outro tipo de estrutura encontrado nas organizações inovadoras é a estrutura horizontal, a qual segundo Daft (2003) sinaliza uma resposta das organizações aos clientes, que desejam agilidade no atendimento; aos empregados, que esperam desenvolver habilidades e colocá-las em prática, assumindo maiores responsabilidades; ao avanço tecnológico, que enfatiza a integração e coordenação por meio do computador; ao mercado, que exige transformações e inovações freqüentes.

Esta nova abordagem baseia-se no fato de que a hierarquia da estrutura vertical coloca muitos limites dentro e fora da organização, dificultando, quando não impedindo, a resposta às demandas já citadas no tempo necessário. Diante disso, diversas organizações vêm adotando formas alternativas, baseadas nos processos,

ou seja, em linhas horizontais sem fronteiras entre os departamentos. Tais alternativas comumente são identificadas pela formação de forças-tarefas ou de equipes multidepartamentais para condução de projetos específicos.

Desta forma, as estruturas horizontais são caracterizadas pela orientação por processos, ao invés de tarefas, funções ou regiões, bem como pelo ajustamento mútuo, ou seja, as equipes são autogeridas, organizando-se e dividindo tarefas de acordo com a necessidade daquele momento.

Mintzberg (2003) denominou este tipo de organização de Adhocracia, na qual a gestão do conhecimento é altamente relevante, já que se objetiva a constante inovação por atuarem em ambientes dinâmicos e turbulentos. Isto explica porque a área de Pesquisa e Desenvolvimento costuma ser sua parte mais importante. Outra característica da Adhocracia é que os novos conhecimentos são obtidos pela formação de equipes multidisciplinares que atuam por projetos e são transformados em novos negócios.

Este formato é considerado por Mintzberg (2003) o mais adequado à empresa inovadora, a qual necessita propiciar condições favoráveis à criação, o que requer flexibilidade na sua configuração. Para o autor, a inovação sofisticada exige uma configuração organizacional complexa que seja capaz de unir peritos tirados de diferentes especialidades em equipes de projetos *ad hoc*, ou seja, uma estrutura orgânica, com pouca formalização de comportamento, alta especialização horizontal do trabalho baseada no treinamento formal e tendência a agrupar especialistas em unidades funcionais visando à administração interna, desdobrando-se em pequenas equipes de projeto.

Entre as formas de estrutura organizacional, é a que demonstra a menor relevância em relação aos princípios da administração clássica, principalmente no que se refere à unidade de comando.

De acordo com Mintzberg (2003) a Adhocracia pode ser Operacional ou Administrativa.

A Adhocracia operacional inova e resolve problemas de interesse dos clientes, onde na maioria das vezes, as equipes multidisciplinares engajam-se em um esforço criativo para encontrar novas soluções, visando à inovação. Seus especialistas devem interagir informalmente pelo ajustamento mútuo dentro das equipes de projeto estruturadas organicamente, como no caso das agências de

propaganda, empresas de consultoria criativa ou fabricantes de protótipos de engenharia. Neste caso, o trabalho administrativo e operacional tende a se juntar em um único esforço, ou seja, em um projeto determinado é difícil diferenciar o planejamento e o delineamento do trabalho de sua execução.

A Adhocracia administrativa diferentemente da operacional, empreende projetos a fim de servir a si mesma, fazendo completa distinção entre seus componentes administrativos e o operacional. O núcleo operacional fica desconectado do restante da organização e somente o componente administrativo permanece como uma Adhocracia, a exemplo da indústria farmacêutica e eletrônica, com suas áreas de pesquisa e desenvolvimento. Isso pode ocorrer em três circunstâncias:

- Quando a organização tem a necessidade de inovar por razão de intensa competição por produto ou uma tecnologia dinâmica e o seu núcleo operacional é uma burocracia mecanizada, podendo ser instituído como uma organização isolada e o componente administrativo da organização ser estruturado organicamente para a inovação;
- Quando o núcleo operacional pode ser totalmente abolido, contratado de outras organizações, permitindo que a organização fique livre para se concentrar no trabalho de desenvolvimento;
- Quando o núcleo operacional é automatizado e capaz de operar por si mesmo. Em razão de não mais necessitar atender a assuntos de operação rotineira, pode-se estruturar a organização preocupada somente com a mudança e a inovação com projetos para trazer novos instrumentos para a operação contínua.

Especialmente as pessoas criativas não gostam tanto da rigidez estrutural como da concentração de poder, levando-as à Adhocracia, que é a única estrutura organizacional orgânica e descentralizada, considerada por elas um ótimo local para trabalhar, pois acreditam ser o menos burocrático dos ambientes. No entanto, as condições da organização é que devem demandar por esse tipo de estrutura, nas quais o conflito e a agressividade são elementos necessários, cabendo aos gerentes canalizá-los para fins produtivos. Mesmo os membros dedicados a Adhocracia, eventualmente mostram pouca tolerância pela sua fluidez, confusão e ambigüidade, almejando por mais definição e estrutura (Mintzberg, 2003).

2.2.2.3 Estruturas tradicionais x inovativas

A alta especialização, característica das estruturas tradicionais, é desejável em ambientes estáveis não se adequando às necessidades de organizações inovativas, que necessitam diversificar constantemente para adequar-se às variações do ambiente. Fatores como a intensidade da evolução tecnológica, a competitividade do mercado, o aumento das pressões para defesa do consumidor, entre outros, geraram um clima de incerteza e turbulência no ambiente organizacional, tornando as estruturas tradicionais inadequadas e exigindo mudanças nas suas configurações. Contudo, estas estruturas ainda são válidas para os raros ambientes estáveis e de atividades repetitivas (VASCONCELLOS E HEMSLEY, 2002).

Nas estruturas inovativas, nas quais as mudanças ocorrem com significativa frequência, a formalização e o detalhamento das atividades tornam-se inviáveis. Além disso, a formalização excessiva dificulta a flexibilização, fator indispensável à inovação.

A departamentalização das estruturas tradicionais segue os critérios mais comuns, como o geográfico, funcional, por processo, por clientes por produtos, os quais geralmente resultam em alta especialização. Pelas suas características, as estruturas inovativas adotam critérios diferentes, departamentalizando por projetos, centros de lucro, novos empreendimentos, células ou matrizes.

No que se refere ao comando, também é comum a diferença entre os tipos de estruturas, já que nas tradicionais a unidade de comando é uma premissa, porém nas demais é possível encontrar a multiplicidade. Em estruturas inovativas, os profissionais comumente atuam em um ou mais projetos ao mesmo tempo, muitas vezes estando ainda vinculados a sua área funcional.

Da mesma forma, a comunicação que na estrutura tradicional ocorre verticalmente, por meios de orientações hierárquicas, regras e planos formalizados ou sistemas de comunicação, na estrutura inovativa pode ocorrer nos sentidos horizontal e diagonal (VASCONCELLOS E HEMSLEY, 2002). A comunicação horizontal pode favorecer a integração dos diversos departamentos para o alcance de objetivos comuns. Para viabilizar a ligação horizontal, geralmente são feitos contatos diretos, formação de forças-tarefa e equipes, utilização de sistemas de

informações, criação do cargo de integrador dedicado a esta tarefa em tempo integral (DAFT, 2003)

2.2.2.4 Estrutura matricial

A estrutura matricial caracteriza-se pela forma híbrida, apresentando aspectos de estruturas tradicionais e de inovativas.

Por esta razão possui semelhanças com a configuração Profissional, estabelecida por Mintzberg (2003), na qual há a dominação de especialistas que detêm autonomia e cujas atividades exigem habilidades técnicas ou artesanais sendo, portanto, baseada na gestão do conhecimento. Estas organizações geralmente possuem ambientes democráticos, mas enfrentam dificuldades de coordenação e incertezas sobre as responsabilidades. Apesar da importância dada à gestão do conhecimento, a organização profissional difere da Adhocracia, pois a primeira procura utilizar o conhecimento já existente visando a padronização, já a última persegue a inovação por meio da busca de novos conhecimentos.

Como indica o próprio nome, a estrutura matricial possui a forma de uma matriz, na qual as pessoas subordinam-se ao mesmo tempo ao gerente funcional de sua área e ao gerente do projeto/produto do qual participa, criando a relação horizontal e vertical de comando e de comunicação.

Segundo Daft (2003), existem três condições nas quais a estrutura matricial pode ser recomendada:

- quando a empresa atua em um ambiente de incerteza e alta complexidade, exigindo forte interdependência entre os departamentos, por meio do processamento de informações de forma vertical e horizontal, bem como por uma coordenação eficaz. Para Vasconcellos e Hemsley (2002), a execução de algumas atividades da empresa exige a interação das várias áreas, o que na estrutura tradicional é mais difícil acontecer, uma vez que as orientações ocorrem verticalmente. Por esta razão surgiu a estrutura matricial, criando a relação horizontal entre as áreas e corrigindo tal deficiência;
- quando os recursos são escassos, de maneira que seja possível o uso compartilhado e flexível de pessoas e equipamentos entre diversas linhas de produto, por exemplo. No entanto, Vasconcellos e Hemsley (2002)

lembram que é natural que esta dupla ou até múltipla subordinação gere conflitos, principalmente quando existem vários projetos sendo desenvolvidos simultaneamente, pois acabam por concorrer entre si pela dedicação destes profissionais;

- quando tanto o conhecimento técnico (privilegiado na estrutura funcional) quanto o desenvolvimento constante de novos produtos (priorizado pela estrutura divisional), são fatores críticos para a empresa, é desejável o equilíbrio de força entre ambos. Este modelo é denominado por Vasconcellos e Hemsley (2002) de Matriz Balanceada. Segundo os autores, embora teoricamente a área de decisões de ambos seja igual, na prática, a mensuração da área de decisão é muito difícil.

De acordo com Vasconcellos e Hemsley (2002), na Matriz Balanceada o gerente funcional e de projeto possuem mesmo nível hierárquico e de autoridade, sendo que a este último não são atribuídas atividades de gerenciamento funcional. Nesta matriz a comunicação entre gerente e equipe de projeto ocorre diretamente, não sendo necessária a intermediação do gerente funcional.

É possível encontrar derivações da estrutura matricial, nas quais um lado da estrutura é dominante. Segundo Daft (2003) estas derivações evoluíram devido à dificuldade de se implementar e manter a matriz balanceada. Uma forma bastante comum é a Matriz Funcional, na qual o gerente de projeto possui nível hierárquico inferior ao do gerente funcional. Embora geralmente não seja representada nos organogramas, este tipo de estrutura é bastante comum, visto que a maioria das organizações possui estrutura funcional e esta variação para matriz funcional ocorre mais naturalmente, não representando ameaça aos gerentes funcionais pois os gerentes de projeto são hierarquicamente inferiores.

Outra derivação da estrutura matricial é a Matricial Projetos, na qual, ao contrário da Funcional, os gerentes de projeto possuem níveis hierárquicos superiores aos funcionais. São adotadas em organizações que priorizam os projetos interdisciplinares. Por tratar-se de projetos de grande vulto e prazo longo, os especialistas podem até ser transferidos para o local do projeto.

Em organizações muito diversificadas a matriz por produtos e não por projetos pode ser bastante adequada, exigindo um gerente para cada produto ou linha de produtos. Diferentemente do projeto que deve produzir resultados em um

espaço de tempo pré-estabelecido, a gerência por produto objetiva a sua lucratividade pelo maior tempo possível.

Existem ainda as estruturas matriciais complexas que podem ser: 1) matrizes multidimensionais, caracterizadas pela existência de mais que dois eixos, como por exemplo, áreas geográficas; 2) matrizes multiorganizacionais quando organizações se unem para desenvolver grandes empreendimentos; 3) matrizes multinacionais semelhantes as multiorganizacionais, porém com a diferença que envolvem diferentes culturas, sistemas econômicos e políticos.

Entre as vantagens encontradas pela adoção de uma estrutura matricial estão:

- a possibilidade da empresa em atender, ao mesmo tempo, metas de produto e funcionais, demanda mais freqüente em ambientes de grandes mudanças;
- a otimização de recursos de pessoal ou de equipamentos;
- a oportunidade de desenvolvimento dos recursos humanos, habilitando-os em funções gerenciais ou de coordenação de projetos (DAFT, 2003).

Por outro lado, existem desvantagens comumente encontradas neste tipo de estrutura, como por exemplo:

- a autoridade dual pode ser confusa aos subordinados, especialmente se não houver habilidade das pessoas na solução de conflitos e certa tolerância à ambigüidade;
- tempo despendido em reuniões;
- bom funcionamento depende do compartilhamento constante de informações e poder (DAFT, 2003).

Fica evidenciado, pelas breves descrições das vantagens e desvantagens da matriz, o quanto esta estrutura é dependente do comportamento e do relacionamento entre as pessoas da organização. Vasconcellos e Hemsley (2002) defendem que uma determinada estrutura pode ser considerada a mais adequada para uma organização em função das atividades desenvolvidas, seus objetivos e o ambiente externo que a cerca, no entanto se as pessoas desta organização não possuírem o perfil necessário a este tipo de estrutura, seu desempenho não será eficaz. As características apontadas pelos autores para o sucesso de uma estrutura matricial são:

- capacidade de suportar ambigüidade
- habilidade “política”
- capacidade de desempenhar múltiplos papéis
- capacidade para adaptar-se a novos grupos
- preferência por abrangência ao invés de especialização
- atitude de colaboração
- habilidade de comunicação
- capacidade de liderança
- capacidade de dividir a autoridade
- experiência com a operação matricial

Em síntese, a estrutura matricial requer pessoas aptas a lidar com situações pouco definidas e incertezas. Para que esta estrutura seja viável, o corpo funcional da empresa deve conter pessoas com estas características ou desenvolvê-las para este fim. Reforça este pensamento, o estudo sobre os desafios dos profissionais de organizações com novas formas, no qual Homem e Dellagnelo (2006) defendem a necessidade da adequação das pessoas a ambientes sujeitos a constantes mudanças, destacando as seguintes qualificações: facilidade de adaptação e integração em ambientes multiculturais, desenvolvimento de função cruzada (na qual se aprende e ensina continuamente), capacidade de constituir equipes e autonomia individual.

2.2.3 O programa de Aston

O programa de Aston foi o nome atribuído a um amplo estudo sobre estruturas organizacionais, realizado por um grupo de pesquisadores de diferentes áreas das ciências sociais, sob a coordenação de Derek Pugh. Uma das premissas dos pesquisadores era a de que a complexidade das organizações e de seus membros não poderia ser explicada por fenômenos específicos e isolados, razão pela qual partiu da perspectiva de análise do funcionamento da estrutura organizacional, das relações sociais dos grupos participantes, bem como da personalidade e comportamento dos indivíduos (PUGH e HICKSON, 2004).

O estudo, baseado em uma amostra de 46 organizações do setor público e privado, buscou analisar o grau de dependência em relação ao seu meio-ambiente e a outras organizações, bem como seu efeito sobre a especialização, padronização,

formalização, centralização e configuração das estruturas formais destas organizações (MINDLIN, 1976; PUGH e HICKSON, 2004). Para tanto, foi desenvolvido instrumento de pesquisa que permitiria atribuir pontuação referente à centralização (variável que denotaria o quanto a autoridade de decisão estava concentrada no topo da hierarquia) e à especialização, padronização e formalização (variáveis que combinadas, indicariam o nível de estruturação das atividades), o que possibilitou a comparação entre organizações, contribuindo de maneira significativa para este campo do conhecimento (MINDLIN, 1976; DONALDSON, 1999).

As conclusões deste estudo indicaram que quanto à centralização, as principais variáveis contingencializadoras eram o tamanho da organização e a condição de subsidiária de uma organização maior. Com relação à estruturação das atividades, novamente o tamanho da organização mostrou-se fator preponderante à sua estrutura (DONALDSON, 1999). Há uma correlação consistente nos resultados sinalizando que quanto maior o tamanho da organização, maior tende a ser o nível de estruturação de atividades e, partindo do princípio que as funções são altamente especializadas, os procedimentos estão padronizados e formalizados, há maior possibilidade de delegação de autoridade, ou seja, menor centralização de decisões.

A pesquisa foi repetida integralmente por Child (1972) com uma amostra nacional que apresentou resultados similares. O grupo tinha a intenção de expandi-lo a outras nações, o que de fato ocorreu e desencadeou uma linha de pesquisa baseada na comparação entre organizações de diferentes países, a partir da qual Hickson e McMillan (1981) desenvolveram a *culture free hypothesis*, cujo pressuposto era que, independentemente da sociedade em que estiver, a relação entre as características estruturais e as variáveis do contexto organizacional seria mantida. Donaldson (1999) confirmou esta hipótese em estudo posterior, concluindo que, em qualquer país, as grandes organizações possuíam níveis maiores de especialização e formalização e menor centralização de autoridade.

Rodrigues e Sá (1984) adotaram a metodologia de Aston para analisar a estrutura organizacional brasileira, comparativamente com dados de organizações de outros países a fim de verificar se a tradição cultural do país, onde se localiza a organização, é preponderante sobre as práticas administrativas da indústria, da qual a organização faz parte. Segundo a autora, a estruturação formal das organizações nacionais analisadas segue os modelos da indústria, no entanto, as divisões definidas nos organogramas não se efetivam na prática adaptando-se, portanto, aos

modos brasileiros, nos quais a concentração de poder é marcante, especialmente em empresas familiares.

Na análise dos resultados daquela pesquisa, foram examinadas características do contexto organizacional como tecnologia, objetivos, tamanho e dependência, correlacionando-as com o grau de estruturação das atividades e com a concentração de autoridade.

Assim como verificado pelo estudo original do Grupo de Aston, o resultado evidenciou que o tamanho e a dependência da organização (em relação a outras organizações ou a própria matriz) eram os fatores que mais influenciavam as dimensões observadas, mostrando que as organizações maiores eram mais burocratizadas, apresentando maior nível de estruturação de atividades. Porém, com relação à autoridade, verificou que em organizações familiares brasileiras, a elevada estruturação de atividades não refletia a descentralização de autoridade observada em outros estudos.

Mindlin (1976) critica o conceito de dependência desenvolvido pelo grupo de Aston no que se refere ao rigor da análise do e sua operacionalização no estudo original, considerando que a amostra utilizada continha número significativo de empresas subsidiárias ou divisões de empresas, as quais teriam, naturalmente, maior grau de dependência em relação às suas matrizes, o que comprometeria os resultados por não terem sido diferenciadas de empresas autônomas. Entretanto, o autor reconhece o valor agregado pelo estudo à teoria das organizações, tornando possível a comparação de empresas em determinados aspectos.

Os estudos de Aston retrataram possíveis fatores que provocam mudanças na estrutura das organizações, entre os quais se destacou a dependência de outros organismos aos quais estejam submetidas. Analogamente, este estudo busca verificar se a submissão de uma empresa às regras de Governança Corporativa, prestando contas a seus investidores e submetendo-se a exigências de instituições que regem este relacionamento, também influenciam alterações em sua estrutura.

A próxima seção é dedicada à revisão bibliográfica sobre Governança Corporativa a fim de subsidiar, a partir das evidências empíricas obtidas, a análise desta proposição.

2.3 Governança Corporativa

Ao eleger a Governança Corporativa como possível variável contingencial à estrutura organizacional, a compreensão de sua definição e princípios é imprescindível ao desenvolvimento do estudo, razão pela qual o assunto é retratado a seguir.

2.3.1 Definições e contextualização

As discussões acerca da Governança Corporativa são relativamente recentes, datam do início dos anos 90 no Brasil (LODI, 2000) e, do final dos anos 80 nos Estados Unidos, quando investidores institucionais decidiram exigir a adoção de práticas que propiciassem maior segurança aos seus investimentos (SILVEIRA, 2004). Entretanto, a necessidade de desenvolver mecanismos de proteção aos direitos do investidor já fora apontada na clássica obra de Berle e Means (1984), publicada originalmente na década de 30.

Os autores chamavam a atenção para a crescente separação entre propriedade e controle, provocada pelo sistema acionário, promovendo a transferência do poder sobre as corporações a pessoas independentes, contratadas para gerir seus negócios. A preocupação era se estes novos agentes agiriam em proveito próprio, caso seus interesses não fossem exatamente os mesmos dos acionistas proprietários, especialmente porque o mercado ainda não dispunha de padrões contábeis e leis dirigidas ao assunto (BERLE e MEANS, 1984). Esta questão está diretamente relacionada ao que seria posteriormente chamado de problema de agência.

Como forma de minimizar as divergências de interesses entre o proprietário e o agente são criados sistemas de incentivo para o agente, gerando custos de incentivos (participação nos lucros, por exemplo) e sistemas de controle que limitam as atividades dos agentes, mas implicam em custos de monitoramento (JENSEN e MECKLING, 1976). Neste sentido, a Governança Corporativa apresenta-se como um instrumento para reduzir os conflitos, problemas e os altos custos das disputas judiciais relativos aos direitos de propriedade e aos contratos incompletos (PEIXE, 2003), podendo então ser considerado elemento mitigador de custos de transação.

Estas idéias consistem com a argumentação de Williamson (1996) de que a governança é o meio necessário à mitigação dos potenciais conflitos de uma relação entre investidor-tomador, cujo objetivo é a obtenção de ganhos mútuos.

Silveira, Barros e Famá (2003) corroboram este pensamento ao defender a Governança Corporativa como um possível instrumento para minimizar os prejuízos do problema de agência, definindo-a como um conjunto de mecanismos internos e externos que visam a harmonizar a relação entre acionistas e administradores. Visualizam ainda, que a Governança Corporativa tem como objetivo elevar a probabilidade dos investidores garantirem o retorno sobre o recurso aplicado.

Shleifer e Vishny (1997) também acreditam que os mecanismos de Governança Corporativa podem assegurar o retorno do capital ao investidor e, conseqüentemente, propiciar a vantagem da captação com menor custo ao tomador dos recursos. A vantagem do menor custo certamente se deve ao menor risco associado ao negócio, já que as empresas que adotam as práticas de Governança Corporativa transmitem segurança aos investidores. Por meio de uma pesquisa realizada no de 2000, a empresa de consultoria McKinsey & Company verificou que os investidores dão grande importância às práticas de governança e que isto influencia o quanto eles se dispõem a pagar pelas ações das empresas que as adotam, chegando a pagar de 18 a 28% a mais pelas ações de empresas que adotam melhores práticas de administração e transparência (IBGC, 2006).

Numa definição mais detalhada Steinberg (2003, p.18) diz que a Governança Corporativa “constitui um conjunto de práticas e de relacionamentos entre acionistas/cotistas, conselho de administração, diretoria executiva, auditoria independente e conselho fiscal com a finalidade de aprimorar o desempenho da empresa e facilitar o acesso ao capital”. De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, o Conselho de Administração está no cerne de um sistema, composto por princípios e processos, que objetiva o controle e a administração das empresas. Este sistema pode ser entendido como Governança Corporativa (IBGC, 2006).

Para melhor entendimento deste conceito é preciso esclarecer que princípios, mecanismos ou práticas são estas a que os autores se referem. Serão esclarecidos a seguir os princípios estabelecidos pelo IBGC (2004), constantes de seu Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, bem como o Conselho Fiscal e a

Auditoria Independente, seguidos pelo aspecto central da governança, o Conselho de Administração.

2.3.2 Princípios de Governança Corporativa

A Governança Corporativa está baseada em quatro princípios que fundamentam as recomendações estabelecidas pelo Código Brasileiro das Melhores Práticas do IBGC. Este Código divulgado pela primeira vez em 1999, já passou por revisões nos anos de 2001 e 2003, as quais incorporaram mudanças decorrentes da melhoria na legislação, regulamentações e práticas empresarias. Os princípios que norteiam as boas práticas de governança no Brasil são: Transparência, Equidade, Prestação de Contas e Responsabilidade Corporativa (IBGC, 2004).

2.3.2.1 Transparência

A organização deve informar o desempenho econômico-financeiro, fatos relevantes e fatores que norteiam a ação empresarial e que levam à criação de valor. Devem ser divulgadas a todos os interessados, de forma rápida e simultânea, as informações que possam influenciar as decisões de investimento. Outra exigência é o estabelecimento de uma política de divulgação de informações relevantes, bem como de regras que especifiquem os períodos e as situações em que a negociação de ações por parte dos sócios conselheiros de administração, diretores, conselheiros fiscais, membros de órgãos técnicos e consultivos e outras pessoas que, em razão do cargo que ocupa, tenham acesso a informações privilegiadas (IBGC, 2004).

As boas práticas recomendam, portanto, que a política de divulgação da empresa vá além das obrigações legais, estatuídas pela Lei das Sociedades Anônimas (10.303/2001) e pelas instruções da Comissão de Valores Imobiliários - CVM. Para Goulart (2003), a divulgação voluntária de informações é praticada com vistas à melhor aceitação das ações da empresa no mercado e, pode ser feita por meio de notas de divulgação, materiais de marketing corporativo e contatos diretos com acionistas e analistas de investimentos.

Silva e Magalhães Filho (2005) apontam que a internet vem sendo amplamente explorada pelas empresas para divulgação de informações, porém

destacam que o mercado, especialmente o brasileiro, carece de padronização na utilização deste canal.

O principal objetivo do princípio da transparência é permitir que investidores reais e potenciais tenham todas as informações relevantes acerca da situação atual e futura da empresa, de maneira que tais informações sejam simétricas, não se constituindo em privilégios. Observa-se sua relação com o princípio de equidade, comentado a seguir.

2.3.2.2 Equidade

Deve haver tratamento justo e igualitário de todos os grupos minoritários, sejam do capital ou dos demais *stakeholders*, como colaboradores, clientes, fornecedores e credores. Não são admitidas atitudes ou políticas discriminatórias de qualquer natureza, o que inclui, a supra citada, divulgação de informações relevantes, simultaneamente, às partes interessadas.

Para Goulart (2003), um sistema eficiente de governança assegura que os gestores tomem decisões visando a maximização do valor da organização e que a riqueza gerada seja distribuída eqüitativamente, sem prejuízo dos direitos dos provedores de capital, sejam eles acionistas ou credores.

2.3.2.3 Prestação de contas

Os agentes da Governança Corporativa respondem integralmente por todos os atos praticados no exercício de seus mandatos e devem prestar contas de sua atuação a quem os elegeu.

2.3.2.4 Responsabilidade corporativa

As questões de ordem social e ambiental devem ser consideradas na definição dos negócios e operações da empresa pelos conselheiros e executivos, visando à perenidade da organização (visão de longo prazo e sustentabilidade) (IBGC, 2004)

2.3.3 Conselho fiscal

O conselho fiscal é adotado no sistema de governança brasileiro com a missão de fiscalizar os atos da administração, opinar sobre questões específicas e prestar informações aos sócios. É, portanto, mais um mecanismo de controle para preservar o interesse dos acionistas.

A constituição do Conselho Fiscal ocorre com a eleição em assembléia, na qual cada ação, independentemente da espécie, dá direito a um voto. Controladores e acionistas minoritários devem ter uma participação paritária, com um membro adicional eleito pelos sócios que representem a totalidade do capital social (IBGC, 2004).

Há alguns anos atrás, discutiu-se a possibilidade do conselho fiscal, que passou a ser exigido também pela lei americana, substituir os comitês de auditoria, recomendados pelo código de melhores práticas brasileiro. No entanto, esta proposta não logrou êxito, já que se concluiu que o comitê de auditoria pode auxiliar o conselho de administração no desempenho de sua função de monitoramento e o conselho fiscal, pela sua concepção, tem a função de fiscalização e, portanto, deve ser independente. Recomenda-se que ambos tenham um relacionamento colaborativo e coordenem suas atividades com vistas a obter agendas de trabalho produtivas (IBGC, 2004).

2.3.4 Auditoria independente

A auditoria independente é obrigatória para as sociedades de capital aberto e constitui-se num instrumento importantíssimo para a Governança Corporativa.

A principal função da auditoria é verificar se as demonstrações financeiras foram elaboradas de acordo os princípios contábeis vigentes e, ainda, se reflete a real situação da empresa. Os resultados da auditoria devem ser explicitados por um parecer no qual são relatados o escopo da auditoria, os trabalhos realizados, a opinião emitida pelos auditores e, por conseqüência a responsabilidade assumida (IBGC, 2004).

A contratação da auditoria independente é feita pelo conselho de administração, ou quando existente, pelo comitê de auditoria com os quais é definido o plano de trabalho. Espera-se que a auditoria independente reporte ao conselho ou

ao comitê de auditoria a discussão das principais políticas contábeis, deficiências relevantes e significativas falhas nos controles e procedimentos internos, tratamentos contábeis alternativos, eventuais discordâncias com a Diretoria, avaliação de riscos e de possibilidade de fraudes (IBGC, 2004).

2.3.5 Conselho de administração

O conselho de Administração é considerado o mecanismo central de um sistema de Governança Corporativa (IBGC, 2004; MONKES e MINOW, 2001; GOMES, SOUSA NETO e MARTINS, 2006), isto porque seu papel principal é garantir que os interesses dos acionistas (proprietários) sejam observados pelos executivos aos quais a gestão da empresa foi delegada. Desta maneira, o conselho de administração está localizado entre a propriedade e a gestão (LODI, 2000) e, portanto, possui papel fundamental na Governança Corporativa (SILVEIRA, 2002).

Silveira (2003), fazendo alusão aos Códigos de Melhores Práticas de Governança Corporativa de diferentes países, cita que a participação ativa e independente do Conselho de Administração destaca-se como uma das práticas mais recomendadas por aqueles documentos. Acrescenta ainda que o conselho é um dos principais mecanismos de governança para minimizar os problemas de agência.

Reforçando esta conclusão, Daily, Dalton e Cannella (2003) afirmam que o conselho é o tema central do Cadbury Report, relatório criado no Reino Unido em 1992, por um comitê, coordenado por Adrian Cadbury, no qual são recomendadas boas práticas, observando os aspectos financeiros da Governança Corporativa. Adicionalmente citam que, nos Estados Unidos da América (EUA), a National Association of Corporate Directors (NACD) instituiu uma comissão para a criação de um guia com o propósito de elevar o desempenho dos conselhos de administração. Em 1995, outro grupo foi formado para revisar e agregar recomendações ao Cadbury Report. Este grupo, denominado Comitê Hampel, definiu a principal responsabilidade do conselho de administração como sendo a de promover o aumento da prosperidade da empresa no longo prazo (SILVEIRA, 2002).

A importância do conselho para a Governança Corporativa é observada pela diversidade de estudos relacionados ao tema, tratando aspectos como tamanho, independência e papéis dos conselhos.

2.3.5.1 Tamanho dos conselhos

Quanto ao tamanho do conselho, estudos quantitativos concluíram que conselhos muito grandes têm impacto negativo no valor corporativo das empresas (YERMACK, 1996; FUERST E KANG, 2000; BROWN E MALONEY, 1998 apud SILVEIRA et al 2003) e conselhos menores foram relacionados a melhores resultados (EISENBERG, SUNDGREN E WELLS, 1998). Porém, há estudo concluindo exatamente o contrário, ou seja, conselhos maiores relacionados com melhor desempenho (DALTON e DAILY, 2000). Em seu próprio estudo, SILVEIRA et al (2003) não encontrou significância para tal correlação.

A respeito do tamanho do conselho, cabe destacar que o Código das Melhores Práticas do IBGC (2004) recomenda que seja entre 5 a 9 conselheiros, dependendo do perfil da empresa.

2.3.5.2 Independência dos conselhos

A independência do conselho, configurada pela predominância de membros externos e pela separação das funções do *Chief Executive Office* – CEO (principal executivo) da presidência do conselho, é outra recomendação prescrita pelos códigos de boas práticas e está baseada na teoria da agência, cuja premissa é a idéia de que o agente (gestor) pode não agir de acordo com os interesses dos proprietários (acionistas) e, portanto, são necessários mecanismos de controle e de incentivo para o alinhamento dos interesses (JENSEN e MECKLING, 1976). Neste contexto, a independência do conselho pode melhor assegurar a eficácia de tais mecanismos.

Segundo Fama e Jensen (1983), a existência de conselheiros externos eleva a eficácia do conselho e minimiza a probabilidade de conluio na alta administração, além de que estes profissionais priorizam sua imagem como monitores eficazes, embora possam também, evitar serem reconhecidos como criadores de problemas aos executivos.

A eficácia da independência do conselho, no entanto, ainda não foi evidenciada pelos estudos empíricos (SHLEIFER e VISHNY, 1997; HILMAN e DALZIEL, 2003; SILVEIRA, 2002). Dalton et al (1998) não encontraram associação

entre a independência do conselho e o desempenho financeiro de empresas. De acordo com Silveira et al (2003) os estudos correlacionando a composição do conselho, desempenho corporativo e valor da empresa são difusos, pois a maioria apresenta relação de baixa significância, entretanto, alguns estudos recentes evidenciaram que conselhos altamente independentes estavam associados a um desempenho inferior, embora o autor admita que não é possível provar uma relação causal entre tais variáveis.

2.3.5.3 Papel dos conselhos

Segundo o IBGC (2006) o conselho de administração tem como missão proteger, valorizar o patrimônio e maximizar o retorno sobre o investimento. Dentre as competências elencadas por este órgão, destacam-se a definição de estratégias, acompanhamento da gestão, monitoramento de riscos, eleição e destituição do principal executivo e ratificação de decisões sobre os demais membros da alta administração e manutenção de um plano de sucessão.

De acordo com Hunger e Wheelen (2002) o conselho tem a obrigação de aprovar as decisões que possam afetar o desempenho da corporação no longo prazo, o que significa que esta é dirigida pelo conselho que supervisiona a alta administração com o consentimento dos acionistas. Segundo os autores, em entrevistas realizadas com duzentos diretores de oito países, as seguintes atribuições foram consideradas as principais responsabilidades do conselho:

- O estabelecimento da estratégia corporativa, diretrizes, missão e visão;
- A admissão e demissão do CEO e da alta administração;
- O monitoramento da alta administração;
- A revisão e aprovação do uso de recursos;
- A preservação dos interesses dos acionistas

Lodi (2000) além destas funções, acrescenta que um conselho ativo deve atuar como agente de mudanças, na orientação aos gestores e na garantia do comportamento legal e ético dentro da empresa.

Bhagat e Black (1999) definem como responsabilidades do conselho a substituição do diretor executivo, a decisão sobre eventual oferta de venda da empresa ou aquisição de outras, bem como sobre diversificações excessivas,

definições sobre remuneração e compensação da alta administração e a investigação de possíveis fraudes financeiras ou informações públicas, decisões estratégicas sobre Pesquisa e Desenvolvimento e a constituição de comitês ligados ao conselho.

Daily, Dalton e Cannella (2003) apontam que a função de monitoramento tem dominado os estudos e as práticas de governança, porém lembram que as pesquisas não têm revelado suas implicações nos resultados empresariais. Recomendam que estudos futuros deveriam voltar-se para as demais funções de um conselho, como dar assistência, aconselhamento, viabilizar recursos, serviços e desenvolver estratégias.

Martins e Rodrigues (2005) analisaram os papéis dos conselhos, classificados como estratégico, de controle e institucional, a partir de seis diferentes perspectivas teóricas e verificaram que seus atributos, compreendidos como composição, características, estrutura e processo, diferenciam as funções desempenhadas por este órgão.

O Quadro 1 sintetiza os papéis apontados a partir de cada uma das teorias, relacionando os objetivos da existência do conselho no enfoque das respectivas teorias. Apresenta também a classificação proposta pelos autores.

De acordo com a perspectiva da teoria da agência, as funções do conselho têm sido relacionadas ao monitoramento do CEO, monitoramento da implementação de estratégias, planejamento da sucessão do CEO, avaliação e definição da remuneração dos executivos da alta administração. Todas estas atividades objetivam garantir que os interesses dos acionistas sejam observados (HILLMAN e DALZIEL (2003).

Segundo Hillman e Dalziel (2003), pesquisadores têm procurado evidências relacionando o conselho e o desempenho da empresa, por dois caminhos: um deles, relacionado à teoria da agência, cuja hipótese consiste na idéia de que o conselho ao exercer a função de monitoramento com vistas a garantir os interesses dos proprietários, reduz os potenciais custos de agência e, por conseqüência, eleva o desempenho empresarial. Tal hipótese ainda não foi evidenciada empiricamente. O segundo caminho, menos explorado, é associado à teoria da dependência de recursos, na qual o conselho é visto como provedor de recursos, à medida que desenvolve relacionamentos importantes com organizações, reduzindo custos de

transação, incertezas e a vulnerabilidade da empresa diante de contingências externas.

TEORIA	PAPEL	OBJETIVO	AUTORES	CLASSIFICAÇÃO
Teoria da Agência e de Custos de Transação	Subsidiar/monitorar as decisões sobre diversificação; avaliação do desempenho do CEO e da empresa; reduzir custos de transação	Propiciar mecanismo de baixo custo de monitoramento; limitar divergências entre o principal e o agente; foco financeiro	Coase (1937); Williamson (1996); Jensen e Meckling (1976)	Estratégico, Institucional, com ênfase no Controle
Teoria do representante	Apoiar o CEO (admite-se que o presidente do conselho seja o próprio CEO)	Concentração do poder e da autoridade numa pessoa (unidade de direção, forte comando e controle.	Donaldson e Davis (1991); Fox e Hamilton (1994)	Estratégico e Institucional
Teoria da dependência de recursos	Fortalecer o relacionamento com outras organizações; deliberar e aconselhar o CEO sobre estratégias	Diminuir incertezas ambientais e extrair recursos para as operações da empresa	Pfeffer e Salancik (1978)	Estratégico, Institucional e de Controle
Teoria da classe hegemônica	Coordenar ações das empresas; assegurar o controle capitalista das instituições societárias; promover negócios vantajosos para todas as empresas. Foco nos indivíduos da rede	Perpetuar elites governantes; obter vantagens no ambiente onde estão inseridas e no relacionamento mútuo	Stilles e Taylor (2000); Domhoff (1969); Glasberg e Schwartz (1983)	Institucional e de Controle
Teoria da hegemonia gerencial	"Ficção legal" (o conselho é passivo, dominado pelo gestor)	Satisfazer exigência legal sem restringir poder do executivo principal	Glasberg e Schwartz (1983); Mace (1971); Vance(1983)	Institucional
Perspectiva Legalista (variável de acordo com o país)	Seleção e demissão do CEO; aconselhamento ao CEO; monitoramento das ações gerenciais e do desempenho da empresa	Contribuir para o desempenho da empresa e representar interesses dos acionistas	Vance(1983; Demb e Neubauer (1992); Bowen (1994); Ward (2000)	Institucional e de Controle

Quadro 1 - Papéis dos conselhos e as perspectivas teóricas. Elaborado pela autora a partir de Martins e Rodrigues (2005)

Certo, Daily e Dalton (2001) verificaram que organizações que possuíam conselhos com melhor prestígio obtinham melhor desempenho. Hillman e Dalziel (2003) criticam a adoção de perspectivas mutuamente exclusivas na busca da relação entre conselho e desempenho organizacional nos estudos que focalizam o conselho como controlador (teoria da agência) ou como provedor de recursos (teoria da dependência de recursos). Para os autores, ambas as perspectivas retratam funções do conselho, assim sendo, as pesquisas deveriam observá-las complementarmente, o que poderia produzir resultados mais efetivos.

Lynall, Golden e Hillman (2003) defendem que as diferentes perspectivas teóricas relacionadas à composição de um conselho, não se sobrepõem, cada qual pode ter sua melhor aplicação se relacionada com os estágios do ciclo de vida das organizações e com o poder dominante da organização, representado pelo CEO ou por agentes financeiros. Este pode ser o motivo pelo qual os estudos quantitativos, buscando a correlação da estrutura do conselho com o desempenho das empresas, não serem elucidativos.

Observa-se que o relacionamento das diversas perspectivas teóricas à formação e funcionamento dos conselhos de administração retratam a diversidade de entendimentos e da real atuação deste órgão como mecanismo de Governança Corporativa.

Dada a relevância da teoria da agência, considerada responsável pela origem da Governança Corporativa e por configurar-se como a perspectiva de maior influência sobre o Código de Melhores Práticas adotado no Brasil, esta teoria merece ser melhor retratada neste estudo.

2.3.6 Teoria da Agência

A teoria da agência é a corrente teórica dominante nos estudos sobre Governança Corporativa (LYNALL, GOLDEN e HILLMAN, 2003; AGUILERA e JACKSON, 2003) e decorre do problema gerado pela separação entre a propriedade e o controle, apontado por Berle e Means (1984) na década de 30, de onde surgiu a idéia de que os gestores poderiam agir em proveito próprio em detrimento do interesse do proprietário do negócio, por exemplo, forjando lucros irreais, decidindo

por diversificações excessivas que aumentam seu poder e, por conseqüência, elevam o próprio salário.

Quando esta possibilidade se efetiva, ocorrem os chamados custos de agência, os quais também ocorrem pela elaboração de contratos entre o principal e o agente, pelas despesas realizadas pelo agente para a demonstrar seus atos ao principal, bem como pelas despesas decorrentes dos mecanismos de controle e incentivos adotados, visando ao alinhamento de interesses das partes (JENSEN e MECKLING, 1976 ; SILVEIRA, 2002).

A teoria da agência pressupõe que o comportamento do agente é marcado pelo: i) oportunismo, o que significa que o agente, representante do proprietário, pode não cumprir seu papel adequadamente caso não haja interesses comuns e pela ii) racionalidade limitada, a qual impede que todas as situações possíveis sejam previstas, gerando contratos incompletos (WILLIAMSON, 1996).

Os contratos são instrumentos utilizados para formalizar a relação principal-agente com vistas a minimizar potenciais conflitos deste relacionamento, entretanto, há o pressuposto que os contratos não são completos, pois para sê-lo, deveria prever todos os acontecimentos futuros, o que não é possível, gerando a necessidade da Governança Corporativa (ZINGALES, 1998).

Neste contexto, o conselho é inserido como uma forma de os proprietários/acionistas monitorarem as ações do gestor, daí a importância da independência do conselho em relação à organização ou ao CEO, pois se considera que a existência de relacionamento do conselheiro com pessoas ou negócios da organização possam prejudicar o monitoramento da sua gestão. Daily, Dalton e Cannella (2003) argumentam que conselhos com estruturas independentes são mais dispostos a substituir executivos ineficientes quando não obtêm bons resultados.

Existem ainda, outros mecanismos propostos para o alinhamento de interesses, como a remuneração e a posse de ações pelos executivos e pelos conselheiros (SILVEIRA, 2002), embora ainda não puderam ser associados ao desempenho da empresa (HILLMAN e DALZIEL, 2003).

A crítica que se faz à Teoria da Agência é que seus pressupostos estão baseados em visões restritas ao aspecto financeiro das relações e dos negócios, desconsiderando a existência de outros *stakeholders*. La Porta et al (1999) argumentam que a complexidade do ambiente institucional vai além de limitar o comportamento de atores financeiros por meio das leis. Aguilera e Jackson (2003)

lembram que em empresas européias, os empregados possuem representantes nos conselhos, portanto, a relação trabalhista não pode ser considerada como uma simples variável determinada pelo mercado de trabalho. Neste sentido, os autores propõem que a Governança Corporativa seja analisada de acordo com os diferentes contextos sociais e sob a ótica dos *stakeholders*, os quais, na visão dos autores, influem significativamente no modelo de governança adotado, o que poderia explicar os motivos pelos quais alguns países possuem sistemas de governança diferentes de outros.

Shen (2003) defende que, no início das atividades do executivo na empresa, há pouca necessidade de se utilizar mecanismos de controle, demandando por apoio ao seu desenvolvimento. À medida que o tempo de atuação do executivo na empresa aumenta, os controles também devem aumentar, tendo em vista a alteração do seu estado de motivação inicial e sua especialização, podendo então surgir o comportamento oportunista, previsto na teoria da agência. Desta forma, o autor critica que o monitoramento, adotado quando não necessário, implica em custos que poderia ser evitados e podem acelerar a queda da motivação do gestor num ambiente muito controlado e pouco colaborativo.

Jensen (2005) referindo-se ao seu clássico artigo *Agency Theory* escrito em 1976, comenta que assim como outros autores, visualizava o mercado como uma potente força para auxiliar no controle dos custos de agência. Trinta anos após sua elaboração, o autor percebe que o mercado de investimentos pode inflamar o conflito de interesses entre o gerente e o proprietário, à medida que os tornam ávidos por resultados, estimulando o comportamento destrutivo do gerente. O sistema de recompensas e remuneração de executivos, a supervalorização de novos produtos ou mercados (como por exemplo, internet, telecomunicações) são forças que induzem a manipulação de informações ou decisões como postergação de despesas, que produzem resultados satisfatórios num primeiro momento mas que se tornam insustentáveis posteriormente. Jensen (2005) faz uma analogia entre esta atitude e o uso de entorpecentes, concluindo que ambos produzem satisfação inicial mas geram terríveis conseqüências com o passar do tempo.

De acordo com uma pesquisa feita por Graham et al (2005 apud JENSEN 2005), na qual 401 CFO's (principais executivos financeiros) foram questionados sobre possíveis decisões a serem tomadas diante de um eventual fechamento de trimestre com resultados abaixo do desejado, 80% disseram que retardariam

despesas com pesquisa e desenvolvimento, publicidade e manutenção, mais de 55% admitiram postergar o início de alguns projetos e quase 40% promoveriam ações na busca de resultados imediatos como promoções de venda.

Estas respostas evidenciam a preocupação dos executivos com os resultados de curto prazo, o que pode comprometer a sustentabilidade dos negócios.

Jensen (2005) reconhece que este é um problema deste modelo de governança, mas que ainda não vê solução, o que suscita a realização de mais estudos sobre o assunto, pois os modelos de governança existentes são considerados imperfeitos.

2.3.7 Modelos de governança

A despeito das diferenças nas práticas de governança adotadas pelos diversos países, as quais são atribuídas entre outros motivos, aos contextos políticos, legais, econômicos e sociais e fatores institucionais ou culturais (AGUILERA E JACKSON, 2003; CASTRO NETO, ITOZ e HAUSSMANN, 2006), dois grandes modelos de governança se destacam: o modelo dos *shareholders* e o dos *stakeholders*

O Modelo dos *Shareholders* (anglo-saxão) é o adotado principalmente nos EUA e Reino Unido, regiões caracterizadas pela dispersão da propriedade, fluência do capital, pela forte orientação para o mercado e possibilidade de internacionalização dos negócios (MARTINS e RODRIGUES, 2005). Os mecanismos de governança deste modelo são baseados nos controles, na regulação legal e incentivos contratuais, cujo principal objetivo é a maximização do retorno aos acionistas (AGUILERA e JACKSON, 2003).

Uma característica marcante deste modelo é o ativismo dos investidores institucionais, os quais têm se mobilizado na defesa de seus interesses, declarando as práticas que consideram legítimas e efetivas na proteção de seu capital e encorajando as organizações a adotarem medidas que incentivem o executivo a agir no interesse dos acionistas (DAILY, DALTON e CANNELLA, 2003).

Estes investidores institucionais são geralmente fundos de pensão, dentre os quais cabe destaque ao CalPERS (*Califórnia Public Employees' Retirement System*) por ser um dos fundos mais conhecidos pelo seu ativismo e importância.

Devido à grande influência que tais investidores exercem no mercado financeiro, os critérios adotados nas decisões sobre os investimentos a serem realizados, passam a ser observados pelas empresas que possuem suas ações no mercado de capitais, ditando, desta forma, algumas práticas de governança que passam a ser difundidas.

Nos países da Europa Continental e o Japão predomina o modelo *stakeholder* (nipo-germânico), o qual busca o equilíbrio de todas as partes interessadas, como por exemplo, os empregados da organização, a comunidade, os fornecedores são considerados importantes e, portanto, não se objetiva apenas a maximização de riqueza dos acionistas (SILVEIRA, 2004).

A legislação alemã, por exemplo, obriga a presença de representantes dos empregados na composição dos conselhos. Steinberg (2003) reservou em seu livro, espaço para o relato de Bengt Hallqvist, que vivenciou o modelo alemão ao fazer parte de uma empresa com esta prática, a qual considera equivocada por entender que o conselho representa os proprietários da empresa e quando é composto por pessoas que não possuem os seus interesses, não há direção clara a seguir. Para o autor, o conselho deve garantir que *stakeholders* sejam bem tratados, mas não se deve incorporá-los ao conselho.

No Japão, as empresas têm como objetivo maior, a garantia de emprego vitalício, priorizando o crescimento e o aumento da participação de mercado, deixando em segundo plano, a maximização dos lucros. Os conselhos das empresas japonesas são formados exclusivamente por executivos das grandes companhias das quais fazem parte, totalizando cerca de 50 pessoas, cujo presidente comumente é o presidente da companhia (SILVEIRA, 2004).

Este modelo é característico de países que possuem grandes concentrações de propriedade, o que em geral modifica o conflito que antes era entre o agente e o principal, passando a ocorrer entre o controlador (acionista majoritário) e os pequenos investidores. Esta concentração, em alguns países, deve-se à predominância de empresas familiares e, em outros, pela participação dos grandes bancos na capitalização das empresas, não somente como credores, mas como fornecedores do capital de risco, passando a exercer significativo poder no controle das empresas (SILVEIRA, 2004). Para Shleifer e Vishny (1997) a concentração de ações em grandes investidores pode implicar na expropriação da riqueza de acionistas minoritários, pois embora este tipo de estrutura favoreça o controle do

agente, é propensa a favorecer interesses pessoais do controlador que, não necessariamente, coincidem com os dos pequenos acionistas.

Num estudo envolvendo 49 países, La Porta et al (1998) verificaram que os países que possuem pior proteção aos investidores são aqueles que também apresentam maior concentração de propriedade. O inverso também foi verificado como verdadeiro, ou seja, países com melhor legislação voltada à proteção dos investidores possuem maior dispersão de propriedade. Uma vez que a estrutura de propriedade está relacionada ao modelo de governança, os autores explicam segundo a perspectiva legalista, a diferença nos sistemas de governança entre os países, a qual de acordo com o autor, varia em função da proteção legal que cada país oferece aos investidores contra eventual expropriação de seus direitos.

Os escândalos financeiros ocorridos recentemente envolveram empresas participantes dos dois modelos, o que indica a necessidade de aperfeiçoamento de ambos. Em resposta a esta fragilidade foi promulgada nos EUA em 2002, a lei Sarbanes Oxley, instituindo regras mais rígidas de governança, mudanças na divulgação das demonstrações financeiras e exigindo melhores controles internos para as empresas participantes do mercado de capitais americano. Em razão da importância do mercado americano no âmbito mundial tais exigências, necessariamente, são estendidas às corporações mundiais, exercendo forte influência nos modelos de governança vigentes, numa tendência à internacionalização das práticas de governança.

2.3.8 Governança Corporativa no Brasil

A abertura do mercado brasileiro no início dos anos 90, associada ao movimento de privatizações foram determinantes para o desenvolvimento da Governança Corporativa no Brasil, uma vez que tais conjunturas demandaram pelo fortalecimento do mercado de capitais brasileiro e o oferecimento de alguma segurança aos investidores externos que se deseja atrair com o objetivo de captar recursos e tornar as empresas competitivas num mercado global.

Adicionalmente, a partir da mesma década, o mundo todo vivenciou uma avalanche de fusões e aquisições, numa tendência crescente de engrandecimento das empresas. Além disso, os fundos de pensão passaram a investir mais

substancialmente e, seguindo uma prática já adotada em outros países, investidores institucionais tornaram-se mais ativos.

Dentro deste contexto, a governança passou a ser objeto de maior preocupação no Brasil e ensejou algumas iniciativas que foram fundamentais para o atual estágio de transição em que se encontra o país, ou seja, de um modelo empresarial de propriedade altamente concentrada, de empresas familiares com controle acionário e gestão praticamente exclusiva para um mercado acionário mais pulverizado, com maior participação de investidores institucionais, no qual a eficiência econômica e a transparência na gestão têm maior importância. Este é o panorama verificado na pesquisa realizada no ano de 2001 pela McKinsey & Co. em parceria com Korn Ferry International (McKINSEY; KORN FERRY, 2001).

Tais iniciativas, listadas a seguir, evidenciam a evolução gradativa do movimento pela governança no país:

- Em 1995 foi criado o Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração (IBCA), posteriormente chamado de Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, organização sem fins lucrativos, exclusivamente dedicada à promoção da governança por meio do desenvolvimento e difusão das melhores práticas no Brasil, objetivando por consequência, o desenvolvimento das organizações e de uma sociedade mais justa, responsável e transparente (IBGC, 2006; STEINBERG, 2003)
- Em 1999, o IBGC publicou o Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa, o qual já se encontra na terceira revisão incorporando mudanças mais recentes do ambiente empresarial, legislativo e regulatório. A construção do código contou com a contribuição de entidades do mercado, associações de classe, associações profissionais e profundos conhecedores da matéria (IBGC, 2004; LODI, 2000; STEINBERG, 2003).
- O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) também inseriu em seus objetivos de desenvolver o mercado de capitais, razão pela qual lançou em 2000, o Programa de Apoio às Novas Sociedades Anônimas com o propósito de auxiliar pequenas e médias empresas por meio da subscrição de ações ou debêntures conversíveis em ações e operações, impondo regras visando a incentivá-las a adotar práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2006).

- Ainda em 2000, a Bolsa de Valores de São Paulo – Bovespa criou a diferenciação dos níveis de Governança Corporativa, classificando as empresas no nível 1 e 2 em função das práticas de governança por estas adotadas. A finalidade destes níveis diferenciados é a de destacar as empresas que empregam esforços na melhoria da relação com seus investidores e elevar o potencial de valorização de seus ativos, bem como incentivar e preparar as empresas a aderirem ao Novo Mercado, conceituado a seguir. (BOVESPA, 2006; IBGC, 2006)
- Em seguida, a Bovespa instituiu o Novo Mercado, inspirado no *Neuer Markt* alemão (criado em 1997), segmento no qual são listadas as empresas que adotam práticas de governança e de transparência que vão além das exigências legais. A adesão ao Novo Mercado, significa que a empresa está condicionada aos regulamentos de listagem, cujas regras visam a ampliação dos direitos dos acionistas, melhoria da qualidade das informações comumente prestadas pelas companhias de capital aberto e submissão a uma Câmara de Arbitragem para resolução de eventual conflito com acionistas, oferecendo maior segurança jurídica no que se refere à obediência dos compromissos firmados (IBGC,2006).
- Na mesma direção, o Conselho Monetário Nacional, em abril de 2001, editou a Resolução 2.829, autorizando os Fundos de Pensão a aumentarem o percentual de investimentos em ações de companhias que adotem boas práticas de governança, assim definidas como as regras estabelecidas nos níveis 1 e 2 da Bovespa e, posteriormente, no Novo Mercado (IBGC,2006). Esta resolução foi revogada pela resolução 3.121/03, entretanto a autorização para aplicação em ações de empresas listadas nos segmentos diferenciados da Bovespa foi mantida (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006).
- Em outubro de 2001, ocorreu a reforma Lei das S/As, com a aprovação da Lei nº 10.303/2001, juntamente com a edição da Medida Provisória nº8 e Decreto 3995, com o objetivo de equilibrar os direitos e interesses dos acionistas, proporcionar maior proteção aos investidores e, sobretudo, fortalecer o mercado de capitais brasileiro. Destaca-se, entre outras melhorias, a tipificação de crimes contra o mercado de capitais, como a manipulação de mercado, uso indevido de informação privilegiada e

exercício irregular de cargo, profissão, atividade ou função (BRASIL, 2001; IBGC, 2006).

- Em seguida houve a alteração da Lei de Valores Mobiliários (nº 6.385/76), conferindo à Comissão de Valores Mobiliários – CVM maior poder de regulação e fiscalização do mercado financeiro (IBGC, 2006).
- Em 2003, o BNDES inseriu em sua linha de financiamento, exigências voltadas à governança por meio do Programa de Incentivo à Adoção de Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2006).

O avanço dos últimos anos é indiscutível, no entanto, o Brasil ainda tem um grande caminho a percorrer na busca do fortalecimento do mercado de capitais e da excelência da Governança Corporativa, pois a despeito da transição do modelo empresarial visualizado pela pesquisa da Korn e Ferry em 2001, o país ainda é marcado pela forte concentração de propriedade existente. Esta característica tende a gerar uma sobreposição da propriedade e do controle, tendo em vista que o conselho representa os interesses do acionista majoritário, os quais nem sempre são comuns aos dos minoritários.

Um estudo realizado em Março de 2004, pela Standard & Poor's (divisão da MacGraw Hill Companies, especializada em análise de risco de crédito), constatou o ainda existente problema da estrutura de propriedade no Brasil e entre outras considerações, critica que o país perdeu a oportunidade de melhorar esta estrutura quando efetivou as privatizações por meio da venda das estatais a grandes grupos de investidores ao invés de optar pela dispersão das ações no mercado.

Os pesquisadores relatam também que o mercado de capitais brasileiro ainda é pouco representativo, estimando que menos que 10% dos investimentos das companhias abertas foram financiados pelo mercado de capitais nos últimos dez anos, apesar de reconhecerem o crescimento do mercado financeiro nos últimos anos, quando comparado com o crescimento de outros países emergentes como África do sul, Taiwan e Chile (STANDARD & POOR's, 2004). Silveira (2002) não visualiza que a nova Lei das SA's possa efetivamente fomentar o mercado de capitais brasileiro, pois apesar dos avanços que trouxe na defesa de acionistas minoritários, ainda deixou lacunas, frustrando o mercado com o veto de artigos e parágrafos do texto original. Além disso, considera um retrocesso, a consolidação, na nova lei, da figura do controlador. Por outro lado, o autor acredita que o conjunto de medidas governamentais e institucionais adotado nos últimos tempos pode

contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais brasileiro, criando um círculo virtuoso para a Governança Corporativa, no qual o aumento da proteção aos investidores eleva a disposição destes a pagar um preço melhor pelas ações das empresas, reduzindo os custos de capital e transformando o mercado de capitais numa alternativa viável de capitalização de empresas, que por sua vez, estimula o aprimoramento do mercado e das práticas de governança.

2.3.9 A Lei Sarbanes-Oxley (SOX)

O Sarbanes-Oxley Act foi publicado nos Estados Unidos da América, em julho de 2002, com o objetivo de reconquistar a confiança dos investidores, bem como resgatar a importância da ética nas informações divulgadas publicamente, a credibilidade das grandes empresas e seus respectivos líderes (FERREIRA, 2005).

Conforme Steinberg (2003), o caso Enron (empresa americana de energia, cujos balanços eram fraudados para elevar a cotação das suas ações) repercutiu negativamente em todo o mundo, sobretudo nas pessoas que trabalhavam em prol da responsabilidade social.

O autor cita que de acordo com o presidente do Instituto Ethos, organização não governamental brasileira voltada à responsabilidade social, antes do escândalo daquela empresa tornar-se público, o que ocorreu em 2002, a empresa havia recebido diversos prêmios por ações ambientais, figurava já há três anos consecutivos na lista das melhores empresas para se trabalhar, negociava suas ações no estoque de fundos socialmente responsáveis e declarava que seus valores estavam relacionados a respeito, integridade e comunicação. Portanto, a Lei Sarbanes Oxley foi uma resposta imediata ao abalo sofrido pelo mercado financeiro em razão deste e outros escândalos seqüencialmente noticiados, tais como o da WorlCom, Xerox e Parmalat.

Para Ferreira (2005), apesar de toda a confusão e consternação que causou no meio empresarial, a Lei foi simplesmente uma forma de minimizar a assimetria de informação sob os preceitos das práticas empresariais éticas e da boa governança. Baseia-se fundamentalmente na responsabilidade de seus dirigentes sobre as informações divulgadas aos investidores e na existência e funcionamento de controles internos que permitam prever resultados e gerenciar riscos.

De acordo com Aguiar (2005) dentre as diversas implicações que a Lei Sarbanes Oxley traz para as empresas, as regras de *disclosure* (transparência) são as que têm maior impacto no dia-a-dia dos profissionais da área de Relações com Investidores, em virtude dos prazos para entrega de documentos à SEC terem se tornado mais curtos, a divulgação de fatos relevantes ter que ocorrer em tempo real e pela exigência de apresentação dos resultados dos *releases* de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos (Generally Accepted Accounting Principles - GAAP's).

Embora seja uma lei dos EUA, as filiais das empresas norte-americanas espalhadas pelo mundo, bem como todas as empresas que negociam seus títulos naquele mercado, ficam sujeitas ao seu cumprimento (FARIAS, 2004), o que amplia sua abrangência para muito além daquele território.

Até então, o liberalismo econômico predominava e a SEC estava enfraquecida pelos cortes de orçamento, reflexo da falta de prioridade do governo americano à regulamentação do mercado financeiro (FARIAS, 2004). Com a promulgação desta Lei substituiu-se o ambiente de auto-regulação, baseado em modelos de melhores práticas, pela regulação federal compreendendo regras rígidas que atingiriam não somente as empresas no âmbito já mencionado, mas agentes como advogados que as representam, seus CEO's e CFO's (principais executivos financeiros), conselheiros, auditores, analistas de investimentos e empresas de auditoria (SOUSA E FRAGA, 2004).

Para fazer valer seus dispositivos, a própria lei previu na seção 103 a criação da *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB), órgão supervisionado pela SEC com a missão de fiscalizar as auditorias independentes quanto ao cumprimento da lei e estabelecer padrões relativos à apresentação dos relatórios de auditoria. Outras atribuições delegadas para esta comissão foram: a) a regulamentação de padrões de conduta profissional de advogados de empresas participantes do mercado acionário; b) a regulamentação específica para redução dos conflitos de interesses relacionados ao trabalho dos analistas de mercado; c) a conciliação da SOX com as práticas e leis de outros países.

Naturalmente, as exigências da SOX suscitaram manifestações de oposição por parte dos países que viam incompatibilidades em relação às leis locais.

Em geral, as companhias abertas alemãs possuem além do conselho de administração, o conselho de supervisão com representação dos empregados, para

o qual cabia as decisões sobre as auditorias (FARIAS, 2004), fato que contrariava o disposto na seção 301 da nova lei que atribui ao Comitê de Auditoria (composto por Conselheiros Independentes) as atividades relacionadas a auditoria das demonstrações financeiras.

Para a conciliação, a SEC e PCAOB, em conjunto com outras autoridades norte-americanas, promoveram reformas para permitir a manutenção de algumas práticas de governança consolidadas em outros países que conflitavam com dispositivos na nova lei, cedendo às pressões de representações de países como Alemanha e Japão (FARIAS, 2004). Um exemplo desta concessão foi a permissão para que as empresas estrangeiras possuíssem representantes dos empregados e do governo em seus comitês de auditoria (AGUIAR, 2005).

Na Lei Sarbanes Oxley são enumeradas 1.107 seções, dentre as quais destacam-se aquelas relacionadas a seguir, em função do impacto que provocam nas empresas que participam do mercado de capitais norte-americano:

Seção 301: Estabelece a necessidade dos Comitês de Auditoria e define os requisitos para sua composição e atribuições. Os comitês devem ser formados por membros independentes do conselho de administração e, conforme previsto na seção 407, com pelo menos um perito financeiro, permitida a contratação de consultores. Suas atribuições incluem: a) a indicação, remuneração e fiscalização dos trabalhos das empresas contratadas para realização de auditoria; b) definição de procedimento para recebimento, retenção e tratamento de reclamações relativas à contabilidade, controles internos, auditoria, bem como de denúncias anônimas e confidenciais, feitas pelos empregados, relacionadas a estes assuntos.

Como já citado anteriormente, são permitidas algumas exceções para empresas de outros países.

Seção 302: exige que o principal executivo e o diretor financeiro atestem a veracidade das informações contidas nos relatórios anuais ou trimestrais emitidos pelas organizações, bem como a ausência de omissões e a responsabilidade pelo estabelecimento e manutenção de controles internos periodicamente avaliados, que asseguram que informações importantes sobre a organização estão refletidas no relatório. Eventuais deficiências nos controles que afetem as demonstrações financeiras ou fraudes, significativas ou não, que envolvam empregados ligados aos controles estabelecidos também devem ser relatadas.

Seção 303: Qualifica como ilegal quaisquer atos, praticados por representantes da organização, que influenciem, manipulem, coajam ou enganem de forma fraudolenta, auditores contratados para avaliar as demonstrações financeiras;

Seção 409: Estabelece a obrigatoriedade de divulgar pública e rapidamente, informações relacionadas a alterações materiais nas condições ou operações financeiras da empresa.

Seções 802 a 906: contém disposições sobre caracterização de fraudes e previsão de penalidades de multa e/ou reclusão aos responsáveis pelos atos ilícitos, incluindo a certificação de relatórios em desacordo com as exigências da SEC ou que não retratem a real situação financeira da empresa.

Seção 404: obriga a emissão de relatório anual, definindo a responsabilidade da gestão da empresa para estabelecer e manter adequada estrutura de controle interno e os procedimentos para emissão dos relatórios financeiros. O relatório deve conter ainda, a avaliação da efetividade dos controles e procedimentos no período, realizada pela própria empresa, sendo verificada e atestada por auditoria independente.

Para cumprir esta orientação tão abrangente, o PCAOB adotou como base a metodologia de aplicação de controles internos criada pelo *Comitee of Sponsoring Organizations- COSO* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway), uma entidade voltada à melhoria dos relatórios financeiros, baseados na ética, nos controles internos e na Governança Corporativa. O COSO foi responsável pela publicação do trabalho intitulado *Internal Control Integrated Framework* (Controles Internos – Modelo Integrado), resultado do estudo de diversos profissionais da área que se tornou referência mundial na aplicação de controles internos desde 1992 (FERREIRA, 2005).

Embora existam outros modelos, o programa de controles internos proposto pelo COSO tem sido o mais amplamente adotado. Sua estrutura é formada por cinco componentes inter-relacionados compreendendo:

a) Ambiente de controle – é a base do programa, pois inclui atributos intangíveis como cultura, conduta, valores éticos, atitudes, estilo de administração. Também é delineado pelas políticas e procedimentos expressos quando estes realmente estão contidos nas práticas da organização. Para a existência de um ambiente de controle adequado, em geral, são necessárias ações como

treinamentos e conscientização sobre a importância dos controles, a disponibilização de canais para comunicação aberta, inclusive com possibilidade de anonimato e, sobretudo, o envolvimento da alta administração no estabelecimento e cumprimento de um código de conduta e ética extensivo a toda organização.

b) Avaliação de riscos – os riscos mais relevantes para o alcance dos objetivos da empresa ou para a emissão e divulgação de relatórios financeiros devem ser identificados e analisados quanto à sua probabilidade de ocorrência e impacto para a empresa, bem como quanto à materialidade das demonstrações financeiras.

c) Atividades de controle – visam a atenuar os riscos identificados e assegurar que os objetivos operacionais sejam atingidos, geralmente orientados por políticas, procedimentos ou práticas incorporadas para este fim. São exemplos de atividades de controle as aprovações, verificações, gerenciamento funcional direto ou de atividades, revisão de indicadores de desempenho, segregação de funções, controles de sistemas informatizados, segurança de ativos, etc.

d) Informação e comunicação - o fluxo de informações e os meios de comunicação devem apoiar os controles internos, transmitindo na forma e no tempo ideal as orientações da alta administração para a base da empresa, assim como as informações e resultados originadas nos níveis mais baixo e que devem chegar ao topo da organização.

e) Monitoramento – avaliação sistemática da qualidade dos controles internos, incluindo a supervisão interna e a verificação externa. O monitoramento interno é, usualmente, feito por auditores internos (DELOITTE, 2003).

Acredita-se que a ênfase que se dá para os controles internos a partir desta lei deva-se, em grande parte, à responsabilidade atribuída aos executivos pelas informações divulgadas, cuja precisão depende de controles adequados. Desta forma, a Lei traz consigo a concepção de que a Alta Administração deve ter profundo conhecimento sobre o desenvolvimento das operações da organização, o que se traduz num grande desafio para as organizações de grande porte e de estruturas complexas.

Uma vez que o objetivo desta pesquisa é verificar possíveis reflexos da Governança Corporativa na estrutura da organização estudada, a revisão da literatura apresentada neste capítulo procurou abordar duas dimensões: Estrutura Organizacional e Governança Corporativa.

Para entender o motivo pelo qual há uma diversidade de estruturas organizacionais (primeira dimensão) foi necessário recorrer à Teoria das Organizações e assim compreender sua evolução ao longo do tempo. Foi possível verificar que os diferentes formatos adotados pelas organizações são construídos e modificados em função de suas variáveis contingenciais e que estas decorrem do ambiente no qual está inserida ou podem ser provocadas pela própria organização. Portanto, fatores externos ou internos como por exemplo, a estratégia da organização, o tamanho, a tecnologia, a incerteza das tarefas e a dependência de recursos são contingenciais à estrutura, o que explica a ausência de um modelo único e ideal a todas as organizações.

Partindo das proposições da teoria da contingência de que as mudanças do ambiente influenciam a estrutura organizacional, a implementação da Governança Corporativa (segunda dimensão) que impõe regras à empresa, visando a garantir o direito dos acionistas será analisada como uma possível variável contingencial.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados na realização desta pesquisa, bem como a fundamentação para a escolha do método utilizado.

3.1 Procedimentos Metodológicos

Segundo Rudio (1986) pesquisa é a busca do conhecimento por meio de um conjunto de atividades orientadas para este fim. Contudo, para que se possa qualificar a pesquisa como científica, devem ser adotados procedimentos sistemáticos, utilizando-se de técnicas e métodos específicos que conduzam à realidade empírica. Moreira (1999) corrobora este pensamento, definindo a pesquisa científica como um processo que envolve a busca, tratamento e transformação de informações, seguindo regras estabelecidas pela Metodologia de Pesquisa.

Gil (1991) comenta que o objetivo da pesquisa é encontrar respostas para problemas propostos, portanto, faz-se necessária quando as informações não estão disponíveis ou ordenadas suficientemente para que tais respostas apareçam. De acordo com o autor, o desenvolvimento da pesquisa envolve várias fases compreendidas entre a formulação do problema até a apresentação dos resultados, as quais requerem métodos e procedimentos científicos cuidadosamente utilizados.

Para desenvolvimento deste estudo foi realizada uma pesquisa qualitativa, utilizando-se a estratégia de estudo de caso numa empresa de capital aberto listada no Novo Mercado, segmento no qual são maiores as exigências a respeito das práticas de Governança Corporativa.

Visualiza-se o estudo de caso como a estratégia mais adequada para a obtenção de respostas ao problema desta pesquisa (**Como a Governança Corporativa pode afetar a estrutura organizacional?**), tendo em vista o tipo de questão formulada e o foco que se pretende dar ao fenômeno da Governança Corporativa nas organizações. Yin (2005) sugere o estudo de caso para tratar questões do tipo “como” e “por que”, para pesquisas nas quais há pouco controle sobre os acontecimentos e ainda, para estudos focados em fenômenos contemporâneos dentro do contexto da vida real.

A opção pelo estudo de caso foi motivada também pela escassez de estudos em profundidade relacionados ao tema, já que a grande maioria das pesquisas é quantitativa e volta-se para os aspectos financeiros da governança, diferentemente do propósito deste trabalho. Segundo Yin (2005, p. 20) "...o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real, tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos...". O autor destaca, como sendo uma das mais importantes aplicações desta estratégia de pesquisa, o propósito de explicar possíveis vínculos causais em acontecimentos reais, muito complexos para serem investigados por meio de experimentos ou levantamentos.

De acordo com Godoy (1995), os estudos quantitativos possuem variáveis bem definidas, hipóteses claramente especificadas e busca a medição objetiva e quantificação dos resultados, utilizando-se geralmente da estatística para fazer inferências sobre um universo maior. A abordagem qualitativa, ao contrário, parte de questões ou focos de interesses amplos que se definem com o desenvolvimento do estudo, procurando compreender os fenômenos por meio de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos. Para a autora, o enfoque qualitativo pode ser o mais apropriado dependendo da natureza do problema a ser estudado, bem como das questões e objetivos que norteiam a pesquisa. Neste caso, espera-se que o estudo em profundidade possibilite verificar se a implantação das práticas de Governança Corporativa gerou impactos na estrutura organizacional da empresa escolhida e, se confirmada tal proposição, descrever como isso se sucedeu. Assim sendo, a pesquisa possui natureza exploratória e descritiva.

O estudo foi realizado na Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp. A seleção da empresa levou em conta o fato desta fazer parte do Novo Mercado e pela possibilidade do pesquisador utilizar a técnica da observação participante. Gil (1991) recomenda a escolha de casos típicos, ou seja, aqueles que aparentam melhor expressar o tipo ideal da categoria. Por estar classificada no nível mais elevado de Governança Corporativa, a unidade de análise selecionada atende a esta recomendação.

Os procedimentos de pesquisa incluem, respectivamente, a pesquisa bibliográfica, utilizada para compor o referencial teórico do trabalho, bem como para a formulação do problema e proposições da pesquisa, a coleta de dados a partir de documentos como: estatuto social, atas de reunião, comunicações internas,

relatórios de gestão, relatórios de auditoria, boletins de divulgação interna e externa, procedimentos internos, vídeos institucionais, bem como das informações disponíveis nos portal eletrônico da empresa. A análise documental subsidiou a elaboração dos roteiros de entrevistas semi-estruturados (apêndices A, B e C), além da validação das informações e da análise realizada. A seqüência descrita representa o encadeamento das diversas fontes de evidências utilizadas de forma a desenvolver linhas convergentes de investigação, obedecendo a um estilo corroborativo de pesquisa, conforme recomendação de Yin (2005).

As entrevistas foram realizadas com informantes de diferentes níveis da organização, incluindo executivos da Alta Administração e média gerência das áreas financeira, comercial, contábil, recursos humanos e tecnologia da informação, bem como auditores e analista de sistemas, totalizando 16 pessoas. A pesquisa contou ainda com a observação participante do pesquisador.

Após as entrevistas foram elaborados textos com as respostas e demais comentários dos respondentes, aos quais foram submetidos para conferência e validação.

A estruturação da etapa de coleta de dados apresentada no Quadro 2 – Levantamento de dados para pesquisa (Apêndice D) estabelece uma ligação entre as questões verificadas, seus propósitos e constructos relacionados ao objetivo do estudo.

Por fim, procedeu-se ao cruzamento das informações extraídas das diversas fontes, sendo o conteúdo analisado em profundidade com o intuito de classificar o grau de atendimento às boas práticas de governança e os efeitos observados na organização, comparando-se o tipo de estrutura e a condução dos processos antes e após a implementação das práticas.

4 DESCRIÇÃO DO CASO

Os aspectos considerados mais relevantes para este estudo, extraídos das entrevistas realizadas e dos documentos consultados estão apresentados a seguir, precedidos da apresentação da empresa objeto da pesquisa de campo.

4.1 A Sabesp

A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp foi fundada em 1973, segundo diretrizes do Planasa – Plano Nacional de Saneamento, a partir da fusão de seis empresas e autarquias. Suas principais atribuições são planejar, construir e operar sistemas de água, esgotos e efluentes industriais.

Operando como concessionária dos serviços de saneamento na Região Metropolitana de São Paulo, a empresa expandiu rapidamente sua área de atuação, obtendo a concessão de municípios do litoral e interior paulista. No ano de 1977, a empresa registrou a adesão de 8 novos municípios a cada mês.

A história da Sabesp é marcada por períodos de grandes investimentos em obras para a infra-estrutura necessária à captação, tratamento e distribuição de água na década de 70 e coleta e tratamento de esgotos a partir dos anos 80. Entretanto, os investimentos realizados não foram suficientes para atender a demanda reprimida e o crescimento vertiginoso da população.

No início da década de 90 a Sabesp passou por uma crise ocasionada pelo rodízio no abastecimento de água na Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, pela insatisfação da população e municípios atendidos e pelo alto endividamento, levantando rumores sobre a privatização da companhia. Dessa crise emergiu em 1995, a proposta de um novo modelo de gestão, redesenhando toda a estrutura da empresa que passou a atuar por intermédio de Unidades de Negócio descentralizadas e Unidades de Serviços controladas pela Alta Administração (Holding). Cada Unidade de Negócio controla um número de municípios definidos de acordo com as bacias hidrográficas que os cercam.

As mudanças promovidas com a nova estrutura permitiram à empresa, que havia registrado um prejuízo de R\$ 214 milhões em 1994, alcançar lucro de R\$ 500 milhões em 1998, ano em que comemorou também o fim do rodízio no abastecimento, ação que havia sido adotada para reduzir o consumo de água devido

a escassez do produto em algumas regiões do estado. Ainda naquele ano, outras conquistas foram alcançadas, como a inauguração de três grandes Estações de Tratamento de Esgotos (ETE's) em atendimento à primeira fase do projeto de despoluição do rio Tietê, além da entrega de outras dez ETE's em municípios do interior do estado.

A partir de então, uma trajetória de sucesso passou a fazer parte da história da empresa, registrando resultados positivos ano a ano, recebendo reconhecimentos e premiações de diversos setores, entre os quais o reconhecimento da Associação Interamericana de Engenharia Sanitária (AIDIS) como a melhor empresa de saneamento das Américas, destacando-se por possuir um dos melhores índices de atendimento do mundo (100% de água tratada, 78% de esgoto coletado, 62% de esgoto tratado coletado). Os lucros atingidos nos anos de 2004 a 2006 foram de R\$ 513; 865,6 e 778,9 milhões, respectivamente.

Com 17.528 empregados e faturamento líquido anual de R\$ 5,5 bilhões, a Sabesp atualmente opera em 367 dos 645 municípios do Estado de São Paulo, atendendo aproximadamente 25 milhões de pessoas.

Em consonância com a missão de universalizar os serviços públicos de saneamento no Estado de São Paulo e fornecer serviços e produtos de qualidade nos mercados nacional e internacional, a Sabesp busca expandir sua base de atuação, mantendo os municípios operados atualmente e assumindo novos municípios do Estado de São Paulo. Há também a intenção de ultrapassar esta fronteira, para tanto, foi aprovada a Lei Estadual 12.292/06, autorizando a companhia a prestar serviços de saneamento em todo o Brasil e no exterior.

É hoje uma empresa de economia mista e de capital aberto, cujo maior acionista é o Governo do Estado de São Paulo com 50,3% de suas ações. Outra fração das ações (28,2%) é negociada na Bolsa de Valores de São Paulo desde 1997, fazendo parte do Novo Mercado desde 2002. A partir de 2003 passou a ter também 21,5% das ações negociadas na Bolsa de Valores de Nova Iorque.

A empresa foi vencedora do Troféu Transparência 2006, sendo que há nove anos consecutivos tem estado entre as dez finalistas deste prêmio, criado pela Associação Nacional dos Executivos de finanças, Administração e Contabilidade – ANEFAC a fim de estimular as empresas a apresentar suas demonstrações contábeis com transparência. Concorrem ao prêmio empresas de capital aberto e fechado, as quais têm suas demonstrações avaliadas por dezenas de especialistas

em finanças e contabilidade da FEA- Faculdade de Economia e Administração da USP.

Também se destacou como a melhor empresa em Governança Corporativa do Brasil em 2005, ao lado da Companhia de Concessões Rodoviárias – CCR, pelo atendimento às melhores práticas de governança recomendadas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (SABESP, 2006).

4.2 Estrutura Organizacional

O novo modelo de gestão para a Sabesp, proposto no plano do governo Mário Covas em 1995, baseava-se na regionalização por bacia hidrográfica, por meio da criação das Unidades de Negócio- UN's descentralizadas com autonomia de gestão. Também visava à melhoria do relacionamento com o poder concedente, maior controle social, melhoria da imagem e a recuperação econômico-financeira. (Marinho, 2003).

A partir da nova visão definida para a empresa, a Sabesp descentralizou sua estrutura organizacional em dezesseis Unidades de Negócio, as quais seriam avaliadas por seus resultados e controladas por uma Alta Administração, nos moldes de uma *holding*. À Alta Administração caberia a responsabilidade de centralizar funções estratégicas e orientar as unidades descentralizadas para atuar em conformidade com as políticas institucionais estabelecidas (Marinho, 2003).

Desde então a Sabesp transferiu para as UN's as atividades meio como administração de recursos humanos, suprimentos, finanças e, em seguida, reorganizou atividades comerciais com a criação de escritórios comerciais regionais com o objetivo de torná-la mais ágil e mais próxima de seus clientes.

A estrutura organizacional da Sabesp está configurada no organograma (Anexo A).

4.3 Governança Corporativa na Sabesp

A Sabesp viu na abertura de capital a possibilidade de aportar os recursos necessários ao cumprimento da missão de universalizar os serviços de saneamento e atender à demanda reprimida de investimentos. Desde então executou sucessivas

operações no mercado mobiliário adquirindo gradativamente as competências necessárias à participação deste novo ambiente. Paralelamente, o mercado de ações de todo o mundo caminhava para o fortalecimento das práticas de governança com o intuito de atrair cada vez mais investidores. Diante deste cenário, algumas medidas adotadas pela Sabesp, ampliaram as práticas de governança que já existiam por força da lei das SA's (6.404/76) e do regulamento da Comissão de Valores Mobiliários - CVM, a partir de seu registro em 1994:

- 1999- divulgação das demonstrações financeiras também em moeda estrangeira nos padrões norte americanos (USGAAP);
- 2001 - incorporação das exigências decorrentes da alteração da lei 6.404;
- 2002 – adesão às regras de governança da bolsa americana NYSE – *New York Stock Exchange*, na qual a empresa também passou a negociar ações;
- 2002- adesão às regras do Novo Mercado da Bovespa;.
- 2002 - edição da Política de Divulgação de Atos ou Fatos Relevantes e Preservação de Sigilo e Política de Negociação com Valores Mobiliários de Emissão da Sabesp;
- 2002 - divulgação de informações trimestrais;
- 2004 -alteração na composição do Conselho de Administração, incorporando conselheiros independentes e representante dos acionistas minoritários;
- 2004 - separação de papéis entre o principal executivo e o presidente do Conselho;
- 2005 - criação do comitê de auditoria;
- 2006 - limitação do mandato dos conselheiros para 1 ano permitida a reeleição por, no máximo, igual período;
- 2006 - Implantação do Código de Ética, aplicável a todos os empregados.

Não é possível determinar exatamente quando a empresa decidiu implementar as práticas de governança, pois se verifica uma evolução gradativa decorrente da participação da empresa no mercado de capitais. Entretanto, de acordo com um dos assistentes executivos da Diretoria Financeira, quando da

criação dos segmentos de listagem diferenciados pela Bovespa no ano de 2002, considerou-se que a adesão ao Novo Mercado seria uma boa opção para transmitir maior segurança aos investidores e, por conseguinte, reduzir o custo de capital.

Diante desta decisão, a Diretoria Financeira analisou as práticas de governança exigidas no regulamento do Novo Mercado a fim de identificar aquelas que ainda não eram praticadas pela empresa, promovendo um esforço concentrado visando a preencher as lacunas existentes, como por exemplo, a edição e aplicação das políticas de Negociação e de Divulgação de Atos e Fatos Relevantes. A tarefa foi concluída sem grandes dificuldades uma vez que o requisito mais importante já era atendido: a emissão somente de ações ordinárias, ou seja, ações com direito a voto.

Embora não seja possível definir com precisão o início do processo de evolução da governança na empresa, para efeito das verificações deste estudo, será considerada a adesão ao Novo Mercado como data marco, a partir da qual se observarão os impactos da Governança Corporativa no ambiente interno da organização.

Algumas questões constantes do roteiro de entrevistas e da tabela de levantamento de dados tinham o propósito de verificar o perfil do Conselho de Administração e sua efetiva contribuição para a gestão da empresa. A literatura aponta o Conselho de Administração como órgão central da Governança Corporativa (MONKES e MINOW, 2001; GOMES, SOUSA NETO e MARTINS, 2006; LODI, 2000, SILVEIRA, 2002), tendo em vista que representa o elo entre a propriedade (acionistas) e a gestão (executivos). Em função desta importância, as características dos conselhos têm sido estudadas com o objetivo de diagnosticar perfis dos conselhos bem sucedidos, entretanto, estes estudos ainda não trouxeram resultados conclusivos.

Um dos aspectos verificados refere-se ao tamanho dos conselhos. Neste quesito existem estudos que defendem conselhos mais numerosos (DALTON e DAYLY, 2000) e outros que atribuíram a melhoria no valor das empresas aos conselhos com poucos integrantes (EISENBERG, SUNDGREN e WELLS, 1998). O código de melhores práticas do IBGC recomenda que o conselho seja composto por 5 a 9 conselheiros, talvez em decorrência da falta de consenso sobre o assunto, a recomendação tenta aproximar-se de um tamanho mediano. O mínimo de 5 conselheiros passou a ser exigido pelo regulamento do Novo Mercado desde

fevereiro de 2006. Atualmente a Sabesp possui 9 conselheiros, sendo que seu estatuto prevê o mínimo de 5 e o máximo de 11 membros.

Outros estudos buscam relacionar o grau de independência dos integrantes do conselho com o desempenho das organizações, relação que apesar de ainda não ter sido evidenciada (SHLEIFER e VISHNY, 1997, HILMAN e DALZIEL, 2003, SILVEIRA, 2002) é prescrita pelos códigos de boas práticas de governança, pressupondo maior eficácia dos conselhos que atuariam com responsabilidade perante todo o conjunto de sócios, portanto com equidade.

No Brasil a definição de independência do conselheiro está prevista na lei 6404/76, a qual compreende essencialmente a inexistência de quaisquer vínculos com a organização, exceto eventual participação de capital, desde que não seja na condição de controlador, membro do grupo de controle ou parente de até 2º. grau destes, ou ainda, não vinculado a organizações relacionadas ao controlador.

O regulamento do Novo Mercado da Bovespa, a partir de fevereiro de 2006, passou a exigir que os conselhos das empresas listadas naquele segmento possuam em seus quadros, pelo menos, 20% de conselheiros independentes. Dentre os 9 conselheiros da Sabesp, 3 são independentes, superando as exigências legais e do próprio regulamento do Novo Mercado.

Foi consenso entre as pessoas entrevistadas, a mudança do comportamento do conselho a partir do ingresso de conselheiros independentes, em consonância com o processo de evolução da governança na empresa. Observou-se que a existência de um conselheiro mais questionador e participativo, estimula este mesmo comportamento nos demais. Os questionamentos e as recomendações feitas pelo conselho trouxeram desafios e estímulos à diretoria executiva, os quais geralmente são verticalizados aos demais níveis da estrutura organizacional.

Os detalhamentos solicitados provocaram a preocupação de disponibilizar as informações com maior profundidade e clareza a cada reunião, o que exigia dos responsáveis pelos assuntos da pauta maior preparação.

Um exemplo disso foi a busca de conhecimentos sobre a contratação de seguro para amparar decisões do principal executivo e executivos financeiros, um novo tema para o qual os profissionais da área financeira e de contratações tiveram de se preparar.

Houve quem reconhecesse que no passado não havia efetiva atuação do conselho na empresa, mas atualmente, na percepção dos entrevistados não há

dúvidas de que o papel do conselho é desempenhado com seriedade e agrega valor à empresa.

As experiências trazidas pelos novos conselheiros foram citadas pelos entrevistados da Alta Administração como fatores importantes para o caminho mais agressivo que a empresa trilhou nos últimos anos, com ações arrojadas de captação de recursos para fazer frente aos investimentos necessários ao cumprimento da missão de universalizar o atendimento em sua área de atuação.

O jornal mensal divulgado aos empregados, em sua edição de Agosto/2005, relata diversos mecanismos utilizados pela empresa para modificar o perfil da dívida, alongando prazos, reduzindo custos financeiros. Também foi possível reduzir a exposição ao risco de variação cambial, por meio da compra antecipada de dólares para entrega posterior em reais (chamada compra a termo) num período de volatilidade da moeda estrangeira. Outra estratégia citada foi a estruturação do Fundo de Investimentos em Direitos Creditórios – FDIC, um fundo de recebíveis que permitiria a captar recursos a custos baixos (LIGAÇÃO, 2005).

O efetivo lançamento do FDIC ocorreu no ano de 2006 e propiciou mais uma redução dos encargos financeiros, sendo que em 2002 a dívida da empresa era de R\$ 7,9 bilhões e em setembro de 2006 foi reduzida para R\$ 6,4 bilhões (LIGAÇÃO, 2006).

Foi ressaltado por um dos respondentes que mesmo o conselheiro representante dos minoritários não se limita à preocupação com o recebimento de dividendos e há grande interesse na sustentabilidade do negócio.

As reuniões ordinárias do conselho de administração são mensais e, de acordo com a responsável pela elaboração das atas, as pautas são comumente extensas e previamente preparadas a partir de assuntos propostos pelo próprio conselho e pelo presidente da empresa. As competências do conselho, previstas no estatuto social e no regimento interno do conselho de administração da empresa são:

- Eleger e destituir diretores, bem como definir suas atribuições;
- Fiscalizar e examinar os livros e papéis da companhia;
- Solicitar informações sobre contratos vigentes ou a celebrar ou quaisquer outros atos;
- Convocar assembléia geral;

- Manifestar-se sobre os relatórios anuais e as contas da Diretoria, inclusive planos e orçamento econômico-financeiro e de execução de obras anuais e plurianuais;
- Deliberar sobre emissão de ações e debêntures, bem como sobre recomendações da Diretoria quanto à captação de recursos;
- Atribuir a um diretor a função de relações com investidores;
- Deliberar sobre alienação de bens imóveis e constituição de garantias reais;
- Constituir comitês especializados;
- Fixar a orientação geral dos negócios da Companhia.

Esta última competência, bastante abrangente, demonstra que se espera do conselho a orientação estratégica para a gestão da empresa. Foram citados pelos entrevistados alguns temas relevantes para os quais o conselho comumente solicita esclarecimentos: orçamento, operações financeiras, reajuste de tarifas, grandes devedores, planejamento estratégico, contratações de grande porte, aquisições de novas tecnologias que envolvam altos valores, decisões estratégicas sobre recursos humanos, renovação de concessões (para operação dos sistemas de saneamento), além de todos os assuntos tratados no período pelo comitê de auditoria. Também foram lembradas algumas recomendações feitas pelo conselho mais recentemente, como a venda de alguns ativos que não geravam valor e não estavam relacionados ao negócio da empresa e à adoção de novas modalidades de captação de recursos.

De modo geral, verifica-se que as competências estabelecidas para o conselho de administração da empresa estudada são coerentes com as atribuições previstas na literatura. Os autores pesquisados (HUNGER e WHEELLEN, 2002; BHAGAT e BLACK, 1999) consideram a nomeação e demissão do principal executivo, o direcionamento estratégico, o monitoramento da alta administração, a aprovação dos recursos e a preservação dos interesses dos acionistas como as funções principais de um conselho. Outros papéis também são esperados como a assistência e aconselhamento aos gestores (LODI, 2000; DAILY, DALTON e CANELLA, 2003), a garantia do comportamento legal e ético dentro da empresa (LODI, 2000) e a viabilização de recursos (DAILY, DALTON e CANELLA, 2003). Tais atribuições foram constatadas na pesquisa de campo, inclusive a manutenção do

comportamento legal e ético perseguida pelo comitê de auditoria que faz o acompanhamento das denúncias e reclamações recebidas através de canal específico que permite o anonimato do denunciante.

Analisando o comportamento do conselho de administração da Sabesp à luz das classificações propostas por Martins e Rodrigues (2005), observa-se que os papéis desenvolvidos poderiam ser classificados como de controle, estratégico e institucional, já que sua atuação envolve, respectivamente, o monitoramento da gestão da empresa e de seus recursos; a influência na definição dos planos estratégicos e o acompanhamento de sua consecução; o aconselhamento aos gestores e cumprimento das obrigações legais.

A empresa possui características marcantes do modelo *stakeholder* como a concentração de ações, sobretudo por ser o Governo do Estado o acionista majoritário, cuja preocupação com a sociedade, uma de suas partes interessadas, é ainda maior. Também há a possibilidade de um representante dos empregados ocupar um assento no conselho de administração, conforme previsão em seu estatuto social, outra particularidade deste modelo.

Apesar de tais características, há uma predominância do papel de controle, exercida especialmente pelo comitê de auditoria, o qual devido ao maior número de horas dedicado e pelas atribuições específicas se faz mais presente na empresa. Neste aspecto a governança espelha-se no modelo *shareholder* (anglo-saxão), orientado pela teoria da agência, na qual a função de monitoramento prevalece sobre as demais.

A ambigüidade do modelo é fruto das exigências da Lei norte-americana Sarbanes Oxley (SOX), extensiva a todas as organizações que possuem ações negociadas nos Estados Unidos.

A história da governança na empresa pode ser dividida em dois períodos: antes e depois da Lei SOX. Coincidentemente, a promulgação desta lei ocorreu no mesmo ano em que a Sabesp aderiu ao Novo Mercado, o que faz com que os efeitos de um evento e do outro se confundam. A adesão ao Novo Mercado provocou a adequação do conselho e da Alta Administração às práticas de governança que ainda não eram adotadas, trazendo reflexos percebidos pela cúpula da empresa, como a preocupação com a divulgação de informações precisas, no momento e nos canais corretos. Contudo, as grandes mudanças internas pelas

quais a empresa passou nos últimos cinco anos decorrem, sobretudo, da submissão à SOX.

Para a assistente executiva da Diretoria Financeira da Sabesp, “a lei Sarbanes provocou uma revolução na empresa, criando etapas nos processos, modificando o modo de execução, aprimorando e/ou criando controles que não existiam”. Em sua opinião, o aprimoramento e a criação dos controles internos exigiu um maior envolvimento de vários níveis da organização, portanto um grande número de pessoas vivenciou os impactos desta lei, fazendo-as acreditar que a Governança Corporativa é atendê-la, quando na verdade, muitas práticas de governança já estavam incorporadas na gestão da Sabesp.

O processo de adequação da Sabesp às exigências da SOX concentrou-se na implantação de uma estrutura de controles internos, a qual seria posteriormente avaliada por auditoria externa com o objetivo de obter a certificação então exigida. Duas empresas de consultoria, especializadas no assunto, orientaram este trabalho, baseado na metodologia proposta pelo COSO.

Inicialmente a empresa de consultoria KPMG foi contratada para:

- Preparar os profissionais da área de auditoria interna para acompanhamento do processo e posterior manutenção dos controles;
- orientar a seleção das unidades atingidas e dos processos relacionados às contas contábeis significativas, ou seja, contas que possuem probabilidade mais do que remota de conter falhas ou irregularidades e que tenham impacto nas demonstrações financeiras. As contas selecionadas e os respectivos processos estão relacionados no Quadro 3 adiante.
- verificar *in loco* como as atividades relativas aos processos selecionados são efetivamente executadas, se estão documentadas e adequadamente controladas.

Nesta etapa, as visitas realizadas geraram descrições das atividades, denominadas internamente de narrativas, as quais foram confrontadas com os procedimentos internos (quando existentes) e legislação aplicável. A inexistência de controles considerados importantes ou a execução inadequada das atividades foram apontados pelos consultores e auditores internos como pontos a serem trabalhados.

CONTA	PROCESSOS
Geral	Tecnologia da Informação
	Fechamento contábil
	Divulgação
Imobilizações técnicas	Ativo Fixo
Receita bruta das vendas e serviços	Vendas
Financiamentos obtidos-internos	Empréstimos e Financiamentos
Obras em andamento	Empreendimentos
Salários e encargos	Recursos Humanos
Serviços de terceiros	Compras
Provisão para contingências	Contingências
Força e luz	Energia Elétrica
Impostos e contribuições a recolher	Tributos
Obrigações previdenciárias	Obrigações previdenciárias
Materiais gerais	Compras
Títulos vinc mercado aberto	Aplicações Financeiras
Materiais em almoxarifados	Estoques

Quadro 3 - contas contábeis selecionadas para o projeto SOX

Fonte: demonstrações financeiras publicadas, extraído do Relatório elaborado pela Auditoria Interna sobre o projeto SOX na Sabesp, 2006.

Também foram identificados processos, cujas etapas requeriam segregação de funções visando a reduzir riscos de falhas e fraudes. O processo de pagamento a fornecedores, por exemplo, teve que ser desmembrado em três etapas: emissão dos pedidos de pagamento, conferência e aprovação sendo que cada uma passou a ser executada por pessoas diferentes. Para evidenciar a etapa de conferência, atualmente é necessária a impressão da listagem de pagamentos do dia, o visto de quem conferiu e a data, antes da aprovação.

Ao todo foram documentadas 500 narrativas e 1500 controles. As narrativas foram submetidas aos gerentes responsáveis pela área na qual o processo foi verificado para validação ou ajustes. Diante do grande número de controles criados, foram selecionados 600 controles críticos, submetidos à certificação.

Em seguida, as informações consolidadas foram repassadas às respectivas autoridades funcionais de cada processo para a definição e implantação de planos de ação para correção das falhas, bem como da forma de monitoramento das

atividades que requeriam controles. As autoridades funcionais são unidades corporativas (*holding*) responsáveis pelos macro-processos da empresa, descentralizados às Unidades de Negócio, portanto responsáveis pela orientação quanto à formalização e retificação de procedimento ou adoção de controles relacionados aos respectivos macro-processos.

Os passos seguintes envolviam a avaliação das ações corretivas propostas nos planos de ação e a revisão da documentação gerada, já que muitas destas ações implicaram em mudanças nos processos e, portanto, exigiam atualização dos documentos. Para esta fase do trabalho a Sabesp foi auxiliada pela empresa de consultoria *Ernst & Young*, a qual também procedeu à priorização dos controles chave, bem como os testes de sua eficácia, por meio da seleção aleatória de registros, baseada em cálculos estatísticos que permitem a inferência dos resultados para a totalidade dos registros de cada processo envolvido.

Os controles não aprovados nos testes efetuados foram informados à Alta Administração da empresa e, em conjunto com as unidades envolvidas, adotados novos planos de ação, também avaliados posteriormente a fim de que pudessem ser atestados pela Sabesp e submetidos à auditoria de certificação, conforme determina o artigo 404 da Lei Sarbanes Oxley.

Os testes da auditoria de certificação foram realizados pela empresa Deloitte Touche Tohmatsu a partir de agosto de 2006, ocasião em que a empresa certificadora apresentou um rol de objetivos a serem atendidos por controles em operação na empresa auditada, de acordo com as normas do *Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB)*, órgão supervisionado pela SEC, com a missão de fiscalizar as auditorias independentes quanto ao cumprimento da lei e estabelecer padrões relativos à apresentação dos relatórios de auditoria. Diante desta relação ocorreram revisões ou complementos de algumas análises feitas pela Sabesp e *Ernst & Young*.

A etapa inicial de diagnóstico até a execução dos testes de avaliação envolveu diversas unidades da empresa. São descritas a seguir, as áreas que sofreram maior impacto em decorrência do processo de adaptação à lei SOX.

4.3.1 COMITÊ DE AUDITORIA

Na opinião do Superintendente de auditoria e da assistente administrativa do comitê de auditoria, a instituição deste comitê, formalizada com a alteração do

estatuto social da companhia, foi uma das maiores alterações promovidas pela Lei Sarbanes Oxley. Sua opinião é consistente com a mensagem divulgada no jornal interno da Sabesp que cita a criação do Comitê como parte de um processo amplo de mudanças pelo qual a empresa passa para se adequar à Lei SOX. O mesmo documento aponta que o fato (a criação do comitê) é mais do que uma obrigação legal e representa uma oportunidade para elevar os padrões de eficiência administrativa e para a consolidação do posicionamento da Sabesp entre as empresas que adotam as melhores práticas de Governança Corporativa, uma vez que tem como objetivo atuar na proteção dos interesses dos acionistas e demais partes interessadas (LIGAÇÃO, 2005).

O comitê de auditoria é composto por três conselheiros que atendem aos requisitos de independência, conhecimento técnico sobre contabilidade e finanças e disponibilidade para dedicar a esta função, no mínimo, 30 horas mensais.

Com a criação do comitê, a área de auditoria interna passou a ter dupla subordinação, sendo vinculada à presidência da empresa e a este órgão, formado por membros do conselho de administração que o representa como órgão auxiliar, consultivo e de assessoramento na função de supervisão. Conforme regimento interno do comitê de auditoria, sua atuação compreende:

- a contratação e avaliação da auditoria independente;
- acompanhamento da eficácia da função auditoria interna, do sistema de gerenciamento de risco e dos controles internos;
- a verificação do cumprimento das leis e regulamentações relativas a apresentações dos relatórios financeiros;
- a verificação do cumprimento do código de ética e de conduta;
- a identificação de assuntos críticos, riscos financeiros e potenciais contingências.

De acordo com o superintendente de auditoria interna, ele se reúne praticamente toda semana com o comitê para discussão sobre as atividades do plano anual de auditoria, apurações de denúncias recebidas bem como o funcionamento do sistema de controles internos e o andamento dos trabalhos da auditoria independente.

Segundo a assistente administrativa do comitê, este órgão programa e conduz reuniões com os responsáveis pelos processos de maior impacto nos resultados ou na elaboração dos relatórios financeiros, nas quais os responsáveis

apresentam informações sobre o desempenho e a forma de atuação das áreas envolvidas, precedendo aos questionamentos e recomendações dos membros do comitê. Esta prática permite aos conselheiros, aprofundar o seu conhecimento acerca da condução do negócio, identificar riscos e agregar suas experiências externas, ao mesmo tempo em que estimula a reflexão sobre os questionamentos e a incorporação das oportunidades de melhoria sugeridas.

Observa-se que o comitê de auditoria tem efetiva atuação no cumprimento do seu papel e que, embora seja fundamentalmente de supervisão, vem produzindo mudanças consideradas positivas em áreas de influência relevante sobre os vários processos da empresa, como por exemplo, o processo de auditoria interna, cuja programação anual é avaliada pelo comitê, baseada em critérios técnicos. A apuração de responsabilidades dos casos relatados no disk-denúncia ou dos processos de sindicâncias é acompanhada até o final dos processos pelo comitê. Esta postura atribui maior credibilidade ao Código de Ética, fundamental para a internalização de seus princípios por todos os empregados.

Outra melhoria verificada foi a sistematização do processo de avaliação das demandas judiciais, no qual os advogados responsáveis pelos respectivos processos apontam as possibilidades de ganho e perda de ações e, por meio de sistema de controle corporativo, os valores envolvidos são apurados. A autoridade funcional (Superintendência Jurídica) avalia possíveis efeitos destas demandas para a empresa, preocupada com decisões judiciais desfavoráveis que possam afetar os processos e resultados da Sabesp.

4.3.2 AUDITORIA INTERNA

A Superintendência de Auditoria Interna da Sabesp foi amplamente afetada pelas mudanças decorrentes da Lei Sarbanes Oxley a começar pelo posicionamento hierárquico da área que passou a ser diretamente subordinada à Presidência da empresa e ao Comitê de Auditoria.

Adicionalmente, a edição da Política Institucional de Auditoria (SABESP, 2006, p.1) redefiniu e formalizou a função e as responsabilidades da Auditoria Interna da empresa para, de acordo com o seu parágrafo introdutório, “assessorar e prestar consultoria à empresa, visando ao aprimoramento da gestão corporativa,

avaliação dos controles internos, do gerenciamento de riscos, zelando pelo cumprimento dos princípios e regras de Governança Corporativa”

Anteriormente a esta redefinição de papéis, a unidade de auditoria interna participava de projetos ligados ao negócio da empresa, auxiliando na definição de regras e apoiando o desenvolvimento. Esta prática deixou de acontecer e foi vedada na referida política institucional, a fim de preservar as condições de independência dos profissionais de auditoria.

A programação anual dos trabalhos de auditoria sempre esteve relacionada a processos nos quais acreditava-se possuir maior risco e maior impacto nos resultados, entretanto, baseava-se na experiência empírica dos responsáveis pela auditoria. Atualmente, a programação anual é baseada em métodos que avaliam o grau de risco e o impacto financeiro dos processos. Além disso, é submetida ao Comitê de Auditoria e requer aprovação do Presidente da empresa.

Da mesma forma, a síntese dos relatórios de auditoria interna é remetida, simultaneamente, ao Presidente da Sabesp e ao Comitê de Auditoria, os quais avaliam sistematicamente o desempenho da área e de seu principal responsável, o Superintendente.

De acordo com o Superintendente de Auditoria, a reformulação da unidade foi baseada na avaliação de uma consultoria quanto à aderência da antiga rotina de trabalho em relação às exigências para certificação da SOX. As mudanças ocorridas foram benéficas e trouxeram maior valorização à função de auditoria na empresa, embora tenha aumentado sobremaneira a demanda de trabalho da área. Segundo ele, algumas empresas, como por exemplo, a CPFL, AES, Embraer, optaram por criar unidades dedicadas exclusivamente ao gerenciamento de riscos. Na Sabesp esta função foi atribuída à Auditoria, mas ainda está sujeita a mudanças. Ele acredita que a atribuição deva permanecer em sua superintendência, o que poderá ensejar nova reorganização da unidade.

4.3.3 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A governança em Tecnologia da Informação (TI) é um dos pontos chave de um sistema de controle interno e monitoramento, uma vez que abrange todas as operações da empresa. Dada a sua importância, foi adotada uma metodologia específica para documentação e avaliação dos controles internos de TI, denominada

Control Objectives for Information and related Technology - COBIT (Objetivos de Controle para Informação e Tecnologia Relacionada), a qual compreende os diversos aspectos relacionados a segurança, disponibilidade e eficiência das informações, desde planos estratégicos até a operacionalização de sistemas e manutenção de infra-estrutura.

A implantação desta nova forma de trabalho motivou a Superintendência de Tecnologia da Informação a realizar no final do ano de 2006, o primeiro seminário de planejamento estratégico da área, no qual decidiu-se, entre outras coisas, pela criação de um setor ligado diretamente à superintendência, denominado “escritório de projetos”, com a missão de gerir projetos e acompanhar os processos e práticas de governança em TI, garantindo sua aderência à lei SOX.

Com a implantação desta metodologia, foram criados 14 direcionadores ou políticas, desdobrados em 40 procedimentos operacionais, que alteraram a rotina de trabalho dos analistas de sistemas e usuários, como por exemplo:

a) **Política para projetos e desenvolvimento de sistemas:** orienta profissionais de TI e usuários sobre as etapas a serem seguidas para configuração de um projeto de melhoria ou criação de novo sistema, bem como a documentação gerada e divulgação as pessoas envolvidas. A automatização do processo de desenvolvimento de sistemas estabelecido nesta política se deu com a implantação do Sistema de Operacionalização da Metodologia para Projetos de Sistemas – SOMPS em Outubro de 2006, o qual passou a ser o canal de entrada das solicitações de desenvolvimento, além de comportar todos os registros sobre o andamento dos projetos, seus responsáveis e a documentação gerada em cada etapa. Em matéria divulgada no Portal Sabesp (Intranet) e no jornal mensal Ligação, o gerente do Departamento de Estratégias e Relacionamento da TI ressaltou que a metodologia foi adotada para cumprir os requerimentos da SEC e exigências da lei SOX, entretanto, representa a satisfação de um anseio antigo da área de TI, padronizando a linguagem utilizada nos projetos e envolvendo toda a empresa por meio dos participantes que agora têm papéis e responsabilidades definidas. Também aponta outros benefícios como ganho de produtividade (com a automatização), melhor disponibilidade de informações, bem como registro de experiências e lições, favorecendo a gestão do conhecimento (LIGAÇÃO, 2006).

b) **Procedimento Operacional para manutenção corretiva de sistemas:** estabelece que o erro deve ser registrado pelo usuário, evidenciado, corrigido e

testado pelo analista de sistemas. Prevê ainda o arquivamento da documentação em local único e a obrigatoriedade do analista formalizar o pedido de efetivação dos programas alterados para a área de produção (processamento das alterações);

Além deste, os demais procedimentos implantados referem-se a documentação de sistemas, controle de acesso físico aos *data centers* corporativos, regras para utilização de internet e correio eletrônico, gerenciamento de redes de dados, controle de acesso à rede e sistemas corporativos, tratamento de ativos de informação e recursos tecnológicos em *data centers* corporativos. Também foi elaborado o Manual do Administrador de Sistemas Corporativos, definindo o papel e orientando a atuação do profissional responsável pela intermediação entre a área de TI e os usuários dos sistemas nas Unidades de Negócio descentralizadas.

Para viabilizar o gerenciamento de equipamentos e softwares utilizados em toda a empresa, a Superintendência de TI adquiriu, no ano de 2006, um sistema que permite o monitoramento dos computadores, indicando os programas mais utilizados e detectando os aplicativos e as respectivas licenças. Com o sistema também se identificou a possibilidade de controle dos bens patrimoniais e das configurações dos equipamentos facilitando o planejamento da atualização destes ativos.

As mudanças relacionadas a TI são percebidas sob diferentes ângulos, de acordo com os impactos que provocaram. Para o coordenador do projeto de implantação da metodologia COBIT, houve apenas a formalização de atividades que já eram realizadas e a adição de alguns controles, considera que a implantação foi trabalhosa, mas que não há mudanças significativas no dia-a-dia dos profissionais envolvidos. Entretanto, na visão do analista de sistemas que passou a seguir os novos procedimentos na execução das tarefas diárias, as mudanças tornaram suas atividades mais demoradas, pois “às vezes leva mais tempo para documentar a correção feita no sistema, do que a própria correção”. Os usuários dos sistemas, clientes internos da área de TI, também consideram que algumas das novas regras são obstáculos à agilidade. Usuários do sistema comercial corporativo, que antes faziam solicitações por telefone ou *e-mail*, passaram a ter que formalizar, por meio de comunicação interna impressa e assinada pelo respectivo gerente, todas as necessidades de acesso ao sistema, como por exemplo, o de desbloqueio de senhas e a utilização de novas transações. Embora reconheçam a importância da segurança das informações, acreditam que as regras são excessivas e que poderiam ser mais flexíveis.

Além das mudanças na execução dos trabalhos de rotina em função das práticas de governança em TI, esta foi uma das áreas que mais recebeu demandas originadas pelo projeto SOX na Sabesp. Isto ocorreu porque os controles relacionados aos diversos processos da organização dependem, essencialmente, dos sistemas informatizados administrados de forma corporativa. É importante citar que muitas destas demandas já haviam sido apontadas pelos usuários dos sistemas, porém aguardavam a priorização do desenvolvimento ficando numa lista de espera.

Resumidamente, algumas das demandas citadas são:

- Alteração de regras de negócio, integração e desenvolvimento de novas transações nos sistemas: comercial, pagamentos, gestão de empreendimentos, controle patrimonial e orçamento.
- Desenvolvimento do sistema unificado de informações gerenciais com módulos relativos a todos os sistemas corporativos, visando a disponibilidade e padronização de informações que subsidiam a gestão desde a Alta Administração até as gerências regionais.
- Priorização do desenvolvimento de parte das necessidades, constantes da lista de espera, coincidentes com os apontamentos feitos pela auditoria interna e consultores externos.

4.3.4 COMERCIAL E FINANCEIRO

As funções comerciais e financeiras por envolver o faturamento e a arrecadação de valores, bem como sua contabilização, possuem atividades de alta relevância para os resultados corporativos. Por essa razão, os processos relacionados foram detalhadamente revisados, incorporando controles internos e o conceito da segregação de funções.

Um dos processos alterados foi o de faturamento e cobrança de água por atacado que, apesar de representar valores elevados era realizado por um único empregado, pois apenas sete municípios de São Paulo compõem a carteira de clientes que compram água e se responsabilizam pela distribuição. A unidade responsável possui uma pequena equipe administrativa, mas foi necessário aumentá-la para executar este processo, assegurando a segregação de funções, com a conferência das faturas por pessoa diferente da que as emitiu. Além disso, o controle dos débitos passou a ser feito por meio do sistema corporativo, eliminando

a vulnerabilidade do processo antes controlado com planilhas eletrônicas em microcomputador.

Aos processos de alteração cadastral, reforma, cancelamento e baixa de contas foram acrescentados controles internos realizados a partir de amostras mensais selecionadas com o objetivo de verificar a procedência das ações e a evidência das autorizações exigidas.

Também houve alteração no processo de pagamento a fornecedores que teve o sistema corporativo substituído, o que permitiu automatizar a emissão dos processos de pagamento e viabilizar os controles, por meio da definição de perfis de acesso para as etapas de emissão, conferência e aprovação. Atualmente o próprio sistema garante a segregação de funções por meio do controle de acesso dos usuários, verificando, por exemplo, se o usuário que registrou o processo de pagamento não é o mesmo que tenta fazer a aprovação. De acordo com o gestor responsável pela área de contas a pagar de uma das Unidades de Negócio, a mudança trouxe melhoria para o processo, pois inibe erros e fraudes, mas aumentou significativamente o trabalho com controles exigidos.

4.3.5 CONTÁBIL

No que se refere ao processo contábil, foram estabelecidos procedimentos para definição, aprovação e verificação do cumprimento dos critérios contábeis adotados.

As revisões, aprovações e conciliações passaram a ser evidenciadas e monitoradas por meio dos *check-lists* de “Fechamento Contábil”, de “Divulgação” e de “Conciliações”, a fim de garantir que todos os itens importantes são verificados.

Também não havia mecanismos que garantissem a revisão e aprovação de lançamentos contábeis manuais. Eventuais lançamentos indevidos poderiam distorcer a demonstração dos resultados, razão pela qual o sistema contábil foi ajustado, com o desenvolvimento de um módulo de aprovação de lançamentos. A partir de então, constatou-se uma redução significativa na quantidade de lançamentos manuais realizados.

Outra consequência da revisão do processo contábil foi a implantação da sistemática de acionamento periódico e monitoramento de respostas das unidades

responsáveis por obras em andamento, visando a obter maior precisão e garantir a atualização dos valores de ativos imobilizados. Esta nova rotina implantada na Superintendência de Contabilidade contribuiu para a identificação de R\$1,86 bilhão em obras concluídas, no período de agosto de 2003 a dezembro de 2006.

Foi aprovada em outubro de 2006 a Política Institucional de Patrimônio (PI 21), definindo regras gerais sobre a administração do ativo e estabelecendo um processo de inventário periódico de bens móveis e imóveis.

Em decorrência disso, foi estabelecido procedimento para execução de inventário dos estoques dos almoxarifados, o que exigiu também ajustes no sistema informatizado.

4.3.6 JURÍDICO

Assim como outras funções descentralizadas na empresa, os limites de atuação das áreas jurídicas das Unidades de Negócio não estavam bem definidos, as quais careciam de maior orientação da respectiva autoridade funcional: Superintendência Jurídica.

Para viabilizar o monitoramento de todos os processos judiciais contra a Sabesp, foi realizado um esforço conjunto entre a autoridade funcional e as unidades descentralizadas para o registro de todas as ações em um sistema corporativo desenvolvido, a partir do qual foi possível aperfeiçoar a previsão de valores despendidos em eventuais condenações. As expectativas de ganho e perda das ações passaram a ser declaradas pelos advogados responsáveis, a fim de subsidiar a análise de riscos desta natureza.

Toda a dificuldade encontrada para consolidação de informações, uniformidade no tratamento de questões corporativas relevantes e monitoramento dos processos de maneira global, suscitou a aproximação entre a autoridade funcional e unidades descentralizadas, bem como a discussão do modelo de gestão relativo à função jurídica na empresa.

Está em análise uma possível centralização da função jurídica na empresa, para o que foram promovidas reuniões e levantamentos de dados de todas as unidades descentralizadas.

4.3.7 RECURSOS HUMANOS

O Superintendente de Recursos Humanos (RH), que representa a autoridade funcional das atividades relacionadas à gestão de pessoas da Sabesp, acredita que a incorporação das práticas de governança na empresa propiciou uma atuação mais alinhada ao mercado. Por conseqüência, a função RH foi orientada para o desenvolvimento de competências que tornariam a organização mais competitiva.

O desenvolvimento de novas competências e o aperfeiçoamento dos profissionais também foram observados como reflexos das mudanças introduzidas pela governança. A assistente executiva da Diretoria Financeira apontou a evolução do preparo dos profissionais e dos trabalhos apresentados nas reuniões do conselho e de diretores.

Foi citado pelo Superintendente de Finanças, que é cada vez mais freqüente a busca do conhecimento sobre diferentes operações financeiras e outros temas relacionados ao mercado de capitais para garantir melhores respostas às novas demandas da área.

Para atender às novas necessidades e à nova forma de trabalho estabelecida na Política de Auditoria, houve substituição de profissionais e reorganização das equipes internas, reorganizadas e capacitadas para a incorporação do conceito de gerenciamento de riscos e das exigências de lei SOX.

Já na Superintendência de Contabilidade foi necessário incluir em seu quadro de pessoal, um profissional especializado em conversão e análise de demonstrações financeiras no padrão USGAAP.

Além das mudanças relativas às competências, os trabalhos de adequação da empresa à SOX, no que tange as áreas de recursos humanos, também resultaram na formalização de procedimentos padronizados em conformidade com exigências legais, oficializando os responsáveis em cada etapa dos processos.

Segundo o gestor de RH da Unidade de Negócio Leste, o impacto em sua rotina se deu pela criação de controles internos, aumentando as tarefas diárias. Cita por exemplo, a conferência de todas as operações que envolvem folha de pagamento, como horas extras, adicional de periculosidade, etc. Antes as conferências eram realizadas aleatoriamente e não eram registradas, mas atualmente todos os registros têm que ser conferidos e a evidência se dá por meio de relatórios impressos, carimbados e assinados, procedimento adotado inclusive

para o relatório de movimentação de pessoal, mesmo no período em as movimentações ficam suspensas no sistema corporativo por força de lei.

Apesar do aumento de tarefas a executar, o gestor considera que as mudanças auxiliaram a gestão da unidade, que passou a adotar indicadores importantes, antes não observados. Atribui a este movimento de adaptação da empresa à SOX , o resgate de alguns papéis das autoridades funcionais, como a tomada de decisões estratégicas e a orientação às unidades de RH descentralizadas.

Neste capítulo procurou-se descrever como a Governança Corporativa foi introduzida na Sabesp, retratando sua evolução e implicações, com destaque ao processo de adequação à Lei Sarbanes Oxley, a partir do qual constatou-se significativas influências nos processos internos e no arranjo da empresa.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo tem o propósito de apresentar os principais resultados encontrados durante as pesquisas de campo, relacionando-os com a literatura pesquisada. De acordo com Yin (2005, p. 143), “A melhor preparação para conduzir uma análise de estudo de caso é ter uma estratégia analítica geral”. Dentre as estratégias descritas pelo autor, preferiu-se adotar a técnica de basear-se em proposições teóricas na definição dos objetivos do estudo, nas questões de pesquisa e, por fim, na elaboração de novas proposições.

O objetivo deste trabalho era verificar se a adoção das práticas de Governança Corporativa na Sabesp gerou impactos em sua estrutura organizacional e, ainda, se estes possíveis impactos a teriam tornado mais burocrática.

Primeiramente foi necessário verificar em que nível são atendidas as boas práticas de governança, recomendadas pelo IBGC, na empresa estudada. A listagem da Sabesp no Novo Mercado já permite diferenciá-la em relação a este assunto e foi uma das razões para que fosse objeto deste estudo. Contudo, tais práticas contemplam requisitos mais detalhados e consistentes com códigos internacionais, como por exemplo, a qualificação dos conselheiros, o regimento interno do conselho de administração, bem como seu relacionamento com o principal executivo e com o conselho fiscal; a necessidade do gerenciamento de riscos e existência de controles internos para assegurar o monitoramento das operações e o correto fluxo de informações. Portanto, além dos aspectos fundamentais do regulamento do Novo Mercado, relacionados à propriedade, equidade, transparência e prestação de contas, o código de melhores práticas traz recomendações acerca da atuação do conselho de administração e da gestão da empresa, considerados também aspectos de extrema relevância para a boa governança.

As entrevistas indicaram que houve uma mudança na atuação do conselho, notada principalmente a partir da entrada dos conselheiros independentes e pela própria qualificação de seus membros. Com isto, o conselho de administração evoluiu no desempenho das funções de monitoramento e contribuiu para a melhoria da gestão da empresa, agregando experiências do mercado e participando ativamente de assuntos estratégicos. Indiretamente, a alteração no comportamento dos conselheiros exigiu melhor preparação dos profissionais ao submeter

informações ao conselho, responder seus questionamentos ou buscar conhecimentos para analisar as inovações propostas pelo conselho.

A representação dos acionistas minoritários no conselho e a disponibilização de uma vaga para representante dos empregados, assim como a aprovação de investimentos em regiões economicamente inviáveis, adotando-se a estratégia do subsídio cruzado (regiões ou categorias de clientes subsidiam o fornecimento de água em áreas de baixa ou nenhuma rentabilidade) evidenciam o respeito pelos interesses dos *stakeholders*. Além disso, foi possível observar que a partir de 2003, um ano após o ingresso no Novo Mercado, as ações de responsabilidade social corporativa foram ampliadas e houve um esforço no sentido de alinhá-las ao negócio da empresa, uma vez que estavam difusas. Por esta razão as ações de responsabilidade social promovidas pela empresa atualmente são, em sua maioria, relacionadas à preservação ambiental, como por exemplo, os programas: Proteção e Recuperação de Mananciais, Recuperação Ambiental da Baixada Santista e Despoluição de Córregos, Uso Racional da Água e Clubinho Sabesp. Desde outubro de 2006, as ações de responsabilidade social da Sabesp são divulgadas no espaço reservado no site da Bovespa, intitulado “Em Boa Companhia”.

Estas constatações permitem inferir que o avanço da Governança Corporativa está calcado no bom desempenho do conselho de administração e, efetivamente, trouxe benefícios aos seus *stakeholders*, confirmando as proposições de Lodi (2000); Monkes e Minow (2001); Gomes, Sousa Neto e Martins (2006) sobre a importância do conselho num sistema de governança. A obtenção de ganhos mútuos, um dos objetivos da governança, declarados por Williamson (1996) também foi verificado neste caso, já que além dos benefícios aos *stakeholders*, como a garantia dos direitos dos minoritários, a transparência nas demonstrações (reconhecida por órgãos externos), as ações de responsabilidade social e os objetivos estratégicos que buscam a universalização do atendimento, a empresa se beneficiou de melhores negociações nas operações de captação de recursos e incorporou diversas melhorias na gestão e em seus processos, as quais serão descritas mais adiante.

A análise dos relatórios divulgados à SEC e CVM e as entrevistas realizadas confirmaram que as recomendações contidas no código do IBGC são realmente colocadas em prática na Sabesp e possibilitaram constatar que isto se deve, em grande parte, à submissão da empresa às exigências da Lei Sarbanes Oxley e da

SEC, uma vez que a última revisão do código foi realizada em 2003, após a promulgação da lei e, portanto, levou em conta muitas de suas disposições, das quais, conforme Ferreira (2005), destacam-se a responsabilidade dos dirigentes sobre as informações divulgadas e a necessidade de se adotar controles internos que permitam prever resultados e gerenciar riscos.

A adoção das práticas de governança, estabelecidas na legislação brasileira e no regulamento do Novo Mercado, implicou em mudanças concentradas apenas na cúpula da empresa. Medidas como a implantação das políticas de negociação e de divulgação de atos e fatos relevantes, estabelecimento de mandato unificado (um ano) para o conselho de administração e divulgação de informações trimestrais tiveram repercussão restrita ao Conselho da empresa e à Alta Administração, não sendo observados desdobramentos na estrutura ou dos processos organizacionais.

Contudo, o processo de adequação da empresa à Lei Sarbanes Oxley, gradativamente, produziu o vínculo que faltava entre as práticas de governança e as atividades de rotina da empresa, gerando efeitos extremamente relevantes sobre os diversos níveis da organização, a ponto de modificar a execução e distribuição de tarefas, responsabilidades e a capacitação de profissionais.

A necessidade deste vínculo parece óbvia, já que oferecer segurança aos investidores requer mais do que lealdade e empenho dos gestores e inclui a garantia de informações corretas, processos e riscos monitorados. Entretanto, antes da Lei SOX, as práticas de governança da Alta Administração da Sabesp não eram sequer percebidas pelas suas unidades de negócio, a despeito dos impactos que seus agentes poderiam causar nos resultados da empresa.

Na divulgação da Lei SOX à sua força de trabalho por meio de seu jornal interno em Setembro de 2005, a Sabesp declarou que um complexo processo de mudanças estava em andamento para atender a legislação, mas tais mudanças não resultariam apenas em uma obrigação legal, serviriam para tornar a empresa ainda mais transparente, comprometida com todos os seus públicos, com fluxo responsável de informações e ações sociais corporativas. Acrescentou que a divulgação de matérias relacionadas a este assunto seria mais freqüente e visava a assegurar que os esforços então empreendidos se configurassem como aperfeiçoamento dos processos e melhoria dos resultados (LIGAÇÃO, 2005).

É preciso ressaltar que a legislação até então vigente, de fato não previa o relacionamento entre as operações de uma organização e as práticas de

governança, o que permite dizer que as práticas foram estendidas à base da estrutura organizacional a partir da promulgação da Lei SOX, cujo objetivo era preencher esta lacuna em razão das alegações de desconhecimento feitas pelos dirigentes das empresas quanto às irregularidades que culminaram nos escândalos financeiros citados em capítulos anteriores.

De acordo com a empresa de consultoria Deloitte Touche Tohmatsu (2003), a Lei SOX trouxe a necessidade de vincular a Governança Corporativa da diretoria às atividades de controle da empresa e para atendê-la é preciso desenvolver um programa de controles internos e infra-estrutura adaptados aos recursos, processos e tecnologias já existentes.

O programa de controles internos estabelecido permeou toda a organização, atingindo principalmente os processos de recursos humanos, comercial, financeiro, contábil, suprimentos, jurídico e, mais profundamente, as funções de auditoria interna e tecnologia da informação, as quais interagem com todos os processos.

Para analisar os efeitos destas práticas sobre a estrutura da empresa estudada, faz-se necessário o resgate de conceitos extraídos do referencial teórico. Os autores pesquisados (Vasconcellos e Hemsley, 2002; Donaldson, 1999; Daft, 2003; Mintzberg, 2003) apontam quatro grandes variáveis que modelam a estrutura das organizações:

- as relações de hierarquia e a distribuição de tarefas a pessoas e departamentos, também chamada de critérios de departamentalização;
- a localização das áreas de apoio na estrutura e a autonomia que lhes são delegadas, configurando o grau de centralização de autoridade existente;
- sistema de comunicação utilizado entre áreas e pessoas;
- grau de formalização do conteúdo do trabalho ou do comportamento adotado, cujo objetivo é a padronização dos processos

Dentre os efeitos observados, são destacados abaixo aqueles de maior relevância para a análise da estrutura e processos organizacionais:

- Criação do comitê de auditoria, ligado ao conselho de administração e formado por membros do próprio conselho, porém com atribuições e carga horária de trabalho específicas;

- Mudança na Superintendência de Auditoria quanto à localização hierárquica, passando a ser subordinada ao Comitê de Auditoria, além da Presidência. A função auditoria interna na empresa também foi redefinida, o que exigiu o afastamento de seus profissionais dos projetos que usualmente participavam. As atribuições daquela unidade foram concentradas no cumprimento do programa anual de auditoria interna, na apuração de denúncias, na prestação de contas ao comitê, na coordenação da implantação e acompanhamento de estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos. A manutenção das estruturas de controles internos e de gerenciamento de riscos poderá ser atribuída a equipes ou área exclusivas para este fim. Este assunto está sendo estudado pela empresa e baseia-se em experiências de outras organizações, como a CPFL, CEMIG, Vale do Rio Doce, que optaram pelo acréscimo de unidades em suas estruturas para desenvolvimento destas funções;
- Criação do Escritório de Projetos, como uma unidade ligada diretamente à Superintendência de Tecnologia da Informação com o objetivo de conduzir a nova metodologia para gestão de projetos e acompanhar a aderência da empresa à Lei Sarbanes Oxley, promovendo a manutenção e efetiva aplicação das práticas de governança em TI, requeridas pela lei.

As três situações descritas acima evidenciaram mudanças tanto na revisão de funções e tarefas, quanto na estrutura das unidades envolvidas, gerando novas demandas de capacitação dos profissionais diante das exigências com as quais passaram a lidar, como por exemplo, o desenvolvimento de competências relacionadas à lei SOX e requisitos estabelecidos pelo PCAOB, como o gerenciamento de riscos, metodologia de avaliação de controles internos e metodologia COBIT.

- Autoridades funcionais da empresa tiveram que exercer seus papéis de orientação e coordenação das atividades descentralizadas, consolidando a estrutura matricial adotada pela empresa desde 1996, mas que muitas vezes não se configurava na prática.

A Sabesp adotou a partir de 1996 o modelo de gestão descentralizada, criando Unidades de Negócio regionais com certa autonomia para gerir seus recursos com vistas à obtenção dos resultados esperados pela corporação. Neste processo de descentralização, atividades de apoio como suprimentos, contas a pagar, contas a receber, gestão de recursos humanos, passaram a ser desenvolvidas nas Unidades de Negócio, orientadas por políticas institucionais insuficientes para garantir uniformidade na atuação das unidades.

Desta forma, a descentralização de um modo geral, não foi conduzida adequadamente, o que implicou na ausência de padrão e de controles que tiveram de ser restabelecidos com as novas exigências.

A implantação da estrutura de controles internos, indiretamente, exigiu maior empenho das autoridades funcionais, às quais coube a missão de estabelecer e gerenciar os planos de ação com o intuito de corrigir as falhas detectadas nos testes efetuados. Conseqüentemente, as autoridades funcionais perceberam a necessidade de prover as unidades descentralizadas com instruções mais detalhadas e sistemas adequados que garantissem controles e padrão de atuação.

Assim, a aproximação entre as autoridades funcionais e unidades descentralizadas, bem como a revisão de suas atribuições e nível de autonomia foram resultados de todo este processo e exemplifica a necessidade de vínculo entre as práticas de governança da Alta Administração e as áreas operacionais.

Os estudos de Aston indicaram que organizações com maior nível de estruturação das atividades possuíam menor centralização de decisões, já que as funções especializadas, procedimentos padronizados e formalizados poderiam sustentar maior delegação de autoridade (MINDLIN, 1976; DONALDSON, 1999; PUGH e HICKSON, 2004). Diversas funções na Sabesp são altamente descentralizadas, entretanto não possuíam o nível de estruturação das atividades adequado, gerando diferenciação de procedimentos e exposição a riscos entre Unidades de Negócio (UN's). Neste sentido, a implantação da estrutura de controles internos colaborou para o ajustamento da autonomia ao suporte que as UN's necessitam.

O programa de Aston relacionou ainda, o grau de dependência da organização em relação ao seu meio e os efeitos sobre a estrutura organizacional, o que também se verificou neste estudo, considerando que a necessidade de recursos tenha sido o fator fundamental para as mudanças constatadas.

- Foram adotados sistemas e canais de informação com o objetivo de padronizar informações relevantes e definir os canais oficiais de divulgação.
- Está em desenvolvimento a política de proteção da informação e sigilo, cujo objetivo é classificar tipos de informação e estabelecer os responsáveis pela sua divulgação ou proteção. A política de divulgação de atos e fatos relevantes também passa por revisão e contará com melhoria para atender a lei norte americana SOX.

A informação e comunicação são fatores críticos de sucesso para qualquer organização. Especialmente as organizações de grande porte tendem a sofrer com a falta, a demora ou a divergência de informações em função do longo caminho que percorrem e do número de pessoas envolvidas quando há muitos níveis hierárquicos.

Fatos como o desenvolvimento do sistema único de informações gerenciais, a abertura do canal de denúncias aos empregados, a classificação de informações e definição das fontes oficiais permitem inferir que há uma preocupação com a melhoria da comunicação e da qualidade das informações que não se restringe ao cumprimento das obrigações para com o mercado financeiro.

- Aumento substancial na formalização das tarefas relacionadas aos processos que compõem a estrutura de controles internos criada, compreendendo a especificação e/ou revisão de procedimentos, definição de responsabilidades e dos pontos de controle.
- Grande parte dos controles criados exige atividades manuais como a impressão de dados, conferência, carimbo e assinaturas, o que gerou aumento na carga de trabalho das unidades, modificando as rotinas diárias.
- Nos processos atingidos, algumas atribuições foram revistas e as áreas que haviam adotado o critério da multifuncionalidade na distribuição de

tarefas tiveram que se adequar às exigências de segregação de funções, reorganizando suas equipes.

Orientados pela estrutura de controles criada pelo COSO, as atividades selecionadas foram afetadas pela formalização, por meio da descrição formal das tarefas e da definição de responsabilidades. Da mesma maneira, foram estabelecidos controles para as etapas nas quais se visualizou pontos de vulnerabilidade, objetivando mitigar fraudes e erros, além de propiciar maior confiabilidade sobre as informações transmitidas ao mercado.

Os controles criados tornaram alguns processos mais extensos e esbarraram em dificuldades de implementação, tendo em vista que, anos atrás, os recursos humanos foram desenvolvidos sob o conceito da multifuncionalidade, no qual os membros das equipes podiam desempenhar quaisquer funções de sua área de atuação. Em decorrência disso, a introdução do novo conceito de segregação de funções na rotina das unidades, encontrou maior dificuldade, pois alguns processos foram fracionados para que diferentes pessoas executassem partes das tarefas, situação incompatível com a organização das áreas.

O conceito da multifuncionalidade visava a ampliar a visão sistêmica dos empregados ao executarem atividades de um processo do início ao fim, dentro dos limites de sua área de atuação. Este era um aspecto positivo, porém associado a isto havia o risco da autonomia que lhes era atribuída e a dependência da empresa quando o conhecimento acerca do processo não era compartilhado com outras pessoas. Por outro lado, a segregação de funções, ao mesmo tempo em que minimiza os riscos de fraudes, erros e perda de conhecimento, traz consigo o risco de tornar mecânica a execução de tarefas, restringindo a visão dos empregados e limitando a inovação.

O excesso de controles é outro ponto a ser trabalhado pela empresa a fim de evitar seu enrijecimento. A preocupação com este possível efeito surgiu ao longo do processo de implantação da estrutura de controles, ocasião em que muitos controles manuais foram adotados devido ao prazo que se dispunha para a certificação pela auditoria externa. A partir desta percepção, foi criado o projeto de racionalização dos controles internos, cujo objetivo é automatizá-los e melhorar os processos.

A despeito das vantagens financeiras obtidas com a participação em segmentos diferenciados do mercado de capitais é possível perceber que todo este

processo de aperfeiçoamento da governança, em especial, a implantação da estrutura de controles internos pode propiciar uma série de benefícios, como por exemplo:

- Redução de riscos de erros e fraudes;
- Melhoria da qualidade e disponibilidade de informações;
- Melhoria no acompanhamento das operações;
- Subsídio para tomada de decisão;
- Identificação de melhorias nos processos e ações corretivas;
- Maior padronização nos processos descentralizados;
- Maior facilidade para retenção de conhecimento;
- Clara definição de responsabilidades;
- Avaliação sistemática dos processos;
- Alinhamento organizacional

Contudo, há ainda a preocupação com potenciais impactos que podem prejudicar o desempenho da empresa caso não sejam adequadamente tratados, alguns dos quais a Sabesp já demonstrou ter notado e pretende neutralizá-los por meio da racionalização dos controles planejada pela empresa. Alguns destes impactos seriam:

- Controles excessivos podem inviabilizar a análise crítica e aumentar carga de trabalho sem aumento de produção;
- Custos de alguns controles podem ser superior ao benefício gerado;
- A redução de autonomia, decorrente dos controles e da segregação de funções, pode tornar os processos e as decisões mais lentas;
- Os excessos na formalização e padronização de tarefas podem enrijecer a empresa e limitar a inovação;
- A segregação de funções pode conduzir à alta especialização e restringir a visão geral dos empregados sobre os processos.

Nota-se que o esforço para adequação da Sabesp à Lei SOX resultou em alterações na estrutura de algumas áreas e em muitos processos da organização. Entretanto, as mudanças nos processos organizacionais, necessariamente, devem

ser acompanhadas de políticas de desenvolvimento dos recursos humanos visando a promover a adaptação às novas formas de trabalho e ao seu aproveitamento como ferramenta para a melhoria das operações e da gestão da empresa.

A manutenção da estrutura de controles internos, apoiada por ciclos de auditoria e por recursos de tecnologia da informação é potencial fonte de melhorias à medida que conduz para uma avaliação constante dos processos e resultados e possui semelhança com modelos de gestão da qualidade, nos quais os benefícios a serem extraídos dependem, essencialmente, da maneira como são conduzidos e da preparação das pessoas envolvidas à nova realidade da empresa. Isto significa que o programa de controles internos pode ser adotado para agregar valor à empresa, já que cria a oportunidade de revisar os processos e seus indicadores, adequar os recursos tecnológicos para otimizar tarefas, controles e fornecer informações seguras e no tempo necessário. Porém, se for visto apenas como mais uma obrigação legal, poderá acarretar a rigidez do modelo organizacional, tornando-se uma barreira à inovação. Não obstante, é preciso lembrar que todo este esforço para a conformidade com a lei implica nos chamados custos de monitoramento (SILVEIRA,2002; JENSEN e MECKLING, 1976).

Segundo Burns e Stalker (1961) as estruturas organizacionais mecânicas são caracterizadas pela alta formalização de tarefas e responsabilidades, mais apropriadas para ambientes estáveis. De outro lado, estão as organizações flexíveis que estabelecem os sistemas de autoridade, comunicação e organização do trabalho de acordo com as contingências, ajustando-se ao ambiente no qual estão inseridas.

Contudo, as organizações nem sempre estão nos extremos. Em geral, estão entre as extremidades com inclinações maiores para um ou outro tipo de estrutura em decorrência dos fatores situacionais do ambiente como estratégias, tecnologias, incertezas (DONALDSON, 1999; BERTERO, 1999) e até de suas próprias características como o tamanho e o grau de dependência de seu meio ou de outras organizações (MINDLIN, 1976; RODRIGUES e SÁ, 1984; DONALDSON, 1999; PUGH e HICKSON, 2004).

No caso estudado, verificou-se que a necessidade de recursos foi o fator contingencial que conduziu a Sabesp ao mercado de capitais, no qual as práticas de governança passaram a ser cada vez mais exigidas. Rapidamente a empresa as incorporou promovendo ajustes situados na Alta Administração.

A promulgação da Lei Sarbanes Oxley foi uma nova contingência, desta vez originada fora da organização. Os esforços para o seu ajustamento às novas demandas compreenderam entre outras ações, mudanças em seus processos, reorganização de equipes e unidades corporativas, formalização tarefas, autoridade e responsabilidades.

Notando que este ajustamento tende a aproximar sua estrutura ao extremo das organizações mecânicas, a Sabesp reage para evitar esta direção e para criar oportunidades de desenvolvimento, uma vez que necessita de flexibilidade para atuar num ambiente que, já há alguns anos, deixou de ser estável e apresenta desafios cada vez maiores, em vista da recente regulamentação do setor.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Governança Corporativa é um tema contemporâneo que tem obtido cada vez mais destaque no meio empresarial e acadêmico. Sua importância deve-se, sobretudo, à tendência crescente de separação entre propriedade e controle decorrente do desenvolvimento do mercado de capitais.

Distante da gestão da organização, os proprietários (acionistas) necessitam de mecanismos que lhes propiciem segurança quanto à perseguição de seus interesses pelos agentes (executivos). A Governança Corporativa é a incorporação destes mecanismos na organização, por meio de práticas relacionadas a transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade social corporativa, orientadas por um conselho de administração e supervisionadas por um conselho fiscal.

Mas além da confiança na boa intenção dos executivos, todo acionista deseja que a empresa da qual detém participação societária, seja gerida da melhor forma possível para garantir retorno ao seu investimento. Nesse sentido, a governança não será efetiva caso suas operações sejam mal conduzidas e permitam desvios e riscos além dos níveis aceitáveis, ou ainda, se estiverem produzindo resultados distorcidos ou ruins. Sob este ponto de vista, a boa governança deve ir muito além dos princípios supra citados e contemplar a existência de instrumentos que auxiliem a melhoria da gestão da organização.

Neste contexto, o Conselho de Administração e seus comitês de assessoria têm papel fundamental na efetividade da governança, agregando contribuições a partir da experiência externa dos conselheiros com foco na sustentabilidade da organização.

Também muito relevante para a boa governança, a estrutura de controles internos, exigida pela Lei SOX, tem por objetivo assegurar que as atividades de maior impacto nos resultados financeiros da organização sejam realizadas dentro de padrões adequados ao nível de risco aceito e declarado. Neste sentido, constitui-se numa ferramenta de grande potencial para a melhoria contínua dos processos internos e da gestão da empresa.

No caso estudado, pode-se afirmar que estes dois elementos da Governança Corporativa foram os que mais produziram impactos dentro da Sabesp afetando, em

maior escala respectivamente, a Alta Administração e as áreas de apoio da base de sua estrutura.

Os impactos verificados revelam uma face da Governança não difundida, pois ao contrário da maior parte dos estudos sobre o tema, retrata as mudanças no interior da organização. Este ponto de vista representa uma das contribuições deste estudo para o melhor entendimento do comportamento organizacional.

A análise dos efeitos observados permitiu confirmar, neste estudo, as proposições da teoria contingencial e dos sistemas, contrariando a corrente teórica voluntarista ao evidenciar que a influência do ambiente sobre a organização pode provocar mudanças na sua estrutura que muitas vezes se sobrepõem às escolhas dos gestores.

O estudo aponta que as alterações verificadas podem motivar o enrijecimento da estrutura organizacional se os controles e a formalização permanecerem excessivos, porém as melhorias com o desenvolvimento de sistemas de informação, conferindo maior agilidade e confiabilidade das informações; a aproximação entre as autoridades funcionais e unidades descentralizadas; a implantação do projeto de gerenciamento de riscos e de racionalização dos controles internos tendem a conduzir a empresa na direção da estruturação orgânica, ao menos em seu núcleo administrativo.

Desta forma, recomenda-se a realização de estudo futuro visando a verificar a direção tomada pela empresa e aferir sua capacidade de ajustamento. Também são recomendações para a ampliação do conhecimento da área:

- estudos qualitativos do estágio da governança em fundações e organizações não governamentais, dadas suas características relacionadas a objetivos não monetários.
- estudos comparativos dos efeitos da governança em organizações públicas x privadas.
- estudo em profundidade sobre o processo de implantação da governança de TI e seus efeitos.

Por fim, as limitações desta pesquisa estão relacionadas ao próprio método do caso único, por não permitir a generalização dos resultados encontrados.

Outra limitação baseia-se no lapso temporal verificado, inicialmente pela impossibilidade de estabelecer uma data precisa para a comparação das condições

passadas já que as práticas de governança foram incorporadas gradativamente na empresa. Para minimizar os efeitos deste problema, adotou-se como referência a data da adesão da Sabesp ao Novo Mercado da Bovespa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, C. G. P. **Governança Corporativa e geração de valor aos acionistas**. Rio de Janeiro, 2005. Monografia. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

AGUILERA, R.V.; JACKSON, G. The cross-national diversity of corporate governance: dimensions and determinants. **Academy of Management Review**, v.28, n. 3, p. 447-465, Jul. 2003

ASTLEY, W.G.; VAN DE VEN, A.H. Debates e perspectivas centrais na teoria das organizações. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo. v. 45. n. 2, p. 52-73, abr/jun. 2005.

BERLE, A.A.; MEANS, G.C. **A moderna sociedade anônima e a propriedade privada**. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BHAGAT, S.; BLACK, B. The uncertain relationship between board composition and firm performance. **Business Lawyer**, v. 59, p. 921-963. 1999

BERTERO, C. O. Nota técnica: teoria da contingência estrutural. In CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999.

BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO - Bovespa. **Boletim Informativo Ano 5** n. 92, out. 2006 Disponível em <<http://www.bovespa.com.br>>. Acesso em: 10 nov. 2006.

BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO – Bovespa, 2007. Disponível em <<http://www.bovespa.com.br>>. Acesso em: 30 jul. 2007.

BRASIL. Banco Central. Resolução nº 2.829, de 06 de abril de 2001. Brasília, DF, abr. 2001. Disponível em <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/72/BACEN/2001/2829.html>>. Acesso em: 27 set. 2006.

BRASIL. Lei nº10.303, de 31 de outubro de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 01 nov. 2001. Seção 1, p. 4-9.

BURNS, T.; STALKER, G.M. **The Management of innovation**. Routledge: Chapman & Hall, 1961.

CASTRO NETO, J.L.; ITOZ, C.; HAUSSMANN, D.C.S. Governança Corporativa e a diversidade cultural: estudo comparativo de Brasil, França e China. In: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 9., 2006, São Paulo. **Anais eletrônicos ...** São Paulo: FGV, 2006. 1 CD -ROM.

CERTO, T.; DAILY, C.; DALTON, D. Signaling firm value through board structure: An investigation of initial public offerings. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 26, p. 33-50, 2001

CHILD, J. Organization structures and strategies of control: a replication of the Aston study. **Administrative Science Quarterly**, v.17, p. 163-177, 1972.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **A Sabesp**. Disponível em <<http://www.sabesp.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2006.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **Relatório Projeto Sox**, São Paulo, 2006.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **Política Institucional Sabesp**, n.20. São Paulo, 2006.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **Regimento Interno Conselho de Administração Sabesp**. São Paulo, 2006.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **Regimento Interno Comitê de Auditoria**. São Paulo, 2006.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – Sabesp. **Estatuto Social**. São Paulo, 2006.

DAFT, R.L. **Organizações : teoria e projetos**. Tradução: Cid Knipel Moreira. Revisão técnica: Reinaldo O. Silva, Rosemary Ada Seles. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

DAILY, C.M.; DALTON, D.R.; CANNELLA, J.A.A. Corporate governance: decades of dialogue ad data. **Academy of Management Review**, v. 28, n. 3, p. 371-382, Jul. 2003

DALTON, D.R.; DAILY, C.M. The board of financial performance: bigger is better. **NACD Directors Monthly**, p. 1-5, Aug. 2000.

DALTON, D.R. et al. Meta-analytic reviews of board compositon, leadership structure and financial performance. **Strategic Management Journal**, v. 19, p. 269-290, 1998.

DELOITTE TOUCHE TOHMATSU, **Lei Sarbanes Oxley – Guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos**, 2003.

DONALDSON, L. Teoria da contingência estrutural. In CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999.

EISENBERG, T.; SUNDGREN, S.; WELLS, M. Larger board size and decrising firm value in small firms. **Journal of Financial Economics**, v. 48, p. 35-54, 1998.

EXAME. São Paulo: Ed. Abril, n.18, 14 set. 2005

FAMA, E.; JENSEN, M. Separation of ownership and control. **Journal of Law and Economics**, v. 26, p. 301-327, 1983

FARIAS, F. Principais impactos da Sarbanes-Oxley Act. **ConTexto**, Porto Alegre. v. 4, n. 6, jan/jun. 2004. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/necon/4-06.pdf>>. Acesso em 18 out. 2006.

FAYOL, H. **Administração Industrial e Geral**. São Paulo: Atlas, 1987.

FERREIRA, I. R. **Earning at Risk para as Instituições não Financeiras e as Exigências da Lei Americana Sarbanes Oxley**. Rio de Janeiro, 2005. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas.

GIL, A C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GODOY, A.S. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar/abr. 1995.

GOMES, J.A.; SOUSA NETO, J.A.; MARTINS, H.C. O conselho de administração em empresas familiares: avaliação da adesão ao código de melhores práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006. Salvador. **Anais eletrônicos ...** Rio de Janeiro: EnANPAD, 2006. 1 CD - ROM.

GOULART, André M. C. **Evidenciação Contábil do Risco de Mercado por Instituições Financeiras no Brasil**. São Paulo, 2003. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

HICKSON, D.J.; McMILLAN, C.J. Organization and Nation: The Aston Group Program IV. London: Gower Publishing, 1981.

HILLMAN, A.J.; DALZIEL, T. Boards of directors and firm performance: integrating agency and resource dependence perspectives. **Academy of Management Review**, v. 28, n. 3, p. 383-396, Jul. 2003.

HOMEM, I.D.; DELLAGNELO, E.H.L. Novas formas organizacionais e os desafios para os expatriados. **RAE Eletrônica - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 5, n. 1, jan./jun. 2006. Disponível em <<http://www.rae.com.br>>. Acesso em: 27 set. 2006

HUNGER, J.D.; WHEELLEN, T.L. **Gestão Estratégica: Princípios e Práticas**. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de Governança Corporativa**. 3ª. ed. 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). Disponível em <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 16 jan.2006.

JENSEN, M.C.; MECKLING, W. Theory of the firm: managerial behavior, and agency cost and capital structure. **Journal of Financial Economics**. v. 3, p. 305-60, Oct. 1976.

JENSEN, M. C. Agency costs of overvalued equity. **Financial Management**. p. 5-19, Spring. 2005.

KATZ, D.; KAHN, R. **Psicologia social das organizações**. São Paulo: Atlas, 1970.

LAMEIRA, V.J. **Governança Corporativa**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

LA PORTA et al. Law and finance. **Journal of political economy**, v. 106, p. 1113-1155, 1998.

LA PORTA, R.; LOPEZ-de-SILANES, F.; SHLEIFER, A.; **Journal of Finance**, v. 54, p. 471-517, 1999.

LAWRENCE, P. R.; LORSCH, J. W. **As empresas e o ambiente**. Petrópolis: Vozes, 1973.

LIGAÇÃO. São Paulo. Sabesp. n. 297, Ago.2005.

LIGAÇÃO. São Paulo. Sabesp. n. 298, Set.2005.

LIGAÇÃO. São Paulo. Sabesp. n. 299, Out. 2005.

LIGAÇÃO. São Paulo. Sabesp. n. 311, Out. 2006.

LIGAÇÃO. São Paulo. Sabesp. n. 312. Nov-dez, 2006.

LODI, J. B. **Governança Corporativa: o governo da empresa e o Conselho de Administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LYNALL, M.D.; GOLDEN, B.R.; HILLMAN, A.J. Board composition from adolescence to maturity: a multitheoretic view. **Academy of Management Review**, v. 28, n. 3, p. 416-431, Jul. 2003.

MARINHO, A L. **Análise do processo de descentralização da gestão orçamentária em uma empresa estatal: o caso SABESP**. São Paulo, 2003. Dissertação (Mestrado) - Centro Universitário Nove de Julho.

MARTINS, H. C.; RODRIGUES, S. B. Atributos e papéis dos conselhos de administração das empresas brasileiras. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo. ed. esp., p. 23-35, 2005.

MARTINS, H. C. Governança Corporativa e sustentabilidade organizacional: evidências empíricas da correlação entre os atributos e os papéis e responsabilidades dos conselhos nas empresas brasileiras. In: SIMPÓSIO DE

ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 10., 2007. São Paulo. **Anais ...** São Paulo: SIMPOI, 2007. 1 CD-ROM.

MARX, R. **Trabalho em grupos e autonomia como instrumentos de competição**. São Paulo: Atlas, 1997.

McKINSEY & COMPANY; KORN FERRY INTERNATIONAL. **Panorama da Governança Corporativa no Brasil**. São Paulo, 2001. Disponível em <<http://www.kornferry.com.br>>. Acesso em: 03 mai. 2006.

MINDLIN, S. Dependência Interorganizacional e Estrutura Intra-Organizacional: Um exame da pesquisa do Grupo Aston. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro: FGV, v.16, n.1, p. 17-24, jan./fev. 1976.

MINTZBERG, H. **Criando Organizações Eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MONKS, R. A. G.; MINOW, N. **Corporate Governance**. 2nd Edition. Massachusetts: Blackwell Business, 2001.

MOREIRA, D. A. Etapas de uma dissertação de mestrado. **Revista Álvares Penteado**. São Paulo, v. 1, n. 2, Jul. 1999.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. Tradução: Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, F. P.; VASCONCELOS, I.G. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Thompson, 2002.

PEIXE, F.C.D., **Novo Mercado: Obstáculos e atrativos para as empresas do nível 1 de Governança Corporativa**. São Paulo, 2003. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

PUGH, D. S.; HICKSON, D. J. **Os teóricos das Organizações**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

RODRIGUES, S. B.; SÁ, R. C. R. Estrutura Organizacional Brasileira: aplicação do modelo de Aston e implicações metodológicas. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 158-174, out./dez. 1984.

RUDIO, F.V. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.

SHEN, W. The Dynamics of the Ceo-Board Relationship: an evolutionary perspective. **Academy of Management Review**, v. 28, n. 3, p. 466-476, Jul. 2003.

SHLEIFER, A.; VISHNY, R.W. A Survey of Corporate Governance. **The Journal of Finance**, v. 52, n. 2, p. 737-783, Jun. 1997.

SILVA, W.M; MAGALHÃES FILHO, P.A.O. Determinantes da Disseminação Voluntária de Informações Financeiras na Internet. **RAE Eletrônica - Revista de Administração de Empresas**, v. 4, n. 2, Art. 19, jul./dez. 2005. Disponível em <<http://www.rae.com.br>>. Acesso em: 18 jul. 2006.

SILVEIRA, A.D.M. **Governança Corporativa, Desempenho e Valor da Empresa no Brasil**. São Paulo, 2002. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. Disponível em <<http://www.teses.usp.br>>. Acesso em: 21 jan. 2006.

SILVEIRA, A. D. M; BARROS, L .A. B. C; FAMÁ, R. Estrutura de Governança e Valor das Companhias Abertas Brasileiras. **RAE – Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 43, n. 3 , p. 50-64, jul-ago-set. 2003.

SILVEIRA, A. D. M. **Governança Corporativa e estrutura de propriedade: Determinantes e Relação com o Desempenho das Empresas no Brasil**. São Paulo, 2004. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. Disponível em <<http://www.teses.usp.br>>. Acesso em: 21 jan. 2006.

SOUSA, A. F.; FRAGA, R. M. Governança Corporativa: efeitos decorrentes da vigência da Sarbanes Oxley Act nas empresas brasileiras. In SEMEAD – Seminários em Administração, 7. FEA-USP, 2004. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/semead/7semead/paginas/Financas_completo.html>. Acesso em: 21 jan. 2006.

STANDARD & POOR´S. **Country Governance Study - Brazil**, 2004. Disponível em <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 16 jan.2006.

STEINBERG, H. **A Dimensão Humana da Governança Corporativa: pessoas criam as melhores e piores práticas**. São Paulo: Gente, 2003.

TAYLOR, F.W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1987.

TRIST, E. L. The Evolution of Sócio- Technical Systems. In Van de Ven, A.; Joyce, W. F. **Perspectives on Organization Design and Behavior**. New York: Wiley-Interscience, 1981.

VASCONCELLOS, E.; HEMSLEY, J.R. **Estrutura das organizações: estruturas tradicionais, estrutura para inovação, estrutura matricial**. 4. ed. São Paulo: Pioneira Thomsom, 2002.

WILLIAMSON, O. E. **The Mechanisms of Governance**. New York: Oxford University Press, 1996.

WOODWARD, J. **Organização Industrial: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1977.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZINGALES, L. Corporate Governance. In Newman, P. (ed). **The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law**. New York: MacMillan, 1998.

APÊNDICE A

Roteiro de Entrevistas – Alta Administração

Empresa:

Respondente:

Cargo que ocupa:

Área de atuação na empresa:

Idade:

Tempo que trabalha na empresa:

1. Por que a empresa adotou as práticas de Governança Corporativa e aderiu ao Novo Mercado?
2. Quando a empresa tomou esta decisão?
3. Qual o tempo que os conselheiros dedicam aos assuntos da empresa, excetuando-se as reuniões? Que assuntos são tratados pelos conselheiros nas reuniões?
4. Que tipos de solicitações sobre esclarecimentos ou informações são requeridos pelo conselho?
5. Em relação às questões 3, 4 e 5 houve alguma mudança nesta rotina a partir de ____ (data informada na questão 2)?
6. Para o cumprimento das exigências dos órgãos reguladores, acionistas e conselho que planos/ tarefas / procedimentos foram adotados?
7. É possível citar exemplos de estratégias e/ou orientações propostas pelo conselho? Se sim, originaram-se de conselheiros externos ou internos? Quando ocorreram?
8. As práticas de governança influenciaram uma mudança estratégica?
9. Houve aumento ou redução no número de níveis hierárquicos? Se sim, porque?
10. Houve criação /ou extinção de unidades formais? Se sim, suas atividades foram transferidas (internamente) ou terceirizadas? O que motivou esta mudança?
11. Qual o nível de terceirização? Houve alteração no período? Se sim, há alguma intenção estratégica relacionada?

APÊNDICE B

Roteiro de Entrevistas – Média Gerência

Empresa:

Respondente:

Cargo que ocupa:

Área de atuação na empresa:

Idade:

Tempo que trabalha na empresa:

Considerando o ano de _____ como o período em que se deu início às práticas de Governança Corporativa:

1. Houve aumento ou redução no número de níveis hierárquicos? Se sim, porque?
2. Houve criação /ou extinção de unidades formais? Se sim, suas atividades foram transferidas (internamente) ou terceirizadas? O que motivou esta mudança?
3. Qual o nível de terceirização? Houve alteração no período? Se sim, há alguma intenção estratégica relacionada?
4. Existem células de trabalho permanentes? E temporárias?
Se sim:
 - a. que nível hierárquico participa?
 - b. quem indica a participação?
 - c. quem coordena ?
 - d. como e para que as células são formadas?
5. Como se dá a comunicação entre gerente (coordenador do projeto) e equipes?
6. Como se dá a comunicação entre áreas? As gerências exigem que a hierarquia seja rigidamente respeitada na comunicação entre áreas?
7. Quais são os mecanismos de controle? (supervisão direta, ajustamento mútuo, padronização, indicadores, etc)
8. Quais são os processos principais da empresa? Sofreram modificações no período? Se sim, como foram identificadas as necessidades de mudança ?
9. Houve necessidade de adequação/implantação de novos sistemas para melhorar a Governança Corporativa?porquê?

APÊNDICE C

Roteiro de Entrevistas – Analistas e auditores

Empresa:

Respondente:

Cargo que ocupa:

Área de atuação na empresa:

Idade:

Tempo que trabalha na empresa:

Considerando o ano de ____ como o período em que se deu início às práticas de Governança Corporativa:

1. Para o cumprimento das exigências dos órgãos reguladores, acionistas e conselho que planos/ tarefas / procedimentos foram adotados?
2. As práticas de governança influenciaram uma mudança estratégica?
3. Como as estratégias são divulgadas aos *stakeholders*? Houve alteração no período?
4. Existe alguma análise sobre os resultados da empresa antes e após a adoção das práticas de governança? Se sim, quais os indicadores utilizados e seus resultados.
5. Houve aumento ou redução no número de níveis hierárquicos? Porque?
6. Houve criação /ou extinção de unidades formais? Se sim, suas atividades foram transferidas ou terceirizadas? O que motivou esta mudança?
7. Qual o nível de terceirização? Houve alteração no período? Se sim, há alguma intenção estratégica relacionada?
8. Houve necessidade de adequação/implantação de novos sistemas para melhorar a Governança Corporativa? Porque?
9. Existe algum tipo de certificação externa de processos?
10. Foram alterados procedimentos existentes ou criados novos procedimentos? Quais e porque?
11. Os procedimentos/instrução são formalizados? De que forma são disponibilizados e comunicadas as alterações?

APÊNDICE D - LEVANTAMENTO DE DADOS PARA PESQUISA

CONSTRUCTO	QUESTÃO	PROPÓSITO	MODO DE COLETA	ENTRE VISTADO
GOVERNANÇA	Por que a empresa adotou as práticas de GC e aderiu ao Novo Mercado?	Verificar motivo da adesão e se foi satisfeito.	Entrevistas	Alta Administ.
GOVERNANÇA	Quando a empresa tomou esta decisão?	Definir período antes e depois da governança	Entrevistas; Atas de reunião; Doc. internos	Alta Administ.
GOVERNANÇA	Identificar presidente do conselho e sua relação com a empresa	Verificar independência do presidente do conselho	Documentos internos	
GOVERNANÇA	nº de conselheiros internos e externos que atuam na empresa.	Verificar tamanho e independência do conselho	Documentos internos	
GOVERNANÇA	Qual a frequência das reuniões?	Verificar envolvimento (quantitativo) do conselho	Atas de reunião	
GOVERNANÇA	Existem comitês. Quais?	Verificar tipo de assessoria técnica requerida pelo conselho	Documentos internos	
GOVERNANÇA	Qual o tempo que os conselheiros dedicam aos assuntos da empresa, excetuando-se as reuniões	Verificar envolvimento (quantitativo) do conselho	Entrevistas	Alta Administ.
GOVERNANÇA	Verificar assuntos tratados pelos conselheiros nas reuniões	Verificar envolvimento (qualitativo) do conselho: Verificar representação dos <i>stakeholders</i> Verificar papel desempenhado	Atas de reunião, regimento do conselho e entrevistas	Alta Adm..
GOVERNANÇA	Que tipo de esclarecimentos ou informações são requeridas pelo conselho?	Verificar envolvimento (qualitativo) do conselho: Verificar representação dos <i>stakeholders</i> Verificar papel desempenhado	Atas de reunião e entrevistas	Alta Adm.
GOVERNANÇA	Identificar eventuais estratégias e/ou orientações propostas por conselheiros (identificar se externos ou internos)	Verificar envolvimento (qualitativo) do conselho: Verificar representação dos <i>stakeholders</i> Verificar papel desempenhado Verificar possível diferença entre conselheiros internos e externos	Atas de reunião e entrevistas	Alta Adm.

CONSTRUCTO	QUESTÃO	PROPÓSITO	MODO DE COLETA	ENTRE VISTADO
GOVERNANÇA	Dentre as boas práticas recomendadas pelo IBGC, existe alguma que não é adotada pela empresa? Quais ?	Verificar nível de aderência às boas práticas e eventual dificuldade para o pleno atendimento.	Relatório síntese anual	
GOVERNANÇA	Há algum plano para adoção das práticas que ainda não são realizadas?	Verificar intenção e perspectiva de atendimento pleno às boas práticas	Relatório síntese anual	
GOVERNANÇA	Existe alguma análise sobre os resultados da empresa antes e após a adoção das práticas de governança? Se sim, quais os indicadores utilizados e seus resultados.	Verificar se a empresa analisa a relação entre governança x resultados. Verificar os resultados e se é possível identificar associá-los.	Demonstrações financeiros, relatórios anuais e entrevistas	Analista
GOVERNANÇA ESTRUTURA (formalização)	Para o cumprimento das exigências dos órgãos reguladores, acionistas e conselho que planos, tarefas ou procedimentos foram adotados?	Verificar origem da exigência; Verificar gap's (antes e depois); Verificar planos de ação para atendimento às exigências; Verificar procedimentos, processos, áreas afetadas e número de pessoas envolvidas.	Documentos internos; intranet; Atas de reunião; Relatórios de auditoria e entrevistas	Alta Adm. Analista/ Auditor
GOVERNANÇA ESTRUTURA	Houve alteração no estatuto social da empresa no período? Se sim, o que mudou?	Verificar propósito da alteração e eventual relação com governança e/ou estratégia empresarial.	Estatuto vigente e anterior	
GOVERNANÇA	As práticas de governança influenciaram uma mudança estratégica?	Verificar diretrizes anuais divulgadas; Verificar eventual redirecionamento decorrente da governança; verificar percepção de média gerência.	Intranet Entrevistas	Alta Administ. Analista

CONSTRUCTO	QUESTÃO	PROPÓSITO	MODO DE COLETA	ENTRE VISTADO
GOVERNANÇA	Como as estratégias são divulgadas aos stakeholders? Houve alteração no período?	Verificar eventual mudança de relacionamento com stakeholder em função da governança.		Analista
ESTRUTURA (divisão do trabalho, comunicação)	Como está estabelecida a estrutura organizacional (vertical, horizontal, matricial)? Dividida por: área geográfica, produto, processo, cliente Houve alguma alteração no período? Houve mudança nos critérios de departamentalização?	Verificar características da estrutura e eventuais alterações.	Intranet; Boletins de divulgação interna	
ESTRUTURA (divisão do trabalho)	Quantos níveis hierárquicos a empresa possui? Houve aumento ou redução? Se sim, qual foi o motivo?	Verificar características da estrutura; eventuais alterações e relação com aspectos da governança	Intranet; Boletins de divulgação interna; Entrevistas	Alta Administ. Média Gerência Analista
ESTRUTURA (divisão do trabalho)	Qual o n° de empregados/ base atendida ou volume vendas? Houve alteração?	Verificar características da estrutura; eventuais alterações e relacionamento com estratégia da empresa		
ESTRUTURA (divisão do trabalho)	Houve criação/extinção de unidades formais? Se sim, as atividades foram transferidas (internamente) ou terceirizadas? Quais foram os objetivos da mudança?	Verificar características da estrutura; eventuais alterações e relação com aspectos da governança; Verificar relacionamento com estratégia da empresa	Intranet; Doc. Internos; Entrevistas	Alta Administ. Média Gerência Analista
ESTRUTURA (divisão do trabalho)	Qual o nível de terceirização? Houve alteração no período? Se sim, há alguma intenção estratégica relacionada?	Verificar características da estrutura; eventuais alterações e relação com aspectos da governança; Verificar relacionamento com estratégia da empresa	Intranet; Doc. Internos; Entrevistas	Alta Administ. Média Gerência Analista
ESTRUTURA (formalização; controle)	Existe algum tipo de certificação externa de processos? (auditoria)	Verificar certificações no período. Verificar relação com governança Verificar propósito da certificação.	Intranet Boletins de divulgação Interna Entrevistas	Analista
ESTRUTURA (formalização; comunicação)	Foram alterados procedimentos existentes ou criados novos procedimentos? Quais e por que ?	verificar se objetivaram atender requisitos de prest. Contas..., equidade, transparência, responsab. Corporativa.	Intranet Boletins de divulgação Interna Entrevistas	Analista

CONSTRUCTO	QUESTÃO	PROPÓSITO	MODO DE COLETA	ENTRE VISTADO
ESTRUTURA (comunicação; autoridade)	Como se dá a comunicação entre áreas? As gerências exigem que a hierarquia seja rigidamente respeitada na comunicação entre áreas?	Verificar formalização da comunicação. Verificar flexibilidade nas relações hierárquicas	Entrevistas	Média gerência
ESTRUTURA (divisão do trabalho; autoridade)	Existem células de trabalho permanentes? E temporárias? Se sim: a) que nível hierárquico participa? b) quem indica a participação? c) quem coordena ? d) como e para que as células são formadas? Como se dá a comunicação entre gerente (coordenador do projeto) e equipes?	Verificar flexibilidade da estrutura para demandas específicas Verificar envolvimento das gerências e força de trabalho com demandas específicas; Verificar eventual conflito por dupla subordinação; Verificar formalização da comunicação.	Boletins de divulgação interna; Intranet; Entrevistas	Média Gerência
ESTRUTURA (controle)	Quais são os mecanismos de controle? (supervisão direta, ajustamento mútuo, padronização, indicadores, etc)	Verificar tipos de controles existentes, níveis de supervisão, nº de indicadores por processo, padronização dos indicadores.	Entrevistas	Média gerência
ESTRUTURA (formalização controle)	Quais são os processos principais da empresa? Sofreram modificações no período? Se sim, como foram identificadas as necessidades de mudança ?	Verificar eventual alteração nos processos e relação com governança	Documentos internos ; Entrevistas	Média gerência
ESTRUTURA (formalização; controle)	Houve necessidade de adequação dos sistemas existentes ou implantação de novos sistemas? Se sim, porquê?	Verificar alterações e eventual relação com governança	Intranet Entrevistas	Média Gerência Analista
ESTRUTURA (formalização; Comunicação)	Os procedimentos ou instruções de trabalho são formalizados? De que forma são disponibilizados e comunicadas as alterações?	Verificar se os procedimentos/instruções já eram formalizados ou não e como eram comunicados.	Entrevistas Documentos Internos	Analista

Quadro 2 – Levantamento de dados para pesquisa. Elaborado pela autora.

