

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**A GOVERNANÇA DE FUNDAÇÕES E INSTITUTOS EMPRESARIAIS:  
UM ESTUDO EXPLORATÓRIO**

**Sérgio Ephem Mindlin**

**Orientadora: Profa. Dra. Rosa Maria Fischer**

**SÃO PAULO**

**2009**

Profa. Dra. Suely Vilela  
Reitora da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Carlos Roberto Azzoni  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Isak Kruglianskas  
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Lindolfo Galvão de Albuquerque  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

**SÉRGIO EPHIM MINDLIN**

**A GOVERNANÇA DE FUNDAÇÕES E INSTITUTOS EMPRESARIAIS:  
UM ESTUDO EXPLORATÓRIO**

Tese apresentada ao Departamento de  
Administração da Faculdade de  
Economia, Administração e  
Contabilidade da Universidade de São  
Paulo, como requisito à obtenção do  
título de Doutor em Administração

**Orientadora: Profa. Dra. Rosa Maria Fischer**

**SÃO PAULO**

**2009**

Mindlin, Sérgio Ephim

A governança de fundações e institutos empresariais: um estudo exploratório / Sérgio Ephim Mindlin . -- São Paulo, 2009.

229 p.

Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2009  
Bibliografia

1. Governança corporativa 2.Responsabilidade social 3. Terceiro setor I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. II. Título.

CDD – 658.4

**À memória da minha mãe,  
Guita Kauffmann Mindlin, que faltou  
no meio deste processo e a quem eu  
teria gostado de mostrar este trabalho,  
a meu pai, José E. Mindlin, de quem  
recebi uma herança cultural,  
intelectual e ética que me orienta a  
vida toda, e  
à minha mulher, Lelena,  
que me incentivou a ingressar neste  
programa e me apoiou durante os seus  
quatro anos**



## Agradecimentos

Agradeço à Profa. Rosa Maria Fischer por ter me aceito como orientando e pela dedicação, atenção, rigor e delicadeza que sempre teve na orientação e que muito contribuiu para que eu pudesse concluir este doutorado. Agradeço-lhe, especialmente, pela sensibilidade com que me acolheu quando perdi minha mãe.

Ao Prof. Décio Zylberstajn agradeço pela inspiração do tema de tese, fruto da associação de meus interesses de investigação com as discussões provocadas por uma das disciplinas mais instigantes que cursei neste programa.

Aos profs. Alexandre Di Miceli da Silveira e Cláudio Pinheiro Machado Filho, obrigado pelas importantes sugestões que deram na qualificação e, através deles, obrigado a todos os professores da FEA.

Aos dirigentes dos institutos Arcor, Camargo Corrêa, Paulo Montenegro e Walmart, e das fundações Bunge, Educar Dpaschoal, Itaú Social e Orsa, agradeço por terem aceito participar deste estudo, pela franqueza e interesse com que me receberam e pelas horas que me dedicaram.

Agradeço aos meus colegas, pela oportunidade de aprofundar as discussões durante os diversos cursos e, particularmente, a Nildes Pitombo e a Luciano Sathler, que se dispuseram a ler e criticar uma versão preliminar desta tese, bem como aos colegas orientandos da Profa. Rosa, pelas sugestões em nossas sessões de orientação; suas sugestões foram muito valiosas, mas as eventuais falhas no trabalho são de minha inteira responsabilidade.

À Lelena, minha mulher, a meus filhos, Pedro, Paulo, Manô, Monique e Biba, e a meus netos, Igor, Maria, Dora, Miguel e Isabel, a quem roubei inúmeras horas de convivência durante este percurso acadêmico, muito obrigado por terem me possibilitado realizar este sonho. Também a minhas irmãs, Betty, Diana e Sônia, que cobriram muitas ausências minhas na atenção a nossos pais, nesse período.

Finalmente, agradeço a meus colaboradores na Fundação Telefônica, cuja dedicação ao trabalho possibilitou que eu pudesse me dedicar a este doutorado, ausentando-me em alguns períodos.



## RESUMO

Esta tese tem o objetivo de estudar a governança de institutos e fundações criados por empresas para realização de investimento social privado. A participação da iniciativa privada no financiamento ou na realização de investimentos sociais, culturais e ambientais cresceu, no Brasil, especialmente desde o início da década de 1990. Algumas empresas, em número crescente, instituíram fundações e institutos com o propósito específico de gerenciar e executar essa atividade. Essa modalidade de investimento se desenvolveu num país que não conseguiu ainda superar a má distribuição de renda e os problemas dela decorrentes, apesar de ter crescido economicamente, ser classificado como um dos países de elevado IDH e ter conseguido estabelecer um regime político democrático estável desde o final dos anos 80. Acredita-se que essas fundações empresariais têm grande potencial de contribuir para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental do país. É, portanto, importante que se possa entender quais fatores contribuem para que sejam eficazes e que se aprofunde o estudo da sua governança. Governança é conceituada como um conjunto de mecanismos de incentivo e controle utilizados para superar ou minimizar os chamados conflitos de agência, originários da separação entre propriedade e gestão das empresas. Esse conceito tem sido também aplicado a organizações sem fins lucrativos, considerando-se os conflitos que podem ocorrer entre doadores de recursos e gestores. Neste trabalho, argumenta-se que as fundações e institutos empresariais são organizações sem fins lucrativos que apresentam características tanto do setor empresarial quanto das organizações da sociedade civil e que essa conjunção distingue as fundações empresariais das organizações desses dois setores. Dessa forma, o trabalho propõe avaliar se os mecanismos de governança utilizados em empresas ou em outras formas de organizações sem fins lucrativos podem ser aplicados a essas fundações. Um conjunto de mecanismos de governança, adaptados a partir daqueles identificados através uma revisão da literatura teórica e empírica sobre governança de empresas e de organizações sem fins lucrativos, foi selecionado para estudo. Sendo um campo de investigação pouco desenvolvido, optou-se por realizar um estudo de casos, descritivo e exploratório, de forma a ampliar o conhecimento sobre o tema, através da observação e da análise dos dados colhidos nas organizações participantes, e sugerir hipóteses para investigação futura. Foram colhidos dados sobre as oito organizações participantes através de publicações impressas e na internet e foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os principais executivos de cada uma. A análise dos dados indica ser adequado considerar as fundações empresariais como parte de um segmento organizacional distinto das empresas e de outras organizações sem fins lucrativos. Foi feita uma análise crítica de cada um dos mecanismos de governança selecionados, à luz das informações obtidas nos estudos de caso, e observou-se que são parcialmente aplicáveis, mas parecem não estar atuando com todo seu potencial. A partir dessa análise, ao final do trabalho são feitas observações que sugerem hipóteses e análises para estudos adicionais que possam ampliar e consolidar o conhecimento sobre governança de fundações empresariais.



## ABSTRACT

This thesis objective is to study the governance of corporate foundations and institutes created to implement private social investment. Private sector participation in financing or implementing social, cultural and environmental investments grew, in Brazil, especially since the beginning of the 1990's. Some companies, in growing numbers, instituted foundations and institutes to manage and execute this activity. This kind of investment developed itself in a country which has not yet overcome bad income distribution and the problems thereof, although it has grown economically, is classified as one of the high IDH countries and managed to establish a stable democratic government since the late 80's. It is believed that corporate foundations have great potential to contribute to the country's social, economic and environmental development. It is therefore important to understand which factors contribute to their effectiveness and to better study their governance aspects. Governance is conceptualized as a set of control and incentive mechanisms to overcome or minimize the so called agency conflicts, which originate from the separation of property and management in for profit organizations. This concept has been also applied to nonprofits, taking into account conflicts that may occur between resource donors and management. In this study, it is argued that corporate foundations and institutes are nonprofit organizations that have characteristics both from the private sector and from civil society organizations and that the conjunction of these characteristics distinguishes corporate foundations from both types of organizations. This study proposes, therefore, to evaluate whether governance mechanisms used in companies and in other types of nonprofit organizations may be used in these foundations. Adapted from those identified by a theoretical and empirical literature review of corporate and nonprofit governance, a set of governance mechanisms was selected for study. Because this is a little developed investigation field, it was decided to conduct an exploratory descriptive case study, in order to expand knowledge about the theme through observation and analysis of participant organizations and to suggest hypotheses for future research. Data about the eight participant organizations was collected through printed or internet publications and semi structured interviews were conducted with the CEOs of each of them. The data analysis indicates that it is adequate that corporate foundations be considered as part of an organizational group distinct from companies and other nonprofits. A critical analysis of each selected governance mechanism was carried out in light of the case studies information. It was observed that they are partially applicable but seem not to be acting in their full potential. From this analysis, final observations were made that suggest hypotheses and analyses for further studies that may increase and consolidate knowledge about corporate foundations governance.



## SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	3
LISTA DE GRÁFICOS.....	5
1 O PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO.....	7
1.1 Introdução.....	7
1.2 O Problema de investigação – Justificativa e Objetivo.....	8
1.3 Estrutura do trabalho.....	10
2 INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO.....	13
2.1 O que é investimento social privado (ISP).....	13
2.2 A evolução do contexto brasileiro.....	15
2.3 Evolução do ISP no Brasil.....	24
2.4 ISP é atribuição das empresas?.....	27
2.5 Fundações e institutos.....	33
2.6 Fundações e institutos empresariais: Organizações do Terceiro Setor ou do “Setor 2½”?.....	35
3 GOVERNANÇA.....	41
3.1 Governança corporativa.....	42
3.2 Conflitos de agência.....	47
3.3 Mecanismos de governança corporativa.....	51
3.3.1 Conselhos de administração e fiscal.....	52
3.3.2 Sistemas de remuneração.....	54
3.3.3 Estrutura de propriedade.....	56
3.3.4 Mercado de capitais.....	57
3.3.5 Sistema legal e regulatório.....	60
3.4 Governança de organizações sem fins lucrativos.....	61
3.4.1 Separação entre propriedade e gestão nas OSFL.....	61
3.4.2 Mecanismos de governança nas OSFL.....	63
3.4.2.1 Sistema legal-regulatório.....	64
3.4.2.2 Mercado de capitais versus “mercado de doações”.....	66
3.4.2.3 Conselho.....	67
3.4.2.4 Políticas de remuneração.....	71
3.4.2.5 Estrutura de Controle.....	72
3.5 Conselhos como mecanismos de governança de OSFL.....	73
3.5.1 Estudos selecionados de conselhos de OSFL e governança.....	76
3.6 Resumo: governança de empresas e de OSFL.....	91
4 GOVERNANÇA DE INSTITUTOS E FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS.....	93
4.1 Governança - Terceiro Setor e Setor “Dois e Meio”.....	95
4.2 Mecanismos de governança corporativa nas fundações empresariais.....	97
4.2.1 Sistema político-legal e regulatório.....	97
4.2.2 Mercado de capitais e “mercado de doações”.....	100
4.2.3 Conselho.....	101
4.2.3.1 Recomendações do IBGC.....	103
4.2.4 Remuneração.....	105
4.2.5 Estrutura de propriedade ou controle das empresas instituidoras.....	106
4.3 Síntese das análises teóricas.....	106
5 PESQUISA DE CAMPO.....	109
5.1 Questões de pesquisa.....	109
5.2 Metodologia.....	111

5.3	Amostra .....	113
6	FUNDAÇÕES, INSTITUTOS E EMPRESAS INSTITUIDORAS: RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA.....	117
6.1	Organizações pesquisadas .....	117
6.1.1	Fundação Bunge.....	117
6.1.1.1	Grupo Bunge .....	119
6.1.2	Fundação Educar Dpaschoal .....	120
6.1.2.1	Grupo Dpaschoal.....	123
6.1.3	Fundação Itaú Social .....	124
6.1.3.1	Banco Itaú .....	127
6.1.4	Fundação Orsa.....	128
6.1.4.1	Grupo Orsa.....	130
6.1.5	Instituto Arcor.....	131
6.1.5.1	Arcor .....	132
6.1.6	Instituto Camargo Corrêa.....	133
6.1.6.1	Grupo Camargo Corrêa .....	135
6.1.7	Instituto Paulo Montenegro .....	136
6.1.7.1	Grupo Ibope .....	138
6.1.8	Instituto Wal-Mart.....	138
6.1.8.1	Wal-Mart .....	139
6.2	Características das estruturas de governança.....	140
6.2.1	Conselhos de Administração ou Conselhos Curadores .....	140
6.2.1.1	Foco e diretrizes – autonomia decisória .....	149
6.2.2	Processo Orçamentário .....	153
6.2.2.1	Incentivos fiscais.....	156
6.2.3	Sistema político-legal e regulatório.....	157
6.2.3.1	Qualificação através da lei das OSCIP .....	158
6.2.3.2	Qualificação através das legislações de Utilidade Pública e de Assistência Social.....	161
6.2.3.3	Influência da lei Sarbanes-Oxley.....	163
6.2.3.4	Influência da legislação das empresas de capital aberto.....	166
6.2.4	Políticas de remuneração gerencial como sistemas de incentivo .....	166
6.2.5	Influência da estrutura de propriedade das empresas instituidoras .....	167
7	QUESTÕES DE PESQUISA: ANÁLISES, HIPÓTESES E RECOMENDAÇÕES .....	169
7.1	Eficácia dos mecanismos de governança aplicados.....	170
7.1.1	Conselhos Curadores, Diretores ou de Administração .....	171
7.1.2	Processo orçamentário .....	179
7.1.3	Sistema legal – regulatório.....	182
7.1.4	Sistema de remuneração .....	184
7.1.5	Estrutura de propriedade das instituidoras .....	186
7.2	Separação entre controle e gestão .....	186
7.3	Grau de autonomia das fundações .....	188
7.4	Contribuição para os objetivos organizacionais .....	190
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	193
8.1	Observações e sugestões de pesquisa.....	194
8.2	Limitações do estudo .....	199
8.3	Conclusão.....	200
	REFERÊNCIAS .....	203
	APÊNDICES .....	211

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABRAS – Associação Brasileira de Supermercados  
ADRs - *American Depositary Receipts*  
ADS – Associação para Desenvolvimento Social  
ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância  
BCBA – Bolsa de Comércio de Buenos Aires  
BID – Banco Internacional de Desenvolvimento  
BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo  
CEASA – Centrais de Abastecimento S.A.  
CEBAS – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social  
CEO – *Chief Executive Officer*  
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente  
CONAR – Conselho de Auto Regulamentação Publicitária  
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
CVM – Comissão de Valores Mobiliários  
DJSI – *Dow Jones Sustainability Index*  
DJSWI – *Dow Jones Sustainability World Index*  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
EUA – Estados Unidos da América  
FEAC – Federação das Entidades Assistenciais de Campinas  
FENEAD – Federação Nacional dos Estudantes de Administração  
FIA – Fundação Instituto de Administração  
FSC – *Forest Stewardship Council*  
GIFE – Grupo de Institutos e Fundações e Empresas  
GRAACC – Grupo de Apoio ao Adolescente e à Criança com Câncer  
GRI – *Global Reporting Initiative*  
IAF – *Interamerican Foundation*  
IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
ILANUD – Instituto Latino Americano das Nações Unidas  
INAF – Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional  
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
ISA – Instituto da Solidariedade para Programas de Alimentação  
ISE – Índice de Sustentabilidade Empresarial  
ISP – Investimento Social Privado  
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social  
NEI – Nova Economia Institucional  
NEPSO – Nossa Escola Pesquisa Sua Opinião

NYSE – Bolsa de Valores de Nova York  
ONGs – Organizações não Governamentais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
OSFL – Organizações sem Fins Lucrativos  
OTS – Organizações do Terceiro Setor  
PDA – Programa de Desenvolvimento Avançado  
PDM – Programa de Desenvolvimento para Menores  
PDPC – Programa de Desenvolvimento de Protagonismo e Cidadania  
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIS – Programa de Integração Social  
PROAC – Programa de Ação Comunitária  
S.A.s - Sociedades Anônimas  
SOX - *Sarbaney-Oxley*  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância  
WCF – *World Childhood Foundation*

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Brasil - PIB e PIB per capita - 1980-2005 variação percentual acumulada	16
Gráfico 2 - Brasil - desenvolvimento e distribuição de renda IDH e coeficiente de Gini - 1980-2005 .....	17
Gráfico 3 - Brasil - distribuição de renda - 1980-2005 - parcela de renda apropriada por segmento econômico .....	20
Gráfico 4 - Brasil - distribuição de renda - 1980-2005 - parcela de renda dos 1% mais ricos .....	20
Gráfico 5 - Brasil - distribuição de renda - 1980-2005 - parcela de renda dos 10% mais ricos .....	21
Gráfico 6 - Brasil - distribuição de renda - 1980-2005 - parcela de renda dos 20% mais pobres.....	21
Gráfico 7 - Competência individual dos conselhos de 10 ONGs brasileiras.....	83
Gráfico 8 - Competências do conjunto de 10 conselhos de ONGs brasileiras.....	84
Gráfico 9 - Comparativo de concordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros, por área de atuação .....	87
Gráfico 10 – Comparativo de discordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros, por área de atuação .....	87



# **1 O PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO**

## **1.1 INTRODUÇÃO**

O objeto de interesse desta tese são fundações e institutos criados por empresas, no Brasil, para realização de Investimento Social Privado (ISP). O tema do estudo é a governança dessas organizações.

As fundações e institutos empresariais assumiram, nos últimos anos, um papel significativo no contexto das organizações cujos esforços visam contribuir para a redução dos problemas sócio-econômicos no Brasil e para o acesso amplo da população a bens culturais. Assim, é importante esclarecer o que se entende por ISP, o contexto em que ele ocorre, e a importância do tema da governança dessas organizações.

De forma geral, denomina-se ISP o financiamento e a realização de ações sociais, culturais e ambientais por parte de empresas, famílias e indivíduos, em benefício da sociedade como um todo ou de segmentos específicos, normalmente menos favorecidos. Esse fenômeno experimentou significativo crescimento, no Brasil, a partir da década de 1990.

Diferentes empresas adotaram um de dois modelos organizacionais para promover essa forma de contribuição à sociedade: a criação de áreas responsáveis por essa atividade dentro das próprias empresas ou a instituição de fundações e institutos dedicados à realização do ISP. Sob o ponto de vista da estratégia empresarial, os dois modelos são praticamente equivalentes, uma vez que possibilitam a realização dos objetivos estabelecidos. Sob o ponto de vista administrativo, cada um apresenta questões diversas em termos de modelos de gestão, designação de responsabilidades, estrutura decisória e verificação de resultados, entre outros.

O primeiro modelo cria, no âmbito interno das empresas, uma área especializada na ação social, cultural ou ambiental, que se insere nas estruturas organizacionais de forma similar à de outros departamentos comumente encontrados nas empresas, como

financeiro, mercadológico, e outros. A diferença entre uns e outros é que os últimos têm como objetivo principal contribuir para o resultado da própria empresa, enquanto a primeira tem como prioridade contribuir para a sociedade, utilizando os recursos da empresa. É uma diferença de objetivos, não de processos de gestão.

Por outro lado, o segundo modelo cria, no âmbito da administração empresarial, uma organização que se caracteriza por não ter fins lucrativos, exatamente o oposto do mais enfatizado entre os objetivos das empresas, o lucro. Essa diferença fundamental entre fundações e institutos empresariais e suas instituidoras suscita indagações sobre a possibilidade de estender às primeiras as práticas de gestão geralmente adotadas nas últimas. Se o objetivo principal da organização não é gerar lucro, indicador mais utilizado para avaliar o sucesso das empresas, como deve ser avaliado o resultado das fundações? Quais orientações e objetivos devem ser estabelecidos para seus gestores? De que forma suas ações e seu desempenho podem ser monitorados pelas instituidoras? Quais seriam as “melhores práticas” de gestão nessas organizações?

Essas questões têm sido objeto de estudos envolvendo principalmente organizações sem fins lucrativos criadas no âmbito da sociedade civil, mas não abrangem aquelas instituídas por empresas. Este estudo tem a intenção de ajudar a preencher essa lacuna, investigando alguns instrumentos de gestão de fundações e institutos criados por empresas com a finalidade de promover o ISP.

## **1.2 O PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO – JUSTIFICATIVA E OBJETIVO**

À medida que as empresas crescem, aumentam a necessidade de recursos financeiros e de pessoas especializadas nas várias atividades em que se divide o trabalho. Nessas organizações, o empreendedor deixa de estar presente, à frente da gestão, e passa frequentemente à posição de investidor ou acionista, que delega a administração a gestores profissionalizados. Verifica-se a separação entre propriedade e gestão, da qual decorrem os denominados “problemas de agência”: os gestores (agentes) não têm necessariamente os mesmos interesses do acionista ou investidor, e podem agir de maneira a maximizar os seus próprios, em detrimento dos do acionista.

Ao processo e às estruturas desenvolvidas para minimizar os problemas de agência, de forma a controlar as ações dos gestores e alinhar seus interesses aos do acionista, dá-se o nome de “governança corporativa”. A esse conceito e aos mecanismos que viabilizam sua implantação nas empresas têm sido dedicados muitos estudos teóricos e investigações empíricas.

O conceito de conflito de agência também foi considerado no contexto de organizações sem fins lucrativos (OSFL), embora uma característica delas seja não terem proprietários ou acionistas. Têm, porém, empreendedores que iniciam essas organizações e que posteriormente enfrentam necessidades semelhantes às das empresas, à medida que elas crescem e demandam mais pessoas para realizar seus objetivos. Também nas OSFL ocorre delegação de responsabilidades e podem ocorrer conflitos de interesses entre gestores de diferentes níveis na organização ou entre financiadores e gestores.

Em razão disso, aplica-se igualmente a essas organizações o conceito de governança, fenômeno que tem sido estudado em relação a organizações da sociedade civil, hospitais, escolas e universidades, entre outros, tanto no exterior quanto no Brasil.

As fundações e os institutos criados por empresas são OSFL, nas quais o mesmo fenômeno de conflito de agência pode ocorrer, pois, como se indicou acima, o que as diferencia das empresas instituidoras é não ter objetivo de lucro, não a necessidade de estruturar-se e desenvolver processos de gestão. No entanto, são poucos os trabalhos, tanto teóricos quanto empíricos, que se dedicam especificamente ao estudo da governança dessas organizações.

Este trabalho busca justamente ampliar o conhecimento nessa área e investigar se os mecanismos de governança utilizados em organizações empresariais são aplicáveis em fundações instituídas por empresas. Seu objetivo é contribuir para o desenvolvimento de conhecimento sobre a governança dessas organizações, que possa ser útil tanto a pesquisadores e estudiosos da administração quanto a gestores engajados nessa atividade.

Justifica-se o interesse nesse tema pela importância crescente que as fundações e institutos empresariais têm adquirido em relação ao investimento social e à contribuição para o desenvolvimento, tanto pelo aumento do número de organizações, quanto pelo do volume de recursos financeiros destinados, conforme se verá no capítulo 2. Grandes empresas têm destinado recursos humanos e financeiros para essa atividade. As questões levantadas acima, decorrentes da inexistência do objetivo de lucro nessas fundações, demandam investigações que possam orientar gestores empresariais e fundacionais no cumprimento de suas responsabilidades.

### **1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO**

No capítulo 2, apresenta-se o contexto geral do estudo, ou seja, o conceito de ISP, a evolução do ambiente sócio econômico brasileiro e do investimento social das empresas nas últimas décadas, discute-se a própria legitimidade da ação social empresarial frente aos objetivos empresariais e esclarece-se o que são fundações e institutos, bem como, de que forma se situam essas organizações, em relação às próprias empresas suas instituidoras e outras OSFL. Por fim, busca-se contextualizar a importância do tema da governança para as organizações objeto do estudo.

No capítulo 3, a fundamentação teórica da tese é apresentada: discute-se inicialmente o conceito de governança, a partir do entendimento proposto pela teoria de agência; apresenta-se o tema em relação a empresas e identificam-se mecanismos de governança utilizados por elas; a seguir, trata-se da governança de OSFL, discutindo-se a aplicabilidade, às últimas, de mecanismos de governança reconhecidos como aplicáveis às primeiras; ao final, alguns estudos empíricos sobre governança de organizações sem fins lucrativos são apresentados.

No capítulo 4, discute-se o conceito de governança empregado especificamente a fundações e institutos empresariais e quais são os mecanismos de governança aplicáveis a essas organizações. Busca-se considerar como a diferenciação apontada no capítulo 2, entre fundações empresariais e outras organizações sem fins lucrativos, distingue também a aplicabilidade desses mecanismos.

No capítulo 5, com base nas reflexões originadas do referencial teórico, introduz-se o projeto da pesquisa de campo desenvolvido para ampliar o conhecimento e promover um melhor entendimento dos fenômenos em estudo: um estudo de casos, envolvendo quatro fundações empresariais (Bunge, Educar Dpaschoal, Itaú Social e Orsa) e quatro institutos (Arcor, Camargo Corrêa, Paulo Montenegro e Wal-Mart).

No capítulo 6, expõem-se os resultados da pesquisa e analisa-se de que forma os mecanismos de governança selecionados para estudo são percebidos pelos gestores e operaram como instrumentos de monitoramento e incentivo das suas ações nos institutos e fundações empresariais estudados.

O capítulo 7 apresenta uma avaliação de quanto as questões de pesquisa puderam ser esclarecidas, com base na análise realizada no capítulo anterior, sugere hipóteses a serem investigadas e faz sugestões sobre estudos adicionais que poderão ser desenvolvidos.

O capítulo 8 encerra este trabalho, com reflexões gerais sobre o estudo, suas limitações e sua contribuição para o conhecimento a respeito do tema tratado.



## 2 INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO

### 2.1 O QUE É INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO (ISP)

Entende-se por ISP ações de natureza social, cultural e ambiental promovidas por empresas e por institutos e fundações criados por elas. Essas ações caracterizam-se por serem estruturadas e de longa duração. Por isso, em lugar de serem denominados gastos sociais, ambientais ou culturais, são, à semelhança dos investimentos produtivos das empresas, denominados investimento social privado. De acordo com o GIFE, uma associação que reúne os principais institutos, fundações e empresas promotores do ISP no Brasil,

Investimento social privado é o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público.

Incluem-se neste universo as ações sociais protagonizadas por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou instituídos por famílias ou indivíduos.

A preocupação com o planejamento, o monitoramento e a avaliação dos projetos é intrínseca ao conceito de investimento social privado e um dos elementos fundamentais na diferenciação entre essa prática e as ações assistencialistas.

Diferentemente do conceito de caridade, que vem carregado da noção de assistencialismo, os investidores sociais privados estão preocupados com os resultados obtidos, as transformações geradas e o envolvimento da comunidade no desenvolvimento da ação. (GIFE, 2009) (grifo original).

Embora o que se entende por "projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público" seja praticamente auto-explicativo, pode-se explicitar empregando a definição dada pela lei no. 9.790/99 (BRASIL, 1999, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003b, p. 1.100-1.106) (chamada "lei das OSCIPs", Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público), ainda que essa legislação seja posterior à criação do GIFE<sup>1</sup>. "Projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público" são ações equivalentes às atividades que possibilitam, nos termos dessa lei, que organizações de direito privado, sem fins lucrativos, sejam qualificadas como OSCIPs (embora não seja necessário que as organizações se qualifiquem como tais para realizar ISP, e que esse tipo de investimento

---

<sup>1</sup> A lei das OSCIPs foi criada em 1999, por iniciativa do Comunidade Solidária, com o intuito de fortalecer o marco legal do chamado 3º. Setor. Comunidade Solidária foi um movimento articulado pela então Primeira Dama do Brasil, D. Ruth Cardoso, para somar os esforços do Governo e da iniciativa privada na solução de uma ampla gama de projetos sociais. A qualificação de OSCIP confere a uma organização sem fins lucrativos um status legal específico, e determinadas isenções fiscais, além da possibilidade de realizar convênios com o poder público (ver capítulo 5).

possa também ser realizado por organizações com fins lucrativos). O artigo terceiro da lei no. 9.790/99 especifica que a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público somente será conferida a organizações sem fins lucrativos que tenham, entre outros requisitos, pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I – promoção da assistência social;
- II – promoção da cultura, defesa do patrimônio histórico e artístico;
- III – promoção gratuita da educação [...];
- IV – promoção gratuita da saúde [...];
- V – promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII – promoção do voluntariado;
- VIII – promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX – experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas [...] (BRASIL, 1999, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003b, p. 1.101).

A diferenciação feita em relação ao conceito de caridade, com ênfase em planejamento, monitoramento, busca de resultados e avaliação das atividades é o que caracteriza ISP, e justifica que ações com as finalidades descritas acima sejam caracterizadas como investimento. A disposição de empresas em promover ISP decorre de sua percepção de que é inconciliável o desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade de empresas saudáveis, com uma sociedade em que permanecem existindo grandes parcelas da população vivendo em condições sócio-econômicas abaixo dos padrões mínimos definidos pela comunidade internacional, e grandes diferenças de situação sócio-econômica entre segmentos da população.

Decorre, igualmente, de uma visão empresarial de que as empresas, além do fornecimento de seus produtos e serviços, geração de empregos, pagamento de impostos e recursos financeiros, dispõem de recursos intangíveis abundantes, tais como conhecimentos técnicos, experiência em gestão, procedimentos de planejamento e organização e meios de divulgação com que podem contribuir para o desenvolvimento da sociedade, complementarmente ao Estado, a quem cabe responsabilidade por direitos essenciais, como segurança, justiça, saúde básica, educação fundamental e assistência

social (FISCHER, 2002). A autora observa que não são todas as ações empresariais na área social, cultural ou ambiental que podem ser caracterizadas como ISP:

Os estudos qualitativos realizados ressaltam a grande diversidade de formas de atuação com as quais as empresas buscam concretizar sua concepção de responsabilidade social, mas permitem identificar, também, dois tipos básicos: a empresa que considera essas ações como um investimento social, como um bem em si mesmo, gerador de resultados para a comunidade ou a população-alvo; e a empresa que concebe tais ações como investimento comercial cujo retorno efetiva-se na imagem da marca e no desempenho do produto. (FISCHER, 2002, p. 77).

A autora indica que esses dois tipos não se opõem necessariamente, e que ambos podem ser eficazes como contribuições ao desenvolvimento social, mas que é preciso haver transparência sobre as intenções da empresa ao buscar realizar parcerias com organizações da sociedade civil para a promoção dessas ações.

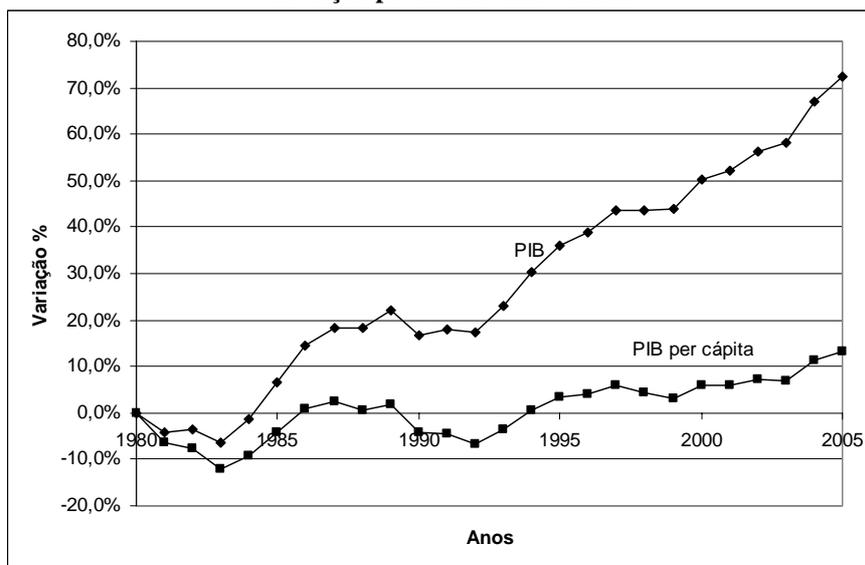
## **2.2 A EVOLUÇÃO DO CONTEXTO BRASILEIRO**

O Brasil é um país de dimensões continentais, que experimentou grande desenvolvimento econômico e social ao longo do século XX e do início do século XXI, mas que não conseguiu superar as grandes diferenças de situação socioeconômica entre segmentos da população.

A população brasileira era de pouco mais de 17 milhões de pessoas em 1900; triplicou para 52 milhões em 1950, e novamente triplicou na virada do século: 170 milhões de pessoas no ano 2000 (IBGE, 2008b). No final de 2008, o IBGE estimava que a população brasileira fosse de 190 milhões (IBGE, 2008a). Em 1950, quase 19 milhões (36%) eram população urbana; até o final do século, ocorreu uma crescente e permanente urbanização: em 2000, cerca de 170 milhões de pessoas, representando 81% da população viviam nas cidades (IBGE, 2008b). Esse intenso crescimento populacional, associado à grande concentração urbana, representa para o País um enorme desafio social, no sentido de prover habitação, saneamento básico, serviços de saúde e educação em níveis adequados.

De 1950 a 2000, o PIB, Produto Interno Bruto, cresceu, em valores deflacionados, 1176% (*Ibid.*). Considerando-se apenas o período desde 1980, para o qual mais informações estão disponíveis, o PIB cresceu 50% até 2000 e 72% até 2005 (*Ibid.*). Em função do crescimento populacional, porém, o PIB per capita cresceu apenas 13,2 % entre 1980 e 2005 (*Ibid.*). O gráfico 1 ilustra esses dados:

**Gráfico 1 - Brasil - PIB e PIB per capita - 1980-2005**  
Variação percentual acumulada

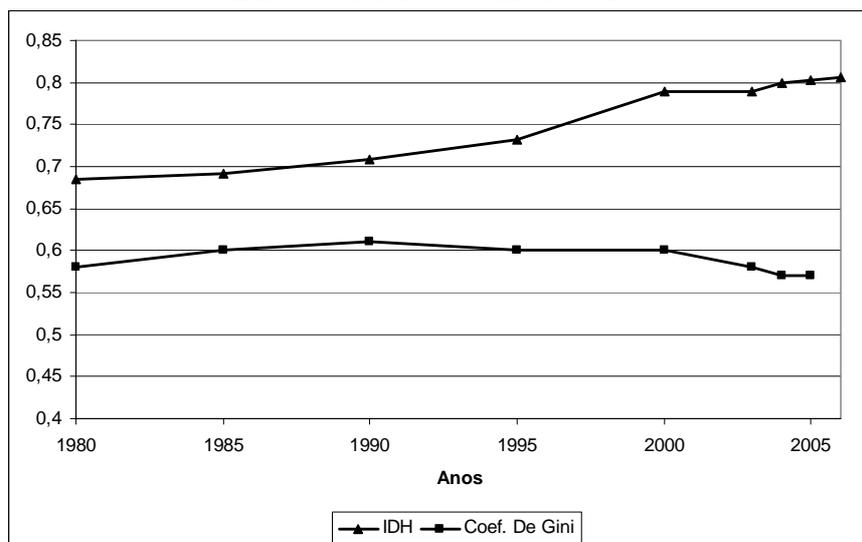


Fonte: IBGE, 2008b

Nesse período, não só aumentou o PIB, uma medida puramente econômica, como melhorou o nível geral de desenvolvimento, medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>2</sup> calculado pela ONU, que evoluiu de 0,685 em 1980 para 0,800 em 2005 (ONU, 2008), colocando o Brasil, pelo primeiro ano, no grupo do países de Índice de Desenvolvimento Humano Elevado (IDH igual ou maior que 0,800), conforme ilustra o gráfico 2:

<sup>2</sup> O IDH é um índice composto que mede a média de metas alcançadas num país em três dimensões básicas de desenvolvimento humano: um vida longa e saudável, acesso à educação e condições de vida condignas. Estas dimensões básicas são medidas pela esperança de vida à nascença, a alfabetização entre os adultos e a escolarização bruta combinada nos níveis de ensino primário, médio e superior, bem como o produto interno bruto *per capita* em Poder de Paridade de Compra (PPC) em dólares americanos (PPC US\$), respectivamente. [...] Embora o conceito de desenvolvimento humano tenha uma dimensão mais alta do que um único índice, qualquer que este seja, possa medir, o IDH representa uma alternativa poderosa ao PIB *per capita* enquanto medida sumária do bem estar humano. (ONU, 2008, p. 227).

**Gráfico 2 - Brasil - Desenvolvimento e Distribuição de Renda  
IDH e Coeficiente de Gini - 1980-2005**



Fonte: FGV Dados, 2008 e ONU, 2008

No entanto, não só a renda per capita não evoluiu tanto quanto a renda nacional, mas a distribuição de renda entre os diferentes segmentos da população não melhorou nesse período, tendo mesmo piorado durante os anos oitenta, medida pelo coeficiente de Gini<sup>3</sup> que evoluiu apenas de 0,58 em 1980 para 0,57 em 2005, conforme também ilustra o gráfico 2.

Esses indicadores, por si só, ilustram que nesses 25 anos o País se desenvolveu, mas que grande parcela da população não usufruiu desse crescimento. No entanto, é também interessante, para efeitos de referência, uma comparação com a situação de outros países. A tabela 1 apresenta uma relação de países selecionados, com os respectivos coeficientes de Gini e IDHs referentes a 2005, ordenados pelo valor crescente do coeficiente de Gini:

<sup>3</sup> O coeficiente de Gini é um indicador de distribuição de renda que assumiria valor zero, numa situação hipotética de perfeita distribuição ou igualdade de renda entre a população, e valor um numa situação de total desigualdade na distribuição de renda. Quanto maior for o coeficiente, mais desigual é a distribuição de renda num país.

**Tabela 1 - Coeficiente de Gini e IDH, países selecionados, classificados pelo coef. Gini**

País	Coeficiente de Gini (x 100)	IDH	Ordem Gini todos países	Ordem IDH todos os países
Japão	24.9	0.953	2	8
Noruega	25.8	0.968	5	2
Alemanha	28.3	0.935	11	22
Canadá	32.6	0.961	24	4
França	32.7	0.952	26	10
Bélgica	33.0	0.946	28	17
Espanha	34.7	0.949	43	13
Inglaterra	36.0	0.946	47	16
Estados Unidos	40.8	0.951	71	12
Nicarágua	43.1	0.710	81	110
México	46.1	0.829	91	52
Venezuela	48.2	0.792	98	74
Costa Rica	49.8	0.846	100	48
Argentina	51.3	0.869	107	38
Peru	52.0	0.773	109	87
El Salvador	52.4	0.735	110	103
Chile	54.9	0.867	113	40
Guatemala	55.1	0.689	114	118
Brasil	57.0	0.800	116	70
Colômbia	58.6	0.791	119	75

Fonte: ONU, 2008

A tabela 2 apresenta os mesmo dados, ordenando os países em ordem decrescente de IDH, para efeito de facilidade de comparação:

**Tabela 2 - Coeficiente de Gini e IDH, países selecionados, classificados pelo IDH**

País	Coeficiente de Gini (x 100)	IDH	Ordem Gini todos países	Ordem IDH todos os países
Noruega	25.8	0.968	5	2
Canadá	32.6	0.961	24	4
Japão	24.9	0.953	2	8
França	32.7	0.952	26	10
Estados Unidos	40.8	0.951	71	12
Espanha	34.7	0.949	43	13
Bélgica	33.0	0.946	28	17
Inglaterra	36.0	0.946	47	16
Alemanha	28.3	0.935	11	22
Argentina	51.3	0.869	107	38
Chile	54.9	0.867	113	40
Costa Rica	49.8	0.846	100	48
México	46.1	0.829	91	52
Brasil	57.0	0.800	116	70
Venezuela	48.2	0.792	98	74
Colômbia	58.6	0.791	119	75
Peru	52.0	0.773	109	87
El Salvador	52.4	0.735	110	103
Nicarágua	43.1	0.710	81	110
Guatemala	55.1	0.689	114	118

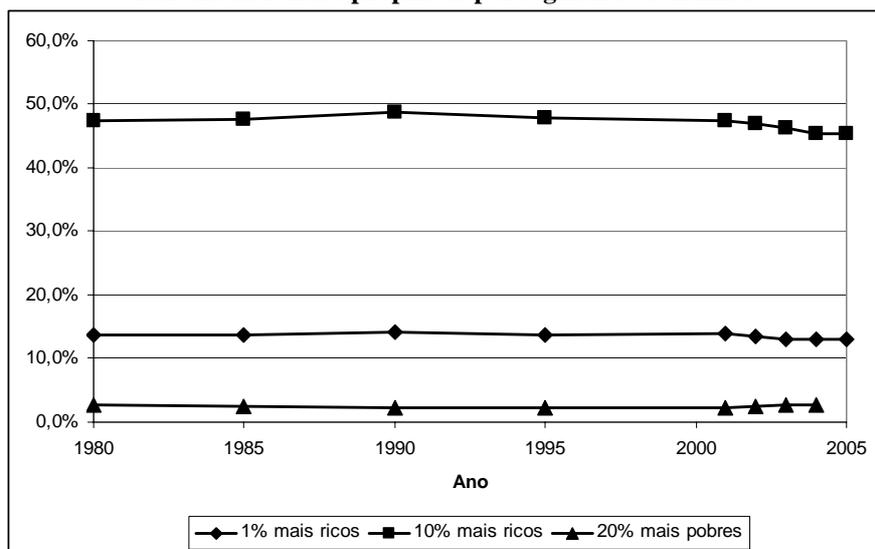
Fonte: ONU, 2008

Essa comparação mostra que todos os países com coeficiente de Gini inferior a 0,40 estão entre os 25 países do mundo com melhor Índice de Desenvolvimento Humano. Os Estados Unidos são uma exceção, país com IDH alto (0,951), em 12º. lugar no mundo, mas coeficiente de Gini de 0,408, em 71º. Por outro lado, os outros países selecionados, que apresentam coeficiente de Gini superior a 0,43, estão em posição pior em relação ao IDH. Argentina e Chile, seguidos por México e Costa Rica, embora apresentem coeficientes de desigualdade relativamente altos, ainda estão entre os países com IDH elevado. O Brasil apresenta grande disparidade entre seu desenvolvimento econômico e humano: está na 70ª. posição mundial no IDH, que o coloca entre os de IDH elevado, embora seja o último dentre eles, mas posiciona-se na 116ª. colocação em termos de distribuição de renda.

Isso significa que embora o País tenha crescido muito nesses 25 anos, esse crescimento não pode ser usufruído por boa parte da população, não só em razão do crescimento do número de habitantes, mas principalmente pela má distribuição de renda que, em lugar de melhorar, chegou mesmo a piorar até 1990, atingindo, em 2005, patamares semelhantes ao do início do período. Não é à toa que a década de 1980 foi chamada de “década perdida”.

Além da evolução do coeficiente de Gini, a comparação entre as parcelas da renda nacional apropriada por diferentes segmentos econômicos da população (1% e 10% mais ricos e 20% mais pobres), conforme ilustra o gráfico 3, indica claramente a concentração de renda ocorrida naquela década, e a gradual melhora da distribuição a partir de 1995, especialmente no século atual. Essa melhora, no entanto, apenas recuperou, em 2005, a situação pré-existente 20 anos antes.

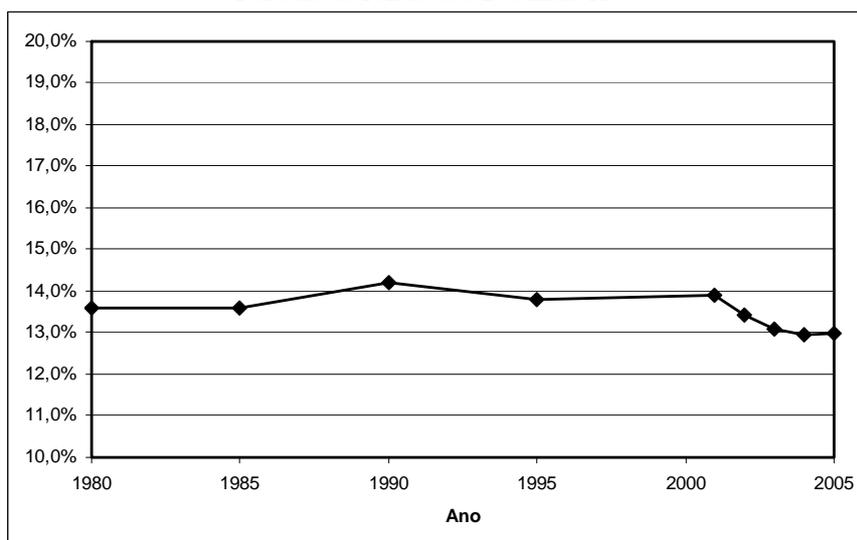
**Gráfico 3 - Brasil - Distribuição de Renda - 1980-2005**  
Parcela de renda apropriada por segmento econômico



Fonte: IBGE, 2008b

Dada a enorme disparidade entre a parcela de renda apropriada pelos 10% mais ricos e os 20% mais pobres da população, é até difícil observar no gráfico 3 a evolução dessa distribuição em cada segmento. Os gráficos 4, 5 e 6 ilustram essa evolução para cada um deles. No gráfico 4, observa-se que a parcela dos 1% mais ricos da população mantém, ao longo do período, renda de aproximadamente 13% do total nacional:

**Gráfico 4 - Brasil - Distribuição de Renda - 1980-2005**  
Parcela de renda dos 1% mais ricos

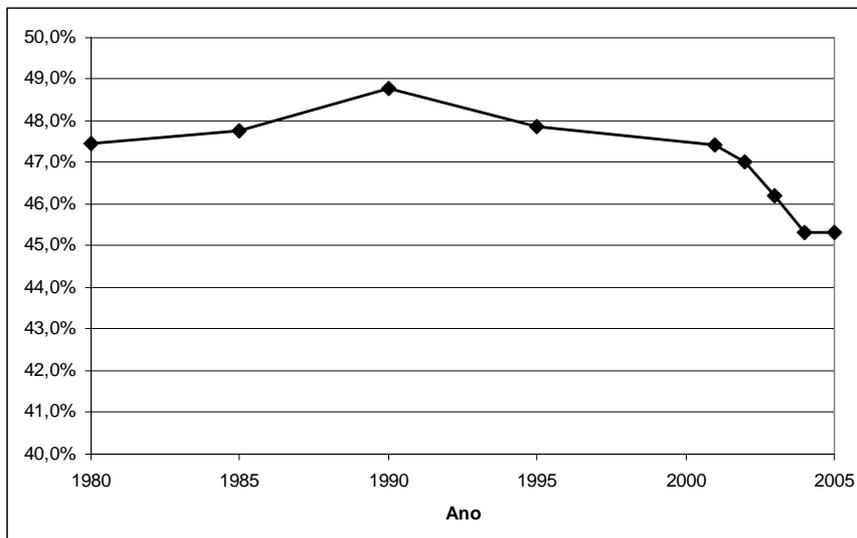


Fonte: IBGE, 2008b

O gráfico 5 ilustra a grande parcela de renda apropriada pelos 10% mais ricos, da ordem de 47% do total, e, também, o início de um processo de distribuição de renda entre 2000

e 2005, quando se observa uma redução de 2 pontos percentuais na parcela apropriada por esse segmento da população:

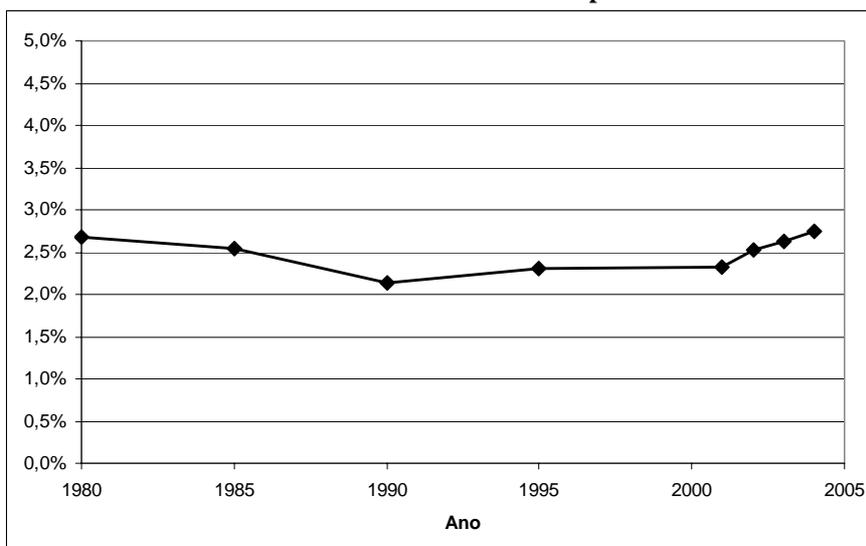
**Gráfico 5 - Brasil - Distribuição de Renda - 1980-2005**  
Parcela de renda dos 10% mais ricos



Fonte: IBGE, 2008b

O gráfico 6 mostra que o segmento dos 20% mais pobres da população basicamente detém apenas 2,5% da renda, e que o pequeno ganho que teve nessa distribuição, ocorrido principalmente a partir do ano 2000, não o levou a superar a posição de 1980:

**Gráfico 6 - Brasil - Distribuição de Renda - 1980-2005**  
Parcela de renda dos 20% mais pobres



Fonte: IBGE, 2008b

A desigualdade na distribuição de renda não é apenas uma questão ética, que choca pelos dados apresentados. Urani e de Roure (2005, p. 24) argumentam que “a desigualdade é, de fato, a principal causa da pobreza no Brasil”. Segundo os autores, estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostram que, se a desigualdade de renda fosse compatível com a renda per capita, de acordo com padrões internacionais, o Brasil teria 60% menos pobres. Ou seja, a maior parte das pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza se encontra nessa situação porque há uma disparidade de renda excessiva, não porque o País não é capaz de gerar riqueza.

Nas áreas de educação e saúde houve grandes avanços nas últimas décadas. Não é o propósito deste trabalho apresentar um diagnóstico em profundidade dessa evolução, mas apenas traçar um panorama de referência. Alguns dados ilustram o progresso havido: na educação, o grande aumento de matrículas, aprovações e conclusão de curso no ensino básico; na saúde, a redução da taxa de mortalidade infantil e o aumento da expectativa de vida ao nascer.

A tabela 3 traz os dados do número de alunos matriculados, aprovados e que concluíram a educação fundamental e média, segundo os censos escolares de 1991 e de 2005:

**Tabela 3 - No. de Alunos e Escolas x 1.000**

	Censo Escolar 1991	Censo Escolar 2005
<b>Matrículas</b>		
Educação Infantil	5.283	7.205
Ensino Fundamental	29.204	33.534
Ensino Médio	3.773	9.031
<b>Número de escolas</b>	215	207
<b>Aprovações no ano anterior</b>		
Ensino Fundamental	17.630	26.369
Ensino Médio	2.525	6.583
<b>Conclusões no ano anterior</b>		
Ensino Fundamental	1.065	2.462
Ensino Médio	639	1.879

Fonte: INEP, 2003 e 2006

Observa-se um aumento expressivo tanto de matrículas, como de aprovações e conclusões de curso, nos diversos níveis da educação básica, mas especialmente no ensino médio. Isso é resultado do esforço de seguidos governos, tanto federais quanto estaduais, em assegurar que todas as crianças até 14 anos estivessem na escola, e de uma gradual melhora na qualidade de educação, impulsionada sobretudo pela adoção de

avaliações amplas da qualidade da educação, adotadas desde de 1995. O aumento de matrículas não se origina da variação do tamanho da população escolar, pois ela praticamente não aumentou no período 1990 a 2000, conforme indicado na tabela 4, o que comprova o sucesso desse esforço.

**Tabela 4 - Brasil - Tamanho da população por faixa etária**

Ano	0 a 4 anos	5 a 14 anos	15 a 19 anos	20 a 24 anos
1991	16.521.114	34.467.318	15.017.472	13.564.878
1996	15.623.784	33.911.770	16.678.519	14.408.060
2000	16.375.728	33.890.394	17.939.815	16.141.515

Fonte: IBGE, 2008b

Em relação à saúde, segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2008, da ONU, a expectativa de vida ao nascer elevou-se de 59,5 anos, no período 1970-75, para 71 anos, no período 2000-05, enquanto a taxa de mortalidade infantil por 1000 nascidos vivos reduziu-se de 95 em 1970 para 31 em 2005 (ONU, 2008, p. 264). Esses dados indicam uma generalizada melhora nas condições de saúde da população. A redução expressiva da taxa de natalidade significa que condições de atenção à mulher e à criança melhoraram de forma geral, ainda que possam persistir grandes disparidades: segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 (ONU, 2008, p. 257), essa taxa era, no período 1995-2005, de 29/1000 para os 20% mais ricos da população, e de 83/1000 para os 20% mais pobres. Por outro lado, a elevação da expectativa de vida ao nascer indica melhora das condições de saúde, saneamento básico, alimentação e outros fatores correlatos, para o conjunto da população.

É também importante registrar a evolução política do Brasil desde 1980. Em 1985 encerrou-se o período de governos militares, que comandavam o País desde 1964. Em 1988 foi promulgada a nova Constituição, denominada por Ulisses Guimarães, então Presidente da Assembléia Constituinte, de “Constituição Cidadã”, pelo empenho em devolver e assegurar aos cidadãos a plenitude de seus direitos. Em 1989 ocorreram as primeiras eleições diretas para Presidente da República, desde 1960. Eleito então Presidente, Fernando Collor foi destituído do cargo pelo Congresso Nacional, no final de 1992, no primeiro movimento de *impeachment* da história brasileira, sendo sucedido pelo então Vice-Presidente Itamar Franco. Fernando Henrique Cardoso foi eleito em 1994, tendo sido o articulador do Plano Real, que controlou a crônica inflação brasileira.

Governou por dois mandatos, entre 1995 e 2002. Nesse ano, Luiz Ignácio Lula da Silva, seu oponente, fundador do Partido dos Trabalhadores, foi eleito e operou-se uma transição democrática entre os governos. Lula foi reeleito em 2006 e o País demonstra, ao longo da primeira década do século XXI, ser uma democracia estável e forte.

Esse contexto político e econômico ofereceu condições para que o ISP se desenvolvesse no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, quando se observa o crescimento do chamado Terceiro Setor e a mobilização empresarial da chamada Responsabilidade Social.

### 2.3 EVOLUÇÃO DO ISP NO BRASIL

É praticamente impossível precisar quando ocorreram as primeiras iniciativas de ISP no Brasil. O Censo GIFE 2007/2008 (GIFE, 2008, p. 29) indica que a fundação mais antiga a ele associada foi criada em 1937 (Fundação José Silveira, da Bahia). Esse Censo demonstra uma aceleração no ritmo de criação de fundações e institutos no final do século XX e início do XXI:

**Tabela 5 - Período de criação das fundações e institutos de origem nacional associados ao GIFE, participantes do Censo GIFE 2007/2008**

	Quantidade	%
Entre 1937 e 1979	9	17%
Entre 1980 e 1988	6	11%
Entre 1989 e 1998	12	23%
Entre 1999 e 2006	26	49%

Fonte: GIFE, 2008, p. 29

O GIFE tem como associados alguns dos maiores institutos e fundações dedicados ao ISP no Brasil, mas certamente não abrange o universo dessas organizações. A própria entidade foi formalmente instituída em 1995, contando então com 25 associados. No ano 2000, eram 48 e em 2005, 83; em agosto de 2008, 116 empresas, fundações e institutos compunham a base de associados da organização (GIFE, 2008, p.17). Desses, 24% eram empresas, 42% institutos (associações) e 34% fundações. Entre 80 associados que responderam ao Censo GIFE 2007/2008, 63 (79%) têm perfil corporativo, ou seja, são empresas ou institutos e fundações criados por empresas. Os demais têm perfil independente, familiar ou comunitário (*Ibid.*, p. 28).

Esse crescimento do número de organizações que realizam ISP provocou uma expressiva elevação dos recursos financeiros mobilizados para ações sociais e do número de pessoas beneficiadas. O Censo GIFE 2005-2006 (GIFE, 2006a, p. 21) aponta um montante de cerca de R\$ 1 bilhão em investimento social privado realizado pelos seus 91 associados em 2006, contra cerca de R\$ 480 milhões por 63 associados em 2001. O número de pessoas beneficiadas evoluiu de quase dois milhões para cerca de cinco milhões, entre 2003 e 2005 (*Ibid.*, p. 15). Em 2007, os 80 associados que responderam ao Censo GIFE 2007-2008 investiram cerca de R\$ 1,15 bilhões, com ênfase na área da educação, na qual quase R\$ 400 milhões foram investidos, beneficiando cerca de 4 milhões de pessoas (GIFE, 2008, p. 8 e 56).

A ação social empresarial no Brasil vai muito além do ISP realizado pelos associados do GIFE, mas não existem dados sobre esse investimento, se considerada a definição estrita de ISP elaborada pelo GIFE (ver item 2.1, p. 13). Considerando todo tipo de ação social realizada por empresas, inclusive as esporádicas, pontuais e puramente beneficentes, exceto as de obrigação legal, o IPEA avaliou que a maioria das empresas brasileiras promove ações sociais (IPEA, 2005). A Pesquisa Ação Social das Empresas, realizada em 2003 nas regiões Nordeste e Sudeste do País, onde se concentram cerca de 70% das empresas, 70% do PIB e 78% da população brasileiras, reproduziu pesquisa semelhante realizada pela mesma instituição de pesquisa em 1999.

O IPEA indica que o percentual de empresas que realizam ações sociais cresceu de 67% para 71%, no Sudeste, e de 55% para 74% no Nordeste, entre os períodos analisados (IPEA, 2005, p. 8). Em 2003, cerca de 70% das empresas com até 500 empregados e cerca de 95% das que empregam mais de 500 pessoas, realizaram algum tipo de ação social. Um percentual muito pequeno das empresas fez uso de incentivos fiscais para essas ações: 1% no Sudeste e 7% no Nordeste, principalmente porque o incentivo foi considerado muito pequeno ou porque a ação desenvolvida não se enquadrava nos incentivos fiscais.

No Sudeste, 66% das empresas atuavam doando recursos para organizações comunitárias, filantrópicas ou religiosas que realizam ações sociais, e 51% doando recursos diretamente para pessoas ou comunidades carentes. No Nordeste, essas

proporções se invertiam, para 55% e 71%, respectivamente. A maioria das empresas (entre 57% e 65%) declarava que realizar ações sociais fazia parte da estratégia da empresa, que não estava formalizada, não constava de documento e não tinha orçamento próprio. Apenas entre 6% e 14% das empresas tinham orçamento definido para a ação social. As decisões para as ações se concentravam principalmente nos donos das empresas (entre 53% e 64%), a motivação era basicamente para atender razões humanitárias e os empregados participavam pouco das iniciativas. Essas características claramente diferenciam essas ações sociais generalizadas daquelas consideradas como ISP, tal como definido pelo GIFE e considerado neste estudo.

Apesar dessa diferença conceitual, é interessante examinar a percepção dos empresários quanto a qual é o seu papel na realização de ações sociais voltadas para as comunidades. A tabela 6 mostra a porcentagem de empresários que concordavam com cada uma das razões que os levavam a realizar ações sociais:

**Tabela 6 - Percepções dos empresários participantes da pesquisa do IPEA sobre as razões para realizar ações sociais**

	% de empresários do SE que concordavam	% de empresários do NE que concordavam
É obrigação do Estado cuidar do social; as empresas atuam porque o Estado não cumpre seu papel	81	74
Para as empresas, a necessidade de realizar atividades sociais para a comunidade é maior agora do que há alguns anos	63	68
O Estado sozinho não é capaz de resolver os problemas sociais; as empresas têm que dar sua contribuição	52	63
É papel das empresas realizar atividades sociais para comunidades carentes	53	45
As empresas devem realizar atividades sociais para fortalecer ou ampliar o alcance de políticas e programas governamentais	37	45
Para as empresas contribuírem com a comunidade basta pagar impostos, gerar empregos e garantir a qualidade de seus produtos e serviços	34	44

Fonte: IPEA, 2005, p. 31-32

A grande maioria dos empresários, tanto do Sudeste quanto do Nordeste, considera que “cuidar do social” (o que quer que isso signifique) é papel do Estado, não das empresas, e que elas se mobilizam apenas por deficiência da atuação daquele. Por outro lado, porém, entre 52% e 63% concordam que o Estado sozinho não pode resolver os problemas sociais e que as empresas têm que contribuir; entre 45% e 53%, que é papel das empresas realizar atividades sociais. Apenas cerca de um terço dos empresários no

Sudeste e menos da metade no Nordeste concordam que o papel das empresas é apenas cuidar do seu negócio, pagar impostos, gerar empregos e fornecer produtos e serviços de qualidade.

Essa é uma questão que tem merecido atenção de vários pesquisadores, com opiniões conflitantes. No próximo tópico, discute-se, portanto, se é ou não papel das empresas realizar ações sociais e, mais especificamente, investimento social privado.

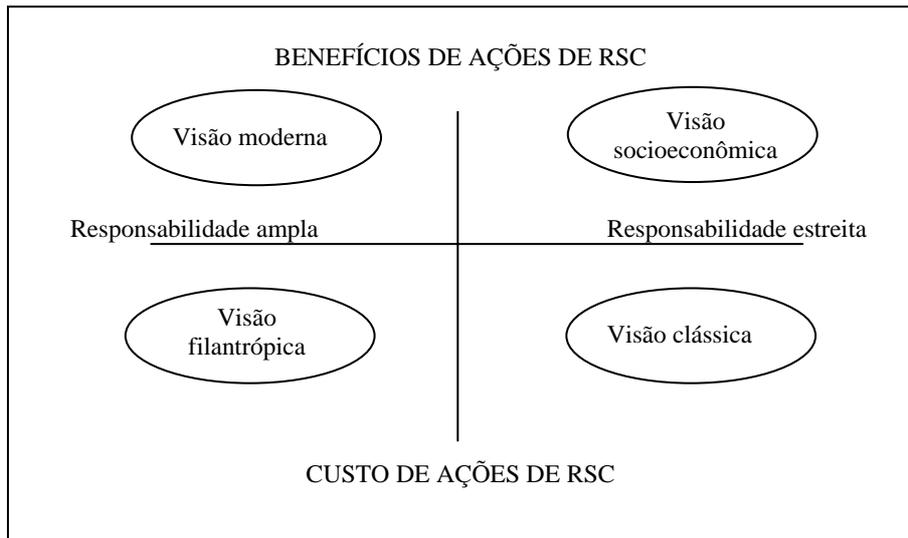
## 2.4 ISP É ATRIBUIÇÃO DAS EMPRESAS?

A discussão sobre se é ou não adequado que as empresas assumam responsabilidade por ações sociais em suas comunidades tem base em dois conceitos teóricos sobre a administração: a teoria dos *stockholders* (acionistas) e a dos *stakeholders* (partes interessadas). A primeira defende que a função básica das empresas, a ser prioritariamente perseguida por seus administradores, é maximizar os lucros, de forma a otimizar o retorno para os acionistas. A segunda considera que os interesses das diversas partes (pessoas e organizações) que se relacionam com a empresa são, muitas vezes, conflitantes entre si e devem ser levados em consideração nas decisões empresariais, sendo que a maximização do lucro não deve ser um objetivo absoluto. Freeman (1994), quem primeiro discutiu explicitamente o conceito da administração baseada nos *stakeholders*, propôs que esses fossem divididos em dois grupos, primários e secundários. Os primeiros são os que possuem direitos legais sobre o fluxo de caixa da organização: acionistas e credores. Os últimos, aqueles cujo direito aos recursos da empresa não são tão claramente estabelecidos em lei, ou são derivados de considerações éticas: empregados, consumidores, comunidade, entre outros.

Machado Filho (2006, p. 32-33) propõe um modelo bidimensional para classificar as visões existentes sobre responsabilidade social<sup>4</sup> das empresas, representado na figura 1.

---

<sup>4</sup> O autor emprega o termo responsabilidade social empresarial ora com o significado restrito de ação social, ora como o significado mais amplo de responsabilidade corporativa, que abrange a gestão da empresa com atenção às demandas das diferentes partes interessadas. Neste trabalho, o entendimento adotado para esse modelo é o mais restrito, da ação social.



**Figura 1 - Modelo bidimensional de Responsabilidade Social Corporativa**

Fonte: Machado Filho, 2006, p. 32, adaptado de Quazi e O'Brien (2000)

A primeira dimensão é a da responsabilidade social, que pode ser ampla, englobando ações que vão além das atividades econômicas clássicas da empresa, ou estreita, restringindo-se à maximização do valor para os acionistas. A segunda dimensão é a do valor das ações sociais, consideradas ou um benefício para a empresa, ou um custo. Formam-se assim quatro quadrantes, denominados pelo autor visão moderna, visão filantrópica, visão econômica e visão clássica de responsabilidade social corporativa.

As duas primeiras visões consideram que a responsabilidade empresarial vai além da geração de valor para os acionistas. A visão moderna assume que isso agrega valor à empresa, enquanto a visão filantrópica entende que é apenas um custo. A visão moderna corresponde mais proximamente à da teoria dos *stakeholders*, defendendo que a empresa tem responsabilidade além da geração de lucro (não em lugar da geração de lucro), e que isso traz benefícios para a empresa e a sociedade.

As duas visões de responsabilidade estreita assumem a geração de lucro como a única função-objetivo dos gestores das empresas. Dentre elas, a visão socioeconômica considera, porém, que ações de responsabilidade social podem contribuir para essa geração de valor, enquanto a visão clássica, a que mais se aproxima da teoria dos *stockholders*, avalia as ações de responsabilidade social como uma despesa que onera os custos, desvia a atenção dos gestores e alivia a responsabilidade do Estado.

Milton Friedman (1970), um dos defensores dessa última teoria, propõe que os administradores das empresas têm uma única responsabilidade: maximizar os lucros tanto quanto possível, respeitadas as regras legais e éticas. Não agir dessa forma seria uma violação de responsabilidades em relação aos acionistas, que criaria um conflito de agência entre acionistas e gestores.

Silveira (2006, p. 52) também defende essa posição e argumenta que a escolha da função-objetivo, entre essas duas correntes teóricas, depende da consideração de três dimensões principais:

- dimensão sociedade: qual função-objetivo gera maior bem-estar para a sociedade?
- dimensão empresa: qual função-objetivo torna a empresa mais eficiente e produtiva?
- dimensão profissional: qual função-objetivo especifica de forma clara como os executivos e conselheiros devem tomar decisões e ser avaliados?

O autor baseia-se, sobretudo, na argumentação de Jensen (2001), segundo quem “na ausência de externalidades ou monopólio, duzentos anos de pesquisa em economia e finanças têm mostrado que o bem-estar social é maximizado quando cada empresa em uma determinada economia maximiza o seu valor de mercado” (JENSEN, 2001, p. 11, *apud* SILVEIRA, *op. cit.*, p. 53). Assim, a dimensão sociedade estaria melhor atendida. Ainda segundo Jensen (2001, *apud* Silveira, *op. cit.*, p. 53) a dimensão empresa também é mais bem atendida pela teoria da maximização da riqueza dos acionistas, pois “como é matematicamente impossível maximizar em mais de uma direção, um comportamento com propósito lógico requer uma única função-objetivo, e não múltiplos objetivos conforme apregoado pela teoria dos *stakeholders*”. Em relação à dimensão profissional, Silveira (*op. cit.*, p. 53) indica que Jensen (2001, p. 9)

[...] argumenta que a teoria dos *stakeholders* não especifica como os gestores deverão efetuar os *tradeoffs* entre os interesses conflitantes, deixando-os sem responsabilidade pelos seus atos, ao não fornecer um critério objetivo para tomada de decisão, tampouco uma maneira objetiva para avaliação de desempenho.

Silveira (*op. cit.*, p. 58) conclui que “[...] a principal responsabilidade dos executivos é adicionar valor aos acionistas, haja vista que a maximização da riqueza dos acionistas é considerada uma função-objetivo mais robusta para atender às três dimensões de interesses definidas [...]”. O autor relembra, porém, que “[...] o maior bem-estar social é alcançado quando todas as empresas em um determinado ambiente procuram maximizar

seu valor de mercado [...] na ausência de externalidades e monopólios.” (*Ibid.*, p. 58) (ênfase do autor).

A condição de ausência de externalidades é uma severa limitante a essa argumentação. O conceito de externalidades é que

[...] são atividades que envolvem a imposição involuntária de custos (externalidades negativas) ou de benefícios (externalidades positivas) sobre terceiros, sem que estes tenham oportunidade de impedir, sem que tenham a obrigação de pagar ou que tenham o direito de serem indenizados. (OLIVEIRA MARQUES, 2008).

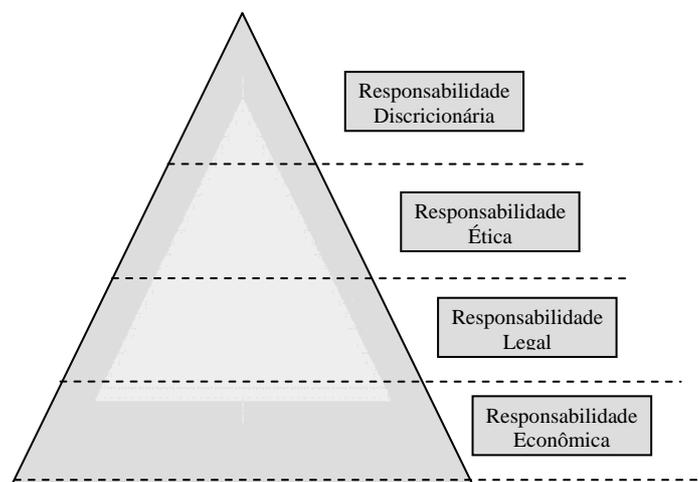
Não se pode imaginar uma empresa que não tenha múltiplos *stakeholders*, entre eles acionistas, empregados, clientes, fornecedores, governo, a comunidade onde atua ou que consome seus produtos e serviços. As ações das empresas sempre afetam essas partes interessadas, e provocam externalidades. Um exemplo de impacto de uma decisão empresarial sobre a comunidade foi a decisão da Petrobrás, entre o final de 2007 e de 2008, de não se comprometer em produzir óleo diesel com reduzido teor de enxofre, conforme determina a resolução numero 315/2002 do CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente. Em função dessa decisão, no início de 2008 a empresa teve uma campanha publicitária em que se declarava ambientalmente responsável suspensa pelo CONAR, Conselho de Auto Regulamentação Publicitária. Em novembro de 2008, o Conselho do ISE<sup>5</sup>, Índice de Sustentabilidade Empresarial da BOVESPA, Bolsa de Valores de São Paulo, excluiu<sup>6</sup> a empresa da composição do índice no período 2008/2009. Ambas são decisões externas à empresa que podem afetar sua reputação e sua capacidade de atuação em determinados mercados. Exemplifica-se, assim, o surgimento de externalidades como efeito de decisões da empresa, e de ações da comunidade sobre ela, justificando a necessidade de levar em consideração os interesses das partes interessadas, ainda que sem descuidar do objetivo de gerar o maior lucro possível, considerados esses interesses.

---

<sup>5</sup> O ISE é um índice de ações criado para ser referencial para investimentos socialmente responsáveis. Foi criado pela BOVESPA, em conjunto com ABRAPP, ANBID, APIMEC, IBGC, IFC, Instituto ETHOS e Ministério do Meio Ambiente, que integram um Conselho Deliberativo responsável pelo desenvolvimento do ISE. Há um conjunto de requisitos que devem ser atendidos pelas empresas para que integrem essa carteira teórica de ações.

<sup>6</sup> O Conselho do ISE não divulga as razões da exclusão. A vinculação ao caso diesel foi ventilada na imprensa.

Carroll (1979) propôs que a responsabilidade social das empresas deve ser subdividida em quatro dimensões - econômica, legal, ética e discricionária - representadas pela conhecida pirâmide de Carroll:



**Figura 2 - Pirâmide de Carroll**

Fonte: Carroll (1979)

As três primeiras dimensões correspondem ao campo indisputado de entendimento de que as empresas têm responsabilidade de cuidar de seus negócios, gerar empregos e lucros, pagar impostos, respeitar as leis e os padrões éticos das sociedades em que se inserem. A última dimensão, discricionária, é a da ação da empresa além de suas obrigações intrínsecas ao negócio, na qual se insere, segundo o autor, a ação social empresarial. O próprio nome indica ser uma responsabilidade exercida de forma não obrigatória.

Urani e de Roure (2005, p. 25) defendem que a ação social empresarial vai além do discricionário, e que o setor privado deve, sem se desviar da obrigação primeira de buscar lucro, engajar-se no combate às causas da desigualdade e, portanto, do combate à pobreza. Os autores propõem três grandes campos de atuação empresarial: investimento em movimentos sociais ligados aos segmentos mais desfavorecidos da sociedade; envolvimento direto das empresas em parcerias, sobretudo em programas voltados para a promoção do desenvolvimento local; e investimento em sistemas de informações socioeconômicas e, mais especificamente, em diagnóstico, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Esses pesquisadores propõem, portanto, ações empresariais que ultrapassam a ação social filantrópica, discricionária, e a participação em ações cujas características têm muito daquelas do ISP, com diagnóstico, monitoramento e avaliação.

Machado Filho (2006) realiza uma ampla discussão dos diferentes argumentos pró e contra as ações sociais das empresas, incluindo aspectos legais, éticos e da reputação das empresas. O autor conclui que “[...] a função clássica de uma organização com fins lucrativos é a mesma, desde sempre. Entretanto, para se atingir esses objetivos, é crescente a necessidade de aprofundar as relações e atender as demandas dos diferentes *stakeholders* da organização, de forma constante e negociada.” (*Ibid.*, p. 79) (ênfase no original).

O autor argumenta que isso é decorrência da própria evolução institucional da sociedade: consumidores estão mais atentos e demandam transparência e responsabilidade das empresas; funcionários buscam participar da geração de riqueza, o que também demanda maior transparência; credores e financiadores são mais seletivos, e igualmente exigem transparência e prestação de contas; comunidades são mais ativas, menos tolerantes às externalidades negativas geradas pelas empresas (como danos ambientais), sem querer perder as externalidades positivas (como geração de renda ou avanço tecnológico); e os Estados ampliam normas legais e monitoramento para sua implementação (*Ibid.*, p. 79-80).

Neste trabalho, adota-se essa visão e se considera que as atividades das empresas em prol da sociedade, além da busca pela geração de lucro, são legítimas. Em particular, o ISP, dadas as suas características estruturais e estruturantes, deve ser parte da estratégia empresarial. Nesse sentido, a atenção das empresas deve voltar-se para como o ISP pode e deve ser implementado. Uma forma de fazê-lo é através da criação, pelas empresas, de fundações ou institutos especificamente dedicados a essa atividade.

## 2.5 FUNDAÇÕES E INSTITUTOS

Fundações e institutos são duas denominações diferentes muito utilizadas para designar pessoas jurídicas sem fins lucrativos cujas diferenças estão, em geral, relacionadas com sua organização societária. Fundações são uma forma de organização definida pelo Código Civil brasileiro, mas o termo instituto não tem uma correspondente definição legal. O Código Civil brasileiro (BRASIL, 2002, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003a, p. 46-51) define duas formas de organização societária de pessoas jurídicas sem fins lucrativos: fundações e associações. A denominação instituto é uma denominação genérica empregada por diversas organizações sem fins lucrativos, mas não é uma forma de organização societária de pessoa jurídica. Muitas associações utilizam a denominação “Instituto ...”, mas também algumas fundações o fazem, como, por exemplo, a Fundação Instituto de Administração - FIA, em São Paulo, e a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, de abrangência nacional.

Fundações (*Ibid.*, p. 50-51) são criadas por um instituidor (pessoa física ou jurídica) que lhes destina um patrimônio específico, determina o fim a que se destinam e a forma de administrá-las. São fiscalizadas pelas Curadorias de Fundações, órgão do Ministério Público de cada município, a quem devem apresentar anualmente suas demonstrações financeiras e prestar contas de sua atividade. Sua finalidade não pode ser alterada de forma que desvirtue a finalidade original e qualquer alteração estatutária, bem como os atos de eleição de conselho e diretoria, deve ser aprovada pela Curadoria de Fundações, órgão do Ministério Público. Associações (*Ibid.*, p. 48-50) são formadas por pessoas naturais (pessoas físicas) ou jurídicas que se organizam para realização de fins não econômicos. São mais flexíveis do que as fundações, pois a assembléia de associados tem plenos poderes para tomar decisões a respeito da associação, inclusive alterações de estatuto sem limitação em relação à finalidade. Não estão sujeitas à supervisão permanente do Ministério Público e têm maior flexibilidade de ação mas, em princípio, menor transparência do que as fundações, pois não estão sujeitas a intensa fiscalização, e podem alterar sua missão e finalidade sem necessidade de qualquer aprovação externa à organização.

Originalmente o termo fundação deriva da existência de um fundo patrimonial, criado pelo instituidor, composto por bens e/ou recursos financeiros, cujo rendimento possibilitaria à organização realizar suas atividades. Nos Estados Unidos, por exemplo, para manterem certas isenções tributárias, as fundações têm a obrigação legal de gastarem todo ano pelo menos 5% do valor de seu fundo patrimonial. Isso se baseia no pressuposto de que o rendimento financeiro desse fundo é de pelo menos esse valor, o que nem sempre se verifica.

As fundações empresariais, porém, que são aquelas instituídas por uma ou mais empresas, e não por uma família ou indivíduo, nem sempre dispõem de um fundo patrimonial de valor suficiente para sustentar sua operação a partir dos rendimentos do fundo. Muitas fundações empresariais, tanto nos Estados Unidos como no Brasil, operam com base em dotações anuais feitas pela empresa instituidora e têm, assim, a característica de se manterem vinculadas a ela quase como se fossem uma subsidiária.

As associações, usualmente, não dispõem de fundo patrimonial. Aquelas criadas por grupos de pessoas buscam recursos através de contribuições associativas e de doações, quer dos associados, quer de outros indivíduos, de empresas, fundações ou de órgãos governamentais. As associações criadas por empresas (os institutos empresariais), à semelhança das fundações empresariais, operam com base em doações anuais feitas pela empresa instituidora.

Essa diferenciação jurídica entre fundações e institutos ou associações não influi normalmente em sua forma de operação. Neste trabalho, portanto, cujo foco é a governança dessas organizações de origem empresarial, os termos fundação e instituto serão utilizados indiscriminadamente, para referir-se tanto a fundações como a institutos, sejam eles, do ponto de vista jurídico, associações ou fundações, a menos que em algum aspecto da pesquisa seja necessário fazer a distinção entre as duas formas de organização societária permitidas pela legislação.

Fundações empresariais podem ser instituídas para realização de ações sócio-culturais, ou para outros objetivos como, por exemplo, a administração de um fundo de pensão. Este estudo está focado naquelas criadas por empresas, voltadas a realizar ISP. Dessa forma, excluem-se do foco de análise deste trabalho organizações sem fins lucrativos

criadas por empresas ou por associações empresariais para coordenação de atividades empresariais, como entidades de classe ou de representação profissional, e organizações similares, tais como:

- sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- entidades empresariais que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- cooperativas.

Pelo fato de serem constituídos por empresas, os institutos e fundações empresariais podem apresentar características que os distingam de outras organizações sem fins lucrativos. No próximo tópico discute-se essa questão.

## **2.6 FUNDAÇÕES E INSTITUTOS EMPRESARIAIS: ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR OU DO “SETOR 2½”?**

As fundações criadas por empresas poderiam se enquadrar na categoria de organizações do terceiro setor, seguindo a classificação proposta por Fernandes (1994), que esclarece a distinção entre as organizações do Estado, também chamado de primeiro setor, as organizações empresariais ou de mercado, também chamado de segundo setor, e as organizações sem fins lucrativos, o chamado terceiro setor. Segundo o autor, "surge no mundo um terceiro personagem. Além do Estado e do mercado, há um 'terceiro setor'. 'Não-governamental' e 'não-lucrativo', é, no entanto, organizado, independente, e mobiliza particularmente a dimensão voluntária do comportamento das pessoas." (*Ibid.*, p. 19). Prossegue o autor:

"...mais do que uma descrição empírica, como se fosse uma fotografia de uma realidade emergente, a idéia de um terceiro setor deriva da abertura de uma alternativa lógica. Ela pode ser idealmente concebida como uma entre quatro combinações resultantes da conjunção entre o 'público' e o 'privado'." (*Ibid.*, p. 20-21).

Essas combinações são exibidas no quadro 1:

<b>Agentes</b>	<b>Fins</b>	<b>Setor</b>
Públicos	Públicos	Estado (primeiro setor)
Privados	Privados	Mercado (segundo setor)
Privados	Públicos	Terceiro Setor
Públicos	Privados	(Corrupção)

**Quadro 1 - Classificação de organizações**

Fonte: Fernandes, 1994 p.21

Fernandes (1994) conceitua o terceiro setor como sendo formado por organizações de natureza privada ('não-governamental'), que realizam atividades com finalidade pública e não têm fins lucrativos:

"...a dupla negação transmite um inegável contraste normativo: no Terceiro Setor, o poder ou o lucro não constituem razões suficientes para a ação. Dizer que são 'não-governamentais' implica designar iniciativas e organizações que, enquanto tais, não fazem parte do governo e não se confundem com o poder do Estado....Por outro lado, abre-se espaço na iniciativa particular para outras razões que não o lucro. A segunda negação ('sem fins lucrativos') faz referência a uma série de organizações e de ações cujos investimentos são maiores que os eventuais retornos financeiros." (*Ibid.*, p.23)

O ISP, segundo a definição do GIFE (2009) - "[...] repasse voluntário de recursos privados [...] para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público." – evidencia a finalidade pública de aplicação desses recursos e a característica voluntária dessa decisão. As fundações empresariais que têm como objetivo realizar ISP são criadas e operadas por agentes privados que não têm objetivo de lucrar com essa iniciativa, mas de obter resultados que atendam necessidades públicas, portanto, que sejam apropriados pelos segmentos da sociedade que são alvo de sua ação. Podem, assim, segundo essa definição, ser enquadradas no terceiro setor.

Uma outra forma de referir-se ao terceiro setor, muito usada nos Estados Unidos, enfatizando a característica de ser constituído por organizações sem fins lucrativos, é chamá-lo de *non-profit sector* – setor sem fins lucrativos. A terminologia setor sem fins lucrativos, porém, pode levar a enquadrar no mesmo setor organizações de naturezas diversas. Não é adequada, pois abrange um conjunto muito amplo de organizações como as associações criadas por pessoas físicas ou jurídicas para realizarem atividades sem fins lucrativos, mas não necessariamente com finalidade pública – exatamente

aquelas que a lei das OSCIPs especificou, em seu artigo segundo, que não podem receber essa qualificação. Ser uma organização sem fins lucrativos não significa, necessariamente, que atende a finalidades públicas. Por exemplo, um clube de xadrez, uma associação de empresas de determinado setor, ou um sindicato profissional não têm fins lucrativos, mas beneficiam apenas um grupo limitado de associados, não atendendo, portanto, o requisito de finalidade pública.

Fischer e Falconer (1998) também salientam a dificuldade de caracterização do terceiro setor. Ao comentar seu crescimento no Brasil, a partir da década de 1990, observam:

Este crescimento tornou ainda mais complexa a questão de como definir e caracterizar estas organizações. Porque no mesmo e diversificado leque de entidades pode-se encontrar empresas de grande porte e alta rentabilidade, que adotaram a forma jurídica legal de fundações, apenas como meio formal lícito de proteger-se das exigências fiscais e tributárias; ao lado de associações comunitárias empenhadas em defender interesses sociais ou prestar serviços públicos, que optaram por decisão semelhante, pela necessidade de legalizar um movimento informal, que assumiu maiores proporções. Desta forma, o Terceiro Setor foi se ampliando sem que este termo, usado para designá-lo, seja suficientemente explicativo da diversidade de elementos componentes do universo que abrange. (*Ibid.*, p. 2).

Isso evidencia que parte da dificuldade em caracterizar o terceiro setor repousa na indefinição do que ele é, de como são as organizações que o compõem. Um conjunto importante de atributos para caracterizar organizações do terceiro setor foi proposto por Salamon e Anheir (1992) e complementado por Salamon (1999). Segundo Salamon e Anheir (1992, p. 125-151), para serem consideradas do terceiro setor (no original *non-profit sector*) as organizações devem ser:

- formais – serem institucionalizadas, legalmente ou não, com regras e procedimentos que assegurem sua permanência;
- privadas – não devem ter ligação institucional com o Estado, mesmo que recebam recursos de governos;
- não distribuidoras de lucros – embora as organizações possam gerar resultados financeiros superavitários, não devem tê-los como finalidade; essa “restrição de não distribuição” (*non-distribution constraint*) é especialmente relevante para as organizações do terceiro setor;
- autônomas – não devem ser controladas por agentes externos, e devem conter sua própria estrutura de governança, em geral encabeçada por um conselho;

- voluntárias – empregam um significativo volume de trabalho voluntário e devem ter sido criadas voluntariamente, não por imposição legal ou contratual (acréscimo do autor).

E Salamon (1999) complementa:

- ter fins públicos - beneficiam um público externo a elas, que extrapola os associados da organização.

Para efeito de caracterizar a organizações objeto deste estudo, de origem empresarial, é importante ressaltar o atributo de organizações do terceiro setor serem organizações autônomas, ou autogovernadas. As fundações empresariais não necessariamente preenchem esse requisito, na medida em que, em muitos casos, dependem da empresa instituidora para sua gestão e manutenção. Assim, as fundações criadas ou instituídas por empresas, embora tenham todas as outras características de organizações do terceiro setor, não deveriam ser consideradas parte desse setor, com o que concorda Falconer (1999, p. 43-44).

Enquanto as organizações do terceiro setor são caracterizadas por não terem donos, essas fundações, embora legalmente não tenham acionistas, em geral "pertencem" às empresas que as instituíram. As organizações do terceiro setor, na sua maioria, captam os recursos financeiros de que necessitam através de doações de um conjunto pulverizado de pessoas físicas e jurídicas, associados ou não às organizações em questão. Já as fundações criadas por empresas têm usualmente essas empresas como fonte principal de recursos<sup>7</sup>, especialmente as fundações brasileiras. Já nos Estados Unidos, há várias fundações de origem empresarial, tais como a Fundação Ford e a Fundação Kellogg, que são independentes das empresas instituidoras. A dependência de recursos confere às empresas uma situação quase equivalente à de acionista. Essa condição é também em geral reforçada por disposições estatutárias dos institutos e fundações que conferem à empresa instituidora o poder ou a responsabilidade de nomear os dirigentes principais do instituto ou fundação. Assim, embora legalmente as

---

<sup>7</sup> Algumas dessas fundações brasileiras, como a Fundação Roberto Marinho e a Fundação Orsa, além dos recursos disponibilizados pelos instituidores, recorrem a doações de, e parcerias com, outras organizações, tanto empresas quanto outras fundações e órgãos públicos.

definições de direcionamento estratégico e de alocação de recursos em projetos específicos caibam aos órgãos dirigentes máximos dessas fundações (um conselho curador, uma assembleia de associados), a empresa instituidora tem grande poder de influência sobre essas decisões.

Essas características distintivas das fundações empresariais em relação às OSFL ou OTS como um todo são relevantes e, por isto, é importante considerá-las quando se pretende estudar a governança de fundações empresariais. É assim conveniente considerar as fundações empresariais como organizações que se localizam em um setor intermediário entre o segundo setor (das empresas) e o terceiro (das OTS). Nesse espaço de interface, elas se apropriam de atributos específicos de cada um dos dois setores e passam a constituir o que se poderia denominar, um pouco provocativamente, setor “dois e meio”.

O estudo da governança das fundações e institutos empresariais voltados ao ISP é o tema deste trabalho. Caracterizadas essas organizações, o que é ISP e o contexto brasileiro em que se desenvolveu, no próximo capítulo apresentam-se especificamente o conceito de governança e os mecanismos que são utilizados em organizações com fins lucrativos (empresas), visando a discutir as possibilidades de seu emprego nas OSFL e, particularmente, nas fundações empresariais, nos capítulos posteriores e nos casos empíricos discutidos.



### 3 GOVERNANÇA

O termo governança é utilizado em muitos contextos, sempre relacionado ao ato de governar, ou às estruturas necessárias para fazê-lo. Houaiss (2001, p. 1470) o define justamente como “ato de governar; governo, governação”.

Sathler (2008, p. 32), em trabalho sobre governança no terceiro setor, o considera um conceito multidisciplinar que

[...] carrega em si fundamentos comuns que permitem sua compreensão com mais clareza em meio às especificidades dos campos de conhecimento diferenciados. [...] As diferentes aplicações explicitadas da expressão governança demonstram como uma mesma palavra, ainda que usada em contextos e tipos de aplicação diversos, carrega fundamentos que permitem sua compreensão dentro de uma lógica comum de institucionalização dos mecanismos estabelecidos para o exercício do poder e articulação das relações.

O autor explicita o uso do termo em diferentes contextos: no campo de estudo da economia de empresas, as organizações são consideradas uma estrutura de governança, um feixe de contratos que estabelece as relações entre os diversos atores; na administração pública, governança pode ser entendida como a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais do país e a prestação de contas à sociedade é exercida<sup>8</sup>; nas relações entre países, governança é vista como a dinâmica entre governos nacionais para manter a ordenação do sistema internacional e o exercício do poder na ausência de autoridade coercitiva direta; na administração de empresas, governança corporativa é considerada como os mecanismos e princípios que visam minimizar os problemas de agência derivados da separação entre propriedade e gestão das organizações, conceito estendido também às organizações do terceiro setor (SATHLER, 2008, p. 32-75).

É nessa última definição que se concentra este trabalho, buscando aplicar a fundações e institutos empresariais um conceito próximo de governança corporativa, considerando as semelhanças existentes entre os modelos organizacionais e de gestão das empresas e das OSFL.

---

<sup>8</sup> Equivalente ao termo em inglês *accountability*

### 3.1 GOVERNANÇA CORPORATIVA

Governança, usualmente com a qualificação “corporativa”, é um termo muito empregado no segundo setor, típico de organizações empresariais com fins lucrativos, especialmente as empresas de capital aberto. Apresentam-se a seguir algumas definições dessa expressão.

Shleifer e Vishny (1997, *apud* Okimura, 2003, p.16) propõem a seguinte definição: “Um conjunto de restrições que os administradores aplicam sobre si próprios ou que os investidores aplicam sobre os administradores, de forma a reduzir a má alocação de recursos *ex post* e motivar os investidores a investirem mais recursos *ex ante*.”

O IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa<sup>9</sup>, entidade que promove no Brasil o estudo e a aplicação mais ampla e consistente do conceito de governança, define-o em mais detalhe:

Governança corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre Acionistas/Cotistas, Conselho de Administração, Diretoria, Auditoria Independente e Conselho Fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade.

A expressão é designada para abranger os assuntos relativos ao poder de controle e direção de uma empresa, bem como as diferentes formas e esferas de seu exercício e os diversos interesses que, de alguma forma, estão ligados à vida das sociedades comerciais (IBGC, 2006).

As duas definições referem-se à relação de acionistas ou investidores com a administração das empresas, e consideram governança como um sistema que facilita seu acesso a capital. Lethbridge (1997, p. 2) define governança corporativa como “Um sistema [...] composto pelo conjunto de instituições, regulamentos e convenções culturais, que rege a relação entre as administrações das empresas e os acionistas ou outros grupos aos quais as administrações, de acordo com o tipo de modelo, devem

---

<sup>9</sup> O IBGC foi criado em 1995, com o nome de Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração, com o propósito de fortalecer esse órgão como instrumento de supervisão e controle das empresas. A denominação atual foi adotada em 1999, e reflete a ampliação do escopo de atenção para outras questões relacionadas à governança corporativa. É reconhecido nacional e internacionalmente como a principal referência de difusão das melhores práticas nessa área na América Latina.

prestar contas.” Leva em conta, portanto, outras partes interessadas a quem a administração das empresas tenha necessidade de prestar contas.

O IBGC explica a função da governança corporativa a partir de conceitos da economia de empresas:

Na teoria econômica tradicional, a governança corporativa surge para procurar superar o chamado ‘conflito de agência’, presente a partir do fenômeno da separação entre a propriedade e a gestão empresarial. O ‘principal’, titular da propriedade, delega ao ‘agente’ o poder de decisão sobre essa propriedade. A partir daí surgem os chamados conflitos de agência, pois os interesses daquele que administra a propriedade nem sempre estão alinhados com os de seu titular. Sob a perspectiva da teoria da agência, a preocupação maior é criar mecanismos eficientes (sistemas de monitoramento e incentivos) para garantir que o comportamento dos executivos esteja alinhado com o interesse dos acionistas. A boa governança corporativa proporciona aos proprietários (acionistas ou cotistas) a gestão estratégica de sua empresa e a efetiva monitoração da direção executiva. As principais ferramentas que asseguram o controle da propriedade sobre a gestão são o Conselho de Administração, a Auditoria Independente e o Conselho Fiscal (IBGC, 2006).

Essa visão de governança corporativa, como um sistema que envolve estruturas organizacionais e processos de relacionamento entre os órgãos de uma empresa, com a função de minimizar ou superar os conflitos de agência gerados pela separação entre propriedade e gestão, constitui a base conceitual sobre a qual se fundamenta este trabalho. Outros autores adotam a mesma conceituação.

Silveira (2006) define governança corporativa a partir de uma visão semelhante à de Shleifer e Vishny (1997). O autor introduz o tema fazendo referência à necessidade que as empresas têm de obter financiamento para crescer e à seleção de investimentos realizada por investidores e agentes financiadores, com base na sua confiança sobre a viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos e sobre probabilidade de terem acesso aos resultados ou frutos econômicos deles advindos:

A governança corporativa pode ser vista como o conjunto de mecanismos que visam aumentar a probabilidade de os fornecedores de recursos garantirem para si o retorno sobre o seu investimento. [...] A minimização dos prejuízos causados pelos conflitos de interesse entre tomadores de decisão e fornecedores de recursos depende da presença de um conjunto de mecanismos internos e externos que alinhem os interesses dos gestores aos de todos os acionistas. A esse conjunto de mecanismos de incentivo e controle dá-se o nome de governança corporativa. (SILVEIRA, 2006, p. 27-28).

O autor dá exemplos de mecanismos de governança corporativa tanto internos às empresas, tais como o conselho de administração, a política de remuneração gerencial e

a estrutura de propriedade da empresa, quanto externos a elas, tais como a competição no mercado de trabalho dos gestores, a possibilidade de aquisições hostis<sup>10</sup> e a publicação de relatórios pelas empresas. Sugere que podem agir simultaneamente e mesmo não serem independentes entre si, isto é, que alguns mecanismos de governança podem ser influenciados por outros. Essa distinção entre mecanismos internos e externos é uma importante adição ao estudo do tema, não explicitada na definição do IBGC. De forma similar a esse último, o autor distingue a existência de mecanismos de incentivo e de controle, que o IBGC chama de monitoramento. Pode-se exemplificar como mecanismos de controle o conselho de administração e a publicação de relatórios e, como de incentivo, a política de remuneração e a competição no mercado de trabalho.

Silveira (2006) aponta que as discussões sobre o tema partem da hipótese de que os mecanismos de governança influenciam o desempenho das empresas, mas que ainda não existe um arcabouço teórico ou evidências empíricas sobre como, e se, isso ocorre. Seu trabalho tem o objetivo principal de avaliar se esses mecanismos exercem influência sobre o desempenho das empresas abertas no Brasil e relaciona a necessidade desses mecanismos à questão de como lidar com os problemas oriundos de conflitos de agência, ao apontar que:

A discussão sobre a necessidade de aprimoramento da governança corporativa nas empresas surgiu como uma resposta a diversos registros de expropriação da riqueza dos acionistas por parte dos gestores em empresas com estrutura de propriedade pulverizada e dos acionistas minoritários por acionistas controladores em empresas com estrutura de propriedade concentrada. Esses registros decorrem do problema de agência dos gestores, que ocorre quando os gestores tomam decisões com o intuito de maximizar sua utilidade pessoal e não a riqueza de todos os acionistas, motivo pelo qual são contratados. (*Ibid.*, p. 45).

Para esse autor, o problema de agência é um elemento essencial da chamada visão contratual da firma (empresa). Essa visão e a impossibilidade de estabelecer contratos perfeitos são, de fato, a base da teoria de agência: a firma é vista como um conjunto de contratos entre todos os atores envolvidos (clientes, trabalhadores, executivos e fornecedores de material e de capital), que idealmente especificariam o que os gestores deveriam fazer com os recursos da empresa a cada instante e como o excesso de caixa deveria ser alocado em cada possível contingência. O problema é que contratos assim

---

<sup>10</sup> Os *hostile takeovers* ocorrem mais comumente nos mercados acionários dos Estados Unidos e da Europa.

completos são tecnologicamente inviáveis, pois é difícil, se não impossível, descrever e prever todas as contingências. Por isso, investidores e gestores têm de alocar os direitos residuais de controle, isto é, os direitos de tomar decisões, em circunstâncias não previstas nos contratos (*Ibid.*, p. 47).

A visão contratual da firma é originária do trabalho de Coase (1937), o qual, para definir a natureza e os limites da firma, argumentou a existência de custos internos de gerenciamento e de custos de transação com o mercado. Essa abordagem é contrária à teoria neoclássica, que considera a firma apenas como uma função de produção com o objetivo de maximização dos lucros. Segundo o autor, a alocação de recursos interna ou externamente dependeria da comparação entre aqueles custos e seria especificada por contratos explicitando as obrigações de cada parte. Ao considerar os custos de transação, os gestores precisam avaliar o que é mais econômico, fazer ou comprar, isto é, alocar os recursos dentro da empresa ou no mercado, dessa forma traçando os limites da firma.

O artigo de Coase (1937) foi a base para o desenvolvimento da teoria da Nova Economia Institucional (NEI). Autores como Williamson (1985, 1996), Alchian e Demsetz (1972), Jensen e Meckling (1976), e Zylbersztajn e Sztajn (2005) postulam que as organizações não devem ser consideradas como uma função de produção, e sim serem vistas como um nexo de contratos que estabelecem e regulam as relações entre indivíduos:

É importante reconhecer que a maioria das organizações é simplesmente uma ficção legal que serve como o nexo de um conjunto de relacionamentos contratuais entre indivíduos. (JENSEN; MECKLING, 1976, p. 310);

[...] o que mais importa no trabalho de Coase é a identificação da 'firma contratual', a substituição da função de produção pelo nexo de contratos e relevância dos direitos de propriedade. As organizações são relações contratuais coordenadas (governadas) por mecanismos idealizados pelos agentes produtivos. (ZYLBERSZTAJN; SZTAJN, 2005, p. 7).

Segundo a NEI, a execução dos contratos é necessariamente imperfeita, seja pela racionalidade limitada dos agentes econômicos (Simon, 1957; 1959), seja por que esses assumem comportamentos oportunistas. Em relação a esses comportamentos, Williamson (1985, pp. 64-67) observa que nem todo indivíduo é sempre ou continuamente oportunista, mas que confiabilidade é uma qualidade que raramente pode

ser verificada ex ante; é por isto que contratos procuram estabelecer salvaguardas ex post. O autor postula que a combinação dos conceitos de racionalidade limitada e oportunismo leva à consideração de quatro possíveis situações contratuais, das quais as três primeiras, em que os problemas de contratação desapareceriam, não são realistas:

- (1) racionalidade ilimitada/não oportunismo – uma condição de utopia contratual;
- (2) racionalidade ilimitada/oportunismo – caso em que contratos podem funcionar bem recorrendo a contratação abrangente;
- (3) racionalidade limitada/não oportunismo – em que contratar funciona bem por conta de cláusula de proteção contra riscos de incompletude contratual; e
- (4) racionalidade limitada/oportunismo – que afirmo estar de acordo com a realidade e é onde residem todas as difíceis questões de contratação. (WILLIAMSON, 1985, p. 67).

A consideração dos custos de transação e das condições de racionalidade limitada e oportunismo leva Williamson (1996, p. 5) a definir que "o estudo da governança refere-se a *identificar, explicar e mitigar todas as formas de riscos contratuais*." (ênfase no original). Um desses riscos, especialmente relevante para os detentores dos direitos residuais da empresa, é a apropriação indevida de recursos pelos gestores, ou seja, o problema de agência.

Também Zylbersztajn (2005) explica a estruturação da governança como originária da separação entre propriedade e controle nas organizações, que cria os chamados conflitos de agência, levando à necessidade de explicitação dos direitos do detentor da propriedade (principal) e do gestor da organização (agente). Os interesses do principal e do agente são divergentes e existe assimetria de informação entre eles. A governança trata, então, da gestão do exercício de dois direitos de propriedade: o direito de decisão, e o direito de acesso ao fluxo de recursos. O primeiro envolve as decisões estratégicas da organização e o segundo, o retorno sobre o investimento dos acionistas.

Machado Filho (2006, p. 76), baseando-se também no conceito de conflitos de agência, a que se refere como conflitos de interesse, expande o conceito de governança para outras situações além da separação entre propriedade e gestão nas organizações:

Em qualquer situação em que o poder de decisão é transferido ou compartilhado, surge, em maior ou menor grau, uma assimetria informacional. Em uma empresa privada ou pública, clube, associações, cooperativas, universidades, sempre existirão conflitos de interesse, derivados da delegação de algum tipo de poder. Isto é, 'alguém' governa em nome de 'alguém', que delegou direitos para o exercício do poder. Na sua essência, a governança trata da minimização de assimetrias e conflitos de interesses inerentes à delegação de poder. (ênfase no original).

Segundo o autor, nas empresas o problema da implementação de mecanismos de incentivo e monitoramento para alinhar os interesses dos gestores aos dos acionistas torna-se mais complexo à medida que as organizações crescem e, também, à medida que ocorre dispersão de controle acionário, quer seja por abertura de capital, quer por sucessivas divisões sucessórias em empresas de capital fechado.

Em resumo, esses autores baseiam o conceito de governança na necessidade de minimizar ou superar os conflitos de agência, decorrentes quer da transferência do poder de decisão, quer da separação entre propriedade e gestão das organizações, situações que criam assimetria informacional entre principais e agentes. Em função do possível oportunismo desses últimos e da racionalidade limitada de ambas as partes, torna-se impossível estabelecer a priori contratos perfeitos que cubram todas as possíveis contingências, e surge o risco de expropriação de riqueza dos principais pelos agentes. Daí decorre a necessidade de estabelecer mecanismos para gerir o exercício do poder de decisão e do poder de alocação do fluxo de caixa residual.

Os mecanismos de governança aplicados em empresas são o objeto de atenção deste estudo, que procura avaliar se são também utilizados em fundações e institutos empresariais. Antes de discuti-los, porém, parece importante um olhar mais específico sobre o próprio conceito de conflitos de agência, apresentado na próxima seção.

### **3.2 CONFLITOS DE AGÊNCIA**

Jensen e Meckling (1976), em seu trabalho sobre a teoria da firma, baseiam-se nas teorias de direitos de propriedade, de agência e de finanças para desenvolver suas reflexões sobre a estrutura de propriedade para a firma.

Os autores definem uma relação de agência como "[...] um contrato pelo qual uma ou mais pessoas (o principal ou os principais) contratam outra pessoa (o agente) para executar algum serviço em seu nome, o que envolve delegar algum poder de decisão para o agente." (JENSEN; MECKLING, 1976, p. 308). Como as duas partes buscam

maximizar seus retornos pessoais, há boas razões para supor que o agente nem sempre agirá no sentido dos melhores interesses do principal, criando o conflito de agência. Para minimizar o distanciamento em relação a seus interesses, o principal pode estabelecer incentivos adequados para o agente, ou pode exercer monitoramento das ações desse último. Em alguns casos, se considerar necessário, o agente pode dar garantias de que não agirá contrariamente aos interesses do principal. Tanto esses incentivos, quanto o monitoramento e as possíveis garantias, têm custos para ambas as partes. É praticamente impossível garantir que, a custo zero, o agente sempre tomará decisões que otimizem esses interesses.

Os custos de agência em que principais e agentes incorrerão para monitorar e garantir o melhor desempenho possível se compõem da soma dos seguintes itens, segundo Machado Filho (*op. cit.*, p. 82):

1. As perdas residuais caracterizadas pela diminuição da riqueza dos acionistas como consequência de decisões tomadas pelos gestores (agentes).
2. Os gastos com o monitoramento das ações dos gestores (relatórios, balanços, auditorias, sistemas de informação gerencial, divulgação).
3. Os gastos para promover a transparência e a prestação de contas das atividades dos gestores.
4. Os gastos de elaboração de contratos entre gestores e acionistas.

Jensen e Meckling (1976) comentam que os custos de agência ocorrem em qualquer situação que envolva esforço cooperativo, ainda que não exista uma clara relação principal-agente. Os autores apontam que o problema de agência é geral:

O problema de induzir um agente a se comportar como se estivesse maximizando a riqueza do principal é bastante generalizado. Ocorre em quaisquer organizações e em todos os esforços cooperativos – em todos os níveis gerenciais nas empresas, nas universidades, em empresas de mútuos, em cooperativas, em órgãos e autoridades governamentais, em sindicatos e em relações normalmente classificadas com de agência, tais como são comuns nas artes e no mercado imobiliário. (*Ibid.*, p. 309).

Portanto, os instrumentos empregados para exercer monitoramento, prover incentivos e dar garantias, que constituem os mecanismos de governança, merecem ser estudados não só em relação a sua eficácia em minimizar o problema de agência, como pelo seu custo.

Fama e Jensen (1983) complementam essa análise do problema de agência. Em seu estudo para explicar a sobrevivência de organizações caracterizadas pela separação entre propriedade e controle, os autores adotam a definição de organização como um conjunto de contratos entre os detentores de fatores de produção e clientes que:

[...] especificam os direitos de cada agente na organização, os critérios de desempenho pelos quais os agentes são avaliados, e as funções de retorno que eles têm. [...] Os principais contratos em qualquer organização especificam (1) a natureza dos direitos residuais<sup>11</sup> e (2) a alocação das etapas do processo de decisão entre os agentes. Esses contratos distinguem organizações entre si e explicam porque formas organizacionais específicas sobrevivem. (FAMA; JENSEN, 1983, p. 302).

Segundo os autores, o processo de decisão tem quatro grandes etapas: gerar propostas para utilização de recursos e estruturação de contratos; implementá-las; escolher entre as propostas apresentadas e monitorar sua implementação. As duas primeiras podem ser designadas por “gestão de decisões” e as duas últimas, por “controle de decisões”.

Nas firmas individuais, ou naquelas em que o empreendedor é também gestor, cabem ao próprio a gestão e o controle das decisões, bem como os direitos residuais. Nesse caso, o mesmo agente sugere e implementa as ações e sofre as consequências patrimoniais, positivas ou negativas, dessas decisões. Não ocorrerem conflitos de agência, uma vez que os interesses do gestor são, por definição, os mesmos do empreendedor.

Os problemas ocorrem quando isso não acontece, o que é o caso da maioria das empresas em que os proprietários não têm condições de gerir todas as decisões, seja pelo crescimento da organização ou pela especialização e complexidade das decisões a serem tomadas. Os acionistas são obrigados a delegá-las a outras pessoas, cujos interesses não são coincidentes com os dos primeiros. Fama e Jensen (1983) explicitam essa situação e relacionam os problemas de agência às etapas do processo decisório:

O controle dos problemas de agência no processo decisório é importante quando os gestores que iniciam e implementam decisões importantes não são os detentores dos direitos residuais e, portanto, não arcam com uma parcela maior dos efeitos patrimoniais de suas decisões. Sem procedimentos eficazes de controle, os gestores de decisões tem maior

---

<sup>11</sup> Direitos residuais (*residual claims*, em inglês), simplificada, são os direitos de receber os resultados líquidos de todas as operações de uma empresa, após recebidos todos os pagamentos pelos clientes e pagos todos os insumos. São direitos sujeitos a risco, usualmente atribuídos aos agentes econômicos provedores do fluxo de caixa necessário para iniciar as operações da empresa.

probabilidade de tomar decisões que se desviam dos interesses dos detentores de direitos residuais. Um sistema eficaz de controle decisório implica, quase por definição, que o controle (ratificação e monitoramento) das decisões esteja de alguma forma separado da gestão (início e implementação) das decisões. (*Ibid.*, p. 304).

Nessa análise pode-se considerar implícito que o controle decisório é exercido pelos detentores dos direitos residuais, os acionistas das empresas. Esses são, efetivamente, os principais na relação principal-agentes que se estabelece na separação entre propriedade e gestão. Isso é coerente com a definição de relação de agência proposta por Jensen e Meckling (1976), os quais explicitam: são pessoas que contratam outras pessoas para executar algum serviço em seu nome. Os interesses em conflito no problema de agência são, assim, os de pessoas envolvidas na organização.

Nas organizações com fins lucrativos, para gerenciar os problemas de conflito de agência, o controle das decisões é delegado pelos acionistas a um conselho de administração. Os detentores dos direitos residuais usualmente mantêm o poder de nomear e demitir conselheiros, escolher auditores independentes e de decidir sobre fusões e emissão de novas ações. O conselho, por sua vez, delega a maioria das funções de gestão das decisões aos agentes internos da organização.

Nessas organizações, é claro o conflito sobre o direito de acesso ao fluxo de recursos, uma vez que a maximização dos ganhos dos agentes no curto prazo pode levar à redução do ganho dos principais, a longo prazo<sup>12</sup>. Os agentes têm mais acesso a informação sobre os negócios da empresa, e, assim, podem tomar decisões que os favoreçam em detrimento dos principais. Daí a instituição de ferramentas de governança, tais como sugeridas pelo IBGC, de forma que o exercício do direito de decisão seja controlado.

Machado Filho (2006, p. 92-93), ao tratar dessas ferramentas, os mecanismos de governança, aponta que os acionistas indicam conselhos de administração e fiscal para alinhar aos seus interesses os de gestores e de outras partes interessadas. Nesse sentido, o autor resume a proposição de Fama e Jensen (1983), atribuindo aos conselhos o papel que esses últimos autores atribuem aos detentores de direitos residuais: aprovação e

---

<sup>12</sup> Um exemplo clássico dessa possibilidade é o aumento dos resultados de curto prazo pela redução de gastos em manutenção. A médio e longo prazo, essa economia provoca a deterioração dos meios de produção e a necessidade de maiores investimentos e despesas para manter a viabilidade da empresa.

monitoramento das iniciativas propostas e executadas pelos gestores. A separação entre controle e gestão das decisões é então atribuída a conselhos e gestores de empresas, considerados respectivamente principais e agentes.

A proposição de Machado Filho (2006) permite considerar o conselho, um colegiado representante dos interesses dos acionistas, como o principal na relação principal agente. Isso é importante no estudo de governança de fundações empresariais pois, na relação entre empresa instituidora e fundação, possibilita extrapolar o conceito de principal para a instituidora, cujos administradores representam os interesses dos acionistas.

Uma vez explicitada a origem e a natureza dos conflitos de agência, deve-se passar a considerar os instrumentos para superar ou minimizar esses conflitos: os mecanismos de governança corporativa.

### **3.3 MECANISMOS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA**

Os mecanismos de governança, conforme já indicado, são ferramentas ou instrumentos de monitoramento e de incentivo aos gestores para que alinhem suas ações aos interesses dos acionistas das empresas. Como é natural, tratando-se do estudo do mesmo fenômeno no mesmo ambiente institucional, há grande concordância entre os diversos autores quanto aos principais mecanismos de governança corporativa.

O IBGC (2006) indica que as principais ferramentas de governança são o conselho de administração, a auditoria independente e o conselho fiscal. O Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto (IBGC, 2004) faz recomendações específicas sobre a estruturação e o funcionamento desses órgãos.

Silveira (2006, p. 28) dá como exemplos de mecanismos de governança o conselho de administração, a estrutura de propriedade e controle, a política de remuneração, a estrutura de capital, a competição no mercado de produtos, a competição no mercado de mão de obra dos gestores, a existência de um mercado de aquisições hostis e a

publicação de relatórios regulares pelas empresas. O autor aponta que os mecanismos de governança corporativa mais testados em estudos econométricos sobre o desempenho das empresas foram mecanismos internos como a concentração de propriedade, a estrutura do conselho e a forma de remuneração dos executivos, e mecanismos externos como mercado de controle corporativo, o nível de endividamento e a presença de investidores institucionais (SILVEIRA, 2006, p. 76).

Esse autor argumenta que os mecanismos de governança corporativa visam garantir maior segurança aos investidores em empresas. Assim, a necessidade crescente de acesso aos mercados de capitais em virtude do aumento de competição decorrente da estabilidade econômica e da abertura de mercado a importações a partir dos anos 90 no Brasil provocou mudanças institucionais voltadas a reforçar esses mecanismos. Entre essas mudanças, estão a aprovação dos códigos de governança corporativa do IBGC e da CVM, Comissão de Valores Mobiliários<sup>13</sup>, a aprovação da Nova Lei das S.A.s, Sociedades Anônimas, a Lei no. 10.303/2001, e a criação dos Níveis Diferenciados de Governança Corporativa da BOVESPA (Bolsa de Valores de São Paulo).

Machado Filho (2006, p. 85-98) alinha diversos mecanismos de governança, distinguindo também entre internos e externos. Como externos, indica o mercado de capitais e o sistema legal e regulatório; como internos, os conselhos de administração e fiscal, as políticas de remuneração dos gestores e a estrutura de propriedade das empresas. Examina-se a seguir esses diferentes mecanismos de governança corporativa.

### **3.3.1 Conselhos de administração e fiscal**

Os conselhos de administração são um dos mecanismos de governança corporativa mais amplamente empregados e estudados. São recomendados pelo IBGC e requeridos pela Lei das S.A.s. Os conselhos são eleitos pelos acionistas para representar seus interesses, sejam acionistas majoritários ou minoritários.

---

<sup>13</sup> A CVM é órgão governamental que tem o objetivo de disciplinar, normatizar e fiscalizar a atuação dos diversos integrantes do mercado de valores mobiliários (ações e títulos das empresas): as companhias abertas, os intermediários financeiros e os investidores.

Ao conselho de administração cabe o controle decisório indicado por Fama e Jensen (1983). Nesse sentido, exerce a supervisão e o controle das ações dos executivos a quem a gestão decisória está delegada. Essa separação entre controle e gestão é um princípio importante para alinhar os interesses dos gestores aos dos acionistas, de acordo com a teoria de agência. No entanto, Machado Filho (2006, p. 94) observa que nas empresas com capital concentrado, em que os acionistas participam efetivamente do controle, esse modelo não se aplica inteiramente, uma vez que a iniciação de propostas parte muitas vezes do próprio acionista, o principal.

O conselho de administração das sociedades anônimas é o modelo mais claro desse órgão como mecanismo de governança. Esse conselho é eleito pelos acionistas, o que lhe dá o papel de representar seus interesses, especialmente nas empresas em que a propriedade do capital é dispersa, uma vez que acionistas com pequena participação teriam dificuldade de controlar os administradores da empresa. A Lei das S.A.s especifica inclusive a representação possível de acionistas minoritários, indicando percentuais mínimos de participação acionária que dão direito a eleger conselheiros de administração. Esse conselho tem a responsabilidade de eleger, monitorar e controlar a alta administração da empresa, com poder de contratar e demitir diretores, estabelecer sua remuneração e aprovar orçamentos, planos de ação, aquisição e venda de empresas subsidiárias.

O Código das Melhores Práticas do IBGC recomenda que todas as empresas tenham conselho de administração, sejam de capital aberto ou não, qualquer que seja sua forma societária e especifica que “os conselheiros devem decidir sempre no melhor interesse da sociedade como um todo, independentemente da parte que os indicou ou elegeu.” (IBGC, 2004, p. 18). Ou seja, indica que os conselheiros devem defender os interesses do conjunto de acionistas, e não de um acionista em particular que os tenha indicado. Nesse sentido, recomenda que o conselho de administração seja formado, em sua maioria, por conselheiros independentes, que não tenham qualquer vínculo passado ou presente com a empresa (*Ibid.*, p. 24).

O conselho fiscal é um órgão não obrigatório do sistema de governança corporativa que tem a finalidade de fiscalizar os atos dos administradores, opinar sobre determinadas questões, tais como o relatório anual da administração e propostas da administração

submetidas à assembléia de acionistas, e dar informações aos sócios. Embora não mandatário, o conselho fiscal agrega valor à estrutura de governança por aumentar a confiabilidade nas ações dos administradores.

A auditoria independente, recomendada pelo Código de Melhores Práticas do IBGC (*Ibid.*, p. 37-39), é um mecanismo complementar de fiscalização das ações dos administradores. Tem a função de verificar se as demonstrações financeiras refletem adequadamente a situação da organização. A auditoria difere do conselho fiscal por ser realizada por empresa especializada e independente, enquanto esse último é composto por pessoas eleitas pelos acionistas, majoritários e minoritários.

### **3.3.2 Sistemas de remuneração**

Enquanto o conselho de administração é um mecanismo de controle, o sistema de remuneração dos gestores de uma organização é um dos principais mecanismos de incentivo ao alinhamento entre os interesses dos acionistas e dos administradores.

A lógica desse mecanismo é que a remuneração dos gestores seja relacionada ao valor agregado à empresa e, portanto, à riqueza dos acionistas, num determinado período de tempo. Isso tem levado as empresas a desenvolverem sistemas de remuneração variável que busquem estabelecer essa relação. Políticas de participação nos resultados e de opção de compra de ações são exemplos de incentivo nesse sentido.

A participação nos resultados é frequentemente associada ao resultado financeiro anual da empresa, sendo comum o estabelecimento de metas para determinar o montante da remuneração variável, ou bônus, a ser recebido pelos gestores. Supõe-se que quanto maior o resultado financeiro, maior a riqueza dos acionistas. Considerando, porém, que esse pode ser um resultado de curto prazo, enquanto o interesse dos acionistas é de longo prazo, algumas empresas utilizam indicadores adicionais ao resultado financeiro para estabelecer metas e calcular o bônus dos gestores. Entre esses, incluem-se, por exemplo, índices de satisfação de clientes e de satisfação de empregados, com base na suposição de que resultados financeiros só serão sustentáveis se clientes forem fiéis à

empresa, para o que precisam estar satisfeitos com seus produtos e serviços, e que empregados comprometidos com a organização são requisito essencial para a sua sustentabilidade, para o que precisam estar satisfeitos com ela.

Opções de compra de ações são um mecanismo de incentivo utilizado em empresas de capital aberto, especialmente com controle acionário disperso, em que há liquidez para a negociação das ações nas bolsas de valores. Aos gestores é dada a opção de comprar ações da empresa, num determinado tempo futuro, pelo seu valor no presente, incentivando-os a gerirem a empresa de forma que as ações se valorizem nesse período, proporcionando-lhes um ganho similar ao dos acionistas.

Em tese, esses sistemas proporcionam incentivos adequados aos gestores. A prática tem mostrado, porém, que mecanismos de controle eficazes precisam ser utilizados em conjunto com esses incentivos, de forma a impedir, ou pelo menos minimizar a possibilidade de desvios nas ações dos gestores que favoreçam os seus objetivos em detrimento dos acionistas, especialmente no curto prazo. Fraudes contábeis como as da Enron e da Worldcom nos Estados Unidos, em 2001, ilustram desvios possíveis, enquanto a promulgação da Lei Sarbanes-Oxley<sup>14</sup>, em 2002, é um exemplo de mecanismo de controle adicional criado para evitar, no futuro, a repetição desses problemas. O abalo nos mercados financeiros mundiais, no final de 2008, embora em grande parte não derivado de fraudes, é outro exemplo da necessidade de controles adicionais: parece ter sido causado pelo excesso de risco assumido pelos administradores, provocando perda de valor, e mesmo desaparecimento de empresas, enquanto seus executivos tinham recebido, em anos anteriores, bônus de alto valor pelos resultados anuais que apresentavam.

Esses problemas não diminuem a importância dos sistemas de remuneração como mecanismos de governança, mas indicam a necessidade de desenhá-los com cuidado, acompanhados de mecanismos de controle complementares.

---

<sup>14</sup> Alguns dos requisitos e mecanismos de controle dessa lei serão explanados na seção 4.2,1, p. 98.

### 3.3.3 Estrutura de propriedade

Embora apresentada por Machado Filho (2006, p. 95-98) como um mecanismo de governança interno, a estrutura de propriedade pode ser vista como condicionante da ocorrência de conflitos de agência de natureza diversa, conforme essa estrutura seja mais pulverizada ou concentrada, e da conseqüente aplicabilidade dos mecanismos de governança.

O autor comenta a existência de dois padrões de estrutura de propriedade: o anglo-saxão e o nipo-germânico, europeu e latino. No primeiro, a propriedade das empresas é dispersa, enquanto no segundo é concentrada.

Na situação de estrutura de propriedade dispersa, o conflito de agência ocorre entre os acionistas individuais e os gestores. Os acionistas são detentores de direitos de decisão dispersos, mas são os detentores do direito de acesso ao fluxo de recursos (ZYLBERSZTAJN, 2005). O poder de cada acionista isoladamente é fraco, o que reforça a importância de outros mecanismos de governança: o conselho de administração, para contratação de profissionais competentes como gestores e para sua supervisão, do sistema legal e regulatório, cuja aplicação rígida torna-se ainda mais importante para garantir transparência nas informações, e do mercado acionário, para garantir liquidez às ações.

No padrão de estrutura de propriedade concentrada, o conflito de agência ocorre entre acionistas majoritários e minoritários. Os primeiros participam mais da gestão, ou têm maiores incentivos para monitorar os gestores e podem apropriar-se de parte do fluxo de caixa devido aos últimos através, por exemplo, de fixação de altos salários para si próprios ou do uso particular de recursos da empresa. No caso de venda ou fusão da empresa, há o risco de os acionistas minoritários receberem uma parcela menor do ganho em relação aos majoritários. Novamente, é importante o papel do conselho de administração, especialmente seguindo as recomendações do IBGC, de presença majoritária de conselheiros independentes. O sistema legal também ganha relevância, e exemplos disso são a nova Lei das S.A.s e os níveis diferenciados de governança da

BOVESPA, que estabelecem diversos requisitos de proteção aos direitos de acionistas minoritários.

### **3.3.4 Mercado de capitais**

O mercado de capitais, como mecanismo externo de governança, atua para as empresas de capital aberto. O valor das ações nas bolsas de valores é um indicador de seu desempenho atual e da expectativa de investidores sobre seu desempenho futuro. Isso é um incentivo para que acionistas majoritários, nas empresas de capital concentrado, ou conselhos de administração, nas de capital disperso, monitorem e controlem mais de perto a ação dos gestores.

Nos países em que o mercado acionário é maior, as empresas de capital disperso correm o risco de que investidores externos adquiram seu controle<sup>15</sup> caso o valor das ações caia abaixo daquele condizente com o potencial da empresa (valor futuro, dependente de adequada gestão). A mudança de controle representa uma ameaça para os gestores, cujos empregos podem ficar em risco, e serve como incentivo para que procurem aumentar o valor das ações, alinhando seus interesses ao dos acionistas.

No Brasil, a BOVESPA criou os “níveis diferenciados de governança corporativa”, de forma a estimular o mercado de capitais através de requisitos de transparência e de proteção aos direitos de acionistas minoritários. São práticas de governança corporativa que as empresas podem adotar voluntariamente. Dependendo das que adotarem, as empresas podem ser classificadas no nível 1, nível 2 ou no “novo mercado”, com exigências crescentes do primeiro para o último, conforme mostra o quadro 2:

---

<sup>15</sup> *Hostile takeovers*, em inglês.

Nível de Gov. Corp.		Requisitos para adesão aos níveis de Governança Corporativa da Bovespa
Novo Mercado	Nível 1	Manutenção de um percentual mínimo de 25% de ações em circulação e realização de ofertas públicas de ações favorecendo a dispersão do capital
		Divulgação de informações adicionais nas ITRs, DFPs e IANs (DF consolidadas, dem. fluxos de caixa e valores mobiliários detidos pelo o grupo de controladores e grupo de administradores)
		Regras de <i>disclosure</i> em operações envolvendo ativos da companhia e divulgação mensal das negociações com valores mobiliários e derivativos realizadas por controladores ou administradores
		Divulgação de acordo de acionistas, programas <i>stock options</i> e termos dos contratos firmados com partes relacionadas
		Disponibilização de um calendário anual de eventos corporativos e realização de ao menos uma reunião pública anual com analistas e investidores
		Obrigação de todos os administradores assinarem o termo de anuência da Bovespa
		Balanco Anual seguindo as normas do USGAAP ou IAS GAAP
	Nível 2	Adesão às regras de câmara de arbitragem para resolução de conflitos societários
		Conselho de administração com no mínimo 5 membros de mandato unificado de 1 ano
		Oferta pública de compra de todas as ações em circulação, pelo valor econômico, em caso de fechamento do capital ou cancelamento do registro no nível 2
		Direito de voto aos preferencialistas nas seguintes matérias: transformação, incorporação, cisão/fusão, aprovação de contrato com as subsidiárias
		<i>Tag long</i> de 100% aos ordinaristas minoritários e de 70% do valor para os preferencialistas
		<b>Emissão apenas de ações ordinárias e/ou conversão das ações preferenciais em ordinárias (proibição de ações preferenciais)</b>

Quadro 2 – Exigências para os níveis diferenciados de governança da Bovespa

Fonte: Silveira (2006, p. 70)

Na medida em que demandam mais e melhor divulgação de informações pelos gestores, promovem a transferência aos acionistas minoritários de parte ou da totalidade de direitos de voto em determinados assuntos e asseguram-lhes o direito de receberem valor equivalente ou proporcional ao dos majoritários, no caso de venda da empresa, os níveis diferenciados pretendem atrair mais investidores para o mercado acionário, ampliando essa fonte de financiamento das empresas. O número de empresas que aderiu a esses níveis aumentou de 2005 até 2008: segundo Silveira (2006, p. 71) havia, em outubro de 2005, 33 empresas no Nível 1, 9 no Nível 2 e 16 no Novo Mercado; no final de novembro de 2008, eram 44, 18 e 101, respectivamente (BOVESPA, 2008). Esse crescimento é um indicativo da ampliação do mercado acionário, o que é positivo para o aprimoramento da governança corporativa, uma vez que um mercado amplo e bem regulado pode tornar-se um eficaz mecanismo de governança.

Outro instrumento do mercado de capitais brasileiro que pode operar como mecanismo de governança é o ISE, Índice de Sustentabilidade Empresarial, da BOVESPA,

composto por ações de empresas com reconhecido comprometimento com a responsabilidade social e a sustentabilidade empresarial. Tem o objetivo de atuar como promotor das boas práticas no meio empresarial brasileiro. Está baseado na suposição de que as ações de empresas com melhor gestão econômica, social e ambiental terão, a longo prazo, melhor desempenho do que as de outras empresas. Isso se verifica no mercado norteamericano, pela comparação da evolução de índice semelhante da Bolsa de Valores de Nova York, o DJSI, *Dow Jones Sustainability Index*, com outro índice, o MSCI *World*, composto por ações de empresas representativas do mercado acionário de 22 países desenvolvidos: entre dezembro de 1993 e julho de 2008, o último valorizou-se 128%, enquanto que o primeiro, 241% (BOVESPA, 2008). No Brasil, ainda não se observa essa diferença: entre final de novembro de 2005 e final de agosto de 2008, o ISE teve uma variação acumulada semelhante à do IBovespa: 71,4% e 70,8%, respectivamente (*Ibid.*).

A inclusão de empresas no ISE depende de análise de seu comprometimento com a sustentabilidade, social, ambiental e econômica, e de seu processo de gestão. Como a participação no ISE pode agregar valor reputacional à empresa, atrair investidores e facilitar captação de recursos, os critérios de seleção do índice podem operar como mecanismos externos de governança.

A publicação de relatórios anuais das empresas também é um mecanismo externo de governança, como indica Silveira (2006). Exerce influência sobre o comportamento dos gestores especialmente se houver demanda por clareza e transparência nas informações, e pelo emprego de indicadores, conceitos, métricas e linguagem compartilhados, de forma que investidores e demais interessados possam avaliar e comparar os esforços de diferentes empresas para agirem de forma responsável em relação à sociedade.

A GRI, *Global Reporting Initiative*, é uma instituição independente, com sede na Holanda, que desenvolveu uma estrutura de princípios e indicadores que as organizações podem utilizar para medir e relatar seu desempenho econômico, ambiental e social. Mais de 1.500 empresas, incluindo as marcas líderes no mundo, já adotaram as diretrizes GRI para publicar seus relatórios de sustentabilidade, desde que a iniciativa foi criada em 1997; em 2008 foram 538 empresas, dentre elas 43 no Brasil (GRI, 2008a). As empresas selecionam os indicadores que querem utilizar e o grau de

verificação a que submetem os dados, e assim se enquadram nos níveis C, B ou A das Diretrizes para Relatórios de Sustentabilidade da GRI, e acrescentam um “+” a esse nível se têm verificação externa. O nível A+ é o mais completo, e significa que o relatório atende a todos os indicadores sugeridos pela GRI, verificados externamente, enquanto o nível C atende parte dos indicadores e da verificação externa (GRI 2008b, 2008c).

Quanto mais completo, transparente e confiável for o relatório anual de sustentabilidade de uma empresa, maior confiança transmitirá ao mercado e à sociedade, aumentando conseqüentemente suas oportunidades de captação de recursos, de fidelização de clientes e de atração de profissionais competentes, todos fatores que podem contribuir para sua sustentabilidade. A publicação adequada de relatórios opera assim como mecanismos de governança ao induzir ou incentivar comportamento dos gestores alinhado com os interesses dos diversos *stakeholders*.

### **3.3.5 Sistema legal e regulatório**

O sistema legal e regulatório é um mecanismo externo de governança corporativa de fundamental importância, pois delimita a segurança jurídica com que acionistas, investidores e outras partes interessadas podem contar. Esse mecanismo abrange a legislação e sua aplicação efetiva, bem como especificações regulatórias como, por exemplo, os níveis de governança corporativa da BOVESPA.

Para as empresas de capital aberto, as principais normas legais recentemente revistas são a Lei das S.A.s e a Lei da Comissão de Valores Mobiliários, CVM. Conforme já mencionado, essa revisão buscou aperfeiçoar os padrões de divulgação de informações pelas empresas e dar aos acionistas minoritários maior proteção de seus direitos. Para empresas brasileiras que negociam ações nas bolsas de valores dos Estados Unidos, ou que operam nesse país, aplica-se também a Lei Sarbanes-Oxley, que tem objetivos similares.

Evidentemente, o ambiente legal e regulatório abrange também as empresas de capital fechado, e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos (OSFL). Nas primeiras, o problema de agência é inexistente se são os proprietários que exercem a gestão, ou é minimizado pela possibilidade dos proprietários estarem muito próximos da gestão quando essa estiver delegada a profissionais. No caso das últimas, para poderem se beneficiar de determinados incentivos fiscais e tributários, devem atender requisitos de legislação específica, que será objeto de análise como mecanismo de governança na seção 3.4.2.1. Antes, porém, é necessário analisar as questões relativas aos problemas de agência nas OSFL.

### **3.4 GOVERNANÇA DE ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS**

O conceito de governança adotado neste estudo está baseado na necessidade de minimizar ou superar os conflitos de agência, decorrentes basicamente da separação entre propriedade e gestão. Portanto, a primeira questão a abordar para o estudo de governança das OSFL é se nesse tipo de organização ocorrem conflitos de agência, uma vez que não têm acionistas ou proprietários.

#### **3.4.1 Separação entre propriedade e gestão nas OSFL**

Segundo Zylbersztajn (2005), a governança trata da gestão do exercício de dois direitos de propriedade: o direito de decisão, e o direito de acesso ao fluxo de recursos. Nas empresas (organizações com fins lucrativos) é clara a possibilidade de ocorrerem conflitos sobre o direito de acesso ao fluxo de recursos, uma vez que a maximização dos ganhos dos agentes no curto prazo pode levar à redução do ganho dos principais, a longo prazo. Os agentes têm mais acesso a informação sobre os negócios da empresa, fenômeno conhecido como “assimetria informacional”, e, assim, podem tomar decisões que os favoreçam em detrimento dos principais. Daí a instituição de ferramentas de governança, tais como as consideradas nas seções anteriores, de forma que o exercício do direito de decisão, pelos gestores, seja controlado para que não haja expropriação do direito ao fluxo de caixa dos acionistas.

Nas organizações sem fins lucrativos, inexistente o conflito quanto ao direito de acesso ao fluxo de recursos, uma vez que a condição sem fins lucrativos, a *non-distribution constraint*<sup>16</sup>, exclui esse componente. Podem, porém, ocorrer conflitos de outra natureza entre instituidores ou mantenedores, de um lado, e gestores, de outro, oriundos de divergências relacionadas a decisões sobre a estratégia ou as ações das organizações, e a correta aplicação dos recursos disponibilizados. Nesse sentido, os primeiros assumem o papel de principais, e os últimos de agentes.

Zylbersztajn (2005) considera que o problema de conflito de agência ocorre também em organizações sem fins lucrativos, embora não haja um detentor de direitos de propriedade sobre a organização. Segundo o autor, nessas organizações, cuja subsistência depende da captação de recursos destinados a elas de forma voluntária para consecução de seus objetivos, o principal é representado por um doador de recursos que quer ter segurança de que esses recursos serão aplicados nas ações e com os objetivos que definem a missão das entidades. Os conflitos de agência podem então se originar de divergências em relação às decisões estratégicas e à alocação de recursos, mesmo que se desconsidere a possibilidade de desvios fraudulentos de recursos.

Essa visão é coerente com a postulação de Jensen e Meckling (1976, p. 309) que, embora se limitem a estudar os custos de agência e seu efeito sobre os arranjos contratuais de corporações, ressaltam que o problema de agência ocorre em todas as organizações e esforços cooperativos, ocorrendo, portanto, também naquelas sem fins lucrativos.

A aplicabilidade da teoria de agência a organizações sem fins lucrativos foi igualmente defendida por Fama e Jensen (1983). Os autores argumentam não haver direitos residuais nessas organizações, o que evita problemas de agência entre doadores e detentores de direitos residuais, mas não evita a possível ocorrência de problemas de agência entre os doadores e os agentes decisórios, os quais, por não arcarem com uma parcela maior dos efeitos patrimoniais de suas decisões, podem apropriar-se das doações. A hipótese dos autores é que

---

<sup>16</sup> Restrição à distribuição de resultados, inerente às organizações sem fins de lucro, por definição.

como em outras organizações caracterizadas pela separação entre gestão decisória e a responsabilidade pelo risco residual, organizações sem fins lucrativos têm sistemas decisórios que separam a gestão (proposição e implementação) do controle (ratificação e monitoramento) das decisões. Esses sistemas decisórios sobrevivem nas organizações sem fins lucrativos por conta das garantias que dão de que as doações serão usadas eficazmente e não serão facilmente expropriadas. (FAMA; JENSEN, 1983, p. 319).

Dessa forma, em lugar de se considerar a separação entre propriedade e gestão, nas OSFL é mais adequado tratar da separação entre controle e gestão. Essa separação pode se originar de dois componentes distintos: a necessidade de fundadores das organizações delegarem a gestão à medida que elas crescem e surgem demandas de profissionalização, e a necessidade de obter recursos de doadores e parceiros externos, que podem exigir transparência na prestação de contas em relação às suas doações. Os instituidores e, principalmente, os provedores de recursos têm interesse de que esses recursos sejam adequadamente aplicados para consecução dos fins da organização e não sejam apropriados pelos gestores contratados para sua administração, nem sejam aplicados em fins diversos. Estabelece-se assim uma relação de agência e, portanto, a necessidade de governança para que os principais tenham maior segurança da correta aplicação de seus recursos pelos agentes.

Cabe, então, considerar quais são os mecanismos de governança empregados pelas OSFL.

### **3.4.2 Mecanismos de governança nas OSFL**

Mendonça e Machado Filho (2004, p. 305-306) discutem a aplicabilidade, para as OSFL (ou organizações do terceiro setor, segundo a terminologia adotada por esses autores), dos mecanismos de governança aplicados às empresas. Baseados na classificação proposta por Jensen (1993), os autores traçam paralelos entre os mecanismos de controle empregados nas empresas e aqueles que seriam aplicáveis a OSFL: mecanismos externos (sistema político-legal e regulatório, mercados de capitais e de produto) e internos (sistema de controle exercido pelo conselho).

Machado Filho (2006, p.107-112) aprofunda essa questão e analisa como os mesmos mecanismos de governança corporativa empregados em empresas, descritos na seção 3.3, podem ser empregados em OSFL. Segundo o autor, embora imperfeitos, esses mecanismos podem ser instrumentos de alinhamento entre principais e agentes nessas organizações. É assim importante considerar de que forma cada um desses mecanismos poderia atuar nas OSFL.

### **3.4.2.1 Sistema legal-regulatório**

Machado Filho (2006) argumenta que o marco legal das OSFL é genérico e tem poucas ferramentas para monitorar o comportamento gerencial. Na visão do autor, a promulgação da lei das OSCIP, em 1999, significou um avanço importante, pois essa lei “[...] prioriza a transparência e valoriza o papel do conselho fiscal, das auditorias externas e da adoção de práticas administrativas que visam coibir o conflito de interesses.” (MACHADO FILHO, 2006, p. 108). Embora importante, esse é um passo ainda tímido, pois essa qualificação é voluntária e apenas 4.569<sup>17</sup> OSFL estavam qualificadas como OSCIP em 2008, enquanto que, segundo o IBGE, em 2005 já havia no Brasil 338.162 fundações privadas e associações sem fins lucrativos (IBGE, 2008).

É importante registrar, porém, que a legislação brasileira sobre OSFL, o chamado marco legal do 3º. Setor, tem basicamente duas vertentes legais com efeitos tributários e impactos organizacionais e de gestão sobre essas organizações, quer sejam fundações ou associações (institutos): a lei das OSCIP, como ressaltado por Machado Filho (2006), e as legislações de Utilidade Pública Federal e Assistência Social. Essa última vertente existe há muitas décadas, foi mantida pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada por leis da década de 90<sup>18</sup>; a primeira foi proposta em 1999 com o intuito de possibilitar novos procedimentos de gestão das OSFL e regulamentar a cooperação dessas organizações com o Poder Público. As OSFL podem pleitear serem qualificadas

---

<sup>17</sup> Segundo consulta ao site do Ministério da Justiça ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)) em 20/07/2008.

<sup>18</sup> Lei 8.21./91, Lei Orgânica as Segurança Social e Lei 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social. Em novembro de 2008, posteriormente à realização das entrevistas deste estudo, foi editada a Medida Provisória 466/2008, que alterou diversos dispositivos relativos à qualificação como Entidade Beneficente e Assistência Social.

por qualquer uma das duas vertentes, mas elas são mutuamente exclusivas. Essa pode ser uma razão para a existência de tão poucas OSFL qualificadas como OSCIP.

Entre os requisitos para que as organizações sejam qualificadas como de Utilidade Pública Federal estão a obrigatoriedade de existência e operação por no mínimo três anos antes de pleitear esse título, e a proibição de seus dirigentes (sócios, conselheiros e diretores) serem remunerados. A qualificação concede à organização isenção de imposto de renda e possibilita considerar doações feitas a ela por empresas como despesas dedutíveis para efeito de imposto de renda das doadoras. É também pré-requisito para a qualificação e obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), o qual concede à organização isenção da cota patronal do INSS (equivalente a 20% do valor da sua folha de pagamento), e de PIS e COFINS<sup>19</sup>. A obtenção do CEBAS representa uma redução tributária significativa, especialmente para as organizações que empregam muitas pessoas, como é o caso das que promovem atendimento direto do público alvo. Para muitas OSFL, essa economia é considerada vital para sua viabilidade econômico-financeira.

A exigência de não remunerar diretores tem duas justificativas: a primeira é a intenção da legislação de evitar eventuais fraudes, devido à isenção da quota patronal; a segunda é a suposição de que as pessoas que trabalham nas organizações sociais o fazem voluntariamente, e não pretendem ser remuneradas, o que, se foi válido nos primórdios da ação social no País, não é mais a prática num mercado em constante e franca profissionalização. Ao promover trabalho voluntário na direção das OSFL, esse marco legal dificulta a profissionalização e reduz a possibilidade de exigir prestação de contas transparentes por parte dos dirigentes. A tendência é que voluntários considerem que já fazem muito ao doar seu tempo em benefício de outros, e que não devem ser fiscalizados ou controlados.

Essa vertente regulatória não constitui, portanto, um mecanismo de governança, pois não contribui para o alinhamento entre os interesses de doadores e gestores,

---

<sup>19</sup> PIS e COFINS são contribuições devidas pelas empresas para financiar programas de assistência social. A alíquota básica do PIS, Programa de Integração Social, é 0,65% sobre a receita das empresas. A da COFINS, Contribuição para Financiamento da Seguridade Social, é de 3% (RECEITA FEDERAL, 2009).

Já a qualificação como OSCIP tem como pré-requisitos a existência de conselho fiscal, a realização de auditorias externas, a observância na gestão dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no processo decisório. Nesse sentido, essa vertente regulatória contribui para a prestação de contas e a gestão responsável, e pode se constituir num mecanismo de governança, desde que suas diretrizes sejam observadas e fiscalizadas.

A qualificação como OSCIP pode ser solicitada por uma OSFL a qualquer tempo, mesmo imediatamente após sua instituição, desde que atendidos os requisitos que a lei especifica. A remuneração de diretores é permitida e há diversas exigências no sentido de haver transparência da gestão e das prestações de contas da organização. Analogamente às entidades de Utilidade Pública Federal, a qualificação também concede à organização isenção de imposto de renda e possibilita que doações feitas por empresas sejam consideradas despesas dedutíveis para efeito de cálculo do imposto de renda das doadoras. Não há, porém, outras isenções, de forma que o impacto tributário é muito menor do que o das organizações que obtém o CEBAS. Por outro lado, a possibilidade de remunerar dirigentes vai ao encontro da necessidade de profissionalização da gestão de associações e fundações.

#### **3.4.2.2 Mercado de capitais versus “mercado de doações”**

Machado Filho (2006, p. 108-109) aponta que, como as OSFL não têm acionistas, inexistente a possibilidade da eficiência dos gestores refletir-se no valor das ações da organização. Não existe, portanto a possibilidade das aquisições hostis.

O autor propõe que nas OSFL o mercado de capitais é representado pelo “mercado de doações”, pois os doadores têm liberdade de aplicar seus recursos na organização que considerarem mais adequada. Isso deveria incluir uma avaliação por parte dos doadores, ainda que subjetiva, de que esses recursos serão aplicados na finalidade declarada e de forma eficiente. No entanto, o autor pondera que existe forte assimetria informacional

entre doadores e gestores, o que enfraquece o mercado de doações como mecanismo de governança. Ainda assim, em função do risco de perda de reputação da organização caso houvesse gestão ineficiente ou aplicação indevida dos recursos, esse mercado pode funcionar como regulador da ação dos gestores. Isso seria tanto mais eficaz quanto mais restrita for a disponibilidade de recursos para doações, ou seja, quanto mais reduzido for o mercado de doações.

### **3.4.2.3 Conselho**

Diversas nomenclaturas - conselho administrativo, diretor ou curador, entre outras – designam nas OSFL o órgão que deveria desempenhar papel similar ao do conselho de administração de uma sociedade anônima. Independente de como é denominado, ao conselho deveria caber o papel maior de mecanismo de alinhamento entre os interesses de doadores e gestores. A legislação brasileira não obriga a existência de um conselho, mas é pouco comum que OSFL não tenham um órgão com essa função.

No entanto, diversos fatores contribuem para que esse órgão não seja, na maioria das vezes, tão eficaz quanto esperado. No Brasil, para que as OSFL possam manter isenção de pagamento de imposto de renda, os membros do conselho não podem ser remunerados. Isso tende a gerar baixo comprometimento dos conselheiros com as ações e estratégias das organizações e participação inconstante nas reuniões do conselho, embora se possa argumentar que o envolvimento dos conselheiros com a causa da organização seria suficiente por si só para garantir seu envolvimento, especialmente se são importantes provedores de recursos (OLSON, 2000). Além disso, os conselheiros são muitas vezes indicados pela sua projeção sócio-econômica, como forma de facilitar a arrecadação de recursos ou estabelecer contatos relevantes para a entidade. Embora úteis e meritórias, essas funções se distanciam daquelas que se configuram como mecanismos de governança. A composição do conselho, muitas vezes, não leva em consideração as competências necessárias e a representação das diversas partes interessadas.

Nas associações, cabe legalmente à assembléia geral a eleição dos membros dos conselhos. Nas fundações, os instituidores determinam estatutariamente quem deve ser conselheiro, ou como esses devem ser eleitos. As regras variam muito nas duas formas de estruturação legal, podendo haver ampla participação de sócios e representantes de partes interessadas, como também sistemas de auto-indicação que tendem a restringir essa representatividade.

Outra dificuldade encontrada pelos conselhos de OSFL é justamente a falta do objetivo de lucro como parâmetro de avaliação do desempenho da organização e de seus gestores. Os resultados são muitas vezes intangíveis, ou de longo prazo, e de difícil parametrização que permita a comparação entre organizações.

Ainda assim, os conselhos são importantes por possibilitar a separação entre controle e gestão apontada por Fama e Jensen (1983), mesmo que com as dificuldades e deficiências indicadas. Sua eficácia depende substancialmente de sua composição, da competência, representatividade e envolvimento de seus membros.

Miller-Millesen (2003) propôs um modelo teórico de comportamento de conselhos de OSFL baseado nas principais teorias organizacionais utilizadas para explicar o comportamento de conselhos de organizações empresariais: teoria de agência, teoria de dependência de recursos e teoria institucional, e desenvolveu hipóteses e sugestões passíveis de nortear pesquisas futuras.

Segundo a autora (p. 522), a teoria de agência, cujo foco é na separação entre propriedade e gestão, considera que o conselho tem a responsabilidade de ratificar e controlar as decisões da administração. Portanto, tem a responsabilidade de selecionar e avaliar um administrador adequado, bem como de monitorar seu comportamento para que não conflite com os interesses da organização ou da sociedade. A teoria de dependência de recursos atribui ao conselho um papel importante para facilitar intercâmbios que reduzam as interdependências da organização com seu ambiente. Conselheiros têm acesso a informação e a fontes de recursos necessários à organização e podem reduzir suas incertezas. A teoria institucional ajuda a examinar os processos e a estrutura organizacional, para entender se o conselho adota certas práticas e realiza determinadas atividades pelo fato dessas práticas e formas de organização terem se

tornado a "forma aceita de fazer as coisas", ou por serem necessárias nas circunstâncias e no contexto específicos de cada organização.

Miller-Millesen (2003, p. 525-530) argumenta que embora cada conselho de OSFL nos Estados Unidos não desempenhe a mesma função, a literatura empírica sobre conselhos de organizações sem fins lucrativos é convergente sobre os papéis e as responsabilidades características de "boa" governança. A autora cita diversos trabalhos empíricos que examinaram como a aderência às melhores práticas tem o potencial de influenciar resultados organizacionais positivos, e ressalta que, embora as três teorias organizacionais abordadas em seu trabalho não sejam mencionadas, suas orientações estão refletidas nos vários papéis e responsabilidades prescritos para os conselhos das OSFL. O quadro 3 organiza essas melhores práticas de governança de acordo com cada uma das três perspectivas teóricas em que se originam:

<b>Abordagem Teórica</b>	<b>Foco</b>	<b>Melhores práticas</b>
Teoria de agência	Separação entre propriedade e controle  Monitoramento dos agentes para assegurar alinhamento com expectativas dos stakeholders	Determinar missão e propósito
		Aprovar e monitorar os programas e serviços
		Avaliar o desempenho do principal executivo
		Assegurar planejamento organizacional eficaz
Teoria de dependência de recursos	Interligação da organização com seu ambiente	Estabelecer políticas fiscais e controles financeiros
		Identificar candidatos que podem melhorar acesso a informação
		Prover recursos adequados
Teoria institucional	Conformação a pressões institucionais	Melhorar a imagem pública
		Assegurar cumprimento de responsabilidades éticas e legais
		Avaliar eficácia do conselho

**Quadro 3 - Origens teóricas das melhores práticas na literatura**

(Adaptada de Miller-Millesen, 2003, p. 529-530)

Miller-Millesen (2003, p. 528-532) baseia-se na conceituação de Jensen e Meckling (1976) sobre conflitos de agência, e na proposta de Fama e Jensen (1983) de que uma forma de minimizar os conflitos de agência é separar controle de decisões (ratificação e monitoramento) de gestão de decisões (proposição e implementação). A autora menciona o argumento desses últimos autores: a criação de um conselho de administração independente é uma forma de assegurar o alinhamento entre os interesses

de agentes e principais, uma vez que o conselho pode ser considerado a forma máxima de controle corporativo.

Segundo a autora, a literatura empírica sobre conselhos de administração e desempenho financeiro corporativo, baseada na teoria de agência, tem se concentrado em duas questões principais: a relação entre o número de conselheiros externos e internos e a separação entre os papéis de CEO e presidente do conselho. Essas questões, com raras exceções, não tem sido abordadas na literatura de governança de OSFL.

Conforme indica também Miller-Millesen (2003, p. 532), pesquisas sobre conselhos de empresas verificaram uma relação inversa entre nível de educação da administração superior e o envolvimento do conselho na formulação de estratégia. A presunção é que a elevada profissionalização da gestão serve de substituto à experiência e sinaliza não ser tão necessário o envolvimento do conselho. Segundo outras pesquisas, quando as organizações estão passando por mudança significativa ou estão em crise, pode ser benéfico concentrar poder no CEO, de forma que importantes *stakeholders* (partes interessadas) se sintam mais seguros.

A autora conclui a respeito da aplicabilidade da teoria de agência a OSFL:

A perspectiva da teoria de agência foca a atenção na contribuição estratégica do conselho, particularmente em termos do envolvimento do conselho com desenvolvimento da missão, planejamento estratégico, avaliação de programas, recrutamento e supervisão dos executivos, e alocação de recursos. Dadas as afirmativas normativas sobre o tipo de atividades que se espera devem desempenhar os conselhos de organizações sem fins lucrativos, parece razoável concluir que a teoria de agência seja um conjunto de regras poderoso para explicar o comportamento de monitoramento de um conselho sem fins lucrativos. (MILLER-MILLESSEN, 2003, p. 532).

Em relação às outras teorias consideradas em seu estudo, a autora argumenta que seu propósito de desenvolver um modelo teórico era o de adquirir um melhor entendimento sobre governança de conselhos de organizações sem fins lucrativos, pela integração de múltiplas perspectivas teóricas. Segundo Miller-Millesen (2003), a teoria de dependência de recursos é a abordagem teórica principal utilizada para orientar as pesquisas sobre conselhos dessas organizações, vistos como mecanismo para reduzir a incerteza ambiental e prover acesso a recursos críticos. Ademais, um melhor entendimento de como o conselho responde a múltiplas fontes de poder e influência

emerge quando se dirige a atenção ao ambiente institucional. No entanto, ressalta ficar evidente que muitos comportamentos podem ser entendidos e interpretados de acordo com as três perspectivas consideradas.

Neste trabalho, os conselhos das fundações empresariais são estudados como um dos mecanismos de governança relevantes, com base na teoria de agência. Assim, não estão sendo aqui contempladas as demais linhas teóricas, bem como a análise do comportamento dos conselhos.

#### **3.4.2.4** Políticas de remuneração

As políticas de remuneração variável praticadas nas empresas dificilmente podem ser empregadas nas OSFL, em função da ausência de resultados financeiros a distribuir ou compartilhar. Não é possível estabelecer participação nos lucros ou opções de ações, embora seja possível estabelecer premiação pelo cumprimento de metas.

Dessa forma, segundo Machado Filho (2006, p. 111-112), as políticas de remuneração não se aplicam como mecanismos de governança. O autor levanta duas hipóteses como consequência disso: primeiro, os gestores de OSFL tem sua atuação profissional motivada mais pela adesão à causa e se dispõem a ganhar menos do que poderiam obter no mercado de empresas; segundo, esses gestores se dispõem a isso por não terem as qualificações mais elevadas exigidas pelo mercado de trabalho empresarial, o que os coloca em desvantagem na concorrência por empregos nas empresas. Ambas as hipóteses demandam maior estudo para poderem ser avaliadas, mas a segunda indica uma possível perda de qualidade na gestão das OSFL, que poderia afetar sua capacidade de realizar os objetivos esperados. Uma terceira hipótese, não aventada pelo autor, é o nível de remuneração de gestores de OSFL ser competitivo com o de organizações empresariais, em razão da crescente profissionalização das primeiras e da consequente migração de profissionais para o terceiro setor, ainda que não haja instrumentos de participação nos resultados financeiros.

### 3.4.2.5 Estrutura de Controle

As estruturas de propriedade das empresas, com participação mais concentrada ou mais dispersa que, conforme apontam Silveira (2006) e Machado Filho (2006) , dão origem a diferentes problemas de agência, embora não possam ser reproduzidas nas OSFL justamente pela falta de acionistas, podem encontrar um paralelo quando se considera a possibilidade de maior ou menor concentração de doadores de recursos para as organizações. Machado Filho (2006, p. 112) levanta a hipótese de que

[...] com grandes instituidores, o risco de não alinhamento [entre os interesses de doadores e gestores] seria menor, pois o instituidor teria maiores incentivos para monitorar o gestor. No caso de [...] doadores dispersos, o incentivo de cada doador para monitorar a utilização dos recursos seria comparativamente menor.

Dessa forma, a estrutura de financiamento das OSFL pode ser um mecanismo de sua governança na medida em que ocorra maior concentração de doadores. Tanto o grande doador teria maior incentivo para monitorar o gestor, quanto esse último de estar alinhado com os interesses daquele, de forma a garantir a continuidade do financiamento.

O autor propõe que “uma agenda de investigação efetiva deveria estimular o desenvolvimento de estudos empíricos para avaliar os mecanismos externos e internos de governança aplicados ao terceiro setor” (MACHADO FILHO, 2006, p. 119-120).

Glaeser (2002), cujos estudos se concentram em OSFL provedoras de serviços – universidades, hospitais, museus, igrejas – propõe que os trabalhadores dessas organizações poderiam ser considerados como mecanismo de governança, pois exercem considerável influência sobre a gestão. O autor argumenta que ao longo do tempo a governança muda de doadores/instituidores para trabalhadores. Além disso, observa, apesar dos mecanismos de governança das OSFL serem fracos, mesmo assim essas organizações funcionam, o que seria uma indicação de que o mercado de doações e o mercado de produtos e serviços continuam operando como mecanismos de governança. Talvez por isso, sugere o autor, seja adequado que serviços sociais sejam prestados por OSFL, em lugar dos órgãos da Administração Pública Direta.

Pouca atenção tem sido dedicada à identificação empírica dos mecanismos externos de governança, e à maioria dos internos. Os conselhos de OSFL, porém, têm sido objeto de muitos estudos, por serem considerados o organismo com a responsabilidade última sobre as organizações que supervisionam. De acordo com Stone e Ostrower (2007, p. 418), embora se argumente que considerar apenas os conselhos das OSFL no estudo de sua governança possa ser uma visão estreita e limitante do problema, “[...] há, ainda assim, uma crença generalizada de que a governança de OSFL é o campo de seus conselhos, e está relacionada a controle no nível organizacional, prestação de contas e gestão de dependência de recursos”. As autoras se baseiam na extensa revisão de literatura de pesquisa sobre governança de OSFL que realizaram (OSTROWER; STONE, 2006), em que o foco de investigação são os conselhos dessas organizações e cujo resumo, juntamente com alguns estudos sobre o tema, é apresentado na próxima seção.<sup>20</sup>

### **3.5 CONSELHOS COMO MECANISMOS DE GOVERNANÇA DE OSFL**

Stone e Ostrower (2007, p. 419) indicam que as principais áreas de pesquisa sobre conselhos de OSFL incluem: composição do conselho, relações com a equipe da organização, papéis e responsabilidades, eficácia do conselho e relação com a eficácia da organização. Ressalvando que seu estudo restringiu-se a pesquisas sobre organizações americanas maiores e mais afluentes, sobre as quais se concentram os trabalhos publicados, as autoras resumem as áreas de pesquisa e as questões tipicamente investigadas em cada uma, conforme mostra o quadro 4:

---

<sup>20</sup> Neste estudo, optou-se por omitir a referência aos autores identificados nessa revisão de literatura, uma vez que isso sobrecarregaria o texto e não seria essencial à exposição.

Área de pesquisa	Questões típicas
Composição	Quem senta nos conselhos?
	O que leva conselhos a serem mais ou menos diversificados?
	Como diversidade do conselho afeta práticas organizacionais?
Relações conselho-equipe	Como o poder é exercido entre o conselho e a equipe?
	Como muda o exercício de poder com o tempo, e que fatores influenciam essas mudanças?
Papéis e responsabilidades do conselho	Qual a percepção da equipe e do conselho sobre os papéis e responsabilidades do conselho?
	A estrutura do ambiente de financiamento influencia os papéis e responsabilidades, a composição e o poder do conselho?
Eficácia do conselho	Que fatores afetam a eficácia do conselho?
	As partes interessadas têm diferentes percepções da eficácia do conselho?
	A eficácia do conselho está associada a eficácia da organização?

**Quadro 4– Áreas de pesquisa sobre conselhos de OSFL e questões típicas**

Fonte: Stone e Ostrower, 2007, p. 423

Segundo Stone e Ostrower (2007), a composição do conselho é um dos tópicos mais estudados, pois se assume que quem participa do conselho faz diferença. Sobre o tema, mencionam que vários estudos descritivos constataram que os conselhos de OSFL tendem a ter mais membros que os de empresas, são compostos majoritariamente por homens brancos de classe média alta ou classe alta e que tamanho da organização, prestígio e área de atuação influenciam a diversidade dessa composição. Muito poucos estudos investigaram se e como a composição do conselho afeta o desempenho organizacional, o que leva as autoras a concluir: “Não podemos, portanto, falar com nenhuma segurança sobre a questão de se e como a composição dos conselhos faz alguma diferença para as OSFL ou para as comunidades que elas atendem.” (*Ibid.*, p. 420).

No que concerne a linha de pesquisa sobre o relacionamento do conselho com a equipe da organização, o tema central é o poder e seu exercício, segundo Stone e Ostrower (*Ibid.*). Diversos estudos identificam padrões de arranjos de poder entre conselho e equipe e indicam que fatores individuais, organizacionais e ambientais são importantes determinantes do predomínio de exercício de poder pelo conselho ou pelo diretor executivo (CEO) da organização: por exemplo, senioridade do CEO, maior tamanho organizacional e mais estabilidade externa tendem a ser indicadores de mais poder do CEO do que do conselho.

Questões sobre papéis e responsabilidades do diretor executivo também são centrais nessa linha de pesquisa: alguns pesquisadores identificam que tanto presidentes de conselho como diretores executivos tendem a ver esses últimos como responsáveis pelos eventos mais relevantes das suas organizações e que os CEOs com reputação de eficácia mais elevada promovem liderança centrada no conselho, guiando-o para o exercício de seu papel de governança. Na opinião das autoras,

Esses resultados sugerem que ao longo do tempo haverá mudança de qual grupo ou grupos exercerão as responsabilidades de governança, e que governança vai além do conselho, incluindo tanto atividades do diretor executivo, quanto dos gerentes principais, de grupos assessores, de grupos informais e de membros individuais do conselho. (*Ibid.*, p. 420).

As autoras ressaltam que, em sua revisão da literatura (OSTROWER; STONE, 2006), não encontraram muitos trabalhos empíricos sobre os papéis e responsabilidades do conselho, embora considerem ser essa uma questão importante para o entendimento do exercício da governança. Foram observadas diferenças substanciais entre papéis e responsabilidades na prática e listas prescritivas de responsabilidades encontradas na literatura, bem como desencontro entre as percepções de conselheiros e da equipe sobre as responsabilidades do conselho e variação considerável da atitude dos próprios conselheiros em relação a seus papéis.

Em relação à eficácia do conselho e seu impacto sobre o desempenho da organização, Stone e Ostrower (2007, p. 421) indicam que tem sido dedicada crescente atenção ao desempenho e à confiabilidade<sup>21</sup> das OSFL, na medida em que o setor cresceu e ganhou importância. Observam, porém, que o conceito de eficácia é de difícil definição e operacionalização e, portanto, não é surpresa que medidas de eficácia organizacional e do conselho não sejam compartilhadas por diferentes estudos, muitos dos quais utilizam medidas subjetivas, baseadas em auto-avaliação por membros da organização. Além disso, a maior parte dos estudos tem sido de caráter transversal, impedindo a determinação de relações causais entre eficácia do conselho, da organização e outras variáveis.

---

<sup>21</sup> *Accountability* no original em inglês.

Vários estudos identificados por Stone e Ostrower (2007) investigaram quais elementos influenciam a eficácia do conselho, outros, quais comportamentos ou práticas estão associados a conselhos mais eficazes e outros ainda, a relação entre eficácia do conselho e eficácia da organização, frequentemente também avaliada por medidas subjetivas, mas às vezes por variáveis objetivas, tais como orçamento ou déficit. Desses, alguns encontraram relações significativas entre as eficácias do conselho e organizacional, embora outras não verificassem diferenças significativas entre diferentes modelos de governança e eficácia organizacional.

A esse respeito, Stone e Ostrower (2007, p. 422) observam que:

Primeiro, as questões de pesquisa se concentram nos conselhos principalmente como atores organizacionais, em que sua composição, relação com executivos, funções e mesmo eficácia são frequentemente relacionadas a outras variáveis organizacionais. [...] A ligação entre governança das OSFL e o ambiente público mais amplo está ausente. Segundo, com poucas exceções, há uma ausência notável de conexão entre características e práticas dos conselhos e medidas objetivas de desempenho organizacional.

Essa ampla revisão da literatura empírica norteamericana sobre conselhos e seu papel na governança de OSFL reforça a importância dada a esse mecanismo específico de governança, em detrimento de outros que possam estar tendo efeito sobre as organizações. Especialmente importante é a última observação das autoras sobre a ausência de estudos relacionando características dos conselhos e medidas de desempenho organizacional. Na próxima seção, são discutidos alguns estudos que buscaram estabelecer essa conexão.

### **3.5.1 Estudos selecionados de conselhos de OSFL e governança**

Associando a primeira e a última das áreas de pesquisa identificadas no Quadro 4, acima, Olson (2000) fez um estudo sobre as características de conselhos de administração de faculdades independentes norteamericanas, procurando relacioná-las ao desempenho dos conselhos. O autor concentra a atenção nos conselhos como estrutura de governança, em linha com a tendência já apontada nesse sentido. Adota a teoria de agência como referência: argumenta que ela tem sido pouco aplicada em organizações sem fins lucrativos, mas que há motivos para estender sua aplicação a esse

setor. Segundo o autor, nessas organizações, como não há resultados residuais a distribuir, os gerentes podem mais facilmente buscar maximizar seus próprios interesses. Não há proprietários da organização, mas doadores, que têm expectativa de que suas doações sejam bem utilizadas para realizar algo de bom, ou as destinariam a outra organização (*Ibid.*, p. 283). Frequentemente, sugere, grandes doadores se tornam membros do conselho de administração.

O autor baseia-se em estudos sobre a relação de características demográficas de membros da administração superior de organizações empresariais e seu desempenho<sup>22</sup> para selecionar quatro características do perfil dos conselhos estudados: tamanho (número de membros), tempo no exercício do mandato (dos conselheiros e do principal executivo), experiência dos conselheiros como executivos de empresas e grau de homogeneidade entre eles. Por considerar que a função primordial dos conselhos de faculdades e universidades é sua administração financeira, o autor avalia o desempenho do conselho por medidas relacionadas a essa atividade, selecionando como variáveis dependentes a receita total da instituição, o número e o valor de doações feitas à instituição e de doações feitas a seu fundo patrimonial.

Com os dados de uma amostra de 43 faculdades independentes americanas, Olson (2000) conclui que há várias relações estatisticamente significativas entre as variáveis demográficas e as medidas de desempenho: quanto maior o conselho, maior a receita de doações; quanto mais longo o mandato dos conselheiros, maior a receita total e a de doações; maior experiência empresarial dos conselheiros tende a estar relacionada a maior receita total; maior homogeneidade do conselho tende a maior receita total, e menor homogeneidade a maior receita de doações.

O autor interpreta as três primeiras relações como resultantes de os conselhos se tornarem mais independentes dos gestores à medida que são maiores, com membros no exercício do cargo há mais tempo e com maior experiência empresarial. Conclui que os resultados da pesquisa justificam parcialmente a aplicação da teoria de agência a organizações sem fins lucrativos e considera que sugerem que os conselhos podem, efetivamente, contribuir para o desempenho das organizações, ou seja, podem operar

---

<sup>22</sup> Neste estudo, optou-se por omitir a referência aos autores identificados nessa revisão de literatura, uma vez que isso sobrecarregaria o texto e não seria essencial à exposição.

como um mecanismo de governança. Por isso, recomenda que seus membros devem ser selecionados segundo suas características individuais e as necessidades das organizações nas quais vão exercer esse importante papel de governança.

Segundo Olson (2000), embora as funções do conselho sejam semelhantes em organizações com e sem fins lucrativos, há diferenças: nessas últimas, por exemplo, pela inexistência do risco de aquisições hostis, e para que não haja expropriação de recursos pelos gestores, o conselho deveria ser composto majoritariamente por membros externos. É interessante notar que essa sugestão coincide com a do IBGC (2004) sobre a composição dos conselhos de administração das empresas, sugerindo que a independência dos membros do conselho talvez seja desejável tanto em organizações com e sem fins lucrativos.

Esse estudo sobre conselhos de administração de faculdades independentes norte-americanas não faz referência direta a outros mecanismos de governança, como o mercado de doações e a estrutura de controle, mas é possível perceber que os considera implicitamente: presume que grandes doadores que se tornem membros voluntários do conselho exercerão a função de controle com ainda mais acuidade que outros membros e argumenta que os conselheiros têm muitas vezes a missão de buscar recursos para a organização, o que pode aumentar seu comprometimento com a boa gestão.

Outro estudo que se enquadra na última das áreas de pesquisa identificadas por Stone e Ostrower (2007) (vide Quadro 4) foi conduzido por Chait, Holland e Taylor (1993) com presidentes de conselho e presidentes executivos de universidades ou faculdades independentes: buscaram identificar as características que definem e descrevem conselhos de administração eficazes, se os comportamentos de conselhos eficazes e ineficazes diferem significativamente e qual a relação, se existe, entre eficácia do conselho e desempenho da instituição.

Os autores entrevistaram 108 membros de conselho e presidentes executivos, e reportaram três principais resultados (*Ibid.*, p. 2):

1. Há características específicas e comportamentos que distinguem conselhos fortes de fracos (os autores classificaram essas características em seis dimensões de

operação eficaz de um conselho, a que chamaram de "Competências de Conselhos de Administração", reproduzidas no quadro 5, abaixo);

2. Há uma relação positiva e sistemática entre o desempenho do conselho, medido em relação a essas competências, e o desempenho da faculdade, medido por alguns indicadores financeiros convencionais;
3. A auto-avaliação de conselhos de administração tem validade questionável como medida do real desempenho e da competência do conselho

**Dimensão Contextual**

O Conselho entende e leva em consideração a cultura e as normas da organização que governa. O conselho:

- Adapta-se às características distintivas e à cultura do ambiente da organização.
- Baseia-se na missão, nos valores e na tradição da organização, usando-os como um guia para suas decisões.
- Age de modo a exemplificar e reforçar os valores da organização.

**Dimensão Educacional**

O conselho dá os passos necessários para assegurar que os conselheiros estejam bem informados sobre a instituição, a profissão e o papel, as responsabilidades e o desempenho do conselho. O conselho:

- Cria conscientemente oportunidades para a educação e o desenvolvimento dos conselheiros.
- Busca regularmente informação e retro alimentação sobre sua própria performance.
- Para periodicamente para auto-reflexão, para diagnosticar seus pontos fortes e limitações e examinar seus erros.

**Dimensão Interpessoal**

O Conselho cultiva o desenvolvimento dos conselheiros como um grupo, dá atenção ao bem-estar coletivo do conselho e promove um senso de coesão. O conselho:

- Cria um senso de inclusão entre os conselheiros.
- Desenvolve metas grupais e reconhece as conquistas do grupo.
- Identifica e cultiva liderança dentro do conselho.

**Dimensão analítica**

O conselho reconhece as complexidades e sutilezas das questões que enfrenta e se baseia em múltiplas perspectivas para dissecar problemas complexos e sintetizar as respostas apropriadas. O conselho:

- Aborda os assuntos da perspectiva de um conselho institucional.
- Procura informação concreta de forma ampla e busca ativamente pontos de vista diferentes de múltiplas audiências.
- Tolerância ambiguidade e reconhece que assuntos complexos raramente levam a soluções perfeitas.

**Dimensão Política**

O conselho aceita como uma sua responsabilidade primária a necessidade de desenvolver e manter relações saudáveis entre suas principais audiências. O conselho:

- Respeita a integridade do processo de governança e os papéis e responsabilidades legítimas de outras partes interessadas.
- Consulta frequentemente e se comunica diretamente com audiências chave.
- Procura minimizar situações de conflitos e de perde/ganha.

**Dimensão Estratégica**

O conselho ajuda a visualizar e formatar uma direção para a instituição ajuda assegurar uma abordagem estratégica para o futuro da organização. O conselho:

- Cultiva e se concentra em processos que definem melhor as prioridades institucionais.
- Dirige sua atenção a prioridades ou decisões de magnitude estratégica ou simbólica para a instituição.
- Antecipa problemas potenciais e age antes que as questões se tornem urgentes.

**Quadro 5 – As Competências dos Conselhos Eficazes**

Fonte: Chait, Holland e Taylor (1993, p. 2-3)

Os autores testaram esse quadro de referência de competências de conselhos com outra amostra de faculdades, utilizando um conjunto de indicadores comumente usados e facilmente disponíveis sobre o desempenho das instituições. Novamente, os resultados foram muito consistentes entre si, e as avaliações gerais associadas sistematicamente com os indicadores de desempenho:

As faculdades com as pontuações mais fortes nas competências dos conselhos foram as que tiveram os maiores ganhos proporcionais [nos indicadores de desempenho], seguidas pelas escolas com as reversões positivas de maior inclinação e maiores ganhos absolutos. As instituições com as menores pontuações em competência do conselho foram as faculdades com os maiores declínios proporcionais [nos indicadores de desempenho]. (*Ibid.*, p. 5).

Os autores chamam a atenção para o fato de que nem todos os conselhos considerados eficazes tinham dominado todas as competências e que nem todos os considerados ineficazes eram uniformemente fracos. Em média, porém, os conselhos eficazes tinham um grau de proficiência e pontuações normalmente mais altas do que os ineficazes, em cada competência.

Baseados nessa classificação de competências de conselhos eficazes, Chait, Holland e Taylor (1996) desenvolveram o Projeto de Demonstração de Conselheiros<sup>23</sup>: um estudo de cinco anos de duração, trabalhando de forma próxima e colaborativa com conselhos de seis faculdades independentes, num processo de melhoria de seu desempenho. Seu objetivo era avaliar se seria possível que os conselhos aprendessem a se tornarem mais eficazes.

Os pesquisadores procuraram aferir o nível de competência corrente de cada conselho, no início do projeto, através de entrevistas com o presidente executivo, o presidente do conselho e seu antecessor, e cinco ou seis outros conselheiros, e através de um questionário de auto-avaliação, baseado no modelo de competências, enviado a todos os conselheiros das seis faculdades participantes do estudo. Dessas fontes, foi possível avaliar o desempenho de cada conselho em cada competência, naquele momento.

O processo compreendia um encontro de cada conselho num retiro de dois dias, para apresentar o modelo, discutir a avaliação inicial e desenvolver em conjunto um plano de trabalho customizado para fortalecer as áreas de menor competência naquela época. Pela duração do projeto, houve oportunidade de realizar visitas do diretor do projeto ao campus e conversas regulares por telefone com o presidente do conselho e/ou o presidente executivo, conselheiros e staff sênior. Os pesquisadores observaram o conselho e seus comitês em operação, fizeram comentários escritos e orais sobre o

---

<sup>23</sup> *Trustee Demonstration Project* no original

desempenho do conselho, e recomendaram várias ferramentas e técnicas para melhorar a competência do conselho.

Uma vez ao ano, um encontro de cúpula, de um dia, reunia os presidentes executivos e do conselho de todas as faculdades, para que a liderança de cada grupo compartilhasse as experiências, sucessos e reveses, estabelecesse metas para os 12 meses seguintes, e fizesse recomendações à equipe de pesquisa sobre as forças e fraquezas de suas intervenções.

Na fase final do estudo, as entrevistas formais foram repetidas, e o questionário de auto-avaliação foi novamente administrado. Finalmente, cada conselho recebeu uma exposição explanatória (*debriefing*), numa segunda reunião retiro ou numa reunião regular do conselho. As avaliações indicam que, apesar de haver resistências a processos de desenvolvimento de conselhos, a comparação entre as pontuações no início e no fim do Projeto de Demonstração revelam um efetivo desenvolvimento.

A competência geral cresceu 33%, em média, com ganhos mais dramáticos nas áreas a que os conselhos dedicaram maior atenção, ou seja, na dimensão educacional (42%) e na dimensão inter-pessoal (111%). Só as pontuações na dimensão política decresceram (6%). (CHAIT, HOLLAND e TAYLOR, 1996, p. 150).

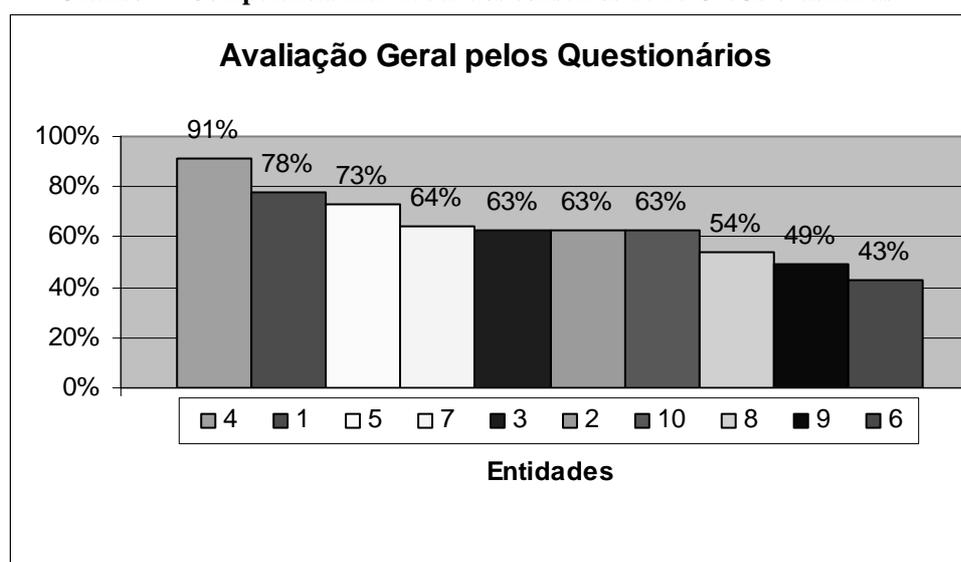
Os autores comentam que acreditam na aplicabilidade e na relevância das conclusões de seu estudo a todo o setor sem fins lucrativos. "Embora cada organização sem fins lucrativos se declare única (que é pelo menos um traço que todas têm em comum), os elementos centrais de governança [...] são bastante genéricos" (*Ibid.*, p. xii).

A ampla revisão da literatura empírica norte-americana sobre conselhos e seu papel na governança de OSFL, realizada por Stone e Ostrower (2007), e os estudos de Olson (2000) e de Chait, Holland e Taylor (1993; 1996) reforçam a necessidade de que estudos similares sejam conduzidos também no Brasil, de forma a averiguar se resultados semelhantes podem ser encontrados. Em função dos diferentes sistemas legais e regulatórios, e das diferenças culturais entre os dois países, entre outros fatores, é possível que se observe que as OSFL brasileiras e seus conselhos apresentam características diversas das norte-americanas.

Nesse sentido, Silva (2001) conduziu um estudo do papel e da operação dos conselhos das organizações da sociedade civil brasileira: baseou-se no trabalho de Chait, Holland e Taylor (1996), e aplicou o mesmo protocolo de entrevista estruturada a dez dessas organizações, na cidade de São Paulo. Foram entrevistadas 21 pessoas, sendo 11 conselheiros e 10 lideranças executivas, e foram aplicados questionários de autoavaliação, baseados no questionário do estudo dos autores americanos, a 20 dos 21 entrevistados.

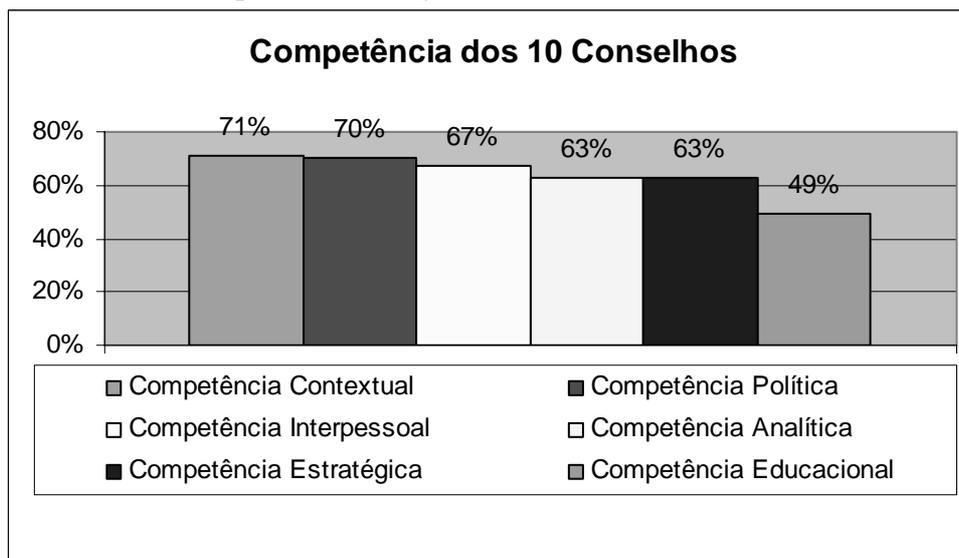
Uma vez que adotou o mesmo protocolo de entrevista, Silva (2001) pode avaliar a competência dos conselhos dessas dez organizações de acordo com as seis dimensões elaboradas por Chait, Hollad e Taylor (1993). Os gráficos 7 e 8 abaixo mostram a pontuação geral das 10 entidades nas seis competências e a média por competência do conjunto delas:

**Gráfico 7 - Competência individual dos conselhos de 10 ONGs brasileiras**



Fonte: Silva (2001, p. 106)

Gráfico 8 - Competências do conjunto de 10 conselhos de ONG brasileiras



Fonte: Silva (2001, p. 107)

É interessante notar que a competência menos desenvolvida, no conjunto das 10 organizações, é a educacional, a mesma menos desenvolvida no Projeto de Demonstração de Chait, Holland e Taylor (1996). Silva (2001, p. 106) aponta que o conjunto das competências

longe de demonstrar qual é o melhor ou o pior conselho, dá uma indicação de quais, na opinião dos entrevistados, são as competências predominantes no conjunto de conselhos estudados e quais são, a princípio, menos desenvolvidas. [...] os conselhos foram melhor avaliados nas competências contextual e política, sendo que na competência política a amplitude das avaliações foi também uma das menores. (ênfase no original)

Esse estudo foi transversal: avaliou as competências dos conselhos num momento do tempo e não ao longo de um período, como fez o projeto de desenvolvimento de competências de Chait, Holland e Taylor (1996). O autor não pode, portanto, fazer um estudo do desenvolvimento desses conselhos. No entanto, da análise das competências dos conselhos dessas 10 organizações, e coerente com seu propósito de estudar o papel e a operação dos conselhos de organizações da sociedade civil no Brasil, Silva (2001, p. 200-209) faz sugestões sobre o um conjunto de princípios orientadores para ação dos conselhos, que intitula "Uma Orientação, Não Uma Receita". Ao invés de dizer o que os conselhos deveriam ser, faz a opção por princípios, pois considera que seu uso dá espaço para criatividade e inovação em cada situação.

Por outro lado, em função das situações observadas nas dez organizações estudadas, o autor comenta que não se justifica, em algumas delas, a existência de um conselho e de uma diretoria. "A existência desses dois órgãos só se justifica em organizações maiores e amadurecidas, com um grau mais alto de complexidade de gestão" (*Ibid.*, p. 209).

Com um enfoque diferente, baseado no modelo teórico proposto por Miller-Millensen (2003), outro estudo realizado no Brasil sobre governança de OSFL foi conduzido por Sathler (2008): um estudo exploratório sobre fundações empresariais, em que procurou analisar especificamente o comportamento dos conselhos curadores, considerados um dos principais mecanismos de governança das OSFL (MACHADO FILHO, 2006; SILVEIRA, 2006). O autor pesquisou os itens de monitoramento que deveriam caber ao conselho, propostos por Miller-Millensen (2003) na perspectiva da teoria de agência: determinação de missão e propósito, supervisão de programas e serviços, planejamento estratégico, controles orçamentários e avaliação do gestor / executivo. Sua análise, com base em quatro estudos de caso de fundações empresariais brasileiras (fundações Iochpe, Itaú Social, Orsa e Telefônica), levou-o a afirmar: "O que foi possível perceber nas fundações empresariais estudadas é que parte do comportamento esperado do Conselho Curador não é exercido pelos conselheiros." (SATHLER, 2008, p. 150). Dito de outra forma, o principal mecanismo de governança dessas fundações não opera como esperado.

O autor entrevistou os diretores executivos das quatro fundações, e, através deles, enviou aos conselheiros dessas organizações um questionário a respeito das atribuições reais e esperadas de um conselho curador. Três das fundações encaminharam o questionário para cerca de 40 pessoas, e 15 dessas responderam. O número de respostas não é suficiente para fazer inferências, mas algumas análises sugerem possibilidades de novas investigações.

Dentre as questões feitas aos conselheiros, Sathler (2008) solicitou aos conselheiros que avaliassem, utilizando uma escala de quatro pontos (discordo totalmente, discordo um pouco, concordo um pouco, concordo totalmente – mais a alternativa "não se aplica"), se nove funções deveriam ser, e se efetivamente eram, as principais áreas de atuação de um conselho curador, através das seguintes perguntas:

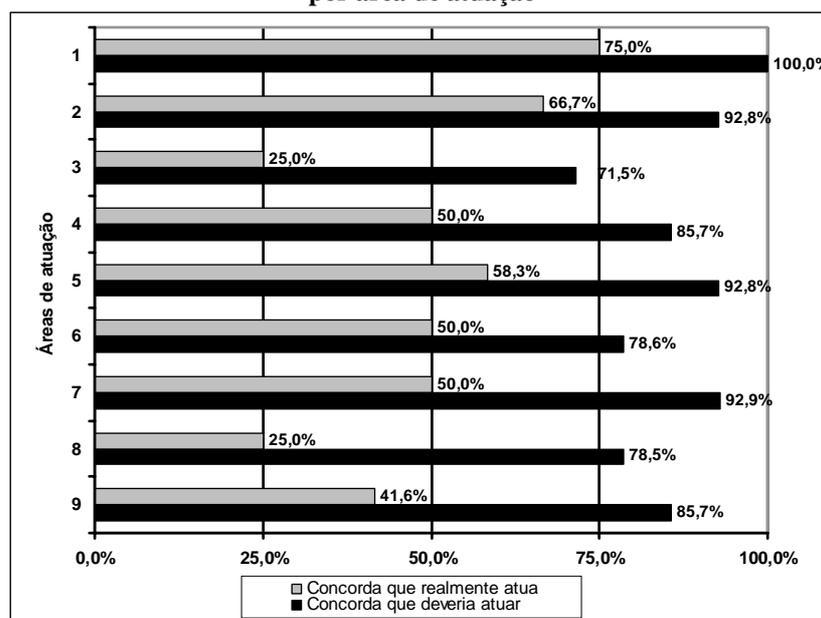
- “você discorda ou concorda que essas são as principais áreas nas quais o Conselho Curador DEVERIA atuar numa fundação empresarial?”; e
- “você discorda ou concorda que essas são as principais áreas de ATUAÇÃO EFETIVA do Conselho Curador na fundação empresarial hoje em dia?” (*Ibid.*, p. 139-141) (ênfase no original).

As nove áreas de atuação são:

1. Acompanhamento e avaliação de programas existentes
2. Análise, aprovação e controle do orçamento
3. Arrecadação de fundos
4. Autorização para atuação em novos programas
5. Estabelecimento e verificação da missão organizacional
6. Garantia de cumprimento das leis e normas governamentais
7. Planejamento estratégico
8. Seleção, avaliação e desligamento de conselheiros
9. Seleção, avaliação e desligamento de gestores (*Ibid.*, p. 139-141).

Os respondentes concordaram que todas as áreas deveriam estar entre as principais a serem tratadas pelo conselho curador (em nenhuma a porcentagem de respondentes que concordou foi menor que 71%, e em seis delas foi superior a 85%), mas só praticamente a metade deles concordou que essas eram efetivamente as principais áreas em que o conselho atuava. O gráfico 9 mostra a comparação entre o grau de concordância (concordo um pouco e concordo totalmente) dos conselheiros quanto a se o conselho curador deveria e se realmente atuava em cada área:

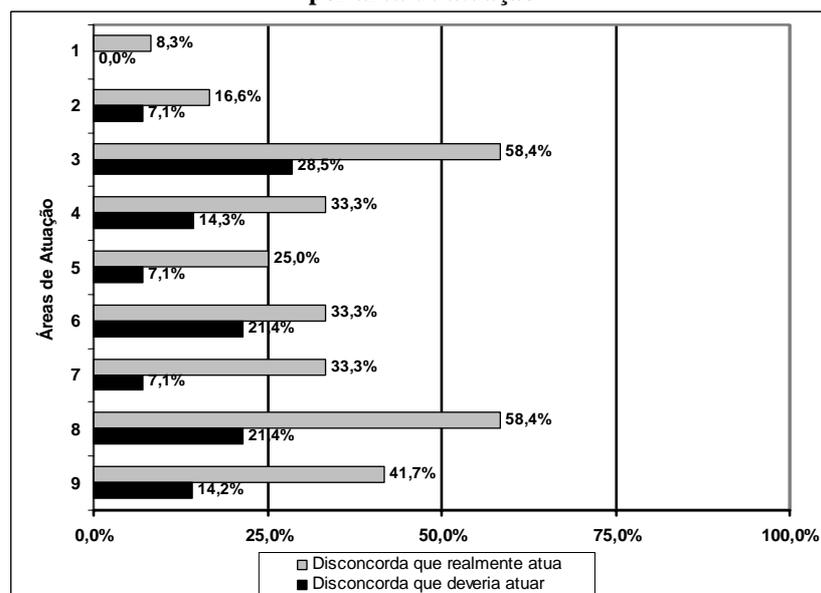
**Gráfico 9 - Comparativo de concordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros, por área de atuação**



Fonte: Adaptado de Sathler (2008, p.142)

O autor comparou também o grau de discordância (discordo um pouco e discordo totalmente) quanto a se o conselho curador deveria e efetivamente atuava em cada área, que resultou em porcentagens praticamente complementares ao grau de concordância, conforme mostra o gráfico 10:

**Gráfico 10 – Comparativo de discordância da atuação ideal e efetiva de conselheiros, por área de atuação**



Fonte: Adaptado de Sathler (2008, p.142)

As nove áreas de atuação podem ser agrupadas em três graus de percepção da concordância entre teoria e prática (deveria atuar e efetivamente atua). A área em que houve maior concordância foi a primeira, acompanhamento e avaliação de programas existentes, seguida da segunda, análise, aprovação e controle do orçamento. Em ambas, dois terços ou mais dos respondentes concordaram que deveriam ser áreas principais de atuação do conselho e que efetivamente eram.

Nas áreas relativas a missão, novos programas, cumprimento de leis e planejamento estratégico (áreas 4, 5, 6 e 7), entre 78% e 93% dos respondentes concordaram que deveriam ser importantes, mas apenas cerca de 50% concordou que efetivamente eram.

E nas áreas de arrecadação de fundos, seleção, avaliação e desligamento de conselheiros e gestores (áreas 3, 8 e 9) houve maior discrepância entre teoria e prática: cerca de 75% concordaram que deveriam ser, mas só 25% a 40% concordaram que efetivamente eram áreas principais de atuação.

Sathler (2008, p. 145) sugere que a distância entre o dever ser e a prática pode ser resultante da falta de clareza ou desconhecimento quanto aos papéis que devem ser desempenhados pelos conselhos, ou da falta de influência, quando os conselheiros sentem que não podem influir significativamente sobre as questões consideradas.

Segundo Letts (2005, p. 1-2), a falta de clareza quanto aos papéis do conselho e de cada conselheiro decorre da grande flexibilidade que, em geral, têm os conselhos de fundações para determinar a missão ou interpretar a missão da organização especificada pelo instituidor, incluindo a estrutura, a forma de operação e o grau de envolvimento do próprio conselho. A autora argumenta que as fundações, especialmente as norte-americanas, são criadas com fundos patrimoniais que garantem sua existência sem prazo definido. Seus conselhos têm, então, grande latitude de atuação, pois não têm de prestar contas a ninguém, têm apenas de cumprir a lei e as determinações do instituidor, em geral ausente. Não precisam demonstrar sua eficácia e eficiência para potenciais doadores de recursos, como é o caso de outras OSFL, nem prestar contas a acionistas e clientes, como ocorre no caso de empresas. Letts (*Ibid.*) propõe que essa falta de clareza sobre os papéis a desempenhar e de influência dos conselheiros são fatores que contribuem para a ineficácia de conselhos de fundações.

É justamente essa independência que as fundações empresariais não têm, pois são organizações em que a empresa instituidora exerce o papel de determinar os rumos e limites de atuação da entidade, e de cobrar do conselho curador e dos gestores o cumprimento dos objetivos estabelecidos.

O agrupamento aqui sugerido para as áreas de atuação investigadas por Sathler (2008), de áreas em que há menor ou maior distância entre o dever ser e a prática (teoria e prática), sugere que os respondentes a seu questionário tenham avaliado o que deveria ser levando em conta uma fundação hipotética, independente, em que o conselho curador é soberano, semelhante às fundações independentes mencionadas por Letts (2005), enquanto a avaliação da prática parece ser condizente com as características das fundações empresariais: OSFL em geral vinculadas à empresa instituidora, e que dela dependem para sua sobrevivência. Nessas últimas, as decisões mais estratégicas ficam a cargo da instituidora, enquanto que ao conselho curador cabem questões mais próximas da operação, embora ainda com conteúdo estratégico.

A determinação dos recursos disponíveis para a fundação e das pessoas que a administrarão, tanto no nível de conselho como do executivo, são as questões de maior impacto estratégico dentre as apresentadas pelo autor, pois têm influência sobre todas as outras. Portanto, é natural que os conselheiros, embora as considerem como atividades importantes, não concordem que arrecadar fundos e selecionar, avaliar e desligar conselheiros e gestores sejam práticas relevantes, uma vez que nas três fundações cujos conselheiros responderam ao questionário é a instituidora quem determina o orçamento e seleciona e nomeia conselheiros e executivos. A determinação de missão e o planejamento estratégico, embora evidentemente também com alto impacto estratégico, são decisões que ficam de certa forma subordinadas às anteriores, pois são limitadas pela disponibilidade de recursos e pelas orientações, competências e conhecimentos dos conselheiros e gestores indicados pela instituidora para elaborá-los. O monitoramento e avaliação dos programas e do orçamento são atribuições mais operacionais, típicas de um conselho de administração ou curador, e, por isso, é em relação a essas atribuições que os respondentes mostraram maior concordância entre o que deveria e o que realmente é a sua prática.

Baseado nos estudos de North (1990; 1991; 2005), Sathler (2008, p. 42-46) argumenta, adicionalmente, que as instituições e o contexto institucional influem nas OSFL e afetam os mecanismos de governança aplicáveis, no que concorda com a proposição de Miller-Millesen (2003) sobre considerar a teoria institucional ao procurar entender o comportamento dos conselhos dessas organizações.

O estudo de Sathler (2008) possibilitou constatar que os conselhos das fundações estudadas não operam como os próprios conselheiros imaginam que deveriam operar e tampouco seguem estritamente as prescrições dos estatutos de suas organizações. O autor argumenta ser necessário realizar estudos adicionais para averiguar se o mesmo pode ser constatado em outras organizações. Este estudo parte dessas observações, levando em consideração, adicionalmente, as diferenças entre fundações empresariais e aquelas não instituídas por empresas.

Mesmo num contexto institucional muito diferente do brasileiro, como é o alemão, pode-se observar a influência das empresas instituidoras na governança das fundações. Westhues e Einwiler (2006) conduziram um estudo sobre o papel de fundações empresariais para o exercício da responsabilidade empresarial das empresas, em que pesquisaram cinco dessas organizações criadas e operando na Alemanha. As autoras explicam que, nesse país, as fundações mantêm isenção fiscal enquanto perseguirem exclusivamente objetivos de interesse público:

Seu fundo patrimonial tem que estar irrevogavelmente destinado ao propósito específico expresso pela instituidora no estatuto da fundação. Isso significa que as fundações têm uma perspectiva de longo prazo e são financeiramente independentes do negócio da empresa e sua saúde financeira. (WESTHUES; EINWILLER, 2006, p. 146).

As autoras buscaram analisar a interrelação entre as fundações e as empresas, para avaliar se e como o relacionamento com partes interessadas, o cumprimento da responsabilidade social empresarial e a consequente construção de reputação empresarial podem ser incrementados por relações mais próximas e transferência de conhecimento entre a fundação empresarial e sua instituidora.

A pesquisa indicou que o elo de ligação mais forte entre as fundações e as empresas é o conselho de administração das primeiras. Em todos os casos pesquisados, esse órgão é

integrado por representantes do mais alto nível das empresas, em geral CEOs ou ex-CEOs, membros da direção e do conselho das empresas. “Essas pessoas eram consideradas um importante canal de comunicação entre as duas entidades.” (*Ibid.*, p. 147). Segundo as autoras, a maioria dos entrevistados não via conflito entre a independência da fundação e o interesse da empresa em promover uma imagem positiva. “Os benefícios que a corporação recebe da fundação eram percebidos como de longo prazo e indiretos; a sociedade era vista como a beneficiária principal.” (*Ibid.*, p. 147).

É muito provável que, como os conselhos das fundações são integrados majoritariamente por gestores de alto nível das empresas, não só o propósito inicial estabelecido pelas empresas ao instituírem as fundações seja preservado, como também o sejam seus valores e sua cultura. Esses, especialmente, devem evoluir ao longo do tempo nas fundações no mesmo ritmo que evoluem nas empresas. Embora independentes, as fundações permanecem altamente influenciadas pelas instituidoras.

### **3.6 RESUMO: GOVERNANÇA DE EMPRESAS E DE OSFL**

Neste capítulo abordou-se o conceito de governança, a partir daquele de conflitos de agência, desenvolvidos inicialmente no âmbito de empresas, organizações com fins de lucro. Foram examinados alguns mecanismos utilizados no contexto corporativo para alinhamento dos interesses de gestores (agentes) aos de acionistas (principais), denominados mecanismos de governança, de forma a eliminar ou reduzir os conflitos de agência. A seguir, examinou-se como os conflitos de agência também estão presentes em OSFL, embora não existam acionistas ou resultados residuais a distribuir, e buscou-se avaliar a aplicabilidade às OSFL dos mecanismos de governança utilizados nas empresas.

Em seguida, este capítulo concentrou-se especificamente no conselho das OSFL, considerado o principal mecanismo de governança dessas organizações. Fez-se uma breve revisão das pesquisas desenvolvidas sobre conselhos de OSFL, e apresentaram-se alguns estudos sobre o tema, tanto no exterior como no Brasil. Por fim, apresentou-se

um estudo sobre governança de fundações empresariais brasileiras, tendo como foco o funcionamento dos conselhos como mecanismos de governança. Esse estudo considerou o conceito de conflitos de agência aplicado a fundações empresariais, sem diferenciá-las de outras OSFL.

O próximo capítulo procurará elaborar a diferenciação de fundações empresariais como uma forma específica de OSFL, e buscará avaliar como os mecanismos de governança aplicados a empresas e a OSFL podem ser considerados nesse contexto de diferenciação das fundações empresariais.

#### 4 GOVERNANÇA DE INSTITUTOS E FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS

No capítulo 2, as fundações e institutos empresariais foram caracterizados como um tipo particular de OSFL, que se situa num espaço intermediário entre o segundo setor (as empresas) e o terceiro (das organizações da sociedade civil). Essas instituições empresariais não são organizações autônomas e autogovernadas, característica importante das OSFL (Salamon e Anheir, 1992): na sua maioria, dependem das empresas instituidoras para sua manutenção e recebem delas sua diretriz estratégica; além disso, exercem um papel de interligação entre as empresas e as OTS e o público beneficiário do ISP.

As fundações empresariais diferem de outras organizações sem fins lucrativos por manterem, em maior ou menor grau, vínculos com a empresa instituidora. Por serem criadas por empresas, as fundações frequentemente continuam a integrar o grupo econômico da empresa em que se originaram. O vínculo dos conselheiros das fundações empresariais com a organização também é, em geral, diferente daquele dos conselheiros de outras organizações sem fins lucrativos. Enquanto alguns desses são doadores de recursos, que integram o conselho para garantir que “suas doações serão usadas eficazmente e não serão facilmente expropriadas” (FAMA e JENSEN, 1983, p. 319), os conselheiros das fundações empresariais são, muitas vezes, empregados ou dirigentes da empresa instituidora, que integram o conselho para garantir que a estratégia da fundação esteja alinhada com a da empresa instituidora.

Diferentes vínculos também caracterizam a relação permanente entre as empresas e as fundações, de forma que essas terão menor ou maior autonomia em relação àquelas. Essa autonomia pode ir de um extremo de total dependência, tanto no que concerne a definição de recursos como de estratégia e de programas, ao extremo oposto de total desvinculação, em que a fundação dispõe de recursos suficientes para exercer a sua missão e autonomia para determinar sua estratégia e forma de ação.

Essas relações se dão num contexto em que não existem direitos residuais a serem apropriados, quer pela empresa, quer pelos gestores das fundações, tomando-se a

definição estrita de direitos residuais como direitos sobre resultados financeiros. Mas, pela natureza da missão das fundações empresariais voltadas à realização de investimento social privado, existe potencial para a ocorrência de conflitos de agência entre elas e as empresas: as fundações têm suas ações associadas a uma causa (combate à pobreza, defesa dos direitos de um segmento da população, defesa do meio ambiente, promoção cultural) e as empresas têm suas ações voltadas para o mercado de seus produtos e serviços.

Na busca do cumprimento de sua missão, as fundações desenvolvem ações voltadas para seu público alvo e buscam comunicar a natureza conceitual de seus programas e ações. Seu objetivo principal é contribuir para a causa e beneficiar o público alvo. As empresas, por seu lado, têm a necessidade permanente de aumentar seu grau de competitividade nos mercados em que atuam: além de definir produtos, serviços, preço, qualidade e outros quesitos próprios de seu negócio, têm em sua reputação um elemento significativo de conquista e manutenção de clientes. Para valorizá-la, a contribuição da fundação pode ser muito relevante, no que concerne seu posicionamento institucional junto a clientes e ao público em geral (WESTHUES; EINWILLER, 2006).

Pode-se considerar, assim, que há uma dupla missão para as fundações empresariais: uma missão social (ou ambiental, cultural), relacionada à causa e ao público alvo, e outra institucional, relacionada ao posicionamento estratégico e de capital reputacional da empresa. A contribuição a esse último pode ser considerada como o retorno sobre o investimento esperado pela empresa instituidora, à semelhança da expectativa de acionistas em relação a empresas. Uma missão não conflita necessariamente com a outra, mas é dessa duplicidade que podem se originar grande parte dos conflitos de agência entre a empresa e a fundação. A natureza desses conflitos é diferente daquela entre conselheiros e gestores, pois envolve a definição de missão preponderante, e não a definição e ratificação de decisões para realizar a missão.

Se cumprida a primeira missão, social, e se adequadamente comunicada e tornada conhecida dos públicos da empresa, estará contribuindo para a segunda, de caráter institucional. Por outro lado, se a primeira não contribuir para a segunda ou se a empresa apenas enfatizar a missão institucional, em detrimento do cumprimento da

missão social, haverá uma fonte, entre outras, para a possibilidade da ocorrência de conflitos.

A alocação de recursos, tanto em termos de montante quanto de sua aplicação, pode ser objeto de divergência entre as empresas e as suas fundações. A determinação de missão e propósito da fundação a que se refere Miller-Millesen (2003) é um ponto chave dessa relação. O estabelecimento de políticas, de controles financeiros, de gestão de recursos humanos e de diretrizes sobre onde e como aplicar os recursos alocados à fundação são alguns dos importantes instrumentos que podem ser empregados para minimizar conflitos de agência na gestão das fundações.

Outro aspecto a ser considerado é a estrutura de propriedade das empresas. Conforme indica Machado Filho (2006), a dispersão ou concentração de capital das empresas influencia sua estrutura de governança. A questão então é indagar se diferenças na estrutura de propriedade das empresas instituidoras têm reflexos nos mecanismos de governança adotados em suas fundações.

Essas características que distinguem as fundações e institutos empresariais das demais OSFL permitem supor que os mecanismos de governança propostos no capítulo anterior para as OSFL podem operar de forma distinta para as organizações empresariais. O exame de como esses mecanismos poderiam ser aplicados, no contexto particular dessas organizações empresariais, é o objeto deste capítulo.

#### **4.1 GOVERNANÇA - TERCEIRO SETOR E SETOR “DOIS E MEIO”**

Como se viu, os mecanismos de governança empregados pelas empresas são sistemas de monitoramento e incentivo que possibilitam superar ou minimizar a frequência e os efeitos dos conflitos de agência decorrentes da separação entre propriedade e gestão dessas organizações. Esses mecanismos visam alinhar os interesses dos gestores com os dos detentores da propriedade da organização e assegurar a transparência do seu desempenho e direcionamento.

Jensen (1993) propôs que esses mecanismos podem ser classificados em externos e internos. Os primeiros compõem-se do sistema político-legal e regulatório, e dos mercados de capitais e de produto. Os internos, segundo o autor, são constituídos pelo sistema de controle exercido pelo conselho de administração da empresa.

No capítulo anterior (seção 3.4.2), examinou-se a aplicação dessa classificação de mecanismos de governança às OSFL, conforme discutida por Mendonça e Machado Filho (2004) e aprofundada por Machado Filho (2006). Quanto aos mecanismos externos, esses autores identificam, no Brasil, a legislação específica que se aplica às OSFL e propõem que a função do mercado de capitais para as empresas possa ser substituída por um “mercado de doações”. Quanto aos mecanismos internos, os autores reforçam o papel do conselho nas OSFL, e ressaltam que nessas organizações as políticas de remuneração não funcionam como mecanismos de incentivo adequados. Por último, traçam um paralelo entre a estrutura de propriedade das empresas e a concentração de doadores nas OSFL.

Outra fonte de orientação sobre mecanismos de governança utilizados por empresas, os quais poderiam ser aplicados a fundações e institutos empresariais, é o Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC (IBGC, 2004). Os principais mecanismos de governança propostos pelo IBGC (2004) são o conselho de administração, o conselho fiscal e a auditoria independente. Recomendados para empresas de capital aberto, são estruturas e práticas aplicáveis a OSFL e, em particular, a fundações e institutos empresariais, consideradas as adaptações necessárias pelo fato dessas organizações não terem sócios, mas terem instituidores. O Código traz orientações sobre esses mecanismos que podem ser consideradas no âmbito de fundações empresariais.

Levando em conta as particularidades das fundações empresariais, que as localizam no “setor dois e meio”, conforme se sugeriu no capítulo 2, os mecanismos de governança sugeridos por Mendonça e Machado Filho (2004) e Machado Filho (2006) para as OSFL, e as orientações do Código de Melhores Práticas do IBGC, discutem-se, em seguida, as possibilidades e restrições do emprego desses conceitos e práticas de governança na gestão fundacional e as perspectivas desse tema para a investigação empírica e o avanço do conhecimento teórico. Supõe-se que os mecanismos de

governança influenciam o desempenho das fundações empresariais, de forma similar ao que aponta Silveira (2006) em relação às empresas.

## **4.2 MECANISMOS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA NAS FUNDAÇÕES EMPRESARIAIS**

### **4.2.1 Sistema político-legal e regulatório**

O sistema político-legal e regulatório aplicável às OSFL, descrito no capítulo anterior, está ainda longe de ser um mecanismo efetivo de controle. Recentemente, desvios de aplicação de recursos foram identificados e divulgados na mídia, levando inclusive o Congresso Nacional a criar a CPI das ONGs, com vistas a propor novas formas de controle dessas organizações. Como apontam Mendonça e Machado Filho (2004, p.305), a introdução da lei das OSCIPs (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público) foi um passo importante para que as OSFL passassem a apresentar maior transparência em relação a sua gestão, com capacidade aprimorada de prestar contas (*accountability*). Tanto fundações como institutos empresariais podem ser classificados como OSCIP, desde que atendam aos requisitos da lei 9790/99. As entidades que pleiteiam a qualificação de OSCIP junto ao Ministério da Justiça devem, necessariamente, prever a instituição de conselho fiscal, ser sujeitas a auditoria externa e independente, adotar práticas administrativas que observem os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e devem publicar suas demonstrações financeiras e relatórios de atividade (BRASIL, 1999, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003b, p. 1102).

Nesse sentido, o marco regulatório dessa lei pode operar como um mecanismo de governança, ainda que possa ser apenas um primeiro passo. A questão a ser observada, empiricamente, é se as estruturas requeridas por essa norma legal foram criadas nas fundações ou institutos qualificados como OSCIP e de que forma efetivamente operam.

Adicionalmente, cabe verificar se os institutos e fundações estão pleiteando essa qualificação, o que seria um indicador de que as estruturas de governança propostas pela lei encontram receptividade e são adotadas. Já se observou, porém, que entre as OSFL apenas uma pequena parcela fez essa opção. Dentre as fundações empresariais não há, ainda, um levantamento de quantas estão assim qualificadas, o que dificulta avaliar o impacto das exigências da lei das OSCIP sobre esse segmento. Entre os 86 institutos e fundações associados ao GIFE, observa-se que 31 (36%) têm essa qualificação (GIFE, 2009) (BRASIL, 2009). O fato de apenas cerca de um terço dos associados que poderiam se qualificar o terem efetivamente feito pode ser um indício de que as organizações não percebem vantagens em fazê-lo. Essa é uma questão que merece mais investigação.

No entanto, há outra legislação que pode ter impacto sobre as práticas administrativas e os mecanismos de governança das fundações empresariais brasileiras e que não tem influência sobre outras OSFL: a lei Sarbanes-Oxley, dos Estados Unidos, promulgada em 2002 (EUA, 2002), após a ocorrência de escândalos financeiros, como os da Enron e da Worldcom. Embora seja uma lei americana, estão obrigadas a cumprir suas exigências as empresas estrangeiras que têm suas ações negociadas em bolsas americanas ou que são subsidiárias de empresas cujas ações são negociadas nos EUA, aplicando-as a todas as empresas sob seu controle. As fundações e os institutos empresariais não são subsidiárias das empresas instituidoras, mas, na medida em que dependem substancialmente de seus recursos financeiros, são considerados partes inter-relacionadas e podem receber das empresas instituidoras a orientação (ou mesmo determinação, conforme seja o poder de controle da empresa sobre a entidade) de aplicar as determinações da Sarbanes-Oxley.

Essa lei determina que as empresas que negociam ações nas bolsas de valores dos Estados Unidos cumpram determinadas exigências de transparência, prestação de contas e prevenção de conflitos de interesse de modo a proteger os interesses da sociedade e de acionistas minoritários. Duas determinações da lei são aplicáveis a todas as organizações americanas, inclusive as OSFL: a garantia de não haver retaliação a qualquer empregado que denuncie práticas financeiras fraudulentas<sup>24</sup> e a tipificação,

---

<sup>24</sup> “Whistleblower” protections que consideram crime federal tais retaliações.

como crime federal, se houver alteração ou destruição de documentos que impeça sua utilização em investigações oficiais.

Ostrower (2007) referiu-se à Sarbanes-Oxley como um dos mais importantes desenvolvimentos sobre o pensamento contemporâneo a respeito de governança de OSFL, embora tenha sido criada para o setor empresarial:

Ainda que a Lei Sarbanes-Oxley em si nunca seja formalmente estendida às organizações sem fins lucrativos, suas provisões alteraram as expectativas e os padrões sobre governança de OSFL, e o clima em que OSFL operam. Muitas associações profissionais emitiram orientações a seus membros sem fins lucrativos sobre adesão aos procedimentos<sup>25</sup>. Um exemplo disso é a recente proposta de diretrizes criadas pelo Painel do Terceiro Setor que foi convocado pelo *Independent Sector*<sup>26</sup>, uma coalizão de OSFL e fundações, a pedido do Comitê de Finanças do Senado. Entre outras diretrizes, os princípios propõem a todas as OSFL adotar políticas escritas de conflito de interesses, guarda de documentos e proteção de denúncias<sup>27</sup> e, para as que tem auditoria, considerar a criação de um comitê de auditoria – todas provisões da Sarbanes-Oxley. (OSTROWER, 2007, p. 3)

A autora, no estudo que conduziu nos Estados Unidos, do qual participaram 5.115 OSFL de diversos tamanhos, tipos e localizações, avaliou a aplicação nessas organizações de seis aspectos da Sarbanes-Oxley: auditoria independente, comitê de auditoria, prevenção de conflitos de interesse, provisões de *whistleblowing*, rotação de auditoria externa e política de guarda e destruição de documentos. Sua pesquisa indicou que as OSFL estão tendendo a rever e reavaliar suas políticas em função de um clima de maior controle e que os fatores que mais estavam relacionados à prática dessas provisões da lei eram a presença de representantes empresariais nos conselhos das OSFL e o valor do orçamento anual dessas organizações. OSTROWER (2007, p. 4) comenta que cerca de metade das organizações estudadas, nas quais há política de conflito de interesses, política de proteção de denúncias ou comitê de auditoria independente, criou ou revisou essas políticas após a edição dessa lei.

É possível supor que, no caso das fundações e institutos empresariais brasileiros, a Sarbanes-Oxley, uma legislação americana, tenha impacto como mecanismo de

---

<sup>25</sup> Tradução livre de *compliance*

<sup>26</sup> *Independent Sector* é um fórum das lideranças de associações de caridade, fundações e programa corporativos de doação empenhado em fazer avançar o bem comum nos Estados Unidos e no mundo. É uma coalizão de cerca de 600 organizações, das quais 45 são empresas ou fundações empresariais. Sua visão é uma sociedade justa e inclusiva e uma democracia saudável, com cidadãos participantes, instituições eficazes e comunidades vibrantes.

<sup>27</sup> Tradução livre de *whistleblowing* (“soar o apito”), termo que significa a possibilidade de empregados fazerem denúncias em relação à empresa, protegidos de possíveis represálias.

governança, se as instituidoras forem empresas, brasileiras ou não, com ações negociadas nas bolsas de valores dos Estados Unidos. Essa possibilidade distinguiria as entidades empresariais de outras OSFL do País, às quais essa lei não se aplica. Os seis aspectos investigados por Ostrower (2007) em OSFL americanas são os que poderiam operar como mecanismos de governança nas fundações e institutos brasileiros.

#### **4.2.2 Mercado de capitais e “mercado de doações”**

O “mercado de doações”, tal como proposto por Machado Filho (2006) como um possível mecanismo de controle das OSFL - as organizações disputam recursos de doações entre si e adotam práticas administrativas e de prestação de contas que propiciem maior transparência sobre sua gestão e seu desempenho como forma de oferecer aos doadores maiores garantias de que seus recursos serão adequadamente utilizados – não se aplica à maioria das fundações empresariais, pois, em geral, elas obtêm seus recursos das empresas instituidoras e não competem nesse “mercado”.

A transferência de recursos financeiros da empresa para a fundação ou instituto, no entanto, não é necessariamente um processo com padrões estabelecidos que excluam a fundação da esfera de governança da empresa, especialmente que dispensem a fundação de prestar contas à instituidora. Pelo contrário, mesmo as poucas empresas que estabelecem uma regra fixa (tal como porcentagem dos lucros ou do faturamento) para alocação de recursos às fundações demandam prestações de contas da entidade. O mais comum parece ser um processo de definição anual de orçamento, sem uma regra pré-fixada, o que leva as fundações a disputar recursos com outras áreas da empresa, ou mesmo com os acionistas, pois a maior destinação de recursos para a fundação pode representar menor disponibilidade de lucro a distribuir, no curto prazo.

Para obter os recursos desejados, os gestores da fundação têm de prestar contas com clareza de como aplicaram recursos doados anteriormente e de quais resultados isso propiciou. Dessa forma, o processo de obtenção de recursos através da determinação orçamentária opera como um mecanismo de governança das fundações e institutos empresariais.

Por outro lado, algumas fundações empresariais no Brasil começam a buscar recursos junto a entidades multilaterais, como o BID, e a fundações estrangeiras, como a Interamerican Foundation (IAF), enquanto outras se utilizam de recursos incentivados de suas instituidoras, como os da Lei Rouanet ou do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), para financiamento de suas ações. Essas são situações que, pela complexidade das relações envolvidas e, pela diversidade de partes interessadas, demandarão crescente transparência nas prestações de contas das fundações, fortalecendo o mecanismo de governança como forma de alinhar o comportamento dos gestores aos objetivos da organização.

#### **4.2.3 Conselho**

Mendonça e Machado Filho (2004, p.305-306) apontam que o papel do conselho como mecanismo interno de governança das OTS ganha importância frente à fragilidade dos mecanismos externos. Ponderam, porém, que é pequena a motivação dos conselheiros para monitorar os resultados da OTS, pois a composição do conselho dificilmente leva em conta a capacitação técnica dos conselheiros ou a representação das partes interessadas<sup>28</sup>. Além disso, observam que no Brasil é vedado qualquer tipo de remuneração aos conselheiros de fundações e associações<sup>29</sup>, o que reforça a tendência de que eles sejam escolhidos entre pessoas amigas e que não se sintam comprometidos em proceder à avaliação técnica e à supervisão gerencial da organização.

Nas fundações empresariais, o conselho continua sendo um mecanismo de governança muito relevante, frente a seu papel formal de responsável máximo pela aprovação de planos de ação, orçamento e nomeação dos diretores das organizações. No entanto, nesse contexto, os mecanismos externos de determinação orçamentária e do ambiente legal-regulatório, conforme já exposto, ganham mais importância do que têm para as OSFL de outra natureza.

---

<sup>28</sup> *stakeholders* no original.

<sup>29</sup> Essa vedação relaciona-se à manutenção de isenções fiscais, conforme exposto na seção 3.4.2.1, decorrentes das qualificações de Utilidade Pública ou OSCIP. Sem pleitear essas qualificações e isenção fiscal, as OSFL poderiam remunerar seus conselheiros.

Nas fundações e institutos empresariais, em muitos casos as empresas instituidoras reservam a si o poder de nomeação e destituição dos conselheiros, enquanto em outros casos, embora não o façam diretamente, determinam os mecanismos de nomeação e destituição de conselheiros. Nessas organizações, é frequente a presença de dirigentes ou empregados da empresa na composição do conselho. Essa característica permite supor que os membros do conselho terão maior interesse no sucesso e na adequada gestão da fundação, uma vez que, de forma direta ou indireta, isso influencia a imagem e os resultados da própria empresa. Além disso, por serem executivos ou empregados da empresa, os conselheiros são remunerados por ela. Mesmo que formalmente não o sejam pela fundação, o exercício de seu mandato tende a ter um caráter mais profissional e menos voluntário do que o de conselheiros de OSFL sem remuneração. Os dois fatores – responsabilidade profissional na empresa, além de na fundação ou instituto, e atividade remunerada – devem contribuir para que os conselheiros tenham interesse na gestão da fundação, participem e sejam mais eficazes.

Os conselhos podem, porém, não ser integrados apenas por representantes da empresa. Membros externos a ela têm, em princípio, situação similar à de conselheiros de outras OSFL, com participação voluntária e pouca representatividade de partes interessadas.

A composição de conselhos de OSFL tem sido um tema bastante estudado (STONE e OSTROWER, 2007), mas a de conselhos de fundações e institutos empresariais não. Assim, conhecer os critérios de composição desses conselhos; a proporção de membros internos à empresa que também ocupam a posição de conselheiros da fundação; identificar a origem e o vínculo dos membros externos; e analisar o papel que exercem pode contribuir para o entendimento de como funcionam e de como podem vir a ser aperfeiçoados os mecanismos de governança quando adaptados ao modelo fundacional.

Outros aspectos, além da composição do conselho, podem afetar a qualidade da governança dos institutos e fundações. Miller-Millesen (2003, p.529) indicou algumas atividades de gestão tidas como melhores práticas na literatura norteamericana sobre OSFL. As práticas indicadas pela autora, baseadas na teoria de agência, relevantes para a qualidade da governança, poderiam, em princípio, ser aplicadas às fundações empresariais. O estudo de casos conduzido por Sathler (2008) sugeriu que nem sempre

essas práticas eram consideradas pelos conselheiros como parte de suas atividades efetivas. Há, portanto, um campo de investigação a ser ampliado, para um melhor entendimento do papel dessas práticas na governança de fundações empresariais.

#### **4.2.3.1      Recomendações do IBGC**

Além do conselho de administração (muitas vezes denominado conselho curador nas fundações), o Código de Melhores Práticas do IBGC (2004) recomenda a existência de um conselho consultivo, do conselho fiscal e da contratação, pelo conselho de administração, de auditoria independente.

O Código recomenda que a maioria dos membros do conselho de administração de uma empresa de capital aberto seja independente, mas admite que em “empresas fechadas com controle familiar é aceitável que alguns membros do Conselho não sejam independentes.” (IBGC, 2004, p. 25). As fundações empresariais podem, para esse efeito, serem consideradas empresas fechadas, cujo único “acionista” é a empresa instituidora, o que justifica, em geral, que a maioria dos membros do conselho não seja independente.

Complementarmente, o Código do IBGC recomenda que “[...] a existência de um Conselho Consultivo é uma boa prática, sobretudo para sociedades fechadas [...] e organizações do terceiro setor. Permite que conselheiros independentes<sup>30</sup> possam contribuir para a organização [...]” (IBGC, 2004, p. 18). Ou seja, ainda que não no conselho de administração, o IBGC recomenda a presença de conselheiros independentes na gestão das organizações. Essa prática é perfeitamente aplicável às fundações empresariais.

Quanto ao conselho, o IBGC recomenda ainda que o presidente do conselho não seja também o principal executivo da organização e que o conselho organize comitês para tratar de assuntos específicos e preparar propostas para o conselho. Especialmente,

---

<sup>30</sup> O IBGC faz uma distinção entre conselheiros *independentes* e *externos*. Os primeiros não têm nenhum vínculo passado ou presente com a organização, enquanto os últimos não têm vínculo presente, mas são ex-diretores, ex-funcionários, advogados que prestam serviços, acionistas ou funcionários do grupo controlador (IBGC, 2004, p. 24).

recomenda a criação do comitê de auditoria, para analisar as demonstrações financeiras, supervisionar a gestão financeira e garantir que a diretoria desenvolva controles internos confiáveis.

A auditoria independente é considerada no Código do IBGC “um agente de governança corporativa de grande importância para todas as partes interessadas, uma vez que sua atribuição básica é verificar se as demonstrações financeiras refletem adequadamente a realidade da sociedade.” (IBGC, 2004, p. 37). A auditoria independente deve ser contratada pelo conselho de administração. Em benefício de sua independência, o Código recomenda contratação por períodos pré-definidos e que a renovação do contrato, após o prazo máximo de 5 anos, seja submetida à assembleia de acionistas. (Essa recomendação é condizente com a demanda da lei Sarbanes-Oxley de troca periódica da empresa de auditoria independente).

O conselho fiscal é recomendado pelo Código do IBGC, embora não seja obrigatório nem para as sociedades anônimas, como órgão fiscalizador dos atos da administração, para opinar sobre determinadas questões e dar informações aos sócios. Em existindo, deve-lhe ser garantido acesso a todas as informações da organização e a possibilidade de acompanhar os trabalhos da auditoria independente.

Por fim, o Código do IBGC recomenda que toda sociedade tenha um código de conduta que comprometa administradores e funcionários, seja abrangente nos assuntos cobertos, considere as questões de conflitos de interesses e os procedimentos a serem adotados se verificada sua ocorrência. (Também essa é uma recomendação condizente com a exigência da lei Sarbanes-Oxley).

Embora as fundações empresariais não tenham acionistas, as recomendações do Código de Boas Práticas de Governança do IBGC podem ser aplicadas a elas, substituindo-se a figura do sócio pela da empresa instituidora.

#### 4.2.4 Remuneração

No caso das OSFL não empresariais, argumentou-se (vide seção 3.4.2.4) que os mecanismos de remuneração variável utilizados pelas empresas para alinhamento dos interesses dos gestores aos dos acionistas não são aplicáveis, em razão da inexistência de resultado financeiro a ser compartilhado. Machado Filho (2006, p. 111-112) levanta inclusive as hipóteses de que os gestores das OSFL se disponham a trabalhar com remunerações menores do que poderiam ter no mercado de empresas, por dedicação à causa da organização, ou por serem menos qualificados.

Para as fundações empresariais, existe a possibilidade de que instrumentos de remuneração variável relacionada ao resultado financeiro da empresa sejam utilizados na gestão das equipes da fundação. Não é óbvio, porém, de que forma uma política de remuneração variável pode ser um instrumento de alinhamento aos interesses dos acionistas da empresa, uma vez que a influência das ações dos gestores da fundação sobre os resultados financeiros da empresa pode ser muito pequena, ou mesmo muito difícil de estabelecer. Quanto mais a empresa atribuir à fundação uma parte da responsabilidade pelo sucesso da empresa como um todo, relacionada ao posicionamento e à imagem institucional da empresa e à sua reputação, tanto mais essas políticas de remuneração variável poderão operar como instrumentos de governança.

Quanto aos níveis de remuneração dos gestores de fundações e institutos empresariais, é muito provável que sejam equivalentes ou próximos aos da empresa. Em alguns casos, os funcionários da fundação são formalmente contratados pela empresa, dedicados à gestão dos seus investimentos sociais. Nesse caso, estão regidos pelas mesmas políticas de gestão de recursos humanos que os outros empregados da empresa. Mas mesmo no caso de serem contratados pela fundação, é possível que essas políticas sejam uniformes nas duas organizações.

Uma possibilidade a ser investigada empiricamente é que os gestores das fundações empresariais sejam pessoas oriundas da própria empresa, anteriormente alocados em outras funções. Nessa circunstância, até mesmo por obrigações legais, a remuneração deve permanecer equivalente. A migração de gestores e empregados da empresa para

sua fundação pode ter, além dessa questão de remuneração, efeitos de transferência de cultura e de outras práticas gerenciais da primeira para essa última.

#### **4.2.5 Estrutura de propriedade ou controle das empresas instituidoras**

As diferentes estruturas de propriedade das empresas, o modelo anglo-saxão de capital disperso e o modelo nipo-germânico, europeu e latino de capital concentrado, dão origem a diferentes conflitos de agência. No primeiro caso, o conflito se dá entre acionistas dispersos e gestores, aqueles com pouco poder individual de influenciar ou monitorar esses últimos, e requer mecanismos de governança do mercado de capitais e do sistema legal. No segundo caso, o conflito se dá principalmente entre acionistas majoritários e minoritários. Os primeiros têm maior incentivo para monitorar os gestores, e podem se apropriar de uma parcela maior da renda da empresa do que sua participação acionária permitiria. O sistema legal, através de exigências estritas de prestação de contas, pode ser um mecanismo de governança que proteja os acionistas minoritários.

Machado Filho (2006, p. 97-98) argumenta que há vantagens e desvantagens em ambos os modelos, mas que, a longo prazo, à medida que melhorias institucionais sejam efetivadas e o fluxo de capitais se intensifique, haverá tendência de migração para o modelo de capital disperso.

Como as fundações e institutos não têm acionistas e têm na empresa instituidora o principal provedor de recursos e de orientação estratégica, cabe verificar se diferenças na estrutura de propriedade das empresas instituidoras teriam reflexos nos mecanismos de governança adotados em suas fundações.

### **4.3 SÍNTESE DAS ANÁLISES TEÓRICAS**

A discussão da aplicação dos mecanismos de governança empresariais a fundações e institutos criados por empresas sugere que isso é possível, desde que se considere sua

situação de um tipo particular de OSFL: não têm acionistas, mas têm na empresa instituidora uma figura similar, em termos de provimento de recursos, de interesse no desempenho e na imagem da instituição e em seus resultados.

Essa é uma conclusão preliminar, que demanda estudos adicionais para que se possa compreender de que forma esses mecanismos de governança efetivamente podem operar nas fundações empresariais.

Com base nestas reflexões oriundas do referencial teórico, este estudo desenvolveu uma observação empírica da aplicação de mecanismos de governança em fundações e institutos empresariais brasileiros dedicados ao investimento social privado. Este estudo é exploratório, e tem o objetivo de promover um melhor entendimento desse fenômeno e sugerir hipóteses para investigação futura.

No próximo capítulo, são apresentadas as questões de pesquisa, a metodologia adotada e a seleção da amostra de investigação. No capítulo seguinte são apresentados os resultados do estudo.



## 5 PESQUISA DE CAMPO

Este estudo buscou verificar se os mecanismos de governança corporativa, utilizados por organizações com fins lucrativos, seriam aplicáveis à gestão de fundações e institutos criados por empresas para realização de investimento social privado. Nos capítulos anteriores, foi exposta a base teórica de referência do estudo.

Neste capítulo, apresenta-se o delineamento da pesquisa realizada para buscar verificar se e como, na prática, esses mecanismos estão sendo aplicados. Inicialmente, indicam-se as questões de pesquisa que orientaram a coleta de dados junto às organizações estudadas. A seguir, descreve-se a metodologia empregada e, ao final, o processo de seleção da amostra de organizações incluídas no estudo.

### 5.1 QUESTÕES DE PESQUISA

A questão geral de pesquisa formulada acima, considerados os mecanismos de governança selecionados no capítulo anterior, foi desdobrada nas seguintes questões específicas:

- os mecanismos selecionados são aplicados nas organizações estudadas? são eficazes, ou seja, produzem os efeitos esperados, ou existem apenas formalmente, mas não operam? são compatíveis com os adotados na empresa instituidora? há outros mecanismos de governança aplicados às fundações empresariais?
- esses mecanismos produzem uma adequada separação entre controle e gestão das organizações estudadas?
- qual o grau de autonomia que conferem às fundações, em relação às empresas instituidoras?
- os mecanismos de governança adotados têm influência sobre a realização dos objetivos sociais das fundações? contribuem para o objetivo organizacional?

No capítulo anterior, apresentou-se uma análise de como os mecanismos de governança utilizados por empresas poderiam ser considerados no contexto das fundações e institutos empresariais. Dessa forma, na pesquisa de campo o estudo procurou averiguar se esses mecanismos são efetivamente aplicados às organizações estudadas. As questões acima enumeradas foram norteadoras da formulação dos roteiros das entrevistas semi-estruturadas realizadas para coleta de dados primários dos casos pesquisados.

Em relação ao sistema legal e regulatório, averiguou-se se as fundações estão qualificadas como OSCIP, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, ou como Entidade Beneficente de Assistência Social (se dispõe do CEBAS, Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social), e se isso havia provocado alterações em seus órgãos governativos (alterações de estatuto, obrigatoriedade de realização de auditoria independente, criação de conselho fiscal, entre outros).

Procurou-se conhecer a constituição da estrutura de propriedade das empresas instituidoras e, adicionalmente, averiguou-se se estão sujeitas às determinações da lei Sarbanes-Oxley, no caso de terem ações negociadas nos Estados Unidos, ou serem empresas norte-americanas. Avaliou-se se as mesmas determinações dessa lei, investigadas por Ostrower (2007) em OSFL norte-americanas, são atendidas pelas organizações estudadas: existência de comitê de auditoria, troca periódica de empresa de auditoria independente, existência de política de conflito de interesses, de código de conduta, de política de *whistleblowing* e de política de guarda e destruição de documentos.

Em relação ao “mercado de doações”, o levantamento de dados empíricos buscou identificar qual o processo de determinação do orçamento das fundações e institutos estudados: se há uma regra fixa e, nesse caso, qual; se não há, qual o procedimento adotado; a quem cabe a decisão sobre o orçamento; de que forma o conselho da organização participa da decisão. Adicionalmente, buscou-se verificar se as fundações utilizam recursos oriundos de incentivos fiscais aos quais suas instituidoras têm direito e, em caso positivo, através de qual processo decisório são empregados.

Sobre o conselho dos institutos e fundações estudados, a primeira preocupação foi verificar a existência ou não desse órgão responsável pela governança das entidades.

Em caso positivo, qual sua composição (quantos são os membros e se há determinação estatutária ou prática estabelecida para determinar quem são), a quem cabe a nomeação de conselheiros, qual o papel do presidente do conselho e do principal executivo, quais decisões estão afeitas ao conselho e com quais instrumentos o conselho trabalha para tomá-las. Verificou-se também a existência ou não de conselho consultivo e de conselho fiscal; quando presentes, quais papéis exercem; e se as fundações observam a prática de contratação de auditoria independente.

Em relação às práticas de remuneração dos funcionários das fundações, averiguou-se se são contratados pela própria organização, ou pela instituidora, e quais práticas de gestão de recursos humanos da instituidora são também adotadas pela organização pesquisada. Verificou-se também se a organização adota práticas de remuneração variável e, em caso positivo, se elas são relacionadas a parâmetros de desempenho da empresa instituidora ou da fundação.

## **5.2 METODOLOGIA**

Neste trabalho, optou-se por realizar uma pesquisa descritiva exploratória, através de estudos de caso que agregam a análise de dados secundários e primários de natureza qualitativa, os quais possibilitavam caracterizar a administração das fundações e institutos estudados, com ênfase nos mecanismos de governança utilizados.

Segundo Collis e Hussey (2005, p. 24), a pesquisa exploratória é adequada para um problema de pesquisa em que há poucos ou nenhum estudo anterior nos quais o pesquisador possa se basear. O objetivo é justamente procurar padrões, idéias ou hipóteses que ampliem o conhecimento sobre o problema de investigação.

Como se viu nos capítulos anteriores, há um corpo de literatura e de pesquisas sobre governança corporativa e um razoável volume de estudos sobre governança de organizações sem fins lucrativos, especialmente nos Estados Unidos. Esses se concentram sobretudo em organizações prestadoras de serviços, como universidades, hospitais e agências de serviço social. Há, porém, muito pouco material sistematizado a

respeito de fundações e institutos empresariais, que este estudo argumenta serem organizações com características específicas que as diferenciam tanto das outras OSFL quanto das empresas. Essa diferenciação pode refletir-se nas práticas e instrumentos utilizados na sua governança.

A natureza do problema em estudo, além do pouco conhecimento existente até o momento, sugere que uma abordagem qualitativa é mais indicada para permitir um entendimento dos processos de governança. Collis e Hussey (2005, p. 57) indicam que a abordagem qualitativa é mais adequada para estudos com pequenas amostras, limitados no tempo, que empreguem diferentes técnicas de pesquisa para obter diversas percepções dos fenômenos e padrões que possam ser repetidos no entendimento de situações semelhantes.

Reforçando esta escolha metodológica, optou-se por analisar os dados conforme estudos de caso, que se constituem num

[...] meio de organizar os dados sociais preservando o caráter unitário do objeto social estudado [...] uma abordagem que considera qualquer unidade social como um todo [...] [e] inclui o desenvolvimento dessa unidade, que pode ser uma pessoa, uma família ou outro grupo social, **um conjunto de relações ou processos** [...] ou mesmo toda uma cultura [...]. (GOODE e HATT, 1968, p. 422, *apud* GODOY, 2006, p. 118-119) (ênfase do autor).

Godoy (2006, p. 119) acrescenta que, segundo Merriam (1988), o estudo de caso qualitativo é uma descrição de um fenômeno bem delimitado, que denota que o pesquisador está mais interessado na compreensão dos processos que ocorrem e no contexto estudado, do que nas relações estabelecidas entre variáveis.

Também na visão de Yin (2001, p. 32), “ [...] um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos [...]”.

Além de propiciar uma possibilidade de entendimento de um fenômeno pouco estudado, os estudos de caso, segundo Godoy (2006, p. 127) “[...] desempenham um importante papel por possibilitar a geração de hipóteses explicativas e a elaboração de teorias, conforme advoga Eisenhardt (1989).”

Quanto à investigação empírica, optou-se por realizar o levantamento de dados secundários através de relatórios anuais publicados pelas empresas instituidoras e pelos institutos e fundações estudados, de informações nos *sites* dessas organizações na internet e da análise dos estatutos das organizações incluídas no estudo, obtidos nos *sites* ou nas próprias organizações.

Para validar e complementar as informações colhidas, bem como identificar as opiniões e percepções dos gestores, foram coletados dados primários através de entrevistas semi-estruturadas com os principais executivos das fundações e institutos (o Apêndice 1 apresenta o roteiro de entrevista). A opção por entrevistas pessoais, no lugar de questionários que poderiam ser enviados por correio ou *e-mail*, foi feita pela possibilidade de obter informações não necessariamente incluídas no roteiro de entrevistas. Essa é uma característica importante de entrevistas semi-estruturadas:

[...] as entrevistas permitem que o pesquisador faça pergunta mais complexas e perguntas de seguimento, o que não é possível em um questionário. Consequentemente, mais informações podem ser obtidas. Uma entrevista pode permitir um grau mais alto de confiança nas respostas do que respostas de questionário e pode levar em conta comunicações não-verbais do entrevistado, como sua atitude e comportamento. (COLLIS e HUSSEY, 2005, p. 162).

Essa opção teve como consequência a redução no número de organizações incluídas no estudo, em função do tempo necessário para obter a concordância em participar, agendar e realizar as entrevistas. O pesquisador as conduziu pessoalmente, elas foram gravadas e reproduzidas para efeito de análise das informações obtidas.

### **5.3 AMOSTRA**

Foram incluídas no estudo oito organizações selecionadas entre as associadas ao GIFE, Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, cujas sedes estivessem localizadas na cidade de São Paulo ou em cidades próximas. Em consequência, essa não é uma amostra aleatória, estatisticamente representativa do universo das fundações empresariais. Portanto, seu tamanho reduzido e intencionalidade de escolha não permitem generalizações das análises, inferências e conclusões.

Esse procedimento foi adotado em razão da dificuldade de obter informações sobre o conjunto dos institutos e fundações brasileiros que possibilitassem a seleção de uma amostra aleatória. Não se encontrou também uma fonte de referência que pudesse ser considerada como banco de dados de organizações componentes desse universo.

As fundações, diferentemente dos institutos, são necessariamente registradas nas Curadorias de Fundações, órgão do Ministério Público. Esse registro, porém, é feito por comarca, não diferencia fundações de origem empresarial de outros tipos de fundações (independentes ou familiares) e não há sistema estruturado que possibilite consultar esse conjunto de registros. Vários estados adotaram um sistema eletrônico para coletar as informações que as fundações devem fornecer anualmente às Curadorias, mas os dados disponíveis para consulta não permitem a identificação das fundações e da natureza e identidade de seus instituidores.

Adicionalmente, os institutos, que legalmente têm a forma jurídica de associações, não são supervisionados pelas Curadorias de Fundações e têm a obrigação de se registrar apenas nos cartórios dos respectivos municípios, inviabilizando sua detecção para finalidades de pesquisa.

Em razão dessas dificuldades, optou-se por usar a listagem de associados do GIFE como fonte de referência para seleção da amostra. A entidade tem como associados institutos, fundações e empresas que realizam investimento social privado. Em junho de 2008, data base para a seleção de organizações participantes deste estudo, o GIFE tinha 114 associados, dos quais 86 eram fundações ou institutos criados por empresas. Os demais eram empresas ou institutos e fundações familiares ou independentes.

Desses 86, 40 estavam sediados no Estado de São Paulo, dos quais foi composta uma lista de 21 associados que foram convidados a participar do estudo. Essa seleção buscou incluir tanto organizações qualificadas quanto não qualificadas como OSCIP; assim como, tanto aquelas que fossem quanto que não fossem reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social (que tivessem ou não o respectivo certificado, CEBAS). Procurou-se também conter na amostra organizações cujas instituidoras tenham ações negociadas nos Estados Unidos e outras que não tenham essa

característica. Deu-se preferência, pela facilidade de acesso pessoal, àquelas localizadas na Grande São Paulo e em Campinas.

As 21 organizações foram convidadas a participar, através de uma carta convite assinada pelo pesquisador e sua orientadora (vide modelo no Apêndice 2), enviada por *e-mail* dirigido ao seu presidente ou ao principal executivo. Nove delas responderam, oito afirmativamente. Essas oito organizações constituíram a amostra intencional de casos participantes deste estudo. São elas:

- Fundação Bunge
- Fundação Educar Dpaschoal
- Fundação Itaú Social
- Fundação Orsa
- Instituto Arcor
- Instituto Camargo Corrêa
- Instituto Paulo Montenegro
- Instituto Wal-Mart

No próximo capítulo, é apresentada a descrição analítica desses estudos de caso, seguida do exame dos dados obtidos, segmentado em categorias referentes aos aspectos e mecanismos de governança enfocados nos capítulos anteriores.



## **6 FUNDAÇÕES, INSTITUTOS E EMPRESAS INSTITUIDORAS: RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA**

Neste capítulo apresentam-se os dados da pesquisa, analisados à luz do referencial teórico adotado. Descreve-se inicialmente, de forma sucinta, as organizações participantes do estudo e suas instituidoras. Em seguida, faz-se uma análise da aplicação dos mecanismos de governança nessas organizações.

### **6.1 ORGANIZAÇÕES PESQUISADAS**

Nesta seção faz-se uma breve descrição de cada uma das organizações participantes deste estudo e de sua empresa instituidora, com o objetivo de contextualizar a pesquisa e a análise dos resultados. As organizações são apresentadas em ordem alfabética.

#### **6.1.1 Fundação Bunge**

A Fundação Bunge, originalmente Fundação Moinho Santista, foi instituída em 1955 com o objetivo de incentivar as Ciências, Letras e Artes. Foi criada em comemoração aos 50 anos de atuação, no Brasil, das empresas Bunge, de origem argentina, proprietárias da S.A. Moinho Santista. Sua missão é contribuir para o desenvolvimento da cidadania, por meio de ações de valorização da educação e do conhecimento e sua visão, ser referência global na construção da cidadania.

Todas as ações sociais corporativas das empresas Bunge no Brasil são desenvolvidas pela Fundação. Tendo como objetivo compartilhar conhecimento e envolver os colaboradores das empresas do grupo e demais partes interessadas na discussão e solução dos desafios que se apresentam nas comunidades do entorno das unidades Bunge, a entidade elegeu a área de educação como foco de atuação. Suas ações estão sustentadas por quatro pilares: ação voluntária, formação de educadores, incentivo à

excelência e responsabilidade histórica e memória empresarial. Seus principais programas/projetos são:

Comunidade Educativa - Programa em que funcionários atuam como voluntários em escolas públicas do Ensino Fundamental. Promove a discussão e a proposta de ações para viabilizar o fortalecimento do interesse dos alunos pelo aprendizado, diminuir a evasão escolar e aproximar a família da escola. Em 2008, envolveu 810 voluntários (até duas horas de trabalho semanal), cerca de 12.300 estudantes e 560 professores, em todo o Brasil.

Recicriar - Programa de formação de educadores em parceria com as secretarias de Educação, no qual experiências pedagógicas bem sucedidas em sala de aula são compartilhadas com educadores. Visa valorizar a autoestima dos professores, ressaltar a importância do registro no desenvolvimento de projetos pedagógicos, estimular o professor a ser protagonista no processo educacional e a estabelecer vínculos com o aluno e com a comunidade.

Centro de Memória Bunge - Possui um dos mais ricos acervos de memória empresarial do país, além de informações sobre agronegócio e sobre as empresas Bunge. Funciona também como núcleo de discussão, difusão cultural e de ações educativas.

Prêmio Professores do Brasil - Realizado pela Fundação Bunge em parceria com diversas outras instituições<sup>31</sup>, valoriza experiências desenvolvidas em sala de aula por educadores do ensino básico da rede pública que contribuam para a melhoria qualidade do ensino no País.

Prêmio Fundação Bunge - Antigo Prêmio Moinho Santista, foi criado em 1955 e é considerado um dos mais importantes estímulos à produção intelectual, por reconhecer o trabalho de personalidades que contribuem para o crescimento do Brasil. O incentivo ao desenvolvimento de idéias inovadoras faz parte das regras para a premiação.

---

<sup>31</sup> Fundação Orsa, Instituto Pró-Livro, Instituto Votorantim, Ministério da Educação, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e as organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e dos Estados Ibero-Americanos (OEI).

Em 2008, a Fundação Bunge empregava 13 pessoas e seu orçamento era R\$ 6 milhões.

#### **6.1.1.1 Grupo Bunge**

A Bunge & Co. foi fundada em 1818, em Amsterdã, Holanda, por um negociante de origem alemã, Johannpeter G. Bunge, para comercializar grãos e produtos importados das colônias holandesas. Em 1884, um neto do fundador mudou-se para a Argentina, onde criou a empresa Bunge Y Born, com o objetivo de participar do mercado de exportação de grãos do país. Em 1905, a Bunge adquiriu participação minoritária na S.A. Moinho Santista Indústrias Gerais, empresa brasileira de compra e moagem de trigo, de Santos, no Estado de São Paulo. Foi o início de uma rápida expansão do grupo no Brasil, adquirindo diversas empresas nos ramos de alimentação, agribusiness, químico e têxtil, entre outros. Em 1923, comprou a empresa Cavalcanti & Cia., em Recife, Pernambuco, formando a Sanbra, posteriormente denominada Santista Alimentos.

As atividades de mineração de rocha fosfática, industrialização e comercialização de fertilizantes, matérias-primas e nutrientes fosfatados, que deram origem à atual Bunge Fertilizantes, iniciaram-se em 1938, com a constituição da Serrana S.A. de Mineração, cujo objetivo era explorar uma reserva de calcário na Serra do Mar, no Estado de São Paulo.

Uma série de aquisições continuou a marcar a expansão do Grupo Bunge no Brasil: em 1997, a Ceval Alimentos, líder no processamento de soja e produção de farelo e óleos e a IAP, tradicional empresa de fertilizantes. No ano seguinte, a Fertilizantes Ouro Verde. Em 2000, a indústria de fertilizantes Manah, uma das maiores do setor. No mesmo ano, as empresas foram consolidadas, criando-se, em agosto, a Bunge Fertilizantes, união da Serrana, Manah, Iap e Ouro Verde e, em setembro, a Bunge Alimentos, união da Ceval e da Santista.

Em 1998 foi criada a Bunge Global Market, atual Bunge Global Agribusiness, uma empresa de atuação mundial, responsável pelo comércio internacional de commodities

da empresa. Com ela, a Bunge teve acesso aos mercados mais promissores do mundo, ampliou consideravelmente sua presença internacional e firmou-se como empresa globalizada. Sua atuação mundial concentrou-se em três áreas complementares: fertilizantes, grãos e oleaginosas e produtos alimentícios.

Em 1999, a empresa mudou sua sede para os EUA e, em agosto de 2001, abriu seu capital na bolsa de Nova York.

Ainda em 2001, na Argentina, a Bunge adquiriu a La Plata Cereal, uma das maiores empresas de agribusiness do país, com atividades no processamento de soja, industrialização de fertilizantes e instalações portuárias. Tornou-se, assim, a maior processadora de soja da Argentina. Em 2002, iniciou a compra do controle acionário da Cereol, empresa de agribusiness com forte atuação na Europa e Estados Unidos, ampliou seus negócios na área de ingredientes, fortaleceu sua atuação no setor de óleos comestíveis e abriu acesso a novas áreas de negócio, como o biodiesel. Em 2003, anunciou uma aliança com a DuPont, para aumentar seus negócios nas áreas de alimentos e nutrição de forma significativa. Surgiu assim a Solae - que atua na área de ingredientes funcionais de soja.

Em 2005, a Bunge completou 100 anos de atividade no Brasil, onde controla a Bunge Alimentos, a Bunge Fertilizantes e a Fertimport e mantém a Fundação Bunge. Em 2007, a empresa faturou R\$ 22,5 bilhões e empregou cerca de 9 mil pessoas no País (BUNGE, 2008a), distribuídas nas três empresas, em aproximadamente 75 instalações separadas. Globalmente, em 2007 a Bunge Limited teve faturamento líquido de US\$ 37,8 bilhões e empregou cerca de 24.000 pessoas (BUNGE, 2008b, p.10 e p.28).

### **6.1.2 Fundação Educar Dpaschoal**

A Fundação Educar DPaschoal de Benemerência e Preservação da Cultura e do Meio Ambiente foi criada em 1989 para dar suporte aos investimentos do grupo DPaschoal em programas de educação e de estímulo à leitura, tendo como objetivo promover a

educação para a cidadania como estratégia de transformação social. Isso representou uma transformação da ação social do Grupo, anteriormente puramente filantrópica.

Ao longo de vinte anos, a Fundação Educar Dpaschoal investiu em muitos projetos, sempre com foco na educação para cidadania, de variadas formas. Alguns projetos evoluíram e se transformaram, outros foram substituídos por novas ações. Como exemplo dos primeiros, o PDM, Programa de Desenvolvimento para Menores, criado em 1990 como reforço escolar e apoio para o mercado de trabalho, transformou-se, em 1994, no PDA, Programa de Desenvolvimento Avançado, para desenvolver a liderança do jovem e multiplicar conhecimentos. Em 2000, transformou-se novamente, dando lugar ao PDPC, Programa de Desenvolvimento de Protagonismo e Cidadania, cuja grande evolução foi na forma de interpretar o papel ativo do jovem. Em 2002, esse projeto deu lugar ao Academia Educar na Escola, onde jovens ficam responsáveis pelas propostas e pelo desenvolvimento de projetos para outros jovens.

A Fundação atuou em parceria com diversas organizações na elaboração, apoio e execução de vários projetos, como, por exemplo: com o Credicard, a FEAC e o CEASA-Campinas, iniciou em 1993 o ISA, Instituto da Solidariedade para Programas de Alimentação, para distribuir alimentos não-comercializados às instituições e famílias carentes; em 1996, convidada por alunos da Fundação Getúlio Vargas e da Federação Nacional de Estudantes de Administração, FENEAD, ajudou na organização do primeiro concurso de empreendedorismo social para formandos em Administração, o Prêmio FENEAD; em 1998, juntamente com a ANDI, Agência de Notícias dos Direitos da Infância, e o ILANUD, Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente, idealizou o Prêmio Sócio-educando, para destacar ações de acompanhamento de crianças e adolescentes em conflito com a lei.

Em 1999 surgiram os projetos Exercício da Cidadania através da Leitura e Trote da Cidadania, que permaneciam ativos em 2008. Esse último foi aprimorado com a criação, em 2002, do Prêmio Trote da Cidadania.

Em 2001, no Ano Internacional do Voluntário da ONU, a Fundação Educar, em parceria com a organização não governamental Faça Parte, desenvolveu uma coleção de livros

sobre voluntariado para crianças e lideranças das áreas educacional, empresarial e de mídia, e trabalhou intensamente na promoção desse tema. Em 2002, desenvolveu publicações para o projeto Escola Solidária/Jovem Voluntário do Faça Parte. Em 2003, lançou o Movimento Voluntário para sensibilizar os funcionários da DPaschoal sobre seu papel na comunidade.

A Agência de Jornalismo, que incentiva jovens de escolas públicas a elaborar clippings, boletins e jornais em suas escolas e bairros, foi criada em 2001 e, para estimular universitários a tratarem da responsabilidade social em seus trabalhos acadêmicos, a Educar apoiou em 2002 o Prêmio Ethos-Valor.

Em 2005, o projeto Era Uma Vez foi o principal trabalho da Fundação Educar. Desenvolvido em parceria com a empresa Merial Brasil e a Associação Viva e Deixe Viver, visava capacitar profissionais de educação e líderes comunitários para que pudessem transmitir valores por meio da leitura.

Em 2008, a entidade empregava cinco pessoas, estava localizada no mesmo prédio da sede da Dpaschoal, e contava com um orçamento anual equivalente a cerca de US\$ 1,5 milhão. Três projetos eram desenvolvidos pela Fundação:

Leia Comigo! - utilizando recursos próprios e de outras empresas, através da Lei Rouanet, produz e distribui gratuitamente livros educativos para crianças e adolescentes. Até 2008, distribuiu mais de 30 milhões de exemplares, em todo o Brasil.

Academia Educar - promove a formação de núcleos de Protagonistas Juvenis em escolas públicas, criando oportunidades para que o jovem descubra em si o potencial que o torna capaz de transformar sua realidade.

Trote da Cidadania - incentiva universitários de todo o Brasil a promover ações sociais com os calouros, visando substituir o trote humilhante ou violento, e premia as melhores iniciativas.

### 6.1.2.1 Grupo Dpaschoal

Os negócios da família Dpaschoal têm suas origens no comércio de café, em torno de 1908, com o avô do Presidente do Grupo à época deste estudo. Durante esse século de existência, permaneceu sob controle da mesma família.

Em 2008, o Grupo era composto por seis empresas, controladas pela *holding* CDP, Companhia DPaschoal de Participações: a DPaschoal Automotiva, origem do Grupo Dpaschoal propriamente dito, criada em 1949, dedicada à comercialização de produtos e prestação de serviços automotivos, presente em 7 Estados do Brasil, com mais de 200 lojas e recapagens próprias e mais de 300 Revendedores Credenciados; a DPK, criada em 1987, voltada à distribuição de autopeças, em todo o território nacional, através de 11 centros de distribuição, representantes e escritórios de vendas; a Daterra, empresa agrícola especializada na produção e exportação de café de altíssima qualidade (*premium quality - arabica coffee*), com 3 mil hectares de área total de plantio na região do Cerrado em Minas Gerais; o AutoZ, um portal especializado na venda de acessórios e autopeças, que também oferece um vasto conteúdo informativo sobre o setor automobilístico; o Techno Park, um condomínio industrial e empresarial, situado em Campinas – SP, com 50 empresas já instaladas em 2008, com licenciamento ambiental da região; e a Maxxipel, de pesquisas e desenvolvimento de softwares nas áreas de Logística, Internet, Relações Comerciais e Business Intelligence, para todas as empresas do Grupo e para terceiros.

Em 2008, as empresas do Grupo Dpaschoal, responsáveis pelo financiamento das ações da Fundação Educar Dpaschoal, empregavam cerca de 3.200 pessoas. Esses funcionários tinham opção, exercida por cerca de 96% deles, de comprar ações da empresa, como forma alternativa de criar uma reserva para aposentadoria, tornando-se, dessa forma, seus sócios minoritários. A empresa não divulga seu faturamento.

### **6.1.3 Fundação Itaú Social**

A Fundação Itaú Social foi instituída pelo Banco Itaú, no ano 2000, com o objetivo de gerenciar o Programa Itaú Social, por sua vez uma evolução do Programa de Ação Comunitária, criado em 1993 para articular as ações sociais anteriormente desenvolvidas pelo Banco de maneira pontual. A Fundação atua em todo o Brasil, em parceria com as três esferas de governo, com o setor privado e com organizações da sociedade civil, como forma de agregar expectativas e olhares diversos, garantir a perenidade das ações e ganhar escala, alcançando cada vez mais beneficiários. São seus parceiros, por exemplo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância, Unicef, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Undime, e o Canal Futura, desenvolvido pela Fundação Roberto Marinho.

O Banco Itaú entende que a educação é o caminho para o desenvolvimento integral do País de maneira sustentável. Assim, a Fundação tem foco na educação integral, no desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita e na ampliação das oportunidades de inserção social da juventude. A disseminação da cultura de avaliação econômica de projetos sociais também integra seus objetivos.

A Fundação Itaú Social considera que a educação ultrapassa os limites da escola e da família e deve estar integrada a outros universos e contar com o apoio de vários atores sociais. Para promover educação integral, desenvolve os seguintes programas:

Prêmio Itaú-Unicef – Uma de suas ações mais antigas, iniciada em 1995, tem como objetivo identificar, reconhecer, dar visibilidade e estimular o trabalho de ONGs que contribuem, em articulação com a escola pública, para a educação integral de crianças e jovens que vivem em condições de vulnerabilidade. Desde sua criação, o Prêmio já recebeu a inscrição de 7.282 experiências inovadoras desenvolvidas em diversos lugares de aprendizagem. A premiação é feita nos anos ímpares. Nos pares, são realizadas oficinas regionais para que as organizações participantes ampliem o debate sobre educação integral, socializem as práticas que empregam com seus respectivos públicos no contraturno escolar e formem redes sociais.

Tecendo Redes - Promove a formação e articulação em rede de profissionais das prefeituras e das ONGs que desenvolvem educação integral de crianças e adolescentes, fortalece o trabalho dessas instituições e habilita seus profissionais para a formulação e implantação de projetos pedagógicos coletivos. Seus principais objetivos são fomentar um pacto em prol da educação integral e formar um quadro diversificado de profissionais para atuar na implantação dessa prática com estudantes de 6 a 14 anos.

Melhoria da Educação no Município – criado em 1999, propõe capacitar gestores municipais de educação a fazer o diagnóstico da situação local por meio da utilização de indicadores sociais, identificação de espaços educativos sub-aproveitados – como bibliotecas, parques, praças e museus – e análise das fragilidades do sistema educacional e, com base no resultado, elaborar e implementar o Plano de Ação Educativa com o objetivo de melhorar os índices educacionais.

Erradicação do Trabalho Infantil – compõe-se do Projeto Russas e do Projeto Ribeirão das Neves. O primeiro é uma experiência bem-sucedida de combate ao trabalho infantil realizada em um pequeno município localizado no interior cearense, na região do Baixo Jaguaribe. Começou em 2000, a partir de uma campanha interna dos funcionários do BankBoston. Em 2006, com a compra da instituição pelo Banco Itaú, o projeto foi integrado aos investimentos da Fundação. Consiste em aplicar recursos em atividades sócio-culturais no município, como salas de leitura, de informática e circo-escola. Com isso, contribuiu para a redução a quase zero do trabalho infantil nas olarias da região. O segundo, realizado em Ribeirão das Neves, a 30 quilômetros de Belo Horizonte, é inspirado no primeiro e tem o objetivo de retirar crianças e adolescentes de trabalhos em plantações, lixões e ruas da cidade. Para isso, busca complementar e fortalecer as ações do PETI, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil do governo federal.

Para o desenvolvimento de leitura e escrita, a Fundação Itaú Social criou, em 2002, o Programa Escrevendo o Futuro, seis anos depois batizado de Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro. A Olimpíada compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação. Com essa parceria, a metodologia foi estendida a 5.445 cidades (98% dos municípios do Brasil). Esse amplo programa de capacitação inclui formação de professores, fornecimento de material didático específico para atividades em sala de aula e oficinas sobre esses conteúdos para alunos e educadores

dos ensinos fundamental e médio. Desde a sua primeira edição, já participaram mais de 3,5 milhões de alunos. O programa está estruturado em duas fases: nos anos pares, são realizadas atividades de formação e oficinas de leitura e escrita com os professores e seus alunos, a partir da utilização de material de apoio específico para cada gênero de texto a ser produzido (poesia, memória e artigo de opinião), e são premiados nacionalmente os textos produzidos pelos alunos, os respectivos professores e as escolas; nos anos ímpares, ocorrem ações complementares de formação de educadores, presenciais e à distância, análise e publicação dos textos dos alunos semifinalistas e dos relatos de prática dos professores.

A Fundação contribui para a formação de jovens que vivem em grandes centros por intermédio do Programa Jovens Urbanos que, a cada edição, atende 480 jovens de 16 a 21 anos. O objetivo é incentivar a frequência ou reintegrá-los à escola, a fim de que possam completar o ensino fundamental e médio, desenvolver competências e habilidades básicas para a vida pública e pessoal, ampliar o repertório cultural e social e promover seu acesso ao mercado de trabalho.

Por fim, a Fundação Itaú Social desenvolveu o programa de Avaliação Econômica de Projetos Sociais, inspirado na cultura do Banco. A avaliação econômica conjuga dois tipos de avaliação que se complementam: a avaliação de impacto e o cálculo de seu retorno econômico. A primeira pretende responder à pergunta: o que teria ocorrido aos beneficiários caso eles não tivessem participado do projeto? Já a segunda compara o investimento no projeto com os benefícios gerados ao longo da vida de seus participantes. Trata-se, portanto, do retorno social do projeto, uma medida econômica relevante para sua própria gestão, e também para a comparação de resultados entre projetos sociais.

A coordenação técnica de diversos de seus projetos é realizada pelo Cenpec, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária, organização não governamental especializada em educação, criada na década de 1980. Em 2008, a equipe própria da Fundação era de 10 pessoas, e ela contava ainda com o apoio de diversas áreas do próprio Banco. Seus recursos financeiros proveem do superávit da aplicação de seu fundo patrimonial, criado pelo Banco. Nesse ano, o valor destinado à aplicação nos programas da organização foi de R\$ 50 milhões.

### 6.1.3.1 Banco Itaú

O Banco Itaú integra um conglomerado controlado pela Itaúsa – Investimentos Itaú S.A.<sup>32</sup>, composto por empresas industriais (Deca, Duratex, Elekeiroz e Itaotec), imobiliárias (Itaúsa Empreendimentos), financeiras (Banco Itaú Holding Financeira, que por sua vez controla o Banco Itaú e o Banco Itaú-BBA) e sócio-culturais (Instituto Itaú Cultural, Fundação Itaú Social e Museu Herculano Pires de Itaú Numismática).

O Banco Itaú Holding Financeira é uma das maiores instituições financeiras do Brasil. Em setembro de 2008, contava com R\$ 397 bilhões de ativos e empregava mais de 71 mil pessoas, no Brasil e no exterior. Sua rede de atendimento incluía 3.600 agências e postos de atendimento bancário, 23.896 caixas eletrônicos, 17,8 milhões de contas correntes e 9,7 milhões de contas de poupança. Em 2007, o Banco teve um lucro de R\$ 8.474 milhões e, até setembro de 2008, de R\$ 5.932 milhões. Tem como visão “Ser o Banco líder em performance e perene, reconhecidamente sólido e ético, destacando-se por equipes motivadas, comprometidas com a satisfação dos clientes, com a comunidade e com a criação de diferenciais competitivos.” (ITAU, 2009a).

O Banco Itaú Holding tem ações negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), na Bolsa de Comércio de Buenos Aires (BCBA) e na Bolsa de Valores de Nova York (NYSE), através de ADRs (*American Depositary Receipts*). Participa do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) da BOVESPA e do *Dow Jones Sustainability World Index* (DJSWI), dois índices compostos por ações de empresas que são reconhecidas por suas práticas de responsabilidade social empresarial e que atendem a requisitos específicos determinados por essas bolsas de valores para integrarem esses índices.

---

<sup>32</sup> A Itaúsa - Investimentos Itaú S.A. é uma *holding* pura (isto é, que não opera empresas), que controla empresas atuantes em diversas áreas como os setores financeiro e imobiliário, indústrias de painéis de madeira, louças e metais sanitários, química e eletrônica, e que concentra todas as decisões financeiras e estratégicas das empresas do Grupo Itaú.

A história do Banco começa no final de 1943, quando foi fundado o Banco Central de Crédito, que iniciou suas operações no ano seguinte e, no final da década, tinha onze agências. Renomeado Banco Federal de Crédito nos anos 50, ao final dessa década era o 52º. banco privado do país, com 31 agências. Em 1964, fundiu-se com o Banco Itaú, de origem mineira, formando-se o Banco Federal Itaú. O nome atual, Banco Itaú, foi adotado em 1973, após uma série de fusões e aquisições que colocaram a instituição em segundo lugar em volume de depósitos e em primeiro no número de agências (468). (ITAU, 2009a). No final de 2008, o Itaú e o Unibanco, outra instituição financeira de capital nacional, situada entre as mais importantes do País, anunciaram sua fusão, criando o que se tornou, na ocasião, o maior grupo financeiro do hemisfério sul, com um total de ativos de R\$ 575 bilhões, cerca de 4.800 agências e postos de atendimento e 14,5 milhões de contas correntes (ITAU, 2009b). Sujeita à aprovação dos órgãos governamentais competentes, essa fusão ainda não havia sido completada na conclusão deste trabalho.

#### **6.1.4 Fundação Orsa**

A Fundação Orsa foi instituída em 1994 pelos principais acionistas do Grupo Orsa. Sua primeira ação foi o Programa Formação, com a inauguração do Formação Campinas, no Estado de São Paulo, em maio, atendendo 80 crianças e adolescentes da periferia desse município. No ano seguinte, o Grupo Orsa ampliou seu investimento no campo social e, a partir de então, 1% do faturamento anual bruto de todas as suas empresas passou a ser revertido para a Fundação. Isso foi denominado Recursos Semente, para garantir as ações em andamento e atrair e potencializar parcerias.

Nos anos seguintes, a Fundação expandiu suas ações para outros municípios e realizou diversas parcerias de ação e de apoio a projetos sociais. Entre esses parceiros estavam o GRAACC, Grupo de Apoio ao Adolescente e à Criança com Câncer, em São Paulo, e a ADS, Associação para Desenvolvimento Social, com foco em desnutrição infantil na região de Itapeva, SP. Em 1996, implementou o Disque-Deficiência, serviço telefônico de informações e orientações sobre deficiência, violência e adoção que recebe mais de 6 mil chamados por ano e que, a partir de 1998, tornou-se projeto próprio da Fundação,

denominado Alô Vida. Nesse ano, transferiu sua sede para Carapicuíba, SP, e criou novas parcerias, como o Projeto Criança e Vida, junto com o Ministério da Saúde e a Fundação Banco do Brasil. Além disso, aumentou sua participação em programas em defesa das crianças, sobretudo entre zero e seis anos.

Em 1999, a Fundação consolidou sua atuação nas áreas de saúde, educação e promoção social, com a proposta de promover a formação integral de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social em todos os programas.

Com a aquisição da Jari Celulose pelo Grupo Orsa, em fevereiro de 2000, a Fundação Orsa instalou uma nova unidade no norte do país, em Monte Dourado, na divisa dos Estados do Amapá e do Pará, a qual passou a receber 1% do faturamento anual da Jari. Isso significou dobrar de tamanho. Essa aquisição trouxe a floresta amazônica para dentro do Grupo Orsa e também o desafio de viabilizar a preservação de um ecossistema no qual milhares de pessoas desenvolvem diversas atividades econômicas e interagem o tempo todo com o meio ambiente. Gradualmente, o conceito de desenvolvimento sustentável foi adotado pela entidade, buscando o equilíbrio entre o economicamente viável, o socialmente justo e o ambientalmente correto. Em 2003, iniciou-se a interseção entre objetivos e ações desenvolvidas pela Fundação Orsa, Jari Celulose e Orsa Florestal, com base no tripé Educação Ambiental, Pesquisa e Geração de Riqueza.

Em 2004, o investimento acumulado da Fundação alcançou a marca de R\$ 52 milhões, e os atendimentos superaram 4,1 milhões. Nesse ano, mais de 70 projetos nas áreas de educação, saúde e promoção social eram desenvolvidos. Um novo modelo de atuação começou a ser desenvolvido, buscando manter o conceito de sustentabilidade e atender o crescimento da demanda sem, obrigatoriamente, aumentar a necessidade de recursos.

A partir de 2007, a Fundação foi administrativamente agregada ao Grupo Orsa, tornando-se uma das suas quatro empresas. Passou a ter o desafio de demonstrar a importância da sustentabilidade no dia-a-dia das empresas, além de servir ao Grupo como um forte canal de interação com a sociedade. Seu modelo de atuação foi redefinido: passou a delimitar um território, no qual deve buscar sensibilizar os atores sociais e produzir um Estudo de Viabilidade Sócio Econômico Ambiental. Com esse

trabalho, confecciona o Plano de Desenvolvimento Local, contendo propostas de crescimento social, econômico e financeiro. A aplicação de programas e ações baseadas nesse levantamento passou a ser a última etapa. Os territórios definidos são vários: bairro do Glicério, no município de São Paulo; Suzano e Itapeva, no Estado de São Paulo; Monte Dourado e região, no Vale do Jarí, divisa entre os estados do Amapá e do Pará.

Em 2007, a Fundação Orsa empregava 178 funcionários, e seu orçamento anual foi de R\$ 10,8 milhões, 89% dos quais provenientes das empresas do Grupo. O restante, de subvenções de prefeituras e outros colaboradores. (ORSA, 2007).

#### **6.1.4.1 Grupo Orsa**

O Grupo Orsa foi criado em 1981. É um conglomerado de capital integralmente brasileiro, composto pela Fundação Orsa e por três empresas: Orsa Celulose, Papel e Embalagens; Jari Celulose; e Orsa Florestal. O Grupo tem participação significativa nos segmentos de fabricação de celulose, papel para embalagens, chapas, embalagens de papelão ondulado e produtos madeireiros certificados com origem na floresta amazônica.

Sediado na Grande São Paulo, nos últimos anos conquistou importantes certificações, que demonstram seu comprometimento com o desenvolvimento sustentável e lhe conferiram reputação de prestígio nacional e internacional. Uma das mais importantes, reconhecida como “selo verde”, foi a concedida pelo FSC, *Forest Stewardship Council*, uma rede internacional independente, destinada à promoção do gerenciamento responsável das florestas do mundo. O FSC certificou 945 mil hectares de área do Grupo Orsa no Vale do Jarí, com 545 mil hectares de floresta nativa e os outros 400 mil hectares dedicados ao plantio do eucalipto e à área legal de preservação permanente referente a esse plantio.

Além disso, a Jari Celulose possui o selo do FSC em toda a cadeia de custódia do eucalipto, o que significa que todo o processo, desde as mudas, nos viveiros, passando

pela produção industrial, até o embarque da celulose em navios, no porto do Rio Jari, é frequentemente auditado.

Em 2007, o Grupo Orsa faturou R\$ 1,2 bilhão e empregou, direta e indiretamente, mais de 9.000 pessoas (ORSA, 2007, p. 26).

### **6.1.5 Instituto Arcor**

O Instituto Arcor Brasil foi instituído em 2004, pela Arcor do Brasil, com o propósito central de criar, valorizar e fortalecer oportunidades para melhorar o acesso e a qualidade da educação, principalmente em benefício das crianças e adolescentes, nas comunidades onde a empresa atua. Sua missão é contribuir para gerar igualdade de oportunidades para esse público, por meio de apoio a projetos educativos de desenvolvimento integral e de inclusão social.

O Instituto desenvolve programas próprios e em parceria. O Programa Minha Escola Cresce, que apoia projetos voltados à criação de novos meios de consolidar a escola e de valorizar o espaço escolar como território de produção e multiplicação de conhecimento, deu apoio a 99 projetos de escolas públicas, em cinco edições, entre 2004 e final de 2008. Um dos seus resultados concretos é a montagem de bibliotecas, de jornais e rádios escolares e de brinquedotecas em escolas que, de outra forma, teriam dificuldades para estruturar esses espaços de aprendizagem.

O Programa Oportunidades Educativas Comunitárias foi desenvolvido em parceria com a área de Capital Humano da empresa, visando estimular e mobilizar a articulação de múltiplos atores (família, instituição e município), com o objetivo de promover melhores oportunidades para crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.

Outra iniciativa é o Projeto Vida, Luz e Som, beneficiando centenas de alunos de escolas públicas de municípios onde estão as fábricas da Arcor no Brasil. O ciclo encerrado em 2007 resultou em 2.348 crianças atendidas, passando por exames auditivos e visuais gratuitos.

Entre outras iniciativas em parceria, o Instituto Arcor integra a Rede América, a Aliança Interage e o Fundo Juntos pela Educação, que promove o Programa pela Educação em Tempo Integral. O Instituto também promove o Programa Amigos do Mar na Escola, em conjunto com o Projeto Tamar/ICMBio, que desenvolve o Prêmio de Educação Ambiental Amigos do Mar, de abrangência interestadual, e apoia o *Childhood* Brasil (Instituto WCF) no desenvolvimento do Programa Na Mão Certa, que objetiva a erradicação da exploração sexual nas rodovias brasileiras. Uma das ações do Programa é o Pacto Empresarial contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Em 2008, o Instituto empregava 4 pessoas, além de 2 coordenadores contratados pelo Fundo Juntos pela Educação, e tinha um orçamento de cerca de R\$ 1,4 milhão.

#### **6.1.5.1 Arcor**

A Arcor foi fundada em 1951, na pequena cidade de Arroyito, província de Córdoba, na Argentina, com o objetivo de produzir alimentos de qualidade a um preço justo, para consumidores do mundo todo. É uma empresa de controle familiar, que em 2007 abriu seu capital na Argentina. A empresa se especializou na produção de guloseimas, biscoitos, chocolates, sorvetes e outros produtos alimentícios.

Com vocação internacional desde cedo, a Arcor se converteu no maior produtor mundial de caramelos e no principal exportador de guloseimas da Argentina, Brasil, Chile e Peru. Seus produtos são exportados para mais de 120 países. Através de uma associação com a Danone, é a maior empresa produtora de biscoitos da América do Sul.

A Arcor do Brasil foi criada em 1981, tem fábricas em Rio das Pedras, Bragança Paulista e Campinas, no interior de São Paulo, Contagem, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, e Suape, na Região Metropolitana de Recife, e emprega cerca de 4.000 pessoas. Globalmente, a empresa tem aproximadamente 20.000 funcionários, e 41 fábricas, sendo 30 na Argentina, 5 no Brasil, e as demais no Chile, México e Peru. Em 2007, faturou US\$ 1,85 bilhão.

Desde sua fundação, a empresa promoveu e praticou um modelo de desenvolvimento fundamentado na geração de valor econômico, social e ambiental. Em 1991, na Argentina, foi criada a Fundação Arcor, como fruto do compromisso social que o Grupo demonstrou desde os primeiros anos. Em seus mais de 16 anos de atuação naquele país, a Fundação alinha seu trabalho em função de dois objetivos estratégicos chave: gerar e compartilhar conhecimentos e metodologias de trabalho sobre o investimento social; e contribuir para incutir a causa da infância na sociedade e na agenda pública, convocando outros atores para somar-se à Fundação. Quase um milhão de crianças e jovens foram beneficiados por 1.350 projetos educativos, envolvendo 6.550 organizações públicas e privadas.

#### **6.1.6 Instituto Camargo Corrêa**

O Instituto Camargo Corrêa foi criado no final de 2001, por iniciativa dos principais acionistas do Grupo Camargo Corrêa. Até 2006, trabalhou para o desenvolvimento pessoal e social de crianças e adolescentes de famílias de baixa renda. Os esforços se concentravam na defesa de direitos fundamentais, traduzidos em ações de educação, saúde e cultura. Sua função era orientar o investimento social das empresas do Grupo, indicando os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e projetos culturais que deveriam ser financiados com os recursos delas. O apoio era direcionado a cinco áreas temáticas de atuação, representadas pelos programas Funcionário Voluntário, Profissão Futuro, Abrigar, Todos pela Educação e Espaços Educativos.

A estratégia do Instituto foi redefinida em 2006. A ampliação do público-alvo foi acompanhada do foco em desenvolvimento comunitário, por meio de apoio a projetos voltados para a primeira infância, educação e geração de renda em cidades onde o grupo está presente. Deixou de ser apenas financiador para atuar no campo do desenvolvimento comunitário de forma participativa. Foram criadas novas diretrizes e critérios para o investimento social das empresas do Grupo, em parceria com as unidades de negócio e as comunidades locais, considerando a diversidade e abrangência dos negócios e das comunidades para traçar políticas que contribuam com o

desenvolvimento dessas últimas, alinhadas à estratégia de Sustentabilidade do Grupo. O novo direcionamento começou a ser implementado em 2007.

O compromisso do Grupo com sustentabilidade teve início, de forma estruturada, em 2006, com a Carta de Sustentabilidade: o Desafio da Inovação. Assinado por acionistas e gestores de todas as suas unidades, o documento foi o primeiro passo para a definição de um padrão de gestão empresarial que busca um equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental.

O entendimento levou à definição de 12 diretrizes a serem observadas pela companhia em suas atividades empresariais. As diretrizes ambientais apostam na inovação tecnológica para alcançar equilíbrio ecológico. As orientações sociais defendem a promoção da equidade por meio da geração de oportunidades e as econômicas lutam em favor da condução dos negócios com eficiência, ênfase na inovação e na competitividade.

O investimento social corporativo é um dos aspectos da visão de sustentabilidade do grupo, por estreitar o relacionamento com as comunidades onde a empresa atua e contribuir para a transformação social. O Instituto Camargo Corrêa é responsável pelo investimento social do Grupo, e atua em regime de colaboração com a Fundação Loma Negra, na Argentina, e o Instituto Alpargatas.

O Instituto integra várias redes de atuação no investimento social: o GIFE, a RedeAmérica, Rede Interamericana de Fundações e Ações Empresariais para o Desenvolvimento de Base, a RedeAmérica Brasil e o movimento brasileiro Todos pela Educação.

Como o objetivo é desenvolver ações que fortaleçam comunidades e empresas, o Instituto não financia projetos de terceiros. Sua atuação é focada em quatro áreas:

Primeira Infância – O programa Infância Ideal, voltado para o público de 0 a 6 anos, visa a defesa dos direitos da primeira infância e investe em educação e cuidados para esse público. Inclui apoio a creches, acompanhamento a gestantes e capacitação de educadores de Educação Infantil.

Educação Básica – O programa Escola Ideal, que atende o público de 7 a 16 anos, tem como objetivo contribuir para a melhoria da educação na escola pública do ensino fundamental. No final de 2007, já atuava em 305 escolas da Paraíba, e previa expandir-se para atingir mais de 2 mil professores e 55 mil alunos.

Juventude – O programa Futuro Ideal, focado em jovens de 16 a 24 anos, visa o empreendedorismo e a geração de trabalho e renda. Em 2007, estava desenvolvendo um centro de capacitação para o trabalho e de educação ambiental.

Voluntariado – O programa Ideal Voluntário, dirigido ao público interno, estimula ações cidadãs dos funcionários e atua em sintonia com as demais iniciativas.

Em 2008, oito empresas do grupo desenvolviam projetos em 30 municípios brasileiros e em Luanda, capital angolana. Nesse ano, o Instituto Camargo Corrêa dispunha de um orçamento de R\$ 14,3 milhões para seus investimentos e empregava 11 pessoas.

#### **6.1.6.1 Grupo Camargo Corrêa**

O Grupo Camargo Corrêa teve origem numa pequena firma de construção fundada em 1939, a qual, em 2008, havia se tornado um dos maiores grupos corporativos no Brasil e atuava em 20 países. A Camargo Corrêa participou de muitas das grandes obras viárias brasileiras, desde a década de 1950: rodovias Fernão Dias, Transamazônica, Rio-Santos, dos Imigrantes, Bandeirantes, Trabalhadores (Ayrton Senna), Ponte Rio-Niterói, túneis Jânio Quadros e Sebastião Camargo, sob o Rio Pinheiros, na cidade de São Paulo. Construiu as três primeiras linhas do Metrô de São Paulo, nas décadas de 1970 e 1980, e participa do consórcio que constrói a quarta linha. Participou da construção de Brasília e ergueu a barragem de Paranoá, criando o lago de mesmo nome na Capital brasileira. Tornou-se uma especialista em barragens (uma “barrageira”), a partir da construção da primeira usina, entre 1955 e 1965: foi responsável pela construção das usinas de Jupia, Ilha Solteira, e Itaipu, no Sudeste, e Tucuruí, no Pará, em plena selva, obras de tamanho e complexidade crescentes, cada uma durando entre sete e dez anos.

Além do crescimento e da expansão geográfica, o Grupo diversificou seus negócios através de investimentos, aquisições e fusões ao longo desse período: na década de 1960, ingressou na fabricação de cimento, atividade que cresceu muito nos anos 1990 e 2000, através da aquisição da Cimentos Cauê e da Loma Negra, essa última, a principal produtora argentina. O Grupo passou assim a controlar um dos principais complexos de cimento da América do Sul. Nos anos 1980 adquiriu participação na São Paulo Alpargatas, ingressando no mercado têxtil. Em 2003, comprou a Santista Têxtil e, em 2006, associou-se à Tavex, de origem espanhola, tornando-se o maior produtor mundial de denim<sup>33</sup>. A partir de 1995, adquiriu participação em empresas de energia elétrica, como a VBC Energia, e de administração de rodovias, como a CCR.

A Holding Camargo Corrêa S.A. foi criada em 1996. Suas unidades de negócio estão estruturadas em cinco divisões: Engenharia e Construção; Cimento; Calçados, Têxteis e Siderurgia; Concessões; e Incorporação, Meio Ambiente e Corporativa. Entre empresas controladas, coligadas e participações societárias, o Grupo totalizava, no final de 2007, 27 empresas, no Brasil e no exterior.

Em termos de responsabilidade social empresarial, além da criação do Instituto Camargo Corrêa, em 2000, o Grupo instituiu o Conselho de Responsabilidade Social, em 2003, aprovou a Carta de Sustentabilidade, em 2006, e filiou-se ao Conselho Brasileiro para Construção Responsável, em 2008.

Em 2007, o Grupo Camargo Corrêa teve uma receita bruta de R\$ 12,4 bilhões, lucro líquido de R\$ 1,47 bilhão e empregava 57.000 pessoas (CAMARGO CORRÊA, 2007).

### **6.1.7 Instituto Paulo Montenegro**

O Instituto Paulo Montenegro foi criado pelo IBOPE, Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística, no ano 2000, para coordenar suas ações sociais. Aplica em

---

<sup>33</sup> Tecidos para fabricação de jeans.

projetos sociais a experiência em pesquisas das empresas do Grupo IBOPE, com foco em educação. Busca desenvolver e disseminar práticas educacionais inovadoras, que contribuam para a melhoria da qualidade do sistema de ensino do país.

O nome do Instituto que, diferentemente da maioria das organizações empresariais, não leva o nome da empresa, foi escolhido em homenagem a um dos dirigentes do IBOPE, Paulo de Tarso Montenegro, que além de uma atuação marcante no Grupo, também foi responsável pelo início do processo de engajamento social da empresa.

O Instituto dá preferência para atuar em parceria com outras organizações afins na área da educação, de forma a ampliar o alcance de seus programas. Dessa forma, procura evitar a superposição de funções e garantir o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis para cada ação.

Seus principais programas são o Nossa Escola Pesquisa Sua Opinião (NEPSO), que incentiva o uso pedagógico da pesquisa de opinião, e o Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF), para medir o alfabetismo funcional em todo o Brasil. O primeiro foi desenvolvido em parceria com a organização não governamental Ação Educativa, e já apoiou cerca de 800 projetos de pesquisa sobre diversos temas, realizados por alunos de escolas públicas de ensino fundamental e médio, e de educação de jovens e adultos, em vários estados brasileiros. Com apoio da UNESCO, projetos foram também apoiados na Argentina, Chile, Colômbia, México e Portugal. O segundo objetiva oferecer à sociedade informações sobre as habilidades e práticas de leitura, escrita e matemática dos brasileiros entre 15 e 64 anos de idade, de modo a fomentar o debate público, estimular iniciativas da sociedade civil e subsidiar a formulação de políticas nas áreas de educação e cultura. O processo de pesquisa - a definição de amostras, a coleta de dados e seu processamento - são feitos por especialistas do IBOPE que oferecem esses serviços gratuitamente em apoio à ação social realizada pelo Instituto Paulo Montenegro.

Em 2008, o Instituto tinha 4 empregados, além de outros 4 contratados por parceiros, com dedicação exclusiva aos seus projetos, e um orçamento da ordem de R\$ 1,2 milhão.

### **6.1.7.1 Grupo Ibope**

O Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística, IBOPE, foi criado na década de 1940 pelo proprietário de uma rádio interessado em avaliar sua audiência. Desiludido com os resultados, dedicou-se a implantar as metodologias de pesquisa de audiência e opinião até então não realizadas no Brasil. Hoje, o Grupo IBOPE realiza pesquisas sobre os mais variados temas: mídia, opinião pública, política, consumo, comportamento, mercado, marca, propaganda, internet, entre outros. É uma multinacional brasileira focada na atividade de pesquisa de mercado e de informação: atua em 14 países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Suas principais empresas são: IBOPE Inteligência, que realiza pesquisas de mercado qualitativas e quantitativas ad-hoc, isto é, sob encomenda, sendo referência na América Latina em pesquisas de produto, serviços, marca, comunicação, consumo, eleições e políticas públicas; IBOPE Mídia, dedicada a produzir pesquisas de mídia, entre elas as aferições de audiência de TV aberta e TV por assinatura, rádio, índices de leitura de jornais e revistas, além de levantamentos sobre investimento publicitário; e Millward Brown Brasil, voltada ao entendimento, avaliação e acompanhamento das marcas e comunicação. Outras empresas do Grupo são IBOPE//NetRatings, que faz análises de audiência e publicidade na internet e a Megadata, a qual oferece serviços de processamento de dados e desenvolvimento de *softwares*.

### **6.1.8 Instituto Wal-Mart**

O Instituto Wal-Mart é uma entidade criada no final de 2005 para dar caráter institucional às ações de investimento social privado que já eram desenvolvidas pela empresa, no âmbito de sua diretoria de comunicação. Seu objetivo é oferecer melhores condições de vida à população em situação de vulnerabilidade social.

Seu trabalho está focado em três eixos de desenvolvimento: econômico, social e cultural. O primeiro agrupa ações de estímulo à geração de renda, com o apoio a

cooperativas e associações de economia popular, além de atividades de capacitação para o mercado de trabalho. Na área social, sua meta é fortalecer as famílias, especialmente as lideradas por mulheres, por meio de ações educativas e informativas. O eixo cultural se centra em valorizar a cultura e a história das comunidades, com o objetivo de preservar sua identidade e reforçar a diversidade cultural. Essas três dimensões se entrelaçam e se interrelacionam no processo de execução dos projetos.

Atua através do financiamento de projetos de organizações da sociedade civil nas regiões onde a empresa instituidora opera: no final de 2008, 18 estados brasileiros no Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, além do Distrito Federal. Desde a sua fundação até o final de 2007, o Instituto financiou 45 projetos sociais, tendo beneficiado diretamente 3.800 pessoas pelas iniciativas de geração de trabalho e renda e, indiretamente, 900 mil famílias por meio do programa Família Brasileira Fortalecida, em parceria com o UNICEF (INSTITUTO WAL-MART, 2009).

Em 2008, o Instituto contava com 11 empregados e um orçamento da ordem de R\$ 7,1 milhões . Em 2007, aplicou em seus projetos cerca de R\$ 4,8 milhões (*Ibid.*).

#### **6.1.8.1 Wal-Mart**

O Wal-Mart é uma rede de supermercados e lojas de atendimento do consumidor final, criada em 1962 no interior dos Estados Unidos, com a proposta de sempre oferecer produtos a baixo custo. Cresceu acedaramente, especialmente após a abertura de capital, em 1972. No final dessa década, já contava com cerca de 280 lojas em 11 estados daquele país. Em 2008, a empresa atuava em 15 países e empregava mais de dois milhões de pessoas.

No Brasil, iniciou suas atividades em São Paulo, em 1995. Através da abertura de lojas próprias e da aquisição de outras redes de supermercados, como Bompreço no Nordeste e Sonae no Sul, expandiu suas atividades para os 18 estados onde atuava no final de 2008, com 345 lojas – supermercados, hipermercados, lojas de atacado e de conveniência.

Em 2007, faturou R\$ 15 bilhões, empregava 70 mil pessoas e ocupava o terceiro lugar no *ranking* das empresas de supermercado no Brasil, segundo a Associação Brasileira de Supermercados, ABRAS (WAL-MART, 2008).

## **6.2 CARACTERÍSTICAS DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA**

No capítulo 4 foram discutidos os mecanismos de governança que poderiam ser utilizados nas fundações empresariais, à luz das características dessas organizações como um grupo particular de OSFL. Cinco mecanismos foram apontados: o sistema político-legal e regulatório; o processo orçamentário; o conselho de administração, curador ou diretor; as políticas de remuneração e a estrutura de propriedade das empresas instituidoras. Foram também indicadas as diferenças da possível aplicabilidade desses mecanismos nas fundações empresariais, em relação a outros tipos de OSFL.

Nesta seção, discute-se a aplicação de cada um desses mecanismos nas fundações e institutos participantes do estudo. Inicia-se essa discussão pelo papel dos conselhos, em função de terem sido considerados o mais importante desses mecanismos, frente à fragilidade de outros (MENDONÇA E MACHADO FILHO, 2004), mas se observa que, no contexto deste estudo, os outros mecanismos também exercem um papel que deve ser considerado.

### **6.2.1 Conselhos de Administração ou Conselhos Curadores**

As características dos conselhos das organizações pesquisadas, em termos de formalização e efetiva participação na gestão, variam desde a existência de conselhos atuantes e decisórios até a ausência de conselho formal<sup>34</sup>. A maioria dos conselhos das organizações participantes deste estudo não cumpre as funções prescritas no estatuto da

---

<sup>34</sup> O Censo GIFE 2007/2008 indica que 97% das fundações e institutos têm conselho.

organização. Em alguns casos, esse conselho se confunde com o conselho de administração da empresa instituidora, em outros suas atribuições são assumidas pelo conselho ou outro órgão da instituidora e em outros ainda o conselho tem identidade e atuação próprias.

Entre os casos estudados, o Instituto Paulo Montenegro é a única organização cujo estatuto não especifica a existência de conselho administrativo. As decisões principais – tais como variações significativas de orçamento e novas parcerias estratégicas – são feitas pelo conselho de acionistas, na *holding* do grupo. Há um conselho consultivo, informal, presidido por um acionista (que também participa do conselho fiscal do Instituto) e integrado por executivos das empresas do grupo. Esse órgão promove a integração das ações do Instituto com as empresas, discute questões metodológicas e de possíveis conflitos de interesse com as ações das empresas. Essa estrutura provavelmente decorre da estrutura acionária das empresas do grupo Ibope, fundadoras do Instituto, cujo controle é da família acionista. O Instituto é uma forma dos acionistas realizarem ações sociais, estruturada através das empresas. Na origem, sua criação foi proposta pelos executivos à família como forma de estruturar a ação social, até então dispersa. A decisão, porém, foi dos acionistas, assim como são as principais decisões sobre o Instituto.

No outro extremo de formalização e estruturação dos conselhos entre as organizações pesquisadas está o Instituto Camargo Corrêa, que tem um conselho específico, cuja composição é diferente daquela do conselho da empresa: é um conselho deliberativo ativo e decisório. É integrado por acionistas do Grupo Camargo Corrêa e pelos principais executivos das empresas nas quais o Grupo detém 100% do controle. O Conselho Deliberativo toma as decisões e cumpre as atribuições estatutárias, reúne-se quatro vezes ao ano, e acompanha o desenvolvimento dos programas e projetos do Instituto. O Instituto, criado em 2000 por iniciativa das principais acionistas do Grupo, atuava inicialmente de forma desconectada de suas empresas, através de projetos independentes e pontuais. A estrutura atual é resultante de uma avaliação do desempenho nos primeiros cinco anos do Instituto, encomendada ao Instituto Fonte; e de um estudo para rever sua atuação, encomendado à PricewaterhouseCoopers, entre 2005 e 2006. Essa estrutura parece refletir a tendência observada de profissionalização da gestão das empresas do Grupo Camargo Corrêa.

Além desses dois tipos de composição e funcionamento dos conselhos dos institutos e fundações pesquisados, porém, encontram-se outras situações, com características diversas. As fundações Bunge e Orsa, e os institutos Arcor e Wal-Mart têm conselhos específicos. As fundações Educar DPaschoal e Itaú Social têm conselho constituído pelas mesmas pessoas do conselho da empresa, no último caso inclusive por determinação estatutária. Ainda assim, diferem as práticas, o papel e a influência de cada conselho.

O Conselho Curador da Fundação Orsa é integrado pelos dois principais acionistas da Orsa e por sete membros externos. A Fundação foi instituída em 1994 pelo acionista majoritário, não pela empresa. Na qualidade de instituidor, ele é membro nato e vitalício do Conselho e cabe a ele, estatutariamente, indicar os outros conselheiros, até o limite máximo de 14 membros. Embora seja estatutariamente um órgão decisório, o Conselho Curador opera essencialmente como consultivo. As decisões principais são tomadas pelo acionista controlador, no âmbito do Conselho de Administração da empresa, integrado pelos dois acionistas e por dois membros externos, um deles também conselheiro da Fundação. Essa estrutura e a própria origem da Fundação conferem-lhe uma característica de organização familiar, operacionalizada através da empresa, de onde proveem os recursos para sua manutenção e operação.

O Instituto Arcor Brasil foi criado em 2004 pela Arcor do Brasil, subsidiária da Arcor, empresa argentina presidida por um dos acionistas controladores. A empresa brasileira é de capital fechado e presidida por um executivo profissional, não acionista. O Conselho de Administração do Instituto é integrado por diretores da Arcor do Brasil cujas atribuições têm maior afinidade com as atividades do Instituto, tais como o diretor de Recursos Humanos ou o diretor financeiro, e é presidido pelo Presidente da empresa, embora não haja especificação estatutária nesse sentido. O Conselho só se reúne uma vez ao ano e, embora tenha de direito todas as atribuições usuais de um conselho de administração, de fato dedica-se apenas a discutir e orientar as diretrizes gerais do Instituto. A Presidente de Honra, que é acionista e Presidente da Fundação Arcor na Argentina, tem participação ativa nessa reunião. As outras decisões que cabem ao Conselho são tomadas pelo Presidente da empresa, em conjunto com a Diretora

Executiva do Instituto. O orçamento anual é aprovado pelo Presidente da Arcor argentina.

O Instituto Wal-Mart, constituído por iniciativa dos executivos da empresa no Brasil, aprovada pelo Presidente, também tem um Conselho Deliberativo específico, integrado pelo Presidente e por diretores do Wal-Mart Brasil. É presidido pela Vice Presidente de Assuntos Corporativos e Sustentabilidade da empresa. O Conselho se reúne mensalmente. Os diretores integrantes do Conselho não tinham experiência e conhecimento sobre investimento social, e queixavam-se de ter que avaliar projetos de assuntos dos quais não tinham conhecimento. Isso ocorria porque, dentre suas atribuições estatutárias, cabe ao Conselho aprovar programas e projetos e a celebração de contratos de valor superior a R\$ 150.000,00, que constituem a maioria. Por outro lado, questionavam aspectos e valores de detalhes operacionais nem sempre centrais para as decisões. A partir do segundo ano de operação, o Presidente aprovou uma alteração de atribuições, proposta pelo Diretor Executivo do Instituto: o Conselho concentrou-se na avaliação e aprovação das estratégias e das linhas de ação, e a seleção e aprovação de projetos foi delegada ao Diretor. Observa-se que a experiência provocou a evolução dos procedimentos de governança ao longo de tempo e que a alteração tornou-se prática corrente, embora não formalizada. Observa-se, também, que a decisão coube ao Presidente da empresa, e não à Presidente do Conselho.

A Fundação Bunge, criada em 1955 pelo Grupo Santista para gerenciar o Prêmio Moinho Santista, hoje Prêmio Fundação Bunge, também conta com Conselho Administrativo específico. Para compô-lo, foram convidados personalidades e intelectuais que pudessem, com isenção, selecionar os premiados. O Prêmio existe até hoje e o Conselho tem atualmente 17 membros, sendo apenas três deles vinculados à empresa: o Vice Presidente do Conselho, que é diretor corporativo da empresa no Brasil, e os Presidentes da Bunge Alimentos e da Bunge Fertilizantes, as duas empresas do Grupo no País. Os outros são personalidades de projeção social, profissional, cultural e intelectual, inclusive o atual Presidente do Conselho, ex-reitor da Universidade de São Paulo, que recebeu o Prêmio Fundação Bunge em 1989.

Cerca de sete anos antes da realização deste estudo, a direção da empresa decidiu rever seu investimento social, tornando-o estratégico para os colaboradores e para os

negócios. Com isso queria dizer que o investimento social deveria considerar os problemas sociais das áreas de atuação da Bunge, sobretudo o agronegócio, e ser entendido pelos seus empregados como relevante, reverberando os conceitos e valores da empresa. Para ouvir a voz dos empregados, foi constituído um grupo de trabalho com representantes de várias áreas, o qual, inicialmente informal, depois se tornou um Comitê Consultivo incorporado ao estatuto. Ao Comitê coube redesenhar o programa de investimento social da empresa, desenvolvido a seguir pela Fundação Bunge. A decisão foi investir em educação, estimular o envolvimento dos empregados através de trabalho voluntário em escolas e contribuir para capacitar professores da rede pública de ensino. O Conselho Administrativo não foi convidado a participar desse processo, nem na fase de planejamento, nem posteriormente na gestão da implementação. O Comitê Consultivo operou durante quase cinco anos, orientando a gestão dos novos programas, mas também deixou de se reunir há cerca de dois anos.

Em 2008, está em curso um processo de reavaliação do investimento social de todo o Grupo Bunge. Dele participam o Presidente mundial do Grupo, cuja sede é nos EUA, os dois Presidentes das empresas no Brasil, o Presidente e o Vice-Presidente do Conselho Administrativo e a Gerente da Fundação. O Conselho Administrativo, constituído com o propósito específico de conduzir o Prêmio Fundação Bunge, não foi envolvido no redesenho da ação social da empresa, nem foi convidado a participar da reavaliação do investimento social do Grupo, embora conte com intelectuais de peso. Também não está havendo envolvimento dos empregados para pensar a nova forma de agir, diferentemente do que ocorreu no início do processo. Há um movimento concentrado no centro de poder da empresa, apoiado pelo conhecimento prático da Fundação e pela ampla visão do Presidente do Conselho, seu único membro externo participando do processo de planejamento do investimento social do Grupo Bunge.

O Conselho da Fundação DPaschoal é constituído, estatutária e vitaliciamente, pelos seus instituidores. Todos são membros da família acionista do Grupo DPaschoal. A supervisão da gestão da Fundação não é, porém, feita por esse Conselho e sim pelo Conselho de Administração da empresa e por sua Comissão Executiva. Ao Conselho Curador cabe a responsabilidade pela preservação do patrimônio da Fundação e ele raramente se reúne. O Presidente da empresa, que é também Presidente do Conselho Curador e Diretor Presidente da Fundação, delegou a responsabilidade da gestão da

Fundação a uma filha, no papel de conselheira da empresa. Ela responde atualmente pela Fundação perante o Conselho de Administração. Novamente o que se observa é uma fundação com características de organização familiar, instituída e, principalmente, operada através da empresa.

Já no caso da Fundação Itaú Social, instituída pela Itaúsa, as disposições estatutárias refletem a estrutura acionária do Grupo Itaú: a Itaúsa controla, entre outras empresas, o Banco Itaú Holding Financeira, que por sua vez controla o Banco Itaú e o Banco Itaú-BBA. O estatuto da Fundação determina que o Conselho Curador seja composto pelos membros do Conselho de Administração da Itaúsa, pelo Presidente do Conselho de Administração do Banco Itaú Holding Financeira e pelo Presidente da Diretoria desse banco, o qual é também Presidente do Banco Itaú e Presidente da Diretoria da Fundação. Essa última é integrada ainda por um Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais, um Diretor Vice-Presidente Administrativo e Financeiro, e entre 3 e 12 Diretores Executivos, Diretores Gerentes e Diretores Adjuntos. O Conselho Curador elege a Diretoria, que, na prática, é composta de executivos do Banco Itaú: o Diretor Vice-Presidente de Programas Sociais é o Vice-Presidente Sênior de Planejamento e Marketing do Banco e o Diretor Vice-Presidente Administrativo Financeiro é Diretor Executivo do Banco. Os demais diretores também ocupam cargos de direção e gerência no Banco Itaú.

Além da eleição formal da Diretoria, o Conselho Curador, posto que inclui todos os membros do Conselho de Administração da instituidora, é responsável pela gestão do fundo patrimonial<sup>35</sup> da Fundação, cabendo-lhe a decisão sobre eventuais novos aportes de recursos ao fundo. A Comissão Executiva do Programa Itaú Social e o Comitê de Programas e Patrocínios completam a estrutura formal de governança da Fundação Itaú Social. À Comissão Executiva, que se reúne duas vezes por ano, cabem as decisões sobre diretrizes de investimento social e sobre as linhas programáticas. Essa Comissão é presidida pelo Diretor Presidente da Fundação (também Presidente do Banco) e integrada pelos dois Vice-Presidentes, pela Diretora Executiva da Fundação e mais sete diretores do Banco. O Comitê de Programas e Patrocínios, que se reúne mensalmente, é responsável pelas decisões sobre projetos específicos, especialmente os que envolvem a

---

<sup>35</sup> Fundo patrimonial é um investimento cujo principal não pode ser utilizado; apenas seus rendimentos podem servir para manter uma fundação ou financiar seus projetos.

estrutura operacional do Banco Itaú. O Comitê é presidido pelo Vice-Presidente de Programas Sociais e integrado pela Diretora Executiva e mais dois diretores da Fundação. Até mesmo por ser composta de executivos do Banco, cuja gestão é altamente profissionalizada, a gestão da Fundação também o é. A Fundação Itaú Social conta, ainda, com o Grupo Orientador, órgão não estatutário criado em 2003, integrado por dirigentes de organizações da sociedade civil e de organismos internacionais, reconhecidos por sua contribuição ao desenvolvimento social e ao terceiro setor<sup>36</sup>. O Grupo Orientador se reúne três vezes ao ano com o Vice-Presidente de Programas Sociais, a Diretora Executiva e outro Diretor. Tem caráter consultivo, visa contribuir para o planejamento estratégico da Fundação e suas recomendações são encaminhadas pela Diretora Executiva à Comissão Executiva.

O Programa Itaú Social existia já antes da criação da Fundação, em 2000. Foi uma evolução do Programa de Ação Comunitária (PROAC), criado pelo Itaú em 1993 para apoiar projetos sociais de forma sistemática. Ambos os programas se desenvolveram sob a liderança do atual Vice-Presidente Sênior de Planejamento e Marketing do Banco. A Fundação pode ser assim considerada, na prática, como uma área do Banco, operada através de uma outra estrutura jurídica, dando continuidade ao Programa Itaú Social. Seu estatuto explicita que a Fundação tem por objeto gerir o Programa Itaú Social e apoiar projetos de entidades habilitadas no Programa e sua Comissão Executiva é formalmente denominada Comissão Executiva do Programa Itaú Social. A Fundação Itaú Social foi instituída de forma a garantir permanência e sustentabilidade financeira à ação social do Banco, através da formação do fundo patrimonial da Fundação que, em março de 2008, era de R\$ 555 milhões (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2008).

É interessante analisar as práticas dessas organizações estudadas frente àquelas indicadas pelo Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2004). Esse Código tem como

---

36 Segundo o site da Fundação Itaú Social, [www.fundacaoitausocial.org.br](http://www.fundacaoitausocial.org.br), consultado em 26/10/08, são 17 personalidades: Antonio Carlos Gomes da Costa; Dr. Raul Cutait; Evelyn Berg Ioschpe; Francisco de Assis O. Azevedo; Gilberto Dimenstein; Helio Mattar; Luis Norberto Paschoal; Maria Alice Setúbal; Maria do Carmo Brant de Carvalho; Marie Pierre Poirier; Milú Villela; Paulo Itacarambi; Prof<sup>a</sup> Rosa Maria Fischer; Renata Camargo Nascimento; Rodrigo da Rocha Loures; Rosana Camargo de Arruda Botelho e Viviane Senna.

objetivo central indicar práticas de governança, inclusive para sociedades civis, visando, entre outros, melhorar seu desempenho e contribuir para sua perenidade. Diz o Código a respeito de conselhos de administração:

Independentemente de sua forma societária e de ser companhia aberta ou fechada, toda sociedade deve ter um Conselho de Administração eleito pelos sócios, sem perder de vista todas as demais partes interessadas (*stakeholders*), o objeto social e a sustentabilidade da sociedade a longo prazo.

Os conselheiros devem sempre decidir no melhor interesse da sociedade como um todo, independentemente da parte que os indicou ou elegeu. (IBGC, 2004, p. 18).

Diz ainda o Código que sociedades familiares

[...] devem considerar a implementação de um Conselho de Família. O Conselho de Família é um pequeno grupo formado para discussão de assuntos familiares e organização das expectativas em relação à sociedade. [...] Os objetivos do Conselho de Família não devem confundir-se com os do Conselho de Administração, que são dirigidos para a sociedade. (IBGC, 2004, p. 16-17).

Algumas das organizações incluídas neste estudo podem ser caracterizadas, para efeito dessa análise em relação às práticas recomendadas pelo IBGC, como organizações com características de sociedades familiares: a Fundação Orsa e a Fundação DPaschoal, ambas instituídas pelos respectivos acionistas, e o Instituto Paulo Montenegro, instituído formalmente pelas empresas do Grupo Ibope, mas fortemente vinculado aos acionistas. A recomendação do IBGC é que haja um conselho de família separado do conselho de administração da(s) empresa(s), o que sugere, especialmente no caso do Instituto Paulo Montenegro, que houvesse um conselho de administração do Instituto, de modo a separar os assuntos familiares daqueles da entidade. As outras duas fundações de origem familiar têm conselhos administrativos, mas não os distinguem dos próprios Conselhos de Administração das empresas, no caso da Dpaschoal por sobrepor esse conselho com o da empresa e, no da Orsa, por dar ao conselho da fundação um papel consultivo, passando ao Conselho de Administração e ao acionista o papel decisório.

Além do Instituto Paulo Montenegro, outra entidade participante deste estudo que, na prática, não tem conselho de administração é a Fundação Bunge: embora tenha um Conselho Administrativo formal, só o envolve no Prêmio. Para todos os seus outros programas e ações, inclusive para o planejamento do investimento social do Grupo, a

Fundação não conta, de fato, com um conselho de administração. Não há, assim, um órgão supervisor e decisório dedicado às questões da Fundação e de todas as suas partes interessadas. Essa supervisão está a cargo dos executivos da Bunge e pode não levar em conta todos os interesses envolvidos, na medida em que a empresa é ela mesma uma das partes interessadas. A Fundação não só está muito ligada à empresa, como buscou desenvolver projetos que se relacionem aos problemas sociais do agronegócio, área de atuação das empresas Bunge.

Outra recomendação do IBGC, que pode contribuir para a qualidade da governança de institutos e fundações, é a formação de um Conselho Consultivo:

A existência de um Conselho Consultivo é uma boa prática, sobretudo para sociedades fechadas em desenvolvimento ou com controle familiar e organizações do terceiro setor. Permite que conselheiros independentes possam contribuir para a organização e que esta viva um processo gradual de melhoria da governança corporativa.” (IBGC, 2004, p. 18) (grifo do autor).

Essa prática é adotada pela Fundação Itaú Social, cujo Grupo Orientador tem esse propósito. Sua eficácia em relação à governança da instituição teria que ser avaliada considerando-se as propostas encaminhadas pelo Grupo Orientador à Comissão Executiva e a influência dessas propostas nas decisões dessa Comissão (o que demandaria uma pesquisa específica, além do escopo do presente estudo). De certa forma, o Conselho Curador da Fundação Orsa exerce esse papel, pois não é, de fato, um conselho decisório, além de ser majoritariamente composto por conselheiros independentes<sup>37</sup>, envolvidos na gestão de entidades e projetos sociais. Também nesse caso, um estudo específico seria necessário para avaliar a influência do Conselho Curador sobre as decisões do Conselho de Administração e dos acionistas do Grupo Orsa. O Instituto Paulo Montenegro também tem um Conselho Consultivo, não estatutário, integrado por dois diretores de cada empresa do Grupo. Esse Conselho não tem todas as características de um conselho consultivo propostas pelo IBGC, pois seus membros não são independentes das empresas do Grupo Ibope e tampouco são especialistas em questões de investimento social; porém, como são afeitos às questões

---

<sup>37</sup> O conselho da Fundação Orsa, no final de 2008, era integrado pelos acionistas Sergio Amoroso e Jorge Francisco Henriques, e por Anna Maria Medeiros Peliano, Décio Zylbersztajn, Peter Elemer Milko, Rosa Maria Fischer, Sergio E. Mindlin, Sérgio Moreira Salles e Ya Jen Chang Barreto, todos externos ao Grupo Orsa; Décio Zylbersztajn era também membro do Conselho de Administração do Grupo.

relacionadas a pesquisas de opinião, que é o negócio do Ibope, nesse campo prestam consultoria ao Instituto e tornam o Conselho efetivamente consultivo.

Examinadas as características estruturais e a forma de operação dos conselhos, é interessante considerar como podem afetar o grau de autonomia que essas organizações têm em relação às empresas instituidoras para determinar suas diretrizes de atuação. Esse é um aspecto de especial interesse no estudo da governança das fundações e institutos, pois essa determinação está no cerne da questão dos conflitos de agência. As fundações e institutos são criados pelas empresas para realizar, em seu nome, a função de investimento social. Os mecanismos de governança buscam alinhar os interesses dos gestores das fundações àqueles dos administradores das empresas. Então, com que autonomia efetivamente operam os conselhos, considerados como o principal mecanismo de governança dos institutos e fundações?

#### **6.2.1.1 Foco e diretrizes – autonomia decisória**

Conceitualmente, cabe aos conselhos diretores determinar o foco e as diretrizes de atuação das fundações e institutos. Já se observou, porém, que a maioria dos conselhos das organizações incluídas neste estudo não exerce, de fato, suas atribuições estatutárias. Convém, portanto, reexaminar a forma como essas organizações tiveram seu foco e diretrizes determinados.

Embora nenhuma das fundações e institutos estudados tenha total autonomia para tomar a decisão final sobre foco e diretrizes de atuação, é interessante observar que em vários casos a definição não veio da empresa ou do acionista, mas partiu de propostas dos funcionários da empresa ou da instituição e foi, depois, aprovada pela direção da empresa ou pelos acionistas.

A criação do Instituto Paulo Montenegro foi uma proposta dos diretores executivos das empresas do Grupo Ibope aos acionistas, para, nas palavras da Diretora Executiva, “[...] de certa forma ordenar a atitude generosa da família, que sempre existiu.”. Foi decisão desses diretores que o foco do Instituto seria educação, e que a diretriz de atuação seria

incorporar ao DNA do Instituto o conhecimento e a prática de pesquisas que o Grupo detém, pois isso agregaria *knowhow*, multiplicaria e valorizaria o investimento. A decisão final de criação do Instituto e aprovação do foco e diretriz de atuação foi dos acionistas. Isso significa que o Instituto não tem autonomia em relação aos acionistas? Estritamente falando, não tem, pois não poderia existir e nem poderia estruturar seus projetos incorporando pesquisas ao seu *modus operandi* se não tivesse essa aprovação. Mas, por outro lado, a liberdade e o espaço criativos que deram forma ao Instituto representam um grau de autonomia operacional importante.

Processos similares ocorreram nos Institutos Arcor e Wal-Mart. No primeiro, a idéia de criar o Instituto nasceu de executivos do departamento marketing, que propuseram à direção da empresa um modelo bastante estruturado e independente da Fundação Arcor, já existente na Argentina. O Diretor Presidente da Arcor Brasil tinha sensibilidade para temas sociais e já participava de algumas iniciativas fora da empresa, características que o levaram a aprovar a criação o Instituto. No Wal-Mart, a iniciativa de criar o Instituto foi da Vice-Presidente de Assuntos Corporativos e Sustentabilidade (então Diretora de Comunicação), juntamente com o Gerente de Assuntos Corporativos, o qual posteriormente tornou-se Diretor Executivo do Instituto. O foco de atuação foi definido por eles, com apoio de consultoria externa, e foi depois proposto ao Presidente da empresa e aprovado por ele. Novamente surge o espaço de operação e criatividade, com a decisão final subordinada à direção da empresa.

A Fundação Orsa passou por um reposicionamento estratégico cerca de dois anos antes deste estudo. Era anteriormente uma instituição que fazia atendimento direto de crianças em diversos municípios paulistas e no Jari, tendo chegado a ter oitocentos funcionários. Atualmente, busca contribuir concomitantemente para o desenvolvimento social, econômico e ambiental em diferentes regiões em que a empresa atua<sup>38</sup>. A alteração foi decorrente da insatisfação da equipe da Fundação com o resultado do trabalho que realizava, agravada por uma reestruturação organizacional que eliminou três posições de apoio técnico nas áreas de educação, saúde e promoção social; o que, segundo o Gerente

---

<sup>38</sup> O Grupo Orsa tem operações industriais em Suzano, Paulínia, Nova Campina e Itapeva, no Estado de São Paulo, em Rio Verde, Goiás, e Manaus, Amazonas, e operações florestais em Itapeva, São Paulo e no Vale do Jari, Pará.

Geral da Fundação, enfraqueceu a capacidade das equipes de atendimento de prestarem assistência de qualidade ao conjunto muito amplo de populações alvo.

A Orsa comprou a Jarí Celulose<sup>39</sup> em 2000 e, inicialmente, levou a Fundação Orsa a aplicar no Vale do Jarí a mesma estratégia de atendimento direto que desenvolvia em São Paulo, em projetos voltados principalmente a crianças e adolescentes. Aos poucos, os gestores da Fundação e da empresa concluíram que essa estratégia exigia grande volume de recursos humanos e financeiros e, mesmo assim, não era suficiente para enfrentar os graves problemas sociais da região. Isso levou à reformulação da estratégia, gradualmente eliminando o atendimento direto e repassando-o a organizações apoiadas pela Fundação, a qual passou a estimular projetos que propiciassem desenvolvimento social da região de forma mais ampla. Na mesma época, o Presidente da empresa e principal acionista introduziu a idéia de que o desenvolvimento social só é possível se estiver associado a desenvolvimento econômico. A reformulação estratégica foi aplicada à Fundação como um todo, não apenas a suas ações no Jari. Um plano para desvincular a Fundação do atendimento direto, entregando a outras organizações essa responsabilidade, foi iniciado e está quase integralmente implementado.

O Gerente Geral da Fundação relata que não foi um processo de planejamento estruturado, não contou com consultoria externa, mas permitiu a participação da equipe no redesenho da estratégia. As decisões finais couberam ao Conselho Curador e ao Conselho de Administração da empresa e, principalmente, ao acionista controlador, o qual demonstrou grande sensibilidade para os problemas sociais e buscou adaptar estratégias empresariais à sua solução. Evidencia-se, mais uma vez, uma autonomia operacional e conceitual, que propicia espaço de questionamento e criatividade, mas está limitada no âmbito decisório pela própria empresa e seu acionista controlador.

A Fundação Bunge apresenta um processo semelhante, no qual, porém, se detecta que a influência da organização no desenho da nova estratégia restringiu-se à sua gerente, pois

---

<sup>39</sup> A Jarí Celulose foi um empreendimento pioneiro criado pelo magnata americano Daniel Ludwig, no final dos anos 60. Compreende uma unidade de produção de celulose, trazida do Japão por mar, e uma unidade florestal. O Projeto ocupa uma área de 1,7 milhões de hectares, nos estados do Amapá e Pará, e abriga uma população de 139 mil pessoas, em três municípios. Teve enormes dificuldades, e faliu. O Grupo Orsa o adquiriu com o compromisso, junto ao BNDES, de aplicar 1% da receita bruta anual da Jarí na Fundação Orsa, para projetos sociais na região.

não tinha uma equipe permanente. A ampliação da ação social da entidade nasceu da iniciativa do Presidente mundial da empresa e envolveu os altos executivos da Bunge no Brasil. Uma nova gestora foi contratada, inicialmente para tratar da comunicação da Fundação, sobre a qual havia total desconhecimento internamente à empresa, e iniciou-se um redesenho da ação social. O processo de definição do foco de atuação envolveu empregados de diversas áreas da empresa, formou-se o Comitê Consultivo e o novo foco foi adotado por decisão da direção da empresa. Nota-se neste caso que o espaço de debate e definição da estratégia ocorreu basicamente dentro da empresa, embora estimulado pela Fundação, mas sem envolvimento do seu Conselho de Administração, evidenciando assim menos autonomia dessa em relação àquela.

Aparentemente, o Instituto Camargo Corrêa desfruta, pelo que se pode apurar, de maior autonomia do que as outras organizações estudadas para realizar suas atividades. Cabe-lhe o papel de orientar as empresas do Grupo para realização do investimento social e, para isso, desenvolve o plano estratégico e o aprova no âmbito do seu Conselho Deliberativo. Esse Conselho é integrado por acionistas e pelos principais executivos do Grupo, e tem condições de decidir, com autonomia em relação ao Conselho de Administração da Camargo Corrêa, qual o foco de atuação e as diretrizes de seu envolvimento junto às comunidades. A presença dos principais executivos da empresa e do Presidente do Conselho de Administração da Camargo Corrêa no Conselho Diretivo do Instituto possibilita que essa estratégia de investimento social seja integrada com a de negócios do Grupo, mas, também, que haja uma separação de instâncias decisórias.

As Fundações Itaú Social e Dpaschoal, pela coincidência de composição de seus órgãos decisórios com órgãos das próprias empresas, na prática mostram-se como estruturas para viabilizar a estratégia de investimento social da empresa ou do acionista. No primeiro caso, para assegurar sustentabilidade financeira do investimento social e, no segundo, para alcançar perenidade. Assim, as duas fundações podem ser consideradas como áreas funcionais das respectivas empresas, o poderia estar restringindo sua autonomia de atuação.

Em resumo, o que os casos estudados evidenciam é um relativo grau de autonomia em relação ao campo de ação das instituições, mais concentrado em seus aspectos técnicos e conceituais, e menos na esfera decisória. No entanto, muitos dos gestores

manifestaram ser desejável que suas organizações operem de forma mais integrada às empresas, mesmo em detrimento de autonomia, desde que preservada sua área de competência técnica e conceitual. O Diretor Executivo do Instituto Wal-Mart afirma que ele e sua chefe querem o Instituto dentro da empresa, integrado às suas áreas e procedimentos, e que para isso estão gradualmente educando os integrantes do Conselho Deliberativo sobre os temas do Instituto – a intenção parece ser de desenvolver no Conselho uma interlocução qualificada sobre as ações do Instituto, integrada à estratégia de negócios que os membros do Conselho têm como sua atividade constante. A Gerente da Fundação Bunge diz que o que diferencia gerenciar uma organização do terceiro setor, independente<sup>40</sup>, de uma fundação empresarial, é a necessidade de integração à empresa, de migrar para o investimento social estratégico, que cria valor para a sociedade e para o negócio, relacionando mais e mais as estratégias negocial e social. Essa é uma manifestação que tende a confirmar a sugestão deste estudo, de situar as fundações empresariais no setor “dois e meio”.

Tendo examinado o papel dos conselhos como mecanismo de governança das organizações estudadas, examina-se a seguir outro desses mecanismos sugeridos no capítulo 4 como aplicável às fundações empresariais: o processo orçamentário.

### **6.2.2 Processo Orçamentário**

Pode-se supor que a segurança de dispor de recursos financeiros seja, em princípio, um indicador do grau de autonomia das fundações e institutos pois, em tese, suprime a pressão que pode ser exercida pelo provedor de recursos (a empresa) nas ocasiões em que se define o orçamento de cada ano.

A observação das entidades incluídas neste estudo não confirma essa suposição, embora pela característica da amostra não se possa concluir ou inferir nem num sentido, nem no oposto. Três das oito organizações, as Fundações Itaú Social e Orsa, e o Instituto Camargo Corrêa, têm um sistema de determinação do orçamento pré-estabelecido. O

---

<sup>40</sup> Deu como exemplo de organização social independente o Instituto Ayrton Senna.

Instituto Wal-Mart adotará essa prática a partir de 2009. As outras quatro têm seu orçamento definido ano a ano, conforme proposta orçamentária apresentada, negociada e aprovada após ajustes com instâncias da empresa, em geral sujeita à decisão final da presidência. Nessas últimas, tanto foi observado que o valor do orçamento tem sido corrigido apenas pela inflação nos últimos anos, caso do Instituto Paulo Montenegro e da Fundação Dpaschoal, quanto que tem tido aumento real, à medida que se fortalecem as ações da organização, caso da Fundação Bunge e do Instituto Arcor.

O orçamento da Fundação Itaú Social corresponde ao rendimento financeiro de seu fundo patrimonial. Em 2008, foi R\$ 50 milhões, enquanto em março desse ano o fundo tinha o valor de R\$ 555 milhões (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2008). Esse valor aumentou valor nos últimos anos: em dezembro de 2006 era de R\$ 376 milhões, com previsão de R\$ 400 milhões em 2007 (SATHLER, 2008, p. 144). Conseqüentemente, também aumentou o valor do orçamento: foi de R\$ 33 milhões em 2006 (ITAÚ, 2006) e de R\$ 35,6 milhões em 2007 (ITAÚ, 2007). Esse incremento pode ser interpretado como reflexo do intento do mantenedor, o Banco Itaú, de constituir um fundo patrimonial com recursos suficientes para conferir estabilidade, a longo prazo, ao montante orçamentário (sujeita à adequada gestão desse patrimônio), independentemente de novos aportes de recursos. A existência do fundo patrimonial não alterou, porém, os procedimentos de gestão da Fundação, que continuaram vinculados à estrutura de gestão do Banco Itaú, conforme descrito anteriormente. Não conferiu mais autonomia decisória à Fundação e sim, maior garantia de disponibilidade de recursos financeiros.

A Fundação Orsa dispõe, como recurso orçamentário, de 1% da receita bruta das empresas do Grupo. Essa não é uma determinação estatutária, e nem poderia ser, uma vez que as empresas não são suas instituidoras. É uma decisão dos acionistas, sustentada pelo acionista majoritário e Presidente da empresa e da Fundação. Por ser amplamente difundida e apoiada por ele, quando da aquisição da Jarí Celulose, no ano 2000, tornou-se cláusula contratual no financiamento que a empresa obteve junto ao BNDES. Essa disposição é também distintiva, pois dispor de orçamento como percentual da receita bruta significa que a empresa destinará o recurso, independentemente da rentabilidade do negócio, ou até de ter lucro ou não. É também distintiva pelo percentual estipulado, alto se comparado aos orçamentos de outras fundações e à sua relação com o

faturamento de suas respectivas empresas. Ainda assim, isso não parece conferir autonomia à Fundação Orsa, cujas decisões continuam fortemente influenciadas pelo acionista majoritário.

O Instituto Camargo Corrêa teve o valor de seu orçamento proposto de forma plurianual no processo de planejamento que resultou na reestruturação do Instituto entre 2005 e 2006. Foi estabelecido um valor crescente entre 2006 e 2009, de R\$ 12 milhões para R\$ 18 milhões, respectivamente, que pode sofrer pequenos ajustes conforme o programa de trabalho proposto, sujeito à aprovação do Conselho Deliberativo do Instituto e posteriormente do Conselho de Administração da Camargo Corrêa S.A. Nesse caso, a previsibilidade dos recursos orçamentários que estarão disponíveis confere à gestão do Instituto tranquilidade para desenvolver o plano de investimento social privado que será levado a cabo pelas empresas do Grupo, com visão de médio a longo prazo. Mas a autonomia ao Instituto para desenvolver esse plano não é tanto resultado da previsibilidade de recursos, quanto da estrutura de governança anteriormente descrita.

Finalmente, o Instituto Wal-Mart, cujo orçamento foi aprovado ano a ano até 2008, num processo similar a qualquer outro departamento da empresa, passará, a partir de 2009, a contar com um percentual das vendas da empresa. A empresa já adota o percentual de vendas como indicador de desempenho de diversas atividades, mas não como processo orçamentário, fazendo-o pela primeira vez em relação ao Instituto. Essa é uma evolução importante para esse último, embora não vá alterar o processo decisório a respeito de programas e projetos, porque eliminará o processo de negociação e trará certa previsibilidade sobre os recursos disponíveis.

Assim, o exame desses casos parece indicar que a existência de fontes de financiamento estáveis e permanentes não altera o papel dos conselhos curadores ou de administração das fundações e institutos empresariais, mas pode facilitar o seu processo de planejamento.

O orçamento dos institutos e fundações poderia ser complementado com o uso de incentivos fiscais, especialmente aqueles proporcionados pelo ECA, Estatuto de Criança

e do Adolescente<sup>41</sup>, e pela lei Rouanet<sup>42</sup>, de que suas empresas poderiam se beneficiar. Observou-se, porém, que as organizações estudadas fazem uso muito limitado desses incentivos, como se examina a seguir.

### **6.2.2.1 Incentivos fiscais**

Algumas empresas, como o Banco Itaú e a Camargo Corrêa, doam recursos aos Fundos da Criança e do Adolescente, e usufruem do incentivo fiscal correspondente. A seleção dos municípios e respectivos fundos que recebem as doações é apoiada pela Fundação Itaú Social e pelo Instituto Camargo Corrêa, respectivamente, mas os projetos em si, em que esses recursos são utilizados, não fazem parte dos projetos dessas organizações. Também a DPaschoal e a Bunge Alimentos fazem doações a esses Fundos, mas não as vinculam aos projetos das respectivas fundações. Nenhuma das fundações considera o valor desses incentivos como integrante de seu orçamento.

O Instituto Camargo Corrêa está planejando orientar as empresas do Grupo para que apliquem em ações complementares às do próprio Instituto, relativas a carências identificadas no diagnóstico realizado pelo Instituto e não priorizadas na seleção de seus projetos nos municípios selecionados (em geral, onde operam unidades das empresas do Grupo).

A Fundação DPaschoal utiliza recursos da lei Rouanet para a edição de livros distribuídos em escolas públicas, mas esse recurso é inferior ao total despendido nesse projeto. A Fundação Bunge utiliza ocasionalmente recursos da lei Rouanet em projetos do seu Centro de Memória, em valores muito limitados.

---

<sup>41</sup> O ECA possibilita a dedução direta do imposto de renda devido pela empresa, equivalente ao montante doado a Fundos da Criança e do Adolescente municipais, estaduais ou federal, limitada a 1% do imposto de renda.

<sup>42</sup> A lei Rouanet possibilita a dedução direta do imposto de renda devido pela empresa, equivalente ao montante aplicado em projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura, limitada a 4% do imposto de renda.

### 6.2.3 Sistema político-legal e regulatório

Outro mecanismo externo de governança, cuja aplicabilidade às fundações empresariais foi discutida nos capítulos anteriores, é o sistema político-legal e regulatório, ou sistema legal, especialmente as legislações indicadas: a lei das OSCIP e a lei norteamericana Sarbaney-Oxley (SOX), além da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que regula a qualificação de organização beneficente de assistência social, através do respectivo certificado (CEBAS).

A prática dos preceitos estabelecidos por essas legislações e sua influência como mecanismo de governança na gestão das fundações e institutos puderam ser parcialmente avaliadas neste trabalho, em função da distribuição de qualificações, conforme se observa no quadro 6:

Organização	OSCIP	Sabarnes-Oxley	LOAS/CEBAS
Inst. Arcor	X		
Inst. Camargo Corrêa	X	X	
Inst. Paulo Montenegro	X		
Inst. Wal-Mart	X	X	
Fund. Bunge		X	
Fund. DPaschoal			
Fund. Itaú Social		X	X
Fund. Orsa			X

**Quadro 6 - Legislação que pode influenciar a estrutura de governança das fundações e institutos**

Os quatro institutos estudados, Arcor, Camargo Corrêa, Paulo Montenegro e Wal-Mart, estão qualificados como OSCIP, enquanto nenhuma das fundações está. Quatro empresas instituidoras das organizações estudadas estão sujeitas às determinações da lei Sarbanes-Oxley, por operarem nos Estados Unidos, ou negociarem ações nos mercados norte-americanos: Camargo Corrêa, Wal-Mart, Bunge e Banco Itaú. Os institutos Camargo Corrêa e Wal-Mart podem ter seus mecanismos de governança influenciados por ambas as legislações. As fundações Itaú Social e Orsa estão qualificadas e têm o CEBAS, Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, concedido sob a égide da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

### 6.2.3.1 Qualificação através da lei das OSCIP

A lei das OSCIP especifica que podem se qualificar como OSCIP as organizações privadas sem fins lucrativos que atenderem aos requisitos dessa lei, e explicita que

Para os efeitos desta lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social. (BRASIL, 1999, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003b, p. 1100).

Em termos de mecanismos de gestão, a lei especifica o que devem determinar, no mínimo, os estatutos de organizações que pretendem se qualificar como OSCIP. Em seu artigo 4º, requer que

[...] sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

- I – a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;
- II – a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;
- III – a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente [...]
- VI – a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva [...]
- VII – as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:
  - a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;
  - b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade [...]
  - c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação de eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento<sup>43</sup>; [...]. (BRASIL, 1999, in NEGRÃO; GOUVÊA, 2003b, p. 1102).

Os quatro institutos participantes deste estudo, qualificados como OSCIP, têm em seus estatutos artigos que reproduzem *ipsis literis* o especificado nos incisos I, II, VII a, b e c, do artigo 4º, e artigos que atendem aos demais requisitos de forma específica em cada caso; com exceção do Instituto Paulo Montenegro, os estatutos reproduzem também a redação do Decreto 3100, de 1999, que detalha o que se entende por benefícios e vantagens pessoais mencionados no inciso II. Há poucas exceções: o estatuto do

---

<sup>43</sup> A Lei das OSCIP possibilita que as organizações qualificadas firmem com o Poder Público Termos de Parceria destinados à formação de vínculo de cooperação entre a partes para o fomento e a execução de atividades de interesse público previstas nessa lei.

Instituto Camargo Corrêa especifica que o Conselho Fiscal é facultativo; o estatuto do Instituto Wal-Mart veda a remuneração a diretores e o do Instituto Arcor não faz menção ao tema.

Embora a lei das OSCIP possibilite a remuneração de diretores dessas organizações, como os dirigentes dos institutos Arcor e Wal-Mart são também empregados das respectivas empresas e são remunerados por elas, a proibição ou omissão estatutária não dificulta a profissionalização dessas organizações. Isso é um indício de que essa questão é menos crítica nos institutos empresariais do que em outras OSFL, não vinculadas a uma empresa. Nessas, a remuneração dos dirigentes é essencial para a profissionalização. Naquelas, a própria instituição de uma organização dedicada ao investimento social no âmbito de uma empresa é indicativa de profissionalização, e a remuneração, quer seja pela empresa, quer pelo instituto ou fundação, é uma prática natural.

Ao especificar que as OSCIP deveriam contar com um Conselho Fiscal, a lei fortaleceu os princípios de transparência e de prestação de contas das organizações sem fins lucrativos<sup>44</sup>. Os Conselhos Fiscais têm atribuição de examinar e opinar sobre os relatórios financeiros e contábeis, e sobre as operações patrimoniais, emitindo parecer aos conselhos diretores das organizações. Todos os institutos estudados têm a contabilidade e a gestão financeira executadas pelo departamento respectivo da empresa instituidora, que, em geral, tem ela mesma controles e conselho fiscal para garantir a adequação das operações e registros. Dessa forma, o Conselho Fiscal dos institutos pode perder relevância, pois naturalmente a contabilidade e as operações financeiras dos institutos estão sob o mesmo controle que as das empresas. O caso em que é facultativo ilustra isso: justamente o Conselho Fiscal do Instituto Camargo Corrêa, criado por uma empresa estruturada, de capital aberto, ainda não foi instalado. Em outros institutos, os entrevistados não tinham muita informação a respeito do conselho fiscal, ou não lhe atribuíram muita importância. Isso não significa que conselhos fiscais não sejam importantes, só que podem estar com suas atribuições cumpridas por órgãos das próprias empresas.

---

<sup>44</sup> Dados do Censo GIFE 2007/2008 indicam que 64% das fundações associadas têm conselho fiscal.

É interessante observar que as quatro fundações, diferentemente dos quatro institutos estudados, não buscaram a qualificação como OSCIP e embora não tenham a obrigação legal, têm conselhos fiscais instaurados. Todas também realizam auditorias através de auditores externos, o que, portanto, não as diferencia dos institutos que são OSCIP. Esses, aliás, embora a lei das OSCIP demande a realização de auditoria externa apenas para aplicação de recursos oriundos de termos de parceria com o Poder Público, realizam auditoria externa para todas as suas operações, com exceção de apenas um, o Instituto Arcor.

Finalmente, a demanda por tornar públicos os relatórios de atividade e as demonstrações financeiras das OSCIP é atendida por quase todas com a publicação de relatórios anuais de sustentabilidade, ou balanços sociais, incorporados aos relatórios anuais das empresas. Entre as OSCIP, apenas o Instituto Paulo Montenegro não tem publicação dessa natureza. Observa-se também que três das fundações deste estudo, as quais não são OSCIP, também fazem a divulgação de suas atividades sob a forma de relatórios anuais, como fazem os institutos. Entre as fundações, apenas a DPaschoal não emite relatório anual, e nem mesmo o faz a própria empresa, pois declara preferir dedicar o recurso necessário para ampliar os projetos sociais.

Das quatro OSCIP, apenas o Instituto Wal-Mart adota as diretrizes e indicadores sugeridos pela GRI<sup>45</sup>, *Global Reporting Initiative*, para formatar o relatório de sustentabilidade, integrado ao do Wal-Mart. A Arcor e a Camargo Corrêa, cujos institutos também são OSCIP, não haviam adotado as diretrizes da GRI até a publicação dos relatórios referentes a 2007. Por outro lado, as empresas cujas três fundações não são OSCIP e que publicam relatórios anuais de sustentabilidade, a Bunge, o Itaú e a Orsa, adotam a terceira e mais recente versão de indicadores publicada pela GRI, G3. Wal-Mart e Orsa declaram adotar o nível C dessas diretrizes, enquanto Itaú e Bunge declaram o nível A+.

Os dados destes estudos de caso sugerem, assim, que não há relação entre a obrigatoriedade da fundação ou instituto publicar seus relatórios de resultados e

---

<sup>45</sup> Ver referência à GRI no item 3.3.4, p. 59.

demonstrações financeiras, como determina a lei das OSCIP, e a adoção de um padrão como o GRI, que está se tornando referência internacional.

A qualificação como OSCIP é uma das opções que as OSFL têm para que as doações feitas a elas possam ser consideradas dedutíveis para efeito de cálculo do imposto de renda de empresas doadoras, o que é um fator relevante para captação de recursos. A outra opção, mutuamente exclusiva, é qualificar-se como Entidade de Utilidade Pública Federal, cujos efeitos se analisam a seguir.

### **6.2.3.2 Qualificação através das legislações de Utilidade Pública e de Assistência Social**

As OSFL que se tornam Entidades de Utilidade Pública Federal, como se viu anteriormente, podem pleitear junto ao Conselho Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome<sup>46</sup> serem reconhecidas como Entidades Beneficentes de Assistência Social e, assim, obterem isenção da quota patronal do INSS, equivalente a 20% do valor da folha de pagamento, relevante sobretudo para as organizações que têm muitos empregados, como são as que promovem atendimento direto. Exatamente por seu impacto fiscal, as exigências para essa qualificação são muito rígidas, tornando o processo muito demorado e difícil.

Entre as organizações estudadas, apenas as fundações Itaú Social e Orsa estão qualificadas com o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), cujos requisitos em termos de estrutura de governança são em parte conflitantes com os das OSCIP. A principal diferença é que para obter o CEBAS, entre outras exigências, a diretoria da organização não pode ser remunerada, enquanto a lei das OSCIP autoriza explicitamente essa remuneração. A proibição legal de remunerar

---

<sup>46</sup> A Medida Provisória 466, de 10/11/2008, alterou a competência para analisar os pedidos, que passou ao Ministério de Educação relativamente às entidades educacionais, ao Ministério da Saúde, para as dessa área e manteve no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a análise relativa às de assistência social. Por ser Medida Provisória, seu efeito é imediato, mas depende de aprovação pelo Congresso Nacional no prazo de 60 dias e pode ser modificada ou rejeitada antes que se torne permanente. Até a elaboração final deste trabalho o Congresso ainda não havia aprovado essa Medida Provisória.

diretores tem duas justificativas: a primeira é a intenção de evitar eventuais fraudes que poderiam ocorrer pelo aproveitamento das isenções fiscais e tributárias propiciadas às organizações beneficiadas. A segunda é a suposição de que as pessoas que trabalham nas organizações sociais o fazem voluntariamente, e não pretendem ser remuneradas. Essa “idealização” do trabalho social tende a perder força num mercado em constante e franca profissionalização.

Na Fundação Itaú Social, essa restrição é superada pelo fato dos diretores serem empregados remunerados pelo Banco e também executivos com responsabilidades nesse último. Na prática, com exceção da Diretora Executiva, a qual é integralmente dedicada ao Programa Itaú Social, a Diretoria da Fundação Itaú Social existe apenas de direito, cumprindo as formalidades estatutárias, mas não de fato, pois a gestão efetiva dos programas da entidade é feita pela Comissão Executiva do Programa Itaú Social, integrada por diretores do Banco e pelas respectivas áreas do Banco, nas questões administrativas.

Não foi possível esclarecer porque a Fundação Itaú Social buscou qualificar-se como Entidade Beneficente de Assistência Social e obter o CEBAS, já que não tem empregados e, portanto, não se beneficia de seu principal incentivo fiscal, a isenção de INSS patronal. Em princípio, poderia ter pleiteado a qualificação de OSCIP, que seria mais rápida e menos restritiva, uma vez que foi instituída em 2000, após a promulgação da lei das OSCIP.

Já na Fundação Orsa, que chegou a empregar 800 pessoas, o impacto financeiro do CEBAS foi muito relevante, justificando que, depois de 1999, quando a nova lei foi criada, não tenha buscado ser OSCIP. Só a partir de 2006 reduziu o número de funcionários, mas na época deste estudo ainda tinha um quadro de 170 pessoas. Quanto à proibição de remuneração de diretores, a consequência é similar à da Fundação Itaú. A Diretoria, cujo Diretor Presidente é o Presidente da empresa, é também apenas nominal. Mas observou-se uma diferença: nos últimos meses, o Gerente Geral da Fundação e alguns diretores e gerentes da empresa passaram a se reunir com regularidade para avaliar a situação financeira e os projetos da Fundação, motivados pela necessidade de gerar sinergia com ações da empresa e integrar operacionalmente as duas organizações, o que, segundo o Gerente Geral, já produziu resultados positivos. Esse grupo informal

vem se auto denominando “diretoria”, embora não corresponda à Diretoria estatutária. Observa-se, nesse caso, que demandas operacionais provocaram o surgimento de um órgão adicional de governança, informal devido à restrição legal de remuneração de diretores.

Embora sejam apenas dois casos, as observações sugerem que as restrições da legislação de Utilidade Pública e Assistência Social têm influência formal, mas pouco efeito prático sobre a estrutura de governança das fundações empresariais, pois são superadas por estruturas informais.

Examinadas as legislações brasileiras que poderiam operar como mecanismos externos de governança das fundações empresariais, buscou-se ainda observar algum possível efeito da lei americana Sarbanes-Oxley que, como já se apontou, aplica-se não só às empresas americanas, como também às empresas estrangeiras que operam ou negociam ações nos EUA.

### **6.2.3.3 Influência da lei Sarbanes-Oxley**

São quatro as organizações incluídas no estudo cujas empresas estão sujeitas à lei norte-americana Sarbanes-Oxley (SOX): as fundações Bunge e Itaú Social, e os institutos Camargo Corrêa e Wal-Mart. Buscou-se verificar se nessas organizações são adotadas as mesmas seis determinações dessa lei investigadas por Ostrower (2007) nas OSFL norte-americanas: auditoria independente, comitê de auditoria no conselho, mudança periódica do auditor externo, política de conflito de interesses, política de *whistleblowing* e política de guarda e destruição de documentos.

De uma forma geral, pode-se observar baixa ou quase nenhuma influência dessa lei na estrutura de governança das fundações e institutos estudados. A adoção ou não desses mecanismos de governança não diferencia essas organizações daquelas cujas empresas não estão sujeitas à lei americana. Vários dos entrevistados não tinham conhecimento da sua existência. Outros tinham, mas não haviam considerado a possibilidade de que as disposições da SOX pudessem ser aplicáveis ou até ter sua aplicação mandatória no

âmbito das organizações que dirigem, mesmo quando suas empresas devem atender às exigências dessa lei. Entre os gestores desses institutos e fundações e os gestores das respectivas empresas, esse tema nunca foi discutido.

Auditoria externa, como já se observou, é realizada por quase todos os institutos e fundações deste estudo, seja por ser um requisito da lei das OSCIP, seja por ser uma prática comum às empresas<sup>47</sup>. A única que realiza apenas auditoria interna é a Fundação Bunge, cuja instituidora tem, no mínimo por conta da SOX, a obrigação de ter auditores externos. As obrigações dessa lei, porém, não necessariamente se aplicam à Fundação, posto que essa é uma pessoa jurídica formalmente independente da empresa.

Praticamente nenhuma das organizações tem comitê de auditoria no conselho, ou muda periodicamente de auditor externo. No caso da Fundação Itaú Social, a Diretora Executiva não tem informação a respeito, mas o fato de nunca ter sido demandada por um comitê de auditoria parece indicar que ele não existe no âmbito do Conselho da Fundação, embora exista no Conselho do Banco. No Instituto Camargo Corrêa, não há comitê de auditoria no Conselho Curador. Quanto à troca periódica de auditor externo, o Diretor Executivo indica que por estar há apenas dois anos na direção do Instituto, não sabe se isso é uma política, e se já ocorreu no passado.

Quase todas as organizações deste estudo, à exceção da Fundação Orsa, têm um código de ética ou de conduta, seja da própria organização, seja da empresa instituidora ou mantenedora. Em várias delas, como os funcionários da fundação ou instituto são empregados da empresa, o código de ética dessa última obriga-os formalmente. Como mencionado anteriormente, nenhuma organização declarou ter uma política de gestão de conflitos de interesse, mas todas informaram que o tema está contido no código de ética.

Os quatro institutos estudados são reconhecidos como OSCIP e é interessante notar que, nesse caso, os entrevistados, quando perguntados se os respectivos institutos têm uma política de gestão de conflitos de interesse (uma das especificações da lei Sarbanes-Oxley), declararam que isso está contemplado no código de ética ou de conduta da organização. Nenhum fez menção às especificações estatutárias mandatórias para as

---

<sup>47</sup> Dados do Censo GIFE 2007/2008 indicam que 80% das fundações associadas contratam auditoria externa.

OSCIP que, se não tratam explicitamente de conflitos de interesse, dão diretrizes no sentido de que as práticas administrativas não os consideram aceitáveis. Princípios de impessoalidade, publicidade e eficiência e práticas que coíbem a obtenção de vantagens ou benefícios pessoais, se adequadamente exercidos, resolvem situações onde surjam conflitos de interesse. Isso sugere que essas determinações dos estatutos não recebem atenção direta dos gestores, embora as organizações as pratiquem correntemente e considerem que estão atendidas pelos seus códigos de conduta.

O Instituto Wal-Mart, e as fundações Bunge, Itaú Social e DPaschoal (essa última não sujeita à Sarbanes-Oxley), embora não tenham formalmente uma política de *whistleblowing*, consideram que o código de ética dá aos empregados a garantia adequada de que podem denunciar situações ou ocorrências de fraudes sem serem punidos por fazê-lo. Ainda assim, mesmo essas organizações não deram relevo a esse tipo de política, talvez porque não tenham tido ocorrências dessa ordem.

Finalmente, nenhuma das entidades participantes do estudo tem política definida sobre guarda e destruição de documentos. Alguns entrevistados relacionaram o tema com as demandas legais relativas a documentos fiscais e a Diretora da Fundação Itaú Social informou que segue a política do Banco, sem detalhar o que isso significa.

O estudo conduzido por Ostrower (2007) no Urban Institute abrangeu mais de 5.000 OSFL americanas, de diferentes tamanhos, tipos e localizações, e pode constatar a adoção muito variada das mesmas práticas avaliadas neste estudo, bem como as dificuldades percebidas para sua implantação. Neste trabalho, dada sua característica de estudo de casos exploratório, não é possível fazer avaliações semelhantes. Não foi relatado nenhum indício de fraudes ou de aplicação indevida dos recursos das fundações e institutos estudados, mas a sinalização de que práticas que são sugeridas para prevenir isso não são, de forma geral, parte das preocupações prioritárias dos gestores é um sinal de alerta para o desenho de estruturas de governança e para a possível adequação da legislação.

#### **6.2.3.4 Influência da legislação das empresas de capital aberto**

Há outra legislação, a societária, especialmente relativa a empresas de capital aberto, cujo efeito se deveria investigar em maior profundidade. As duas organizações estudadas cujas gestões indicam grau mais elaborado de profissionalização e estruturação, a Fundação Itaú Social e o Instituto Camargo Corrêa, são originárias de instituidoras de capital aberto no Brasil. Wal-Mart e Bunge também são empresas de capital aberto, e têm ações negociadas na Bolsa de Nova York, porém são empresas fechadas no Brasil. As outras instituidoras são organizações limitadas ou de capital fechado. A legislação societária, a lei das Sociedades Anônimas e as instruções da Comissão de Valores Mobiliários, CVM, demandam das empresas de capital aberto a existência de Conselho de Administração, Diretoria e Conselho Fiscal, limitam o número de conselheiros de administração que podem participar da diretoria e especificam procedimentos de registro e prestação de contas. É possível que, em função de Banco Itaú e Camargo Corrêa serem empresas de capital aberto, os princípios e processos de governança de suas empresas tenham influenciado aqueles dos respectivos fundação e instituto.

#### **6.2.4 Políticas de remuneração gerencial como sistemas de incentivo**

O outro mecanismo interno de governança sugerido por Mendonça e Machado Filho (2004) e apontado neste estudo como passível de aplicação nas fundações empresariais, é o sistema de remuneração dos executivos da organização. Embora nas OSFL em geral não haja sistemas de incentivo associados a remuneração, nas fundações e institutos empresariais essa prática é não só possível, como efetivamente utilizada.

Em duas das fundações e em três dos quatro institutos incluídos neste estudo, existem políticas de remuneração variável associadas a cumprimento de metas da organização e/ou da empresa, e ao desempenho financeiro da empresa ou grupo de empresas. Só não praticam políticas de remuneração variável as Fundações DPaschoal e Orsa, e o Instituto Paulo Montenegro.

Nas fundações Itaú Social e Bunge, e nos institutos Camargo Corrêa e Arcor, a remuneração variável é associada ao cumprimento de metas relativas às ações dessas organizações, não das respectivas empresas, mas é impactada pelo resultado financeiro das empresas. No Instituto Wal-Mart, até o momento do levantamento de dados deste trabalho, as metas eram relacionadas ao desempenho da empresa, porém está planejado que, a partir de 2009, sejam consideradas também metas associadas ao Instituto.

Os sistemas de remuneração parecem, portanto, estar sendo utilizados como mecanismos de governança para o alinhamento dos interesses dos gestores aos objetivos fixados para os institutos e fundações.

### **6.2.5 Influência da estrutura de propriedade das empresas instituidoras**

Todas as empresas instituidoras das organizações incluídas neste estudo apresentam uma estrutura de propriedade de capital que pode ser considerada concentrada. Wal-Mart e Bunge são empresas de capital aberto nos EUA, com características de capital disperso, mas suas empresas brasileiras, não. O mesmo se dá com a Arcor, cuja matriz abriu o capital na Argentina, embora as indicações sejam de que mesmo naquele país o controle da empresa continua concentrado nas famílias dos fundadores. O Banco Itaú e a Camargo Corrêa também são empresas de capital aberto, nesse caso no Brasil, mas a maioria do capital votante está em mãos de grupos familiares que concentram essa participação acionária. Os grupos Dpaschoal, Ibope e Orsa não têm capital aberto, e a propriedade de suas ações está concentrada em poucos acionistas, em geral com relações familiares.

Em consequência, não foi possível avaliar se diferenças na estrutura de propriedade das instituidoras teriam alguma influência ou reflexo nos mecanismos de governança dos institutos e fundações estudados.

Com base nessa descrição analítica dos casos estudados, relacionada aos mecanismos de governança selecionados neste trabalho, no próximo capítulo procura-se avaliar o quanto as questões de pesquisa puderam ser respondidas por este estudo. São feitas

sugestões e recomendações sobre investigações adicionais que poderão ser desenvolvidas.

## 7 QUESTÕES DE PESQUISA: ANÁLISES, HIPÓTESES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo tem o interesse específico de ampliar o conhecimento sobre a gestão de fundações empresariais. Partiu da aplicação do conceito de conflitos de agência que naturalmente surgem pela separação entre propriedade e gestão das empresas e que pode ser generalizado para praticamente todas as situações em que ocorre delegação de gestão, por parte de uma pessoa ou órgão responsável por uma atividade, para outra pessoa ou órgão de gestão. Apresentou o conceito de governança corporativa como um conjunto de estruturas e processos que têm o objetivo de superar ou gerenciar os conflitos de agência. Ou seja, como um conjunto de mecanismos de controle e incentivo para alinhar os interesses dos gestores àqueles dos acionistas, principalmente, no caso de empresas, mas também aos de outras partes interessadas, e aos dos provedores de recursos nas OSFL.

A questão geral da pesquisa indagava: os mecanismos (processos e estruturas) de governança corporativa aplicados em empresas seriam aplicáveis na gestão de organizações sem fins lucrativos, particularmente em fundações de origem empresarial?

Dessa forma, a pesquisa teve o objetivo geral de examinar se um conjunto selecionado de mecanismos de governança corporativa é aplicado em fundações empresariais, como funcionam e que efeitos produzem. Os objetivos específicos se traduzem nas questões de pesquisa:

- os mecanismos selecionados são aplicados nas organizações estudadas? são eficazes, ou seja, produzem os efeitos esperados, ou existem apenas formalmente, mas não operam? são compatíveis com os adotados na empresa instituidora? há outros mecanismos de governança aplicados às fundações empresariais?
- esses mecanismos produzem uma adequada separação entre controle e gestão das organizações estudadas?
- qual o grau de autonomia que conferem às fundações, em relação às empresas instituidoras?

- os mecanismos de governança adotados têm influência sobre a realização dos objetivos sociais das fundações? contribuem para o objetivo organizacional?

No capítulo anterior, procurou-se descrever e analisar como operam os mecanismos de governança selecionados, a partir dos oito estudos de caso realizados. O que se pretende, neste capítulo, é avaliar se as questões de pesquisa enunciadas acima podem ser respondidas a partir destes estudos de caso, quais hipóteses podem ser geradas a partir da análise das situações estudadas e quais sugestões de investigação podem ser daí derivadas.

## **7.1 EFICÁCIA DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA APLICADOS**

Neste trabalho, os mecanismos de governança que são aplicados em empresas, selecionados com base na literatura já apresentada para serem examinados quando empregados em fundações empresariais, foram: conselhos diretores ou curadores, processo orçamentário, sistema político-legal e regulatório, sistema de remuneração dos executivos e estrutura de propriedade das empresas instituidoras.

Mecanismos de governança, de acordo com o conceito de governança adotado neste estudo, são sistemas de monitoramento e de incentivo do desempenho dos gestores das organizações, de forma que eles trabalhem no sentido de aplicar os recursos postos à sua disposição com eficiência, para cumprir os seus objetivos, alinhando-se àqueles das instituidoras. A questão de pesquisa – os mecanismos de governança são aplicados e são eficazes? - pode então ser traduzida como: esses mecanismos estão servindo nessas fundações e institutos empresariais como sistemas adequados de monitoramento e incentivo? A seguir, examina-se essa questão em relação a cada um dos mecanismos selecionados para estudo.

### 7.1.1 Conselhos Curadores, Diretores ou de Administração

Mendonça e Machado Filho (2004, p. 305) argumentam que nas OSFL os conselhos ganham importância como instrumento de monitoramento, ante a fragilidade dos mecanismos externos de acompanhamento do desempenho das organizações. Mas que a motivação dos membros desses conselhos para efetivamente exercer esse monitoramento é baixa, em virtude de em geral não terem o conhecimento técnico apropriado, não serem remunerados e não serem representantes de todas as partes interessadas.

Nos institutos e fundações empresariais estudados, porém, essas condições para que se verifique reduzida motivação de monitoramento são apenas parcialmente verdadeiras: na sua maioria, os membros dos conselhos são executivos das empresas, os quais não devem ter a competência necessária para tratar dos temas e projetos das organizações sociais, mas que, por outro lado, contrariamente à argumentação daqueles autores, são remunerados pelas próprias empresas, por serem seus executivos ou acionistas. Apenas na Fundação Orsa observou-se a presença de conselheiros externos com conhecimentos e experiência sobre temas de investimento social, porém sem remuneração. Esse Conselho Curador, como se observou, caracteriza-se mais pelo desempenho consultivo do que decisório e seus membros não dispõem de instrumentos de informação suficientes para realizar monitoramento das atividades da Fundação.

Quanto à representação das diversas partes interessadas nas ações das organizações participantes do estudo, que também consta das recomendações do IBGC para a formação de conselhos de administração<sup>48</sup>, além da maioria dos conselheiros não as representarem, têm pouco contato com algumas delas. Essa é uma questão relevante a ser discutida no caso da estrutura de governança dos institutos e fundações empresariais: estão todas as partes interessadas adequadamente consideradas na gestão dessas entidades? Questão que leva naturalmente a outra pergunta: essas organizações são de fato entidades distintas de suas empresas ou, ao contrário, são áreas funcionais dessas

---

<sup>48</sup> Vide p. 146

empresas, juridicamente organizadas como uma sociedade à parte, por razões diversas, que não puderam ser investigadas neste estudo?

No caso da Fundação Itaú Social, os dados coletados, especialmente a coincidência das equipes de gestão, indicam que a organização opera como um departamento do Itaú. Corrobora essa observação a afirmação da Diretora Executiva de que a Fundação é uma equipe essencialmente técnica, envolvida com os conceitos e a operação de projetos sociais, e que todas as questões administrativas, financeiras, legais e de políticas administrativas são de responsabilidade dos departamentos respectivos do próprio Banco. Uma das razões para sua instituição parece ser a intenção de garantir a disponibilidade de recursos financeiros para o investimento social da empresa através da criação de um fundo patrimonial. Esse fundo pode dar à Fundação estabilidade financeira em períodos em que seu mantenedor, por qualquer motivo, não possa ou não queira doar-lhe recursos<sup>49</sup>, mas não alterou a estrutura de gestão integrada à do Itaú.

De forma similar, os institutos Arcor e Wal-Mart, embora contem cada qual com seu conselho administrativo específico, buscam estar integrados a suas empresas e, para isso, desenvolvem projetos nas comunidades em que elas operam, procuram mobilizar seus colaboradores para participar dos projetos e aplicam seu investimento social em ações que tenham relação com a natureza dos seus negócios, de forma a integrar os institutos às empresas. Criados respectivamente em 2004 e 2005, verifica-se que sua forma de trabalho está em evolução. Os Diretores Executivos dos dois institutos já tinham e mantêm atividades nas empresas, em relação ao tema da Responsabilidade Social Empresarial. O Instituto Arcor interage também com a Fundação Arcor, da Argentina, para desenvolver em conjunto um plano estratégico e, em consequência, gera um debate em torno da sua própria atuação e da possível profissionalização da Fundação Arcor, a qual é organização com características e gestão familiares<sup>50</sup>. No Instituto Wal-Mart ficou evidente a evolução dos processos de governança, quando o Conselho Deliberativo deixou de aprovar projetos e contratos específicos, para se

---

<sup>49</sup> A fusão dos bancos Itaú e Unibanco, anunciada cerca de dois meses após a realização da entrevista para este estudo (ITAU, 2009b), poderia se constituir num exemplo dessa situação, já que o Banco Itaú, estatutariamente o principal mantenedor da Fundação Itaú Social, passou a ter novos acionistas, que poderiam, em tese, desejar uma orientação diversa para o investimento social.

<sup>50</sup> Segundo a Diretora Executiva do Instituto Arcor. Este estudo não incluiu a Fundação Arcor.

dedicar mais a definições estratégicas, bem como quando foi aprovada a introdução de um parâmetro de determinação orçamentária relacionado ao volume de vendas.

Mesmo o Instituto Camargo Corrêa, cuja estrutura de governança segue as recomendações do IBGC, não é, de fato, uma entidade totalmente distinta. Seu papel no Grupo Camargo Corrêa é explicitado pela afirmação no *site* do Instituto na internet:

As empresas do Grupo Camargo Corrêa são as protagonistas do investimento social privado. Ao Instituto Camargo Corrêa (ICC) cabe orientá-las e acompanhá-las nesse desafio. O intuito é o fortalecimento dos vínculos entre a empresa e as comunidades do entorno, contribuindo para transformar a realidade e promover, de forma sustentável, o desenvolvimento comunitário. (CAMARGO CORRÊA, 2008).

Embora a estrutura de governança do Instituto Camargo Corrêa seja mais condizente com as melhores práticas de governança preconizadas pelo IBGC, conferindo-lhe uma gestão separada daquela das empresas do Grupo, atribui-se ao Instituto a posição de uma área de apoio dentro dele, com uma competência específica: sua missão é orientar e acompanhar as empresas do Grupo no investimento social privado; a realização desse investimento é responsabilidade das empresas. Elas decidem se e como querem investir, a exemplo da aplicação de recursos nos Fundos Municipais da Criança e do Adolescente: o Instituto pode recomendar, mas não decidir, que essas doações sejam destinadas a áreas com carências identificadas pelos diagnósticos que realizou. Outros investimentos sociais de interesse institucional das empresas, especialmente sem incentivos fiscais, podem ser feitos por elas sem estarem relacionados à estratégia de investimento social desenhada pelo Instituto e são, potencialmente, fonte latente de conflitos internos na organização.

Também a Fundação Bunge, excetuada a concessão do Prêmio, parece estar se estruturando como se fosse uma área da empresa: não envolve o Conselho Curador para planejar e decidir o investimento social privado e os novos rumos dessa ação social estão sendo decididos pelos principais executivos das empresas da Bunge. Do ponto de vista administrativo, um indício dessa integração funcional é a forma de cálculo da remuneração variável dos funcionários da Fundação, feita pela média daquela dos departamentos corporativos das duas empresas brasileiras.

No caso das fundações cuja criação foi uma ação mais direta dos acionistas, a Orsa, a Dpaschoal e o Instituto Paulo Montenegro, é consequência de sua própria origem não serem entidades à parte, mas serem organizações em que os acionistas estão mais diretamente envolvidos, participando da gestão. Sua estruturação através das empresas, em lugar de uma entidade ou ação pessoal dos acionistas, é um recurso formal que facilita sua operação: as áreas funcionais das empresas apoiam as fundações diretamente, a gestão tende a ser profissionalizada, e a organização projeta uma imagem menos personalizada. Por outro lado, essa forma de organização pode limitar o poder de decisão dos acionistas, na medida em que outros atores são envolvidos na gestão.

Observa-se assim que, nas organizações estudadas, parece ser considerado adequado que sejam vistas como partes integrantes das empresas ou do grupo empresarial que as instituiu. Nesse caso, pela grande influência da empresa na gestão da fundação, ganha relevância a questão suscitada pela recomendação do IBGC: o conselho de administração das organizações (“sociedades”, na terminologia do IBGC) leva adequadamente em consideração todas as partes interessadas? Ou seja, o conselho ou o órgão que efetivamente toma as decisões de investimento social procura identificar as demandas dos diversos interessados e decidir de forma que haja o melhor equilíbrio entre essas necessidades?

Na prática, se os conselheiros estão ou não aptos a considerar todas as partes interessadas depende essencialmente da formação, conhecimento e experiência daqueles eleitos ou indicados como conselheiros e, em parte, da forma como os conselhos trabalham, que pode atribuir maior ou menor importância a identificar e equilibrar essas demandas. Dada a especificidade da missão e das atividades das organizações voltadas ao investimento social privado, é razoável supor que a experiência, a formação e o conhecimento que são adequados para a gestão de empresas não o sejam totalmente para levar em conta, como seria desejável, os interesses de comunidades, dos indivíduos ou grupos específicos que formam o público alvo das ações das fundações e mesmo de outras organizações similares com que se relacionem. Exemplo disso é a dificuldade de avaliar projetos sociais expressa pelos conselheiros do Instituto Wal-Mart, que levou à alteração de procedimentos decisórios da organização. Por outro lado, exemplo da dificuldade que essa lacuna de conhecimento pode causar a um instituto é expressa pela Diretora Executiva do Instituto Arcor, que manifesta sentir falta, no conselho, de uma

pessoa mais qualificada que ela mesma sobre as áreas de ação do Instituto, com a qual pudesse dialogar. Também é emblemática a manifestação do Gerente Geral da Fundação Orsa, o qual desejaria que o Conselho Curador fosse mais decisório e menos consultivo em suas recomendações.

Mudar procedimentos de trabalho dos conselhos é uma alternativa de solução para essa dificuldade. Contar com indivíduos que tenham o conhecimento e a experiência necessários é outra alternativa. Não são excludentes, mas a segunda parece atender melhor as necessidades de governança, ao incorporar competências necessárias nos conselhos das fundações e institutos.

Nas próprias empresas instituidoras das entidades incluídas neste estudo observam-se práticas variadas quanto à composição dos conselhos. No Itaú, por exemplo, a composição do Conselho de Administração da Itaúsa, *holding* do Grupo, é diferente daquela do Banco Itaú Holding Financeira, *holding* das instituições financeiras do Grupo, que por sua vez difere daquela do Banco Itaú BBA, uma dessas instituições (ITAU, 2008). Verifica-se, por um lado, que vários conselheiros são membros de mais do que um desses conselhos, o que é uma indicação da necessidade de integração e da busca de coerência entre as administrações de organizações interligadas. Por outro lado, há conselheiros participando de apenas um desses conselhos, o que é indicativo da necessidade de considerar características que distinguem cada empresa das outras, como a composição acionária, a natureza específica da organização, ou outras.

De forma similar, os conselheiros da Camargo Corrêa S.A., *holding* do Grupo, estão também presentes nos Conselhos de Administração das empresas nas quais essa última detém controle integral, como a Camargo Corrêa Cimentos e a Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário. Há, porém, numa e noutra dessas últimas, pelo menos um conselheiro que não é membro do Conselho de Administração da *holding*: o Presidente dessa unidade de negócio ou um conselheiro independente (CAMARGO CORRÊA, 2008; BOVESPA, 2008).

Essas considerações indicam que é adequado que as fundações e institutos contem com conselhos de administração (ou órgão equivalente) específico, integrado por dirigentes das empresas instituidoras e por pessoas com competência necessária para considerar os

interesses de outras partes interessadas. A prática recomendada pelo IBGC às empresas é eleger conselheiros independentes (IBGC, 2004, p. 24-25). No caso de empresas de capital aberto, o IBGC sugere até que a maioria dos conselheiros seja independente, mas, para empresas de capital fechado, às quais, neste estudo e para esse efeito, pode-se considerar que as fundações e institutos se equivalem, o IBGC considera “[...] aceitável que alguns dos membros do Conselho não sejam independentes.” (IBGC, 2004, p. 25).

As empresas, como instituidoras e mantenedoras das fundações e institutos, podem ser consideradas como se fossem os acionistas desses últimos, equiparados, para esse efeito, a empresas de capital fechado. As empresas são, portanto, uma parte interessada relevante e o conselho deve incorporar pessoas que tenham as competências e conhecimentos sobre a empresa necessários para considerar os seus interesses. Naturalmente, dirigentes das próprias empresas parecem ser os mais indicados.

O que se observa nas organizações estudadas, porém, é que o monitoramento das atividades do instituto ou fundação fica mais a cargo do principal executivo da empresa ou de um vice-presidente, em sua interação com o principal executivo da fundação ou instituto, do que do conselho como colegiado. Em alguns casos, a falta de conhecimento específico é suprida gradualmente pela experiência, se os membros permanecem por um período extenso nos conselhos, ou por um processo gradual de capacitação dos membros, de iniciativa dos gestores da fundação, como se observou no Instituto Wal-Mart.

Das organizações estudadas, apenas o Instituto Camargo Corrêa tem um Conselho Deliberativo que se reúne regularmente, quatro vezes ao ano, e efetivamente monitora as atividades do Instituto. Segundo o Diretor Executivo da organização, os principais projetos e atividades, além das decisões e recomendações de reuniões anteriores, são apresentados e avaliados a cada reunião. Essa estrutura operacional é relativamente recente e ainda não é possível tirar conclusões a respeito de sua eficácia, mas os indícios são positivos. Falta nesse Conselho, porém, a representação de outras partes interessadas, pois é composto apenas de acionistas e executivos do Grupo Camargo Corrêa. Nesse sentido, em 2008 foram criadas mais duas vagas no Conselho, sendo intenção convidar para ocupá-las pessoas externas ao Grupo.

Uma hipótese a considerar é que um conselho com maior diversidade de composição, cujos membros possam representar os interesses das várias partes interessadas, que seja ativo, reúna-se regularmente e tenha os instrumentos necessários para monitorar as atividades de uma fundação ou instituto empresarial, será mais eficaz e ajudará a instituição a produzir melhores resultados. A verificação dessa hipótese demandará investigações futuras e é uma das possibilidades de pesquisa que se apontam neste estudo.

Outras questões merecem ser investigadas, suscitadas pela manifestação dos gestores de várias das organizações estudadas, os quais consideram que contribui para a realização dos objetivos de sua organização que essas sejam tão integradas à sua instituidora até o ponto de se tornarem, para efeitos práticos, mais uma área da empresa, e não uma instituição independente. Uma primeira indagação é se não seria mais eficiente e eficaz que os investimentos sociais das empresas fossem realizados pela própria empresa e não por uma organização sem fins lucrativos, já que do ponto de vista da governança, na prática, é dessa forma que a maioria das organizações está operando. Uma segunda indagação é se, mesmo mantendo a existência das fundações ou institutos, é necessário e útil que tenham conselhos diretores próprios ou se os órgãos decisórios e supervisores das próprias empresas não poderiam exercer a função de monitoramento necessária.

Ambas as questões merecem investigações e estudos adicionais. Alguns argumentos, porém, podem desde já ser expostos. Em relação à primeira indagação, é importante observar que já há um número razoável de empresas que não criaram fundação ou instituto e realizam o investimento social através de uma área da própria empresa. Cerca de um quarto dos associados do GIFE, por exemplo, têm essa característica. Por outro lado, organizações sem fins lucrativos tendem a ter melhor trânsito do que as empresas entre organizações da sociedade civil e mesmo junto a organismos públicos, como escolas e redes de saúde, por exemplo, o que facilita a estruturação de projetos e de ações em parceria. Além disso, no caso de grupos empresariais, compostos de diversas empresas, a existência de uma organização especializada nas questões do investimento social privado, em vez de diversos departamentos, um em cada empresa, tende a tornar o conjunto do investimento social mais coerente e produtivo.

Quanto à segunda indagação, não há no Código Civil brasileiro requisito algum quanto à existência de um conselho, quer nas fundações quer nos institutos (associações), o que permitiria que um colegiado da empresa fizesse a supervisão e o monitoramento das atividades da organização e desse a ela diretrizes na qualidade de instituidor e mantenedor.

Um argumento contrário a isso, que recomenda a manutenção de conselhos diretores nas fundações e institutos, é a divisão das atribuições administrativas nas organizações. O conselho curador ou diretor é o órgão decisório máximo, mas tem também um papel legislador (RAFAEL, 1997, p. 147), enquanto a diretoria é um órgão executivo. Se não houvesse conselho, os dois papéis caberiam à diretoria, o que iria contra a separação entre controle e gestão preconizada por Fama e Jensen (1983) e a que Machado Filho (2006, p. 93) faz referência.

Outro argumento é a necessidade, já mencionada, da representação das diversas partes interessadas, que ficaria prejudicada pela ausência de um conselho de administração, embora pudesse ser parcialmente suprida por um conselho consultivo. Essa prática para agregar conhecimento diversificado sobre as partes interessadas já é adotada, de certa forma, na Fundação Itaú Social, a qual criou o Grupo Orientador, não estatutário, composto de especialistas externos à organização, uma vez que seu Conselho Curador praticamente coincide com o da Instituidora e não aporta essa visão externa. Um conselho consultivo provavelmente não tem, porém, o mesmo poder de influência que teria um membro externo participando do órgão decisório, questão que também precisa ser avaliada pela investigação da efetividade e da influência de conselhos consultivos, comparada à de conselhos diretores com composição diversificada.

A indicação de conselheiros independentes para os conselhos de administração de fundações e institutos pode ter uma limitação importante, inexistente nos conselhos de administração das empresas, decorrente do sistema político-regulatório: a proibição legal de remunerar conselheiros e diretores, para que essas organizações possam gozar de isenções tributárias. Essa é uma norma da legislação brasileira que dificulta a profissionalização de conselhos de fundações e institutos. A lei das OSCIP tratou de possibilitar pelo menos a remuneração dos diretores, sem prejuízo de parte dessas isenções, e representou um avanço na direção da profissionalização da gestão dessas

entidades. Permanece, porém, a impossibilidade de remuneração de conselheiros. Essa limitação é, possivelmente, fonte de baixo envolvimento de muitos conselheiros de organizações sem fins lucrativos com seu papel de gestor máximo<sup>51</sup> das organizações, fato geralmente comentado entre entidades do terceiro setor que também merece um estudo amplo e aprofundado. Uma solução parcial para essa limitação poderia ser a constituição dos conselhos consultivos, com membros remunerados por serviços prestados, o que não encontra impeditivo legal. Essa alternativa também demanda investigação mais aprofundada. O exemplo do Grupo Orientador da Fundação Itaú Social vai no sentido contrário dessa argumentação e sugere que isso talvez não seja necessário: a Diretora Executiva relata grande envolvimento e participação dos seus integrantes, apesar de não receberem remuneração.

As observações deste estudo indicam, assim, que os Conselhos não estão servindo integralmente como mecanismos de monitoramento e incentivo da gestão das fundações e institutos estudados e que diversos aspectos poderiam ser melhorados. Sugeriram-se algumas linhas de investigação para desenvolver conhecimento que possa contribuir para isso.

Examina-se, na próxima seção, como o processo orçamentário está cumprindo esse papel.

### **7.1.2 Processo orçamentário**

O processo orçamentário é considerado um mecanismo externo de governança das fundações empresariais, em analogia com o que o mercado de capitais representa para as empresas. Nessas últimas, o valor de suas ações negociadas no mercado é um indicativo do seu desempenho e, assim, os acionistas têm um forte incentivo para monitorar o desempenho dos gestores e esses, de apresentar um desempenho elevado. Esse alinhamento entre acionistas e gestores é uma forma de superação de conflitos de agência. Neste estudo, considera-se que o processo de decisão orçamentária poderia

---

<sup>51</sup> As OSFL que se constituem como associações, caso da maioria dos Institutos, têm na Assembléia Geral dos sócios o órgão decisório máximo. Em geral, cabe à Assembléia nomear o Conselho que, na prática, exerce o papel gestor com maior poder de decisão.

exercer esse papel, pois é do interesse da empresa instituidora que a sua fundação tenha o melhor desempenho possível na sua missão de investimento social privado e é do interesse dos gestores da instituição demonstrar um bom desempenho, de forma a assegurar mais recursos para o futuro.

Observou-se nas organizações participantes do estudo que em cinco delas o orçamento é estabelecido ano a ano, num processo semelhante ao de outros departamentos e atividades da empresa. Nas outras três há uma forma pré-determinada de estabelecer o montante do orçamento: porcentagem da receita bruta em uma, plano plurianual em outra e rendimento do fundo patrimonial na última. Uma das que estabelece o orçamento a cada ano, o Instituto Wal-Mart, passará a adotar porcentagem das vendas como critério, a partir de 2009.

Não foi possível colher dados precisos dos valores orçamentários nos últimos anos e nem mesmo relacioná-los com o desempenho das organizações. No entanto, a partir dos dados disponíveis, algumas observações podem ser indicadoras de hipóteses a serem investigadas.

Nos institutos Arcor e Wal-Mart, criados nos últimos quatro anos anteriores a este estudo, e na Fundação Bunge, cuja estratégia de investimento social foi revista também nesse período, os orçamentos cresceram à medida que se expandiram as ações dessas instituições. Isso pode ser um indicativo de que os gestores das empresas, a quem cabe a palavra final sobre o orçamento, teriam considerado bons ou satisfatórios os resultados obtidos, levando-os a aprovar valores crescentes.

Isso precisa ser contraposto à relativa estabilidade dos orçamentos da Fundação DPaschoal e do Instituto Paulo Montenegro, segundo os entrevistados. Seria uma indicação de menor satisfação com os resultados ou indicativo de que há um nível “adequado”, “desejável” de orçamento por parte dos instituidores dessas organizações? Note-se que essas duas organizações existem há mais tempo, a primeira desde 1989, a segunda desde 2000, o que poderia ser um fator indicativo de terem atingido esse nível “desejável” de investimento social. Novamente, a questão precisa ser mais investigada.

Nos casos em que o parâmetro de valor do orçamento está pré-estabelecido por um plano plurianual, ou por uma porcentagem da receita da empresa, a relação com o desempenho da instituição também está, de certa forma, pré-estabelecida, pelo fato do padrão de referência ter sido fixado antes do desempenho ser realizado. Nesse caso, a existência de uma regra de determinação orçamentária pré-determinada, fora da possível influência do gestor da instituição pelo seu desempenho, pode enfraquecer esse processo como possível fator de incentivo do gestor e, por consequência, como possível fator de alinhamento entre os interesses da empresa e da fundação ou instituto, ou seja, como mecanismo de governança. É possível que o incentivo seja no sentido de, por um lado, cumprir as expectativas indicadas pelo nível de recursos postos à disposição da fundação e, por outro, no sentido de que o parâmetro seja alterado para cima à medida que essas expectativas são satisfeitas.

No caso da Fundação Itaú Social, em que o orçamento equivale ao rendimento do fundo patrimonial criado pelo mantenedor, poder-se-ia chegar à mesma conclusão, não fosse o valor do patrimônio ter aumentado substancialmente, de menos de R\$ 400 milhões no final de 2006 para R\$ 550 milhões em março de 2008. Esse crescimento é resultado de novos aportes ao fundo pelo mantenedor da Fundação. Isso pode ser um indicativo da satisfação dos gestores da empresa com o desempenho da Fundação, como pode ser também um indicativo de que a empresa tem um objetivo para o valor do fundo e, conseqüentemente, de orçamento anual da Fundação a atingir, e o está fazendo em parcelas. Pode-se supor, também, embora não haja nenhuma evidência disso nos dados coletados neste estudo, que o aumento dos recursos do fundo patrimonial entre 2006 e 2008 tenha sido feito como medida prévia à possível fusão do Itaú com o Unibanco, anunciada em novembro de 2008.

A existência do fundo patrimonial é uma característica distintiva da Fundação Itaú Social entre as organizações pesquisadas neste estudo. As outras fundações e institutos estudados não têm essa fonte de recursos. No entanto, a existência desse fundo não alterou o processo de gestão e o papel da empresa nas decisões a respeito da Fundação, com forte influência do acionista.

Em apenas duas das organizações estudadas, o Instituto Wal-Mart e a Fundação Bunge, não se observou tão claramente a influência do acionista nos conselhos. Nas duas

organizações, os acionistas também não estão próximos da gestão das empresas no Brasil, uma vez que são subsidiárias de empresas estrangeiras. No Instituto Camargo Corrêa, acionistas estão presentes no Conselho Deliberativo, mas esse conselho é o único, dentre as organizações participantes deste estudo, que exerce efetivamente o poder decisório sobre o Instituto. Ainda assim, como os recursos destinados ao Instituto Camargo Corrêa vêm das empresas do grupo, a decisão final sobre orçamento é do Conselho de Administração do Grupo.

Em resumo, a existência de uma regra pré-fixada para estabelecimento do orçamento não indica que se torne, necessariamente, um mecanismo de incentivo ao desempenho dos gestores das fundações de forma a alinhá-lo às expectativas das empresas e, portanto, num mecanismo de governança. É certamente um indicativo do compromisso da empresa com o investimento social privado, mas a forma como é estabelecido e sua variação ao longo do tempo devem ser observadas para melhor entendimento desse mecanismo. Por outro lado, na ausência de uma regra pré-fixada, é necessário investigar mais detalhadamente como se processa a determinação do orçamento, quais parâmetros são levados em consideração, quem efetivamente toma a decisão, para poder avaliar se o processo orçamentário pode ou não ser considerado um mecanismo de governança ativo.

### **7.1.3 Sistema legal – regulatório**

O sistema legal brasileiro que regula a instituição, estruturação e operação de OSFL é extenso e complexo e mereceria um estudo por si só. Além da lei das OSCIP, da legislação sobre Utilidade Pública, Assistência Social e incentivos fiscais, há um conjunto de disposições legais sobre tributação, relações de trabalho e registro e prestação de contas que podem influenciar as OSFL. Neste estudo, procurou-se analisar a lei das OSCIP como fator de influência e foram tecidas considerações sobre as alternativas a essa qualificação. Buscou-se identificar possíveis influências da lei norte-americana Sarbanes-Oxley, mas não se encontraram evidências nesse sentido.

Estes estudos de caso não possibilitam avaliar com clareza a influência daquela lei brasileira sobre as estruturas de governança. No entanto, é interessante observar que os quatro institutos, as quatro organizações participantes do estudo qualificadas como OSCIP, foram criadas a partir do ano 2000, um ano após a promulgação da lei que criou essa qualificação. Já as fundações estudadas são anteriores, com exceção da Fundação Itaú Social, também instituída no ano 2000, mas oriunda de um programa de ação social já existente no Banco Itaú. O fato de os novos institutos terem optado por ser OSCIP não pode ser tomado como tendência de que novas OSFL também o façam, dadas as limitações desta amostra. Mas indica um eixo de investigação possível para outros estudos sobre governança de instituições sem fins lucrativos, nos quais também se deverá avaliar se há diferenças nesse sentido para OSFL de origem empresarial ou não, bem como entre fundações e institutos, pela diferença de sua estruturação societária.

Por terem optado por ser OSCIP, os institutos incorporaram em seus estatutos os requisitos estruturais da legislação. Os efeitos práticos dessa estruturação precisarão ser melhor analisados e compreendidos. Os casos estudados indicam que a prática de gestão difere do estabelecido estatutariamente, mas busca conservar o espírito da lei: que as OSFL tenham gestão estruturada e profissionalizada, que haja fiscalização, transparência e publicidade sobre suas ações e seus recursos financeiros.

Como se observou no capítulo 3, tanto a qualificação como OSCIP, como a de Entidade de Utilidade Pública Federal, possibilitam que as doações feitas às OSFL possam ser consideradas dedutíveis para efeito de cálculo do imposto de renda de empresas doadoras. Para as empresas instituidoras de fundações e institutos empresariais, o impacto financeiro e tributário é equivalente nos dois casos. As organizações podem pleitear ter uma ou outra qualificação, mas elas são mutuamente exclusivas. O que as diferencia principalmente é que a primeira possibilita remunerar diretores, mas não permite outros incentivos fiscais, enquanto a segunda impede essa remuneração e é pré-requisito para obter o CEBAS, Certificado de Empresa Beneficente de Assistência Social, que isenta a organização da quota patronal do INSS e de outras contribuições fiscais.

A hipótese aventada neste estudo é que, mantidas as normas legais vigentes, novas fundações empresariais que não façam atendimento direto e não tenham, portanto,

grande número de empregados, tenderão a optar por se qualificar como OSCIP, em detrimento de outras qualificações, especialmente pela maior rapidez e simplicidade em obter essa qualificação. Organizações que tenham grande número de empregados tenderão a buscar a qualificação de Entidade Beneficente de Assistência Social, em função da isenção tributária correspondente. Supõe-se que isso se aplica também a OSFL não empresariais.

A possibilidade de remunerar diretores de OSFL deve contribuir para a profissionalização e qualificação da gestão dessas organizações, em geral. Antes do advento da lei das OSCIP, o então titular da Promotoria de Justiça Cível de Fundações da Capital de São Paulo, Edson José Rafael, já afirmava:

As fundações deverão num futuro ter administração profissional, sem qualquer amadorismo que, muitas vezes, faz mesmo fenecer a própria instituição dirigida. Em São Paulo, já minoramos um pouco a falta de profissionalismo na direção de entes fundacionais, possibilitando a remuneração para um ou outro diretor profissional (através da empresa comercial instituidora da fundação) ou quando esta possibilidade inexistir (por falta de empresa afiliada), temos permitido a figura da Superintendência ou do superintendente, que deverá auxiliar profissionalmente a diretoria executiva em determinadas entidades. (RAFAEL, 1997, p. 147-148).

Neste estudo, observou-se que em várias organizações os funcionários e diretores são empregados das empresas e são remunerados diretamente por elas. Os dados dos casos estudados não possibilitam inferir qualquer tendência a esse respeito, mas aventa-se aqui a hipótese de que em novas fundações e institutos, qualificados como OSCIP, haverá tendência das próprias organizações empregarem e remunerarem seus diretores e funcionários, em função da simplificação dos procedimentos e da crescente demanda por transparência advinda do movimento de responsabilidade social corporativa. Nesse caso, o sistema legal-regulatório estaria operando como um mecanismo de governança dessas organizações.

#### **7.1.4 Sistema de remuneração**

Neste estudo houve apenas a constatação da prática ou não de políticas de remuneração variável. Não houve aprofundamento de como são essas políticas em detalhe, e assim

não é possível analisar se há ou não efeito de sua adoção sobre as práticas de gestão, que efetivamente as configuraria como mecanismos de governança.

Constatou-se que cinco dos institutos e fundações estudados adotam a prática de remuneração variável. Desses, apenas um não a relaciona a metas relativas a ações da própria organização, mas informou que a partir de 2009 passará a fazê-lo. Todas informam que o valor das remunerações variáveis é influenciado pelos resultados financeiros da empresa, da qual provêm os recursos da instituição. É, porém, interessante observar que a dimensão dos seus orçamentos é pequena em relação ao faturamento e ao resultado das empresas, em todas as organizações participantes deste estudo. Em consequência, o impacto que a gestão das fundações e institutos pode ter sobre o resultado financeiro das empresas é muito pequeno. Assim, atrelar a remuneração variável de gestores da fundação a metas de desempenho financeiro da empresa não deve ter impacto como mecanismo de incentivo. Faz sentido, portanto, que o valor dos incentivos não esteja relacionado a metas de resultado da empresa e sim a metas de desempenho das ações das fundações. Na única organização em que o inverso poderia ser adequado, a Fundação Orsa, pois o orçamento de 1% da receita bruta das empresas do Grupo é mais significativo em relação à receita da empresa, não se pratica remuneração variável.

Um estudo mais amplo e aprofundado sobre esse tema é necessário para que se possa avaliar se é adequado instituir remuneração variável como mecanismo de governança e como deve ser estruturada. É importante uma revisão da literatura sobre essa prática de gestão, que possa indicar os parâmetros desse estudo. Parece indicado que se adotem metas relativas ao desempenho de ações da fundação ou instituto, associadas à remuneração variável. Para que possam ser consideradas um mecanismo de governança da organização, é preciso que essas metas estejam de acordo com os objetivos da empresa instituidora ou, pelo menos, com os objetivos expressos através do conselho da organização.

### **7.1.5 Estrutura de propriedade das instituidoras**

Como não foi possível observar diferenças entre a concentração ou dispersão da estrutura de capital das empresas instituidoras, não se pode avaliar a possível influência desse fator nas estruturas de governança das fundações estudadas. Deve-se investigar em maior profundidade se o fato das empresas instituidoras serem de capital aberto ou fechado, no Brasil, afeta a estrutura de governança das fundações e institutos, especialmente no que concerne aos conselhos diretores. Essa distinção se assemelha à dos dois sistemas de estrutura de propriedade das empresas já mencionados: o anglo saxão, no qual a estrutura de propriedade é dispersa, e o dos modelos nipo-germânico, europeu e latino, caracterizados por concentração de capital. A Camargo Corrêa e o Itaú, segundo essa tipologia, embora sejam empresas de capital aberto, seguem o segundo modelo, de capital concentrado, assim como o Grupo Orsa, a DPaschoal, o Ibope e a Arcor, que não têm ações negociadas em bolsa. A Bunge e o Wal-Mart podem se enquadrar no primeiro modelo, de capital disperso, porém apenas em suas matrizes. No Brasil, por serem empresas de capital fechado, a estrutura de propriedade assemelha-se à das outras empresas com essa característica. O que este estudo sugere como hipótese investigativa é que a estrutura de governança dos institutos e fundações pode ser afetada pela estrutura de propriedade das empresas instituidoras, distinguindo-se as de capital aberto e fechado, além das de capital concentrado e disperso.

## **7.2 SEPARAÇÃO ENTRE CONTROLE E GESTÃO**

Esta é a segunda questão de pesquisa enunciada neste trabalho, pois a adequada separação entre controle e gestão pode ser considerada um indicador de governança de qualidade, uma vez que é isso que possibilita monitoramento das ações dos gestores e a consequente introdução de incentivos. Mecanismos de governança que contribuam para essa separação estarão contribuindo para uma melhor estrutura de governança, portanto.

Segundo Fama e Jensen (1983) e Machado Filho (2006, p. 93), devem ser consideradas como atividades de gestão a iniciação e a implementação de ações pelos gestores e, como de controle, a aprovação e o monitoramento das ações desses últimos.

Nos estudos de caso conduzidos neste trabalho observou-se, de forma geral, pouca influência dos conselhos diretores ou curadores das organizações estudadas no processo de aprovação e monitoramento das atividades dos seus gestores, excetuados o Instituto Camargo Corrêa e a Fundação Itaú Social. No primeiro, o Conselho Deliberativo efetivamente exerce essas atribuições. Na segunda, embora o Conselho Curador não cumpra esse papel, a Comissão Executiva o faz e pode ser considerada um adequado substituto para o Conselho, nessas atividades. Nesses dois casos, portanto, pode-se concluir que o conselho, ou seu substituto, operam como um adequado mecanismo de governança.

Nas outras organizações, os conselhos, quando existem, exercem parcialmente essas funções. A tendência é que elas fiquem mais a cargo do principal executivo ou de um vice-presidente da empresa. Isso não impede que haja separação entre controle e gestão, mas quem o faz não é o conselho, que não funciona, então, como um adequado mecanismo de governança.

Dentre os mecanismos de governança selecionados para estudo, os conselhos são os que, pelo próprio exercício esperado de suas atribuições, deveriam ter maior influência na separação entre controle e gestão. O peso dos outros mecanismos, porém, não pode ser negligenciado, especialmente do sistema legal e regulatório que, como argumentado acima, influi na própria estruturação do sistema de governança e dos conselhos em particular. Nesse sentido, a linha de investigação apontada acima, sobre diferenças da estrutura de governança conforme a estrutura de propriedade das empresas e, conseqüentemente, do marco legal e regulatório a que estão sujeitas, deve contribuir para enriquecer o conhecimento sobre essa questão.

Também deve ser considerado o sistema de remuneração, em que tanto o processo de fixação de metas quanto de monitoramento e avaliação de seu cumprimento podem ser indicativos de maior ou menor separação entre controle e gestão. Conselhos que tenham um maior conhecimento sobre as atividades das fundações terão certamente melhores condições de se envolverem na determinação das metas a serem alcançadas pelos gestores da organização, bem como de avaliar seu cumprimento. Cabe, assim, investigar

como são os sistemas de remuneração, especialmente do principal executivo das fundações e institutos, e de que forma os conselhos participam desse processo.

### **7.3 GRAU DE AUTONOMIA DAS FUNDAÇÕES**

Esta terceira questão de pesquisa procura avaliar se, ao estabelecer sistemas de monitoramento e incentivo adequados, os mecanismos de governança conferem autonomia aos gestores das fundações e institutos em relação às empresas instituidoras.

Os mecanismos de governança são instrumentos que estabelecem formas de monitoramento e incentivos dos agentes, nesse caso os gestores das fundações e institutos, alinhando seus interesses aos dos principais, as empresas instituidoras, representadas pelos conselhos das fundações, de forma a superar ou minorar os conflitos de agência. Se esses mecanismos forem eficazes, os gestores terão clareza sobre os interesses das empresas, e poderão agir com maior autonomia. Se não forem, será necessário que os conselhos exerçam maior controle sobre os gestores, reduzindo sua autonomia.

Como já mencionado, os conselhos são considerados o principal mecanismo de governança entre os selecionados para este estudo. Observou-se, porém, que os conselhos das organizações estudadas não exercem, em geral, o que seria o seu papel e não se pode, portanto, considerar de que forma sua estruturação como instrumento de governança pudesse afetar a autonomia dos gestores. É de se supor que, quanto mais os conselhos sejam integrados por membros que conheçam as necessidades das várias partes interessadas, aí incluída a empresa instituidora, que tenham os conhecimentos técnicos necessários e que estejam motivados, tanto mais poderão estabelecer com clareza as diretrizes estratégicas e dar autonomia de gestão aos executivos dos institutos e fundações. Esse é um campo de investigação que precisa ainda ser explorado.

Já no caso dos processos orçamentários, naquelas organizações em que se estabeleceu uma regra pré-determinada, conforme já sugerido anteriormente, o processo pode ser um incentivo menor para atingir as metas, caso o gestor considere que, pelo fato do

parâmetro ser estável, pouca influência o cumprimento das metas atuais pode ter no orçamento futuro. Nesse sentido, contribuiriam para uma redução de autonomia do gestor. Ao contrário, se esse último considerar que pode obter mais recursos no futuro se as expectativas atuais forem satisfeitas ou superadas, a regra pré-determinada poderá ser um incentivo para planejar adequadamente a superação das metas, uma vez que o orçamento é conhecido de antemão. A hipótese que se levanta aqui é nesse último sentido, caso em que esse mecanismo contribuiria positivamente para o grau de autonomia do gestor. Essa hipótese precisa ser verificada por novos estudos, com observações longitudinais, de forma a poder avaliar os efeitos ao longo do tempo.

Quanto ao sistema legal e regulatório, a hipótese que se sugere neste trabalho é que seu principal efeito como mecanismo de governança está relacionado à possibilidade de remuneração dos diretores das fundações e institutos. Supõe-se que gestores remunerados contribuirão para um maior grau de profissionalização da gestão, que poderia, em tese, gozar de maior autonomia, dada sua melhor qualificação. Portanto, a lei das OSCIP seria o instrumento legal que poderia operar como mecanismo de governança.

Pouco se pode observar neste trabalho a esse respeito. Os quatro institutos estudados são qualificados como OSCIP e todos têm gestão profissionalizada, remunerada. No entanto, apenas nos institutos Camargo Corrêa e Paulo Montenegro os diretores são remunerados pelas próprias organizações. Nos institutos Wal-Mart e Arcor, é a empresa que os remunera. Dessa forma, não se pode inferir nada a respeito da influência da lei das OSCIP sobre a profissionalização da gestão. Assim, a hipótese sugerida acima demanda uma investigação mais ampla e prolongada.

Além da possibilidade de remuneração dos diretores, também se procurou avaliar a prática de remuneração variável como incentivo, quer seja a empresa ou a fundação que emprega e remunera os diretores. Cinco das organizações deste estudo adotam essa prática: as fundações Bunge e Itaú Social, e os institutos Arcor, Wal-Mart e Camargo Corrêa. Ao analisar anteriormente os conselhos das organizações incluídas neste estudo, já se teceu considerações sobre a autonomia das fundações e institutos em relação às empresas. Dessas cinco entidades, o Instituto Camargo Corrêa é o que se considerou com maior grau de autonomia, podendo propor e decidir suas ações no âmbito do

próprio Instituto, seguido dos institutos Arcor e Wal-Mart, com autonomia para propor programas e ações, porém com decisão no âmbito das empresas. Considerou-se as fundações Bunge e Itaú Social com menor autonomia em relação às empresas.

Com esses dados, não transparece uma relação clara entre o incentivo por remuneração variável e o grau de autonomia dos institutos e fundações. O tema necessita ser mais explorado, até mesmo para gerar hipóteses a serem investigadas.

Por fim, como não se pode observar diferenças nas estruturas de capital das instituidoras, também não se pode fazer qualquer relação entre esse possível mecanismo de governança e o grau de autonomia das fundações e institutos.

#### **7.4 CONTRIBUIÇÃO PARA OS OBJETIVOS ORGANIZACIONAIS**

Embora essa seja uma questão da maior importância, estes estudos de caso não possibilitaram avaliar se os mecanismos de governança que estão sendo aplicados às organizações estudadas contribuem ou não para que essas fundações atinjam seus objetivos.

A metodologia adotada não permite uma análise mais aprofundada da contribuição dos diferentes mecanismos de governança para o atingimento dos objetivos fundacionais. Teria sido necessário que os objetivos de cada organização estudada tivessem sido claramente explicitados, e que indicadores de seu cumprimento tivessem sido estabelecidos. Além disso, seria necessário conduzir um estudo longitudinal, de forma a poder avaliar se a introdução de um determinado mecanismo, ou as decisões tomadas por força de um mecanismo, em determinado momento do tempo, poderiam ser relacionadas ao atingimento de objetivos algum tempo depois.

Os entrevistados não indicaram haver dificuldades criadas pelos mecanismos existentes e, em geral, expressaram a opinião de que as estruturas em operação, especialmente os conselhos, contribuem para seu trabalho. Conforme já relatado, expressaram considerar

que o fato de suas organizações estarem integradas às empresas instituidoras contribui para seu trabalho e para o cumprimento de sua missão.

Como se observou, porém, que os conselhos, na sua maioria, não exercem o papel deles esperado, não parece que sejam um mecanismo de governança que contribua para o objetivo organizacional como poderiam caso exercessem seu papel. Da mesma forma, o sistema legal-regulatório não pode ser relacionado à estrutura de governança nem à forma de remuneração dos executivos dos institutos e, portanto, não se pode avaliar a influência de nenhum desses mecanismos de governança sobre o atingimento dos objetivos organizacionais.

Apenas os processos orçamentários que têm uma regra pré-fixada parecem indicar que contribuem para o cumprimento da missão, na medida em que possibilitam um ambiente de planejamento mais claro para os gestores. Essa situação é apenas sugerida e necessita mais investigação para ser verificada.

No próximo e último capítulo deste trabalho, apresentam-se as considerações finais em relação a estas análises, as limitações deste estudo e algumas sugestões de possíveis e desejáveis futuras investigações.



## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi promover um melhor entendimento do processo de governança de fundações e institutos empresariais, para o que se procurou avaliar os mecanismos de governança aplicáveis a essas organizações. Seu caráter descritivo e exploratório, através de estudos de caso, foi selecionado por tratar-se de um campo de investigação ainda pouco trabalhado, no qual as referências teóricas ainda não são sólidas, sendo necessário basear-se naquelas aplicadas ao estudo de empresas e de OSFL de outra natureza.

O estudo de casos tem como objetivo, pela sua própria natureza, ampliar conhecimentos através da observação e da análise dos dados colhidos nas organizações participantes e sugerir hipóteses para investigação futura. Não são esperadas conclusões, mas reflexões que possibilitem avançar a fronteira do entendimento dos fenômenos considerados.

Este trabalho possibilitou um debate teórico sobre o tema, bem como um levantamento de literatura baseada em estudos empíricos a respeito de governança de OSFL. Nesse debate, justificou-se a adoção da teoria de agência como referência para definir o conceito de governança. Foi possível tecer considerações sobre como as características que distinguem OSFL de empresas e, em particular, fundações empresariais de OSFL de outra natureza, podem influenciar a escolha dos mecanismos de governança que se espera sejam utilizados nessas organizações. O levantamento de estudos empíricos indicou a existência de um corpo de trabalhos sobre a governança de OSFL em geral, especialmente nos Estados Unidos, o qual, porém, não é muito robusto no tratamento desse tema, especificamente, em fundações e institutos empresariais.

Nesse sentido, os achados da pesquisa realizada, embora não conclusivos, são retomados neste capítulo sob a forma de observações que sugerem hipóteses e análises para estudos adicionais que possam ampliar e consolidar o conhecimento sobre governança de fundações empresariais.

## 8.1 OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES DE PESQUISA

Uma primeira observação é que os casos estudados sugerem fazer sentido distinguir fundações e institutos empresariais como um tipo particular de OSFL e enquadrá-los num setor específico da tipologia organizacional, o qual, neste trabalho, se propôs chamar de “setor dois e meio”. Essa denominação busca explicitar que são organizações com características em parte do setor empresarial, o segundo setor, e em parte das chamadas organizações da sociedade civil, o terceiro setor. Essa distinção baseou-se, sobretudo, na falta de autonomia das fundações empresariais em relação a suas instituidoras. Os estudos de caso evidenciaram que as organizações observadas têm autonomia restrita e, em boa parte, mesmo sendo pessoas jurídicas distintas, mantêm forte dependência operacional e gerencial de suas instituidoras.

Essa integração e relação de dependência entre as organizações estudadas e suas empresas instituidoras justifica que a teoria de agência seja considerada como a referência teórica principal para o estudo e para a aplicação do conceito de governança às fundações empresariais. Elas são constituídas por empresas com a dupla missão de contribuir, por um lado, para o desenvolvimento social, cultural ou ambiental da sociedade e, por outro, com o fortalecimento do capital reputacional das instituidoras. Essas últimas assumem um papel similar ao de acionistas, embora as fundações não tenham formalmente essa figura. Dessa forma, justifica-se considerar que há separação entre “propriedade” e gestão, na separação entre a instituidora, representada pelo conselho, e os gestores da fundação.

Em todos os casos estudados observou-se que as fundações integram as estruturas organizacionais das empresas. A ocorrência de conflitos de agência entre os gestores fundacionais e empresariais é, portanto, previsível, conforme descrito pela própria teoria, que prevê esse fenômeno nos diversos níveis das estruturas organizacionais (JENSEN; MECKLING, 1976). É decorrência daquela dupla missão das fundações empresariais.

A missão institucional não foi expressa de forma explícita nos casos estudados, mas pode ser percebida pela participação direta dos executivos do mais alto escalão das

empresas nos conselhos das fundações, demonstrando o papel relevante dessas organizações para o desenho estratégico das instituidoras. Não fosse isso, seus conselhos seriam integrados por executivos de níveis hierárquicos inferiores e, principalmente, por pessoas com formação e experiência relacionadas ao investimento social objeto da ação da fundação, não necessariamente ligadas à empresa. Já a missão social, cultural ou ambiental foi explicitada não apenas no intento dessas organizações, como também pela própria natureza dos programas desenvolvidos nas fundações empresariais consideradas.

Portanto, uma vez que é possível, e até previsível, a ocorrência de conflitos de agência, torna-se necessária uma estrutura de governança, implementada através de mecanismos de governança que viabilizam alinhar os interesses dos gestores das fundações aos das empresas. Neste estudo, avaliou-se a aplicabilidade de cinco desses mecanismos, adaptados a partir dos encontrados na estrutura de governança de empresas: conselho, processo orçamentário, política de remuneração dos gestores, sistema legal e regulatório e estrutura de propriedade das empresas instituidoras.

Observou-se, porém, nas organizações participantes deste estudo, que embora a análise conceitual indique que esses mecanismos de controle e de incentivo são aplicáveis às fundações empresariais, não parecem estar operando com todo o potencial que lhes é próprio.

Os conselhos, considerados na literatura como o principal mecanismo de governança das organizações com e sem fins de lucro, em geral mostraram uma relação com as fundações e um desempenho abaixo da importância de seu papel. Na sua maioria, são formados por representantes das empresas, os quais não têm conhecimento profundo do campo de atuação das fundações e também não representam nem conhecem as necessidades das diferentes partes interessadas. Verificou-se o desconforto de alguns membros de conselho em tomar decisões sobre temas com que não tinham familiaridade, assim como, que não são interlocutores qualificados, que pudessem apoiar e orientar os executivos das fundações no desenvolvimento de seu trabalho. É provável que o debate para delinear diretrizes estratégicas pudesse ser mais produtivo para o cumprimento da missão fundacional (tanto institucional quanto social) se

houvesse, na composição dos conselhos, pessoas com competência diversificada, abrangendo temas de gestão e de investimento social privado.

A recomendação que se extrai das análises é que conselhos de fundações empresariais serão mais eficazes e ajudarão efetivamente essas organizações a cumprirem suas duplas missões se forem integrados por pessoas com competências diversificadas (que possam representar as diversas partes interessadas; que tenham conhecimento sobre as demandas empresariais e sociais; que sejam ativas e se reúnam regularmente, dispondo de instrumentos de informação, monitoramento e incentivo das ações fundacionais). Isso não significa que atualmente as fundações e institutos participantes deste estudo estejam sendo ineficazes, mas que poderiam realizar melhor o seu trabalho.

Essa recomendação pode se constituir em hipótese para orientar futuras investigações, com estudos que não só examinem os mecanismos de governança, o conselho em particular, mas abordem, especialmente, a avaliação dos resultados e do cumprimento da missão fundacional. Diversas possibilidades e necessidades de pesquisa derivam dessa proposição: estudar a própria existência, na prática, da duplicidade de missões e suas consequências; pesquisar como avaliar o desempenho das fundações, com quais indicadores, de que forma; realizar estudos longitudinais, que possibilitem buscar relações de causa e efeito.

Essa hipótese traz implícitas duas questões, suscitadas pela análise dos casos, também merecedores de estudos e pesquisas adicionais: Não seria mais eficiente e eficaz que o ISP fosse conduzido pela própria empresa, e não por uma fundação empresarial? É necessário que a fundação tenha conselho próprio ou seu desempenho deveria ser monitorado e supervisionado por órgãos decisórios da própria empresa? As análises apresentadas no capítulo anterior e a recomendação proposta acima sugerem que a existência de uma organização dedicada ao ISP, com conselho próprio, seria o arranjo organizacional mais eficaz. Contudo, a realidade empírica provoca esses questionamentos.

A partir dos casos concretos observados, sugere-se, também, investigar a eficácia de conselhos consultivos, órgão que poderia complementar o papel de conselhos de administração que apresentem competências mais afins com gestão empresarial. No

caso da sua existência, dever-se-ia estudar qual a forma mais indicada de interação e cooperação entre os dois conselhos, de modo a produzir os melhores resultados. Sugere-se, também, investigar o efeito de possível remuneração de conselheiros consultivos, considerando a impossibilidade legal de fazê-lo para membros de conselhos de administração, sem inviabilizar o usufruto de determinadas isenções fiscais.

Os casos pesquisados possibilitaram identificar duas alternativas distintas de conduzir o processo orçamentário dessas organizações. Pode-se observar que algumas fundações trabalham com orçamentos determinados por uma regra pré-estabelecida, enquanto outras têm seus orçamentos fixados ano a ano, de forma similar a outros departamentos ou unidades da empresa. Considerando o orçamento como um mecanismo que poderia ocupar, na gestão de fundações empresariais, o papel exercido pelo mercado de capitais na governança de empresas, estudos adicionais serão necessários para investigar qual das alternativas produz um melhor mecanismo de governança, ou seja, um instrumento de incentivo aos gestores das fundações para alinhamento de seus interesses aos da empresa instituidora. Os casos estudados não possibilitaram essa avaliação, embora, curiosamente, entre as organizações desta amostra, as três com orçamentos de maior valor, Fundação Itaú Social, Instituto Camargo Corrêa e Fundação Orsa, sejam as que trabalham com regras pré-estabelecidas de determinação orçamentária. Maior valor orçamentário não pode, contudo, ser considerado indicador de melhor governança, especialmente pela limitação da amostra estudada.

No caso de haver regras pré-estabelecidas, será importante buscar conhecer se e quais outras regras de determinação orçamentária existem, para entender quais são mais eficazes no processo de governança das fundações. No segundo caso, em que os orçamentos são determinados anualmente, dever-se-á pesquisar quais parâmetros são adotados para determinar o orçamento anual e quais seriam mais adequados.

Adicionalmente, uma investigação mais ampla poderia buscar verificar se existe um nível “adequado” ou “desejável” de investimento social para cada empresa e a quais parâmetros poderia estar relacionado.

Em relação às políticas de remuneração dos gestores das fundações, o estudo possibilitou verificar que a maioria das organizações analisadas adota a prática de

remuneração variável dos seus executivos, diferentemente do que se encontra em organizações do terceiro setor, sem vínculos com empresas. Não foi possível, porém, avaliar se e como essa prática de remuneração variável dos executivos das fundações efetivamente opera como mecanismo de governança, ou seja, como instrumento de incentivo ao alinhamento de interesses. Sugere-se a necessidade de se chegar a um entendimento mais profundo acerca das práticas remuneratórias adotadas para esses profissionais, visto que elas podem exercer influência significativa sobre a gestão.

Quanto ao sistema legal e regulatório, observou-se que as quatro organizações mais novas deste estudo, os quatro institutos, optaram por se qualificar como OSCIP, cujos requisitos formais incorporaram a seus estatutos. Embora na prática a sua gestão difira das especificações estatutárias, verificou-se que o espírito da lei é preservado. Sugere-se como possibilidade de investigação futura examinar se é uma tendência que novas fundações empresariais, e mesmo OSFL não empresariais, optem por essa qualificação. Foi levantada a hipótese de que isso ocorra no caso das organizações que não empregam grande número de pessoas, característica daquelas que não realizam atendimento direto do público. Aventou-se ainda a hipótese de que as fundações empresariais que optarem pela qualificação de OSCIP tenderão a empregar e remunerar elas mesmas suas equipes, em lugar de fazê-lo através das instituidoras.

Em relação à lei norteamericana Sarbanes-Oxley, não se observou que tivesse exercido qualquer influência sobre os estatutos e as práticas de governança das fundações e institutos estudados. Essa possibilidade fora considerada na discussão teórica, em virtude de algumas instituidoras estarem sujeitas às determinações dessa lei, a qual, contudo, permanece praticamente desconhecida no âmbito dessas organizações.

A possibilidade de que a estrutura de propriedade das instituidoras tenha efeito como mecanismo de governança das fundações e institutos pesquisados não pode ser avaliada, em função das limitações da amostra, uma vez que todas elas, no Brasil, apresentam uma estrutura de capital concentrado. Essa variável permanece um campo aberto a investigações e sugere-se que seja considerada no desenho de pesquisas futuras.

## 8.2 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

Sendo um estudo exploratório, as análises e observações apresentadas sobre os casos pesquisados não podem ser generalizadas para outras fundações empresariais. São apenas indicativas e demandam investigações adicionais.

Não só a metodologia descritiva e exploratória impõe essa limitação, como o tamanho e a intencionalidade da amostra reforçam-na. Estes limites foram assumidos quando do desenho metodológico da pesquisa, por considerar-se que, face à escassez de estudos sobre o tema no Brasil e mesmo na literatura internacional, a investigação empírica propiciaria um entendimento inicial, porém profundo, da governança das fundações e institutos empresariais.

Outra limitação é que a amostragem ficou restrita a organizações sediadas na cidade de São Paulo ou próximas a ela. Sabe-se que o acesso a essas organizações, para finalidades de pesquisa acadêmica, tende a ser difícil, o que determinou limitar a escolha dos casos a fundações e institutos associados ao GIFE e, dentre esses, àqueles de mais fácil acesso. Não se pode nem mesmo estender a organizações brasileiras similares as análises e considerações feitas neste estudo, sem antes realizar investigações focadas em outras regiões do País.

O estudo foi realizado em apenas um momento do tempo, tem um caráter transversal, que não possibilita inferir efeitos que ocorreriam ao longo do tempo, nem sugerir possíveis relações de causa e efeito entre os fatores estudados. Não foi possível observar a evolução das estruturas e mecanismos de governança; toda referência a esses aspectos foi baseada nos relatos obtidos ou nos registros históricos consultados.

Restringiu-se ao ambiente institucional brasileiro, apesar de parte dos estudos mencionados na revisão da literatura referirem-se a organizações norteamericanas e de se ter considerado a possibilidade de uma lei daquele país influenciar as estruturas de governança de organizações brasileiras. Um estudo do processo e das estruturas de governança de fundações empresariais em outros países poderia trazer contribuições que ampliariam o enfoque do tema.

Tampouco foram investigados aspectos relacionados à cultura das organizações estudadas, fator que certamente deve influenciar as estruturas e mecanismos de governança. Alguma menção específica a traços culturais de uma ou outra organização estudada foi feita, mas seria importante delinear um projeto de pesquisa cujo problema de investigação focasse, especificamente, as relações entre características culturais e os modelos e procedimentos de governança organizacional.

Outro campo de investigação inexplorado neste trabalho é a análise do perfil dos conselhos, seguindo o modelo de Chait, Holand e Taylor (1993; 1996). Embora várias referências tenham sido feitas ao longo das análises sobre a questão dos conselhos agregarem ou não as competências adequadas para a supervisão e o monitoramento de fundações empresariais, as respostas não são conclusivas e o tema mereceria tratamento exclusivo.

Por fim, uma lacuna importante foi não investigar nem incluir na análise quais são os indicadores de desempenho das fundações estudadas. A suposição básica da instituição de mecanismos de governança é que contribuam para melhorar o desempenho das organizações. Entretanto, a identificação, levantamento e análise desses indicadores provavelmente constituiria uma proposição de tese por si mesma e, portanto, impossível de ser incorporada neste estudo.

### **8.3 CONCLUSÃO**

Este estudo, apesar das limitações apontadas, pretende ter contribuído para a ampliação do conhecimento sobre o processo e os mecanismos de governança de fundações empresariais voltadas para a realização de investimento social privado.

Esse campo de investigação é ainda pouco explorado, apesar do crescimento observado tanto do volume de investimento realizado, quanto do número de entidades de origem empresarial, no Brasil, desde a década de 1990.

Espera-se que as descrições dos estudos de caso e as inferências delas resultantes, quando contrapostas ao referencial teórico-conceitual sobre mecanismos de governança, contribuam para uma melhor compreensão desses fenômenos. E que possam estimular tanto pesquisadores acadêmicos quanto gestores de fundações e institutos empresariais a buscarem implementar aperfeiçoamentos de gestão que assegurem a excelência de desempenho dessas organizações.

Excelência essa que se materializa na consecução de resultados efetivos juntos aos beneficiários do investimento social privado, conjugada à transparência e precisão dos procedimentos adotados e decisões assumidas.

Estas expectativas fundamentam-se no pressuposto de que o papel desempenhado por essas organizações pode se constituir em um dos mais expressivos determinantes do desenvolvimento socioeconômico e ambiental do País.



## REFERÊNCIAS

ALCHIAN, A. e DEMSETZ, H. *Production, information costs, and economic organization. American Economic Review*. v. 62, p. 777-795, 1972

BANCO ITAÚ HOLDING FINANCEIRA S.A., ITAÚ. **Balanco Social 2006**. Disponível em <<http://ww13.itaubr.com.br>>, p. 69. Acesso em 15/11/2008.

BANCO ITAÚ HOLDING FINANCEIRA S.A., ITAÚ. **Relatório de Sustentabilidade 2007**. Disponível em <<http://ww13.itaubr.com.br>>. p. 'Fundação Itaú Social'. Acesso em 15/11/2008.

BANCO ITAÚ S.A., ITAÚ - **Principais Indicadores**. Disponível em <<http://ww13.itaubr.com.br/portalri/index.aspx?idioma=port>>. Acesso em 11/01/2009.

BANCO ITAÚ S.A., ITAÚ. **Itaú e Unibanco anunciam fusão**. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u463386.shtml>>. 2009b Acesso em 11/01/2009.

BANCO ITAÚ S.A., ITAÚ. **Relação com Investidores**. Disponível em <[ww13.itaubr.com.br/portalri/](http://ww13.itaubr.com.br/portalri/)>. 2009a. Acesso em 11/01/2009

BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO, BOVESPA. **Empresas**. Disponível em <<http://www.bovespa.com.br/Principal.asp>>. Acesso em 27/12/2008.

BRASIL. Código Civil, Lei no. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *In: Negrão, T. e Ferreira Gouvêa, J.R. Código Civil e Legislação Civil em Vigor*, 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2003a, p. 25-344.

BRASIL. Lei no. 9.790 (Lei das OSCIP), de 23 de março de 1999. *In: Negrão, T. e Ferreira Gouvêa, J.R. Código Civil e Legislação Civil em Vigor*, 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2003b, p. 1100-1106.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Entidades qualificadas como OSCIP**. 2009. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ59319A86PTBRNN.htm>>. Acesso em 24/01/2009.

BUNGE. **BUNGE 2007 Annual Report**. Disponível em <<http://www.bunge.com/investor-ifo.html>>. 2008b

BUNGE. **Relatório de sustentabilidade**: Edição 2008, Brasil. Disponível em <[http://www.bunge.com.br/sustentabilidade/2008/port/download/Bunge\\_Relatorio\\_Sustentabilidade\\_2008.pdf](http://www.bunge.com.br/sustentabilidade/2008/port/download/Bunge_Relatorio_Sustentabilidade_2008.pdf)>. 2008<sup>a</sup>

CAMARGO CORRÊA. **Instituto.** Disponível em <<http://www.camargocorrea.com.br>>. Acessado em 26/10/2008

CAMARGO CORRÊA. **Relatório Anual 2007.** Disponível em <<http://www.institutocamargo.org.br/relatorios.aspx>>.

CARROLL, A. *A three-dimensional conceptual model of corporate performance.* *Academy of Management Review*, n. 4, p. 497-505, 1979

CHAIT, R.P., HOLLAND, T.P. e TAYLOR, B.E. *Improving the Performance of Governing Boards.* Phoenix: Oryx Press, 1996

CHAIT, R.P., HOLLAND, T.P. e TAYLOR, B.E. *The Effective Board of Trustees.* Phoenix: Oryx Press, 1993

COASE, R.H. *The Nature of the Firm.* *Economica*, v. 4, p. 386-405, 1937.

COLLIS, J. e HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração:** Um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Porto Alegre: Bookman, 2005

EISENHARDT, K.M. *uilding theories from case study research.* *Academy of Management Review*. V. 14, n. 4, p. 532-550, 1989

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, EUA. **Lei Sarbanes-Oxley.** Disponível em <[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107\\_cong\\_public\\_laws&docid=f:publ204.107](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_public_laws&docid=f:publ204.107)>. Acesso em 10/11/2008.

FALCONER, A.P. **A Promessa do Terceiro Setor:** Um Estudo sobre a Construção do Papel das Organizações Sem Fins Lucrativos e do seu Campo de Gestão. São Paulo, 1999. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

FAMA, E.F. e JENSEN, M.C. *Separation of Ownership and Control.* *Journal of Law and Economics*, v. XXVI, junho 1983, pp. 301-325

FERNANDES, R.C. **Privado porém Público:** O Terceiro Setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

FISCHER, R.M. e FALCONER, A.P. **Desafios da Parceria Governo-Terceiro Setor.** Rio de Janeiro: I Encontro da Rede de Pesquisas sobre o Terceiro Setor na América Latina e Caribe – ISTR, 1998. Disponível em <<http://www.rits.org.br>>

FISCHER, R.M. **O Desafio da Colaboração**: Práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor. São Paulo: Editora Gente, 2002

FREEMAN, E. *The politics of stakeholder theory: some future directions*. Business Ethics Quarterly, v. 4, p. 409-422, 1994.

FRIEDMAN, M. – *The social responsibility of business is increase its profits*. *New York Times Magazine*. Nova York, 13 de setembro 1970

FUNDAÇÃO BUNGE. **www.fundacaobunge.org.br/site**. Acesso em setembro de 2008.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, FGV. **FGV Dados**. Disponível em <<http://fgvdados.fgv.br/>>. Acesso em 30/12/2008.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Histórico**. Disponível em <<http://www.fundacaoitausocial.org.br> >. Acesso em 26/10/2008.

FUNDAÇÃO ORSA. **www.fundacaoorsa.org.br/pt/index.html**. Acesso em 11/01/2009.

GIFE. **Censo GIFE 2005-2006**. São Paulo, 2006. Disponível em <<http://www.gife.org.br>>.

GIFE. **Censo GIFE 2007/2008**. São Paulo, 2008. Disponível em <<http://www.gife.org.br>>.

GIFE. **GIFE**. Disponível em <<http://www.gife.org.br>>. Acesso em 24/01/2009.

GLAESER, E.L. *The Governance of Not-for-Profit Firms*. Harvard Institute of Economic Research, Discussion Paper Number 154. Harvard University. April, 2002. Disponível em <<http://post.economics.harvard.edu/hier/2002papers/2002list.html>>.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE, GRI. **Níveis de Aplicação da GRI**.

Disponível em

<[http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/G3Online/LanguageSpecific/Portuguese\\_Brazilian.htm](http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/G3Online/LanguageSpecific/Portuguese_Brazilian.htm)>. Consultado em 18/11/2008c.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE, GRI. **About GRI, What we do**. Disponível em <<http://www.globalreporting.org/AboutGRI/WhatWeDo/>> - consultado em 18/11/2008a.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE, GRI. **Diretrizes para Relatórios de Sustentabilidade**. Disponível em

<[http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/G3Online/LanguageSpecific/Portuguese\\_Brazilian.htm](http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/G3Online/LanguageSpecific/Portuguese_Brazilian.htm)>. G3 Guidelines Português. Consultado em 18/11/2008b.

GODOY, A.S. Estudo de caso qualitativo. *In: Godoi et al. Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOODE, W.J. e HATT, P.K. **Métodos em pesquisa social**. 2ª. ed. São Paulo: Nacional, 1968.

HOUAISS, A. e VILLAR, M.S. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Estatísticas**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/series\\_estatisticas](http://www.ibge.gov.br/series_estatisticas)>. Acesso em 30/12/2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **www.ibge.gov.br**. Acesso em 31/12/2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. São Paulo, 2004. Disponível em <<http://www.ibgc.org.br>>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, IBGC. **www.ibgc.org.br**. Acesso em 21/5/2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, IPEA. **A Iniciativa Privada e o Espírito Público: A evolução da ação social das empresas nas regiões Nordeste e Sudeste**. Brasília: Rede IPEA de Pesquisa, 2005. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, INEP. **Sinopse Estatística Básica: Censo Escolar 1991-1995**. Brasília: Ministério da Educação, 2003. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/censo/escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Consultado em 03/01/2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, INEP. **Resultados do Censo Escolar 2005**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/censo/escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Consultado em 03/01/2009

INSTITUTO WAL-MART. **Sobre o Instituto Wal-Mart**. Disponível em <<http://www.iwm.org.br>>. Consultado em 20/01/2009.

JENSEN, M.C. e MECKLING, H. *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*. **Journal of Financial Economics**. n. 3, p. 305-360, 1976.

JENSEN, M.C. *The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems*. **The Journal of Finance**. V. XLVIII, n. 3 (July), p. 831-880, 1993.

JENSEN, M.C. *Value Maximization, Stakeholder Theory, and the Corporate Objective Function*. **Journal of Applied Corporate Finance**, v. 14. n. 3, p. 8-21, Fall, 2001.

LETHBRIDGE, E. Governança Corporativa. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 8, dezembro 1997. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/rev\\_10a6.asp](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/rev_10a6.asp)>. Acesso em 14/05/06.

LETTS, C. *Effective Foundation Boards: The Importance of Roles*. *The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of Government, Harvard University, Working Paper No. 26, October, 2005*. Disponível em <<http://ssrn.com/abstract=642562>>

MACHADO FILHO, C.P. **Responsabilidade Social e Governança: O Debate e as Implicações**. São Paulo: Thomson, 2006.

MENDONÇA, L.R. e MACHADO FILHO, C.A.P. Governança nas Organizações do Terceiro Setor: Considerações teóricas. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo (RAUSP)**, v. 39, n. 4, p. 302-308, out/nov/dez 2004.

MERRIAM, S.B. *Case study research in education: a qualitative approach*. San Francisco: Jossey Bass, 1988.

MILLER-MILLESEN, J.L. *Understanding the Behavior of Nonprofit Boards of Directors: A Theory-Based Approach*. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 521-547, dezembro 2003.

NORTH, D.C. *Institutions and the process of economic change*. **Management International**, v. 9, n. 3, 2005.

NORTH, D.C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, D.C. *Institutions. Journal of Economic Perspectives*, v. 5, n.1, p. 97-112, 1991.

OKIMURA, R.T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil**. São Paulo, 2003. Dissertação de Mestrado. FEA-USP.

OLIVEIRA MARQUES, A. **Externalidades**. Universidade Federal de Roraima, 2008. Disponível em <[http://www.ufrr.br/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=2672](http://www.ufrr.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=2672)>. Acesso em 3/1/09.

OLSON, D.E. *Agency Theory in the Not-for-Profit Sector: Its Role at Independent Colleges. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, v. 29, n. 2, p. 280-296, junho 2000.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, ONU. **Relatório de desenvolvimento humano 2007/2008: Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido**. *New York*, 2007. Disponível em <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/portuguese/>>.

ORSA. **Relatório de Sustentabilidade 2007**. Disponível em <<http://www.fundacaoorsa.org.br/web/pt/institucional/ra/index.htm>>.

OSTROWER, F. e STONE, M.M. *Governance: Research trends, gaps, and future prospects*. In: Powell, W. W. e Steinberg, R. (Eds.), **The nonprofit sector: A research handbook** (2nd ed.). New Haven: Yale University Press, 2006.

OSTROWER, F. **Nonprofit Governance in the United States: Findings on Performance and Accountability from the First National Representative Study**. Center on Nonprofits and Philanthropy - The Urban Institute. Washington, DC. 2007. Disponível em <<http://www.urban.org/url.cfm?ID=411479>>.

QUAZI, A. e O'BRIEN, D. *An empirical test of a cross-national model of corporate social responsibility. Journal of Business Ethics*, v. 25, p. 33-51, 2000.

RAFAEL, E. J. **Fundações e Direito: 3º Setor**. São Paulo. Companhia Melhoramentos. 1997.

SALAMON, L.M. – **America's Nonprofit Sector: A Primer**. The Foundation Center, NY, 1999

SALAMON, L.M. e ANHEIER, H.K. – *In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions*. **Voluntas**, v.3, n.2, 1992, p.125-151

SATHLER, L. – **Governança no Terceiro Setor:** Estudo Descritivo-Exploratório do Comportamento de Conselhos Curadores de Fundações Empresariais no Brasil. São Paulo, 2008. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

SHLEIFER, A. e VISHNY, R.W. *A survey of corporate governance. The Journal of Finance*, v. 52, n. 2, p. 737-783. Junho, 1997.

SILVA, A.L.P. **Governança Institucional:** Um Estudo do Papel e da Operação dos Conselhos das Organizações da Sociedade Civil no Contexto Brasileiro. São Paulo, 2001. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo.

SILVEIRA, A.D.M. da. **Governança Corporativa e Estrutura de Propriedade:** Determinantes e Relação com o Desempenho das Empresas no Brasil. São Paulo: Saint Paul Editora, 2006.

SIMON, H.A. *Models of Man*. John Wiley & Sons, New York, 1957

SIMON, H.A. *Theories of decision making in economics and behavioral science. American Economic Review*, v. 49, 1959, p. 253-258

STONE, M.M. e OSTROWER, F. *Acting in the public interest? Another look at research on nonprofit governance. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. v. 36, n. 3, September 2007, p. 416-438

URANI, A. e de ROURE, M. - O setor privado na promoção do desenvolvimento do Brasil. in Urani, A. – **Investimento privado e desenvolvimento:** balanços e desafios. Rio de Janeiro, Editora Senac Rio, 2005, p. 23-67.

WAL-MART. **Wal-Mart Brasil.** Disponível em <<http://www.walmartbrasil.com.br/institucional/nobrasil.aspx?expandable=0>>. Acesso em 28/12/2008.

WESTHUES, M. e EINWILLER, S. *Corporate Foundations: Their Role for Corporate Social Responsibility. Corporate Reputation Review*, v. 9, n. 2, 2006, p. 144–153.

WILLIAMSON, O.E. – *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York, The Free Press, 1985.

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

YIN, R. K. **Estudo de Caso:** Planejamento e Métodos. Porto Alegre, Bookman, 2001.

ZYLBERSZTAJN, D. **Apresentação em seminário do CEATS e do GIFE** sobre Investimento Social Privado e Governança. FEA-USP, 2005.

ZYLBERSZTAJN, D. e SZTAJN, R. **Direito & Economia:** Análise Econômica do Direito e das Organizações. Editora Campus, São Paulo, 2005.

## APÊNDICES

APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTAS

APÊNDICE 2: MODELO DE CARTA CONVITE



## APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTAS

- ✓ Agradecer disposição de participar da pesquisa.
- ✓ Oferecer retorno do trabalho final.
- ✓ Pedir permissão para gravar a entrevista.
- ✓ Reafirmar o objetivo da pesquisa: estudo sobre governança de fundações e instituições criadas por empresas para realização de investimento social, para elaboração de uma tese de doutorado no programa de pós-graduação em administração da FEA-USP.
- ✓ Agradecer o envio prévio de informações

A observação das práticas de gestão de algumas fundações empresariais mostra que ocorrem adaptações das determinações formais contidas em estatutos, além de razoável variação entre essas determinações, de uma instituição para outra. Nesta entrevista, eu gostaria de saber como são, na prática, aplicados os mecanismos de governança na sua instituição.

*(Caso tenha recebido previamente o estatuto da fundação)*

O estatuto diz que o Conselho (Administrativo, Curador, Diretor) tem \_\_\_\_ membros, nomeados pelo (a) \_\_\_\_\_. (supondo que, em geral caberá à empresa instituidora essa nomeação; assim, é útil entender quem, empresa, toma essa decisão)

Existem membros externos à empresa? ( ) Sim ( ) Não

Quantos? (ou que porcentagem?)

Se isto não consta no estatuto, quem toma a decisão?

Com que critérios são escolhidos os membros do Conselho (para as vagas que não são especificadas no estatuto)?

*(Se for o caso e se a resposta anterior não tiver esclarecido)* Embora na haja membros designados estatutariamente, na prática isso ocorre? Se sim, como é essa designação?

*(Se estatuto não especifica)* O Presidente do Conselho é um desses cargos? Quem ocupa normalmente?

*(Normalmente, o estatuto deve indicar que a diretoria é eleita pelo Conselho)*

O estatuto diz que a diretoria é eleita pelo o Conselho. Quem de fato faz a seleção?

Esta seleção é debatida no Conselho, ou é ratificada?

Isso se aplica a toda a diretoria, ou apenas ao principal executivo?

O Presidente do Conselho é ou pode ser o principal executivo da Fundação/Instituto?

O principal executivo (você, o Sr. ,a Sra.) é membro do Conselho?

Participa das reuniões do Conselho?

O Conselho se reúne sem sua presença?

A quem o Sr. se reporta na prática?

Com que frequência se reúnem/despacham?

Qual o teor dessas reuniões? ( ) Informativo

( ) Orientativo

( ) Decisório

Se decisório, sobre o que decide?

Essas decisões são ratificadas pelo Conselho?

Como são tomadas as decisões do Conselho? Com que periodicidade se reúne?

- Decide com base a propostas da diretoria.
- Realiza reuniões específicas de planejamento.
- Contrata consultores.
- Contrata pesquisas, estudos de Benchmark

Que decisões o Conselho toma efetivamente, não apenas formalmente? Se é apenas formalmente, quem toma decisão ou aprova a questão?

- Orçamento
- Linhas de ação
- Programas e projetos
- Prestação de contas, relatório anual
- Remuneração dos diretores
  - Se são remunerados
  - Valor da remuneração

Empresa de auditoria

Quais destas práticas de governança são adotadas na sua instituição?

(estas são práticas especificadas pela lei Sarbanes Oxley, dos EUA)

- Comitê de auditoria do Conselho
- Troca periódica de empresa de auditoria  
(se sim, são da empresa instituidora/mantenedora?)
- Política de conflito de interesse
- Código de conduta ou de ética
- Política de proteção a funcionários que façam denúncias?
- Política de guarda e destruição de documentos?

(caso se aplique)

Sua Organização é qualificada como OSCIP.

A qualificação provocou alterações no estatuto, nas regras de gestão? (ex.: criação de Conselho Fiscal, Administrativo, auditoria externa) Quais?

Sua organização não é qualificada como OSCIP.

É qualificada com Certificação Assistência Social ou por que foi feita esta escolha?

SE não tem CEAS: Por quê?

Porque não busca se qualificar como OSCIP?

Existem outros órgão decisórios ou de apoio à gestão, não estatutários?

Se sim, quais, com que função, como funcionam, quem integra?

Na sua opinião, os órgãos formais e informais contribuem para que a sua organização cumpra a sua missão?

Contribuem para o seu trabalho? São uma carga administrativa que poderia ser aliviada?

Como é decidido o orçamento anual da fundação/instituto?

Quem decide de fato?

Há uma regra pré-determinada?

De onde provem a maioria dos recursos financeiros da fundação/instituição?

O Conselho avalia o desempenho da diretoria?

Formalmente? Informalmente? Com que frequência?

Tem metodologia? Qual?

Essa avaliação tem que uso, impacto?

O Conselho está preparado para fazer essa avaliação?

E o Conselho avalia o resultado dos programas ou projetos?

Como?

(Caso se aplique)

A \_\_\_\_\_(empresa instituidora) tem ações negociadas na NYSE.

Essas práticas são determinadas pela lei S.OX?

Foram substituídas na sua organização depois de 2002?

Em razão dessa lei?

Com que critérios? Qualitativos? Quantitativos?

Quando?

Os diretores e/ou funcionários recebeu remuneração variável?

Baseada em que?

É influenciada pelos resultados da empresa?

A empresa publica / não publica balanço social?

A fundação/instituto participa da elaboração?

Publica relatório separado?

Com que critérios?



## APÊNDICE 2: MODELO DE CARTA CONVITE

(Enviada em papel timbrado da FEA)

São Paulo, 1º. de setembro de 2008

Exmo(a). Sr.(a)

Fundação

Prezado Sr.(a) ,

Sou aluno do programa de doutorado da FEA-USP (Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo), sob orientação da Profª. Dra. Rosa Maria Fischer, e estou elaborando uma tese sobre governança de fundações e institutos criados por empresas para realização de investimento social privado. Este estudo busca identificar se os mecanismos de governança corporativa utilizados por empresas são aplicáveis a organizações sem fins lucrativos de origem empresarial, e se contribuem para o cumprimento da missão dessas organizações.

Gostaria de convidá-lo a colaborar com este estudo, participando da pesquisa que estou realizando. Sua organização foi selecionada por ser associada ao GIFE, cujo banco de dados público constitui a base do levantamento empírico. Nesta etapa da pesquisa solicito o acesso a uma cópia do estatuto social e regimento interno de sua organização, para que possa conhecer os aspectos formais de seu funcionamento e gestão; numa segunda etapa, gostaria de entrevistá-lo pessoalmente, para colher suas opiniões e proposições sobre os processos de gestão de fundações e institutos empresariais. Essa entrevista terá a duração máxima de uma hora e será realizada em local e horário de sua preferência. Nenhuma informação obtida nessas entrevistas será utilizada de forma personalizada e os resultados obtidos serão fornecidos às organizações participantes e respectivos gestores.

Contando com sua concordância, que em muito enriquecerá este estudo, solicito enviar-me uma cópia do estatuto social e do regimento interno de sua organização através do e-mail: [sergio.mindlin@gmail.com](mailto:sergio.mindlin@gmail.com) ou contatar-me através do telefone 11-9626-0027 para que eu viabilize recebê-lo.

Agradeço, desde já, sua cooperação e disponibilidade.

Atenciosamente



Sérgio E. Mindlin



Rosa Maria Fisher