

Estratégia & Negócios

ISSN 1984-3372

<http://portaldeperiodicos.unisul.br>

TEORIA DE AGÊNCIA EM UMA ORGANIZAÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS

AGENCY THEORY IN A NONPROFIT ORGANIZATION

Ivan Luiz Ecco

Diretor da Divisão de Educação Profissional do Senac-sc. Mestrando em Administração pela Univali.

E-mail: ivanlecco@gmail.com - ecco@sc.senac.br

Ronaldo Ribeiro

Diretor do Centro de Educação Profissional do SENAC Joinville.

E-mail: ronaldo@sc.senac.br

Klara Friederike Kock

Diretora Senac Bistrô Johannastift. Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIVALI, mestrando.

E-mail: klarakock@sc.senac.br

Rosilene Marcon

Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIVALI, Professor.

E-mail: rmarcon@univali.br

Anete Alberton

Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIVALI, Professor.

E-mail: anete@univali.br

Recebido em 24/10/2009. Aprovado em 03/05/2010. Disponibilizado em 29/09/2010.

Avaliado pelo Sistema *double blind review*

Estratégia e Negócios, Florianópolis, v. 3, n. 1, jan./jun. 2010

<http://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/index>



©Copyright 2008 UNISUL-PPGA/Estratégia e Negócios. Todos os direitos reservados. Permitida citação parcial, desde que identificada a fonte. Proibida a reprodução total. Em caso de dúvidas, consulte o editor: terezinha.angeloni@unisul.br ; (48) 3229-1932.

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar, à luz da teoria da agência, a existência de conflitos de agência, em uma gestão por resultados, de uma organização educacional sem fins lucrativos. Para sua realização utilizou-se o método de estudo de caso em uma organização de educação profissional sem fins lucrativos, situada no Estado de Santa Catarina. O estudo analisou o contrato celebrado entre a Sede da Organização (que representa neste estudo, segundo a teoria da agência, o principal) e suas Unidades Escolares (consideradas os agentes) para o cumprimento de metas. Os resultados demonstram que a assimetria de informação e a cultura organizacional são fatores que contribuem para que o problema de agência ocorra e a determinação de um contrato ótimo deveria levar em consideração tais situações. A principal conclusão é de que os problemas de agência também estão presentes nas organizações sem fins lucrativos, mesmo quando se implanta um instrumento para realizar a gestão por resultados.

Palavras-chave: Teoria da agência. Conflitos de agência. Organização sem fins lucrativos.

1 INTRODUÇÃO

Os princípios da Teoria da Agência podem ser atribuídos a Berle e Means (1932), os quais foram os primeiros a discutir os benefícios e custos da separação entre propriedade e gestão, que está diretamente ligado ao processo histórico evolutivo das corporações durante o século passado e mais fortemente nos dias atuais, com o movimento de internacionalização da estrutura de propriedade das organizações, dispersão do número de acionistas, pulverização da propriedade e a ocorrência de maior rotatividade da propriedade acionária com a negociação das ações nas bolsas de valores (ANDRADE; ROSSETTI, 2007). Era o começo dos estudos sobre as mudanças da estrutura de propriedade das corporações e o afastamento entre propriedade e controle, aflorando assim a governança corporativa.

Os interesses do gestor nem sempre estão alinhados aos do proprietário, resultando em um conflito de agência ou conflito agente-principal. Esta relação entre proprietários e os gerentes das empresas é também conhecida como o problema de agência (ALCHIAN; DEMSETZ, 1972; JENSEN; MACKLING, 1976; FAMA, 1980; PUTTERMAN, 1996). Apesar de inicialmente referir-se especificamente aos arranjos institucionais que regem as relações entre acionistas (ou outros

grupos) e as administrações das empresas (DAVIS; THOMPSON, 1994; LETHBRIDGE, 1997), a proposta central da governança corporativa de disciplinar os papéis e responsabilidades entre proprietários – denominação extensiva também aos financiadores e demais investidores – e os gestores da empresa, vem encontrando aplicação em um amplo conjunto de organizações, inclusive em organizações sem fins lucrativos. Neste caso, não existe a figura do acionista, mas mesmo assim é primordial se garantir que gestores dessas organizações estejam agindo de acordo com os objetivos da organização, e não em função de seus próprios interesses (DUCA, 1996; MIDDLETON, 1987).

Em situações onde existem diferentes metas ou divisão do trabalho, pode ocorrer o problema de agência (ALCHIAN; DEMSETZ, 1972; JENSEN; MACKLING, 1976; FAMA, 1980; EISENHARDT, 1989; PUTTERMAN, 1996). Dessas abordagens resultou a teoria da agência (JENSEN; MACKLING, 1976; FAMA; JENSEN, 1983), que preocupa-se em resolver dois problemas que podem ocorrer nos relacionamentos de agência: quando os desejos ou metas entre o principal e o agente são diferentes e quando é difícil ou caro para o principal verificar quais atividades o agente está desenvolvendo (EISENHARDT, 1989).

Para minimizar tais problemas torna-se necessária a criação de instrumentos de controle. Os mecanismos de controle externo são considerados os mais eficazes, porém nas organizações sem fins lucrativos tais mecanismos não têm o mesmo desempenho, tornando ainda mais relevante a criação de mecanismos internos (ANDRÉS-ALONSO; CRUZ; ROMERO-MERINO, 2006). Assim, na relação principal-agente, seja ela entre gerente/empregado ou doador/executivo, o principal procura implementar uma estrutura de monitoramento e incentivo com o objetivo de alinhar os interesses do agente aos seus interesses (MACHADO FILHO et al., 2006). Portanto, não somente nas organizações com fins lucrativos, mas também nas sem fins lucrativos os problemas de agência podem estar presentes, visto que os interesses dos gestores podem ser diferentes dos objetivos dos doadores (ANDRÉS-ALONSO; CRUZ; ROMERO-MERINO, 2006). O objetivo deste artigo é analisar, a luz da teoria da agência, a existência de conflitos de agência em uma gestão por resultados de uma organização educacional sem fins lucrativos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Segundo Jensen e Meckling (1976), uma relação de agência é um contrato sob o qual um ou mais indivíduos (principal) encarrega outro indivíduo (agente) a realizar serviços por sua conta envolvendo algum tipo de delegação de poder de autoridade decisória ao agente. Se ambas as partes na relação comportam-se como maximizadoras de sua utilidade, então, na medida em que essas utilidades não são coincidentes, existem razões para se acreditar que o agente nem sempre vai agir no melhor interesse do principal. Em uma relação entre um principal e seu agente, o primeiro espera que o segundo desenvolva esforços ao nível ótimo para a maximização da utilidade do primeiro, mas esse nível de esforço pode não integrar o interesse do agente.

Estes acontecimentos promovem o surgimento dos problemas de agência (ALCHIAN; DEMSETZ, 1972; JENSEN; MACKLING, 1976; FAMA, 1980; EISENHARDT, 1989; PUTTERMAN, 1996) evidenciados nas organizações, nas quais os gestores buscam a maximização da sua utilidade pessoal em detrimento daquela dos acionistas. O entendimento sobre governança corporativa passa pela compreensão de como ocorre e como se resolve o problema de agência nas empresas, bem como quais mecanismos podem ser empregados para abrandar o problema (JENSEN; MECKLING, 1976).

Estes problemas culminaram na Teoria da Agência (JENSEN; MACKLING, 1976; FAMA; JENSEN, 1983) que examina as relações entre o principal e o agente, isto é, entre interessados diretos em decisões e indivíduos que realmente têm o poder delegado para decidir. As empresas podem ter seus próprios interesses estratégicos para alcançar um desempenho superior. Contudo, o poder de decisão encontra-se alocado nas mãos dos gestores (agentes), os quais são contratados pelos acionistas (principais), por meio dos conselhos de administração, cuja finalidade principal é a de representar os proprietários perante os executivos (JENSEN; MECKLING, 1976).

Andrade e Rossetti (2007) enfatizam a existência de duas abordagens da legitimidade dos interesses pelos objetivos da empresa. Uma leva em conta os interesses dos acionistas com a busca bem sucedida pela maximização do retorno aos proprietários. A outra abordagem, fundamenta-se na legitimidade dos interesses dos demais atores (stakeholders) que atuam como suporte ao desenvolvimento sustentável da empresa.

Nesse entendimento, serão fatores preponderantes para o melhor desempenho econômico por parte da empresa e da minimização dos problemas de agência, segundo Jensen e Meckling (1976): competência técnica dos executivos escolhidos para orientar as atividades da

empresa; o alinhamento de interesses dos executivos com os interesses corporativos; e a adequação da estrutura de governança corporativa para a condução da relação entre o principal (acionista) e o agente (gestor).

No caso das empresas de capital aberto, o controle é confiado, em geral, a um corpo executivo, uma questão de agência descrita na literatura é que os interesses dos acionistas não são integralmente refletidos no comportamento dos dirigentes responsáveis pela gestão da empresa. As principais fontes de conflito, entre proprietários e gestores, segundo Jensen e Meckling (1976), são: diferenciais de exposição ao risco; diferentes horizontes temporais; superinvestimento; escolha do nível de esforço; “mordomias”; disputas sobre os níveis ótimos de dividendos e investimentos entre credores e acionistas; e conflitos entre sócios.

A teoria da agência objetiva justamente lidar com os problemas que surgem da separação entre propriedade e gestão. O afastamento do proprietário das decisões estratégicas dos negócios para a transferência da gestão a profissionais foi o passo inicial aos problemas de agência. Deste modo, a teoria procura resolver os conflitos de interesse entre proprietários e executivos, relacionados às diferenças de orientação entre o que os stakeholders buscam com sua atuação na empresa e naquilo que esperam os acionistas (principal) (JENSEN; MECKLING, 1976; SHLEIFER; VISHNY, 1997). A busca por uma melhor interação desse relacionamento incorreu em custos aos acionistas, os chamados custos de agência (JENSEN; MECKLING, 1976; JENSEN, 2001). Tais custos derivam do momento em que a autoridade da organização passa dos seus principais acionistas para uma gestão profissional. Como ambos tendem a buscar a sua máxima utilidade pessoal, é possível acreditar que os agentes não trabalharão sempre em prol dos interesses dos acionistas (JENSEN; MECKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; SHLEIFER; VISHNY, 1997).

O problema de agência fundamenta-se principalmente na assimetria de informação (EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998; SEGATTO-MENDES; ROCHA, 2002). Visando diminuir a incidência dessas divergências, e para que o principal incentive o agente a seguir seus interesses, estabeleceu-se uma gama de incentivos contratuais (WILLIAMSON, 1985; PUTTERMAN, 1996) com cláusulas que definem a remuneração da direção executiva e o alinhamento de interesses entre acionistas e gestores (ANDRADE; ROSSETTI, 2007). Por outro lado, esses incentivos acarretam custos aos acionistas, que são os custos da agência, os quais, segundo Jensen e Meckling (1976) e Jensen (2001), incidem sobre diversos fatores.

Eisenhardt (1989) cita duas correntes dentro da teoria da agência: a positivista e a principal-agente. Enquanto a corrente positivista preocupa-se em identificar vários contratos alternativos, a corrente principal-agente indica qual contrato é mais eficiente sobre uma variedade de níveis de incerteza de resultado, aversão ao risco e informação. Segundo a autora, o foco desta última está em determinar um contrato ótimo entre o principal e o agente. Em contrapartida, Andrade e Rossetti (2007) relatam a existência do axioma de Klein, segundo o qual uma das razões de ocorrer o problema de agência é a não existência de contratos perfeitos e completos, principalmente por ocorrer, no ambiente empresarial, um grande número de contingências que podem comprometer os resultados se ocorrerem com crescente frequência.

2.1 TEORIA DA AGÊNCIA EM EMPRESAS SEM FINS LUCRATIVOS

Os setores produtivos podem ser divididos em: Primeiro Setor, composto pelas organizações governamentais sem fins lucrativos; Segundo Setor, composto pelas organizações não-governamentais com fins lucrativos e Terceiro Setor, composto pelas organizações não-governamentais sem fins lucrativos. Dessa forma, as empresas sem fins lucrativos podem ser de caráter governamental ou não-governamental (MILANI FILHO, 2006).

As organizações sem fins lucrativos podem ser definidas como uma rede de organizações privadas autônomas, não destinadas a distribuir lucros entre seus acionistas ou diretores, que embora localizadas à margem do aparelho formal do Estado, atendem a propósitos públicos (SALAMON, 1998; HUDSON, 1999). Nos anos 1990, o Terceiro Setor ganhou maior visibilidade, através da inclusão na agenda de organismos multilaterais e do Estado e tornou-se um termo “guarda-chuva”, por incluir vários tipos de organizações e marcos teóricos (ALVES, 2002).

Em um estudo sobre governança em instituições sem fins lucrativos, Rodrigues e Malo (2006) verificaram que existem três abordagens, duas com forte influência da Teoria da Agência e outra com base na Economia Social. Das abordagens baseadas na Teoria da Agência, a primeira prima pelo controle e transparência da gestão através dos conselhos de administração (MIDDLETON, 1987; DUCA, 1996) e outra enfatiza o exercício do poder em processos decisórios participativos e solidários (WORLD BANK, 1992; SAIDEL, 1998; FISHER, 2002; MALO, 2000b, 2001; MALO; VEZINA, 2003) e a abordagem da economia social, sem negligenciar o controle, está atenta para a criação de comportamentos solidários e éticos em todos os atores envolvidos (CORNFORTH, 2003).

Vides da Silva *et al.* (2007) realizaram estudos sobre a adoção de instrumentos e a forma de gestão das organizações sem fins lucrativos. Concluíram que elas enfrentam ainda dificuldades quanto aos processos de gestão, planejamento, liderança e controle, devido principalmente à falta de instrumentos orientados a gestão de projetos sociais. Sathler (2008) afirma que, nas associações e fundações, é mais difícil definir com clareza quem deve ser considerado o principal, por não haver proprietários no mesmo sentido que se dá aos *stockholders* ou *shareholders* e ainda, a valoração dada pelo mercado não se aplica ao caso, pelo menos no que se refere ao preço de ações ou outros tipos de cotas. Não há nas empresas sem fins lucrativos a existência do investimento de risco nem do compartilhamento de propriedade sobre o empreendimento. Ao invés de lucro, promove apenas resultados voltados à realização da missão da instituição (SATHLER, 2008).

Diante da possibilidade de os empregados não se sentirem suficientemente comprometidos em trabalhar exclusivamente pela missão da organização, há potencialmente um problema interno de agência, de relação principal-agente, entre os membros do Conselho (principal) e os funcionários (agentes) (SATHLER, 2008). Neste sentido, os incentivos para que os agentes internos das entidades expropriem doações e outros recursos permanecem sendo um problema semelhante ao enfrentado por empresas onde os gestores de nível estratégico não têm um elevado volume de patrimônio atrelado ao desempenho das ações da firma, que possa ser afetado por suas decisões (FAMA; JENSEN, 1983). Neste caso o oportunismo (EISENHARDT, 1989) pode se manifestar em ambos os casos de forma maléfica aos resultados organizacionais.

Percebe-se, portanto, que as organizações com fins de lucro e organizações do Terceiro Setor são mais parecidas do que se imagina a princípio, no que se refere às tensões do conflito de agência. Mesmo na ausência de *shareholders*, alguém ainda terá que manter a instituição funcionando; decidir quais objetivos priorizar e como alcançá-los; gerenciar as finanças, pessoas e outros recursos; e interagir com outros *stakeholders* (BRODY, 1996). Porém, diferente das empresas com fins lucrativos, o principal não tem direitos residuais baseado no percentual de participação acionária. Com a ausência de dividendos, que incentivo o principal tem para controlar os agentes? (MACHADO FILHO *et al.*, 2006).

2.2 GESTÃO POR RESULTADOS

A gestão por resultados pressupõe a definição de metas e indicadores (KAPLAN; NORTON, 1997). Para Donaldson (1998), o sistema de metas financeiras de uma empresa é definido pela alta gerência com a intenção de provocar o crescimento agressivo em segmentos promissores; manter a qualidade dos produtos, mercados conquistados e de tecnologias; atrair pessoas qualificadas; favorecer um fluxo estável de receitas; obter ótimos retornos sobre investimentos; ótima relação preço-lucro e manter uma política conservadora de endividamento. Enfatiza também, que a alta gerência acredita que “a família corporativa compartilha dos mesmos interesses” e que todos compreendem que os interesses particulares devem ser relegados a segundo plano, para que as metas sejam atingidas.

Pode-se então dizer que para o atendimento das demandas e dos interesses dos diversos *stakeholders*, as organizações, com ou sem fins lucrativos, necessitam estar prontas para responder, no que tange às suas atividades, a todas as dúvidas que possam surgir das partes relacionadas. Portanto, é necessário que as entidades sejam transparentes em suas ações e no relato de seus resultados. A função do gestor é administrar recursos de forma a transformar intenções em realidade, com o objetivo de garantir a sustentabilidade (CARRETEIRO, 2004). Na esfera social, Drucker (1997) contribui afirmando que o gerente da organização sem fins lucrativos precisa saber como definir os resultados de um esforço e relatá-los aos doadores, para lhes mostrar o que eles estão realizando.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

A estratégia da pesquisa foi estudo de caso, com amostra intencional, sendo a análise de dados por multi-método, ou seja, quantitativa e qualitativa. Como ferramentas para coleta de dados, foram utilizadas entrevistas e questionários, além da análise documental de informações através dos relatórios de gestão anuais da organização em questão. Optou-se por utilizar a coleta de dados por intermédio de entrevista por sua natureza interativa. Neste caso, foi aplicada a entrevista semiestruturada com o CEO e o Diretor de Planejamento da organização à época da implantação do instrumento objeto deste estudo. As entrevistas com os executivos foram registradas por escrito, num total de sete perguntas e abordaram questões relacionadas aos instrumentos, objetivo, resultados e possíveis problemas de agência detectados pela implantação

do controle de governança, através de um contrato de resultados chamado Compromisso de Gestão. Neste estudo, os executivos serão considerados como o principal.

Aos gestores das unidades escolares, tratados como os agentes, considerando que estão espalhados por diversas cidades de Santa Catarina, optou pelo uso de questionários. A aplicação de questionários possibilitou a observação indireta neste estudo de caso. O questionário foi enviado, por e-mail, a 18 (dezoito) diretores das unidades escolares, o que representa 100% dos diretores que poderiam participar da entrevista. Tais diretores desempenham o papel de tomar decisões e executar as políticas de educação profissional na organização estudada. Os pesquisadores receberam o retorno de 100% dos questionários respondidos. Os gestores responderam a um questionário estruturado com 11 (onze) perguntas semi-abertas, que investigou o entendimento dos respondentes no que se refere ao instrumento acordado quanto aos construtos, onde o primeiro deste - Objetivos e Aplicação do Compromisso de Gestão, com 06 (seis) questões e o segundo constructo - Resultados observados pela prática, com 05 (cinco) questões. Os dados obtidos através dos questionários foram organizados e tabulados a partir do software Excel, apurando-se a frequência relativa de cada uma das questões.

Para a coleta de dados relativos aos resultados econômicos e financeiros da organização, foi realizado um estudo exploratório documental através da análise de dados do Relatório Anual de Gestão. Possibilitou-se a análise comparativa dos dados quanto aos resultados por meio desses registros documentais e a interpretação dos dados utilizou-se o método de análise de conteúdo (TRIVIÑOS, 1987).

O estudo foi realizado no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC do Estado de Santa Catarina. A organização foi criada através de decreto-lei em 1946, com atividades atribuídas ao dever do Estado cujo cumprimento é feito com a colaboração das empresas e dos sindicatos das classes trabalhadoras. É constituída como uma instituição de ensino, de direito privado, sem fins lucrativos, administrada pela Confederação Nacional do Comércio (CNC), visando à formação de profissionais para o comércio de bens e serviços em todo território nacional.

Com o intuito de subsidiar suas atividades fins, essas organizações recebem mensalmente uma contribuição compulsória com recurso derivado da arrecadação de 1% a 1,5% sobre a folha de pagamento das empresas através do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Por apresentarem características privadas, mas com prestação de contas ao Estado, essas empresas

são nomeadas como paraestatais (DI PIETRO, 1999). Devido sua característica paraestatal, a organização desenvolve seu trabalho de forma autônoma e privada, prestando contas periodicamente ao setor público, por intermédio do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União e também ao Conselho Fiscal do Departamento Nacional do SENAC, sediado no Rio de Janeiro e ao Conselho Regional, através de Prestações de Contas mensais.

4 RESULTADOS

A organização em estudo adotou como “força de controle” (ANDRADE; ROSSETTI, 2007) para a governança da organização um contrato baseado em resultado (EISENHARDT, 1989), que foi chamado de Compromisso de Gestão (CG). O CG é um contrato assinado entre o CEO da organização e os Diretores das unidades escolares. O tempo de vigência do contrato é de um exercício contábil. Ele define metas e indicadores que a unidade deve cumprir. Como contrapartida, a Administração aprova investimentos solicitados pela unidade. O objeto do contrato refere-se a implantação de uma gestão estratégica participativa entre a “Direção Regional do Senac-SC, as Unidades de Formação Profissional e as Áreas de apoio da Administração Regional” (SENAC-SC, 2007, p. 01). Para se alcançar estes objetivos, na sub-cláusula da cláusula primeira, o instrumento aponta para a necessidade de se especificar as metas, obrigações, responsabilidades e condições para a gestão de excelência. Informa também, que serão utilizados indicadores de desempenho e critérios de avaliação.

Quanto às obrigações do principal, o instrumento define que os indicadores, o desembolso financeiro, o acesso às informações para acompanhamento das metas, o benefício para a unidade superavitária e a articulação para o cumprimento das metas é de responsabilidade das áreas de apoio da Administração. E, cumprir as metas, elaborar relatórios, analisar pareceres sobre metas e indicadores e comprometer-se a replanejar, caso necessário, e bem administrar os recursos que lhe forem repassados são obrigações dos agentes. O cumprimento das metas deverá ser medido através de indicadores. Eles foram classificados em quatro grupos: de Gestão Financeira, Gestão Educacional, Gestão de Pessoas e Gestão de *Marketing*. Para o cumprimento dos indicadores, cada unidade escolar anexa ao contrato um plano tático com os planos de investimentos e um plano operacional com as intenções de cursos para o exercício em questão.

Inicialmente, será descrito os resultados na visão do principal. Para um dos executivos entrevistados, o CG foi criado para que “a Administração tenha metas e indicadores junto às unidades, para que se possa elaborar os investimentos, cumprir a execução orçamentária e buscar a excelência”. Para o outro executivo, o instrumento é uma ferramenta que apoia gestão com a “função de controle, acompanhamento e informação do compromisso entre a Administração e as unidades”. Na visão de um dos dirigentes, o objetivo do CG é ser “um instrumento de controle da Administração para com as unidades para proporcionar informação e acompanhamento das ações táticas da unidade em relação às linhas estratégicas do Planejamento Estratégico”. Já na visão do outro dirigente entrevistado, o objetivo do instrumento analisado é “gerar o compromisso das equipes para que as metas sejam atingidas, tanto nas unidades escolares quanto na Administração e também para melhorar os processos internos da organização”.

Quando questionados sobre os resultados, para um dos principais, “temos melhorado os resultados e a qualidade dos processos”. Para o outro principal, o resultado foi de que a organização percebeu que carece de um sistema de dados e avançou nos planos de ação vinculados ao Planejamento Estratégico. Segundo ele, houve “quebra de cultura na Administração e nas Unidades”. Mesmo antes do cruzamento das respostas do principal e dos agentes, já é possível encontrar indícios da existência do problema de agência (JENSEN; MECKLING, 1976). Um dos respondentes cita que é preciso “deixar as divergências de lado e olhar a organização como um todo” e que os agentes expressam que é “preciso de investimentos por que meu resultado, no ano foi positivo”.

Para o outro respondente, a assimetria de informação (EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998) é uma das questões que fez que o CG não tivesse alcançado o objetivo proposto inicialmente. Os dados divergentes fazem com que cada gestor da organização, seja principal ou agente, escolha os dados que lhe convém para justificar seu resultado. Para o respondente, sem informações precisas e geradas com agilidade, não há como realizar um acompanhamento que gere o efeito desejado. Mesmo assim, para o entrevistado, o CG gerou “clareza que a instituição é carente de sistema de dados, avançou-se nos planos de ação vinculados ao Planejamento Estratégico, deu-se um grande passo para o plano tático e criou-se a cultura do planejamento operacional”.

Já na visão do agente, quando perguntado sobre qual a razão da implantação do CG, a opinião dos respondentes ficou dividida, caracterizando que não há uma divulgação clara por

parte do principal da real função do instrumento em estudo e desta forma, gerando assimetria da informação (EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998). Nesta questão, 22,22% dos respondentes consideram que o CG foi criado como uma ferramenta de controle. Já para 27,78%, o objetivo foi a melhoria da gestão das unidades escolares. Para 33,33%, o instrumento foi criado para definir o comprometimento de resultados entre o CEO e as unidades escolares. Sem ter clareza do objetivo do instrumento, o resultado pode ser prejudicado (DONALDSON, 1998). Questionado sobre como o CG é visto pelo respondente, a maioria (61,11%) respondeu que serve de apoio à gestão. Apenas 27,78% dos entrevistados percebem o instrumento como uma ferramenta de controle. Por outro lado, chama a atenção o fato de que para a maioria dos respondentes (61,11%), a maior dificuldade na implantação do CG está na cultura da organização. Para 33% dos entrevistados, a dificuldade está na apuração dos indicadores. Estas duas situações não tornam o contrato baseado em resultados na melhor alternativa, sendo, talvez, o contrato baseado em comportamento o mais adequado (EISENHARDT, 1989).

Questionados sobre a forma como o CG é acompanhado, 66,67% afirmam que não há acompanhamento. Apesar dos respondentes divergirem sobre o que é necessário para que os objetivos do CG melhorem, 38,89% consideram que é preciso melhorar o acompanhamento do instrumento. Para 22,22%, a melhoria depende do comprometimento de todos os gestores da organização. Sem formas claras de acompanhamento, reforça-se a possibilidade da ocorrência do problema de agência (JENSEN; MACKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; SHLEIFER; VISHNY, 1997), pois o principal terá dificuldade em analisar o desempenho de cada agente. Para a maioria dos respondentes (53,33%) a implantação do CG não interferiu na gestão. Talvez por este motivo, as respostas sobre os resultados que o instrumento gerou tenham sido diversas. A Tabela 1 apresenta as respostas sobre os resultados gerados pelo CG, informadas pelos agentes.

Tabela 1 - Resultados Gerados pelo Compromisso de Gestão

| Resposta | Freqüência |
|--|-------------------|
| Maior rentabilidade da Unidade Escolar | 11,11% |
| Maior produtividade da Unidade Escolar | 5,56% |
| Melhoria do ambiente organizacional | 0,00 % |
| Clareza no cumprimento das metas da Unidade e da Administração | 38,89% |
| Não houve resultado visível | 33,33% |
| Outro | 11,11% |

Fonte: Autores (2009).

A não interferência na gestão pode ter sido em função da não percepção de resultados efetivos com a implantação do instrumento estudado. O resultado efetivo, entretanto, é fruto de objetivos compartilhados entre quem define as metas e quem as executa. Sem esta cumplicidade, torna-se mais difícil atingir os resultados (DONALDSON, 1998). A pesquisa demonstrou que mesmo entre os executivos que representam o principal existe divergência quanto à finalidade do instrumento adotado. Enquanto um aponta que o instrumento foi implantado para que a Administração (principal) tenha, junto às unidades escolares (agentes), metas e indicadores para que se possam elaborar os investimentos, execução orçamentária e busca da excelência, o outro executivo, afirma que, o instrumento é uma ferramenta que apóia gestão, com a “função de controle, acompanhamento e informação do compromisso entre a Administração e as unidades”.

Do ponto de vista do resultado, para o principal, houve melhoria, inclusive na qualidade dos processos. No entanto, os dados do desempenho operacional das unidades escolares analisados num período anterior e após a implantação do Compromisso de Gestão negam tal afirmação. O resultado dos últimos dois exercícios (2007 e 2008) está no mesmo nível de resultado de 2003, portanto anterior à implantação do instrumento ora estudado. A Tabela 2 apresenta o desempenho da organização no período entre 2003 e 2008. Resultado diferente ocorreu em 2005. Talvez, pelo fato de ter sido o ano de implantação do instrumento, tenha havido impacto no desempenho das unidades, que não se efetivou nos exercícios seguintes. A resposta dos agentes reforça que não houve mudança perceptível, já que para 50% dos respondentes os resultados gerados pelo Compromisso de Gestão foram nulos ou ruins.

Tabela 2 - Desempenho Econômico das Unidades Escolares

| Ano | Desempenho Econômico |
|------|----------------------|
| 2003 | 83,68% |
| 2004 | 87,73% |
| 2005 | 93,50% |
| 2006 | 87,46% |
| 2007 | 83,82% |
| 2008 | 83,40% |

Fonte: Autores (2009)

Verifica-se também a existência de assimetria de informações (EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998), quando o principal afirma que o objetivo é o cumprimento de metas e a melhoria dos processos internos e o agente percebe o instrumento como algo que aumenta a burocracia (11%), serve para o controle (28%) e apoio à gestão (61%).

Sem indicadores apurados adequadamente, a cobrança dos resultados torna-se difícil (KAPLAN; NORTON, 1997) e gera sentimentos como o expresso por um dos agentes entrevistado: “o compromisso de gestão não é viabilizado quando um faz de conta que cumpre, o outro faz de conta que acompanha, mas não se compromete em cumprir o que prometeu fazer”. Pode-se concluir que as metas são estabelecidas, porém o agente não as executa, porque o principal não dá a condição necessária nem possui os instrumentos adequados para a cobrança. Segundo Eisenhardt (1989), quando se tem dificuldade em mensurar o resultado, como é o caso do instrumento estudado, o contrato baseado em resultado torna-se menos atrativo. Este pode ser um dos motivos pela qual os agentes não percebiam nenhuma melhoria após a implantação do Compromisso de Gestão e o principal não consegue, efetivamente, realizar o acompanhamento, pois tem dificuldade em apurar os resultados. Nestes casos, o contrato baseado em comportamento seria a melhor solução (EISENHARDT, 1989). O problema de agência ocorre justamente porque é difícil para o principal, por não possuir instrumentos adequados, acompanhar o desempenho de seus agentes (JENSEN; MACKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; SHLEIFER; VISHNY, 1997).

Para o principal, a implantação do Compromisso de Gestão gerou uma mudança cultural na organização, entendida como uma preocupação com os resultados e o seu controle. Já para os agentes, a cultura organizacional é a principal dificuldade na implantação do instrumento. São visões diferentes que demonstram que os interesses dos agentes e do principal são conflitantes (SZTAJN *et al.*, 2005) e que provocam, a partir da assimetria de informação, a existência do problema de agência (JENSEN; MACKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo-se de que a relação de agência é um contrato sob o qual um ou mais indivíduos, denominados principal, atribuem a outro indivíduo ou indivíduos, denominados agentes, autoridade para tomar decisões (JENSEN; MACKLING, 1976), a relação entre a Administração e as Unidades Escolares da organização estudada é uma relação de agência e, representa uma designação de poder do principal para o agente. Os resultados da pesquisa apontam para a existência dos dois problemas: que os desejos ou metas entre o principal e o agente são diferentes e que é difícil ou caro para o principal verificar que atividades o agente está desenvolvendo

(EISENHARDT, 1989). Percebeu-se a existência do conflito e a assimetria das informações (JENSEN; MACKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; SZTAJN *et al.*, 2005).

Embora, a organização estudada não tenha formalizado em seus objetivos a intenção de utilizar o CG como uma força de controle da governança corporativa, o instrumento apresenta evidências de resultados que contribuiriam para detectar e encaminhar posições favoráveis a melhorias dos problemas de agência. O contrato permitiu que a organização detectasse a necessidade de melhorar seus processos, principalmente de apuração de indicadores para a tomada de decisão e, iniciou a formação de uma cultura do planejamento, cumprimento de metas e alinhamento de estratégias. A cultura organizacional, entretanto, foi apontada pelos agentes como o principal entrave para implantação do instrumento estudado.

Nos resultados está demonstrado que o contrato adotado é uma ferramenta que poderá contribuir de forma acentuada na gestão da organização, desde que se incorporem de forma paralela, melhorias na gestão, nos processos de acompanhamento e na comunicação dos objetivos e estratégias. Essas medidas podem minimizar a assimetria das informações e favorecer o acompanhamento (EISENHARDT, 1989; SIFFERT FILHO, 1998) e o confronto dos resultados para melhor direcionar suas forças produtivas e fazer os investimentos necessários. Embora, seja uma organização sem fins lucrativos, a busca por resultados operacionais favoráveis é necessária para a sua sobrevivência. No entanto, um contrato baseado em resultado requer a existência de um sistema que forneça as informações necessárias para o acompanhamento (EISENHARDT, 1989). Sem isso, o resultado pode ser nulo (DONALDSON, 1998), ou máximo, despertar nos envolvidos o sentimento de que é preciso criar um sistema adequado de acompanhamento dos resultados.

Considerando-se a distância territorial entre as Unidades Escolares pesquisadas, a principal limitação deste estudo foi a impossibilidade da realização de entrevista com os agentes, mas somente com o principal. Como o questionário foi auto-aplicado, outra limitação decorrente refere-se à interpretação das questões pelos respondentes, o que pode ter ocasionado respostas de como deveria ser e não como realmente é. O tamanho da amostra dos agentes (18 respondentes) também se caracterizou como outra limitação, por não ser estatisticamente representativa. Por fim, sugerem-se novos estudos que aprofundem a questão da utilização de contratos baseados em comportamento (EISENHARDT, 1989), quando há carência de instrumentos para apuração de informações nas organizações sem fins lucrativos, bem como a

relação entre a gestão por resultado e a cultura organizacional nestas organizações e a adoção de benefícios quando do cumprimento de metas.

AGENCY THEORY IN A NONPROFIT ORGANIZATION

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze, based on the agency theory, the existence of agency conflicts in management by results in a professional education nonprofit organization. For the program, the case study method was used in a nonprofit professional education organization, located in the state of Santa Catarina. The study examined the contract between the Headquarters of the Organization (which represents in this study, according to theory of agency, the principal) and its School Units (representing, the agents) to accomplish goals. The results show that the asymmetry of information and organizational culture are factors that contribute to the problem of agency and the determination of an optimal contract should take into consideration such situations. The main conclusion is that agency problems are also present in nonprofit organizations, even when an instrument for the management by results is implemented.

Keywords: Agency theory. Agency conflicts. Nonprofit organization.

REFERÊNCIAS

ALCHIAN, A. A.; DEMSETZ, H. Production, Information Costs, and Economic Organization. **The American Economic Review**, December, p. 777-795, 1972.

ALVES, M. A. Terceiro Setor: as origens do conceito. *In*: ENCONTRO DA ANPAD, 26. 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002.

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ANDRÉS-ALONSO, P.; CRUZ, N. M.; ROMERO-MERINO; M. E. The governance of nonprofit organizations: empirical evidence from nongovernmental development organizations in Spain. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 35, n. 4, p.588-604, 2006.

BRODY, E. Agents without principals: the economic convergence of the nonprofit and forprofit organizational forms. **New York Law School Law Review**, v. 40, n. 3, p. 457-536, 1996.

CARRETEIRO, R. **Orientação para resultados**. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2004.

- BERLE, A.; MEANS, G. **The modern corporation and private property**. New York: McMillan, 1932.
- CORNFORTH, C. J. **The governance of public and non-profit organizations: what do boards do?** London: Routledge, 2003.
- DAVIS, G.E.; THOMPSON, T. A. A social movement perspective on corporate control. **Administrative Science Quarterly**, v. 39, 1994.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- DONALDSON, G. Metas financeiras e conseqüências estratégicas. *In*: MONTGOMERY, C. A.; PORTER, M. E. (Org.). **Estratégia: a busca da vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- DUCA, D. J. Models of governance and leadership. *In*: DUCA, D. J. **Nonprofit boards: roles responsibilities and performance**. New York: John Wiley & Sons, 1996.
- DRUKER, P. F. **Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas**. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.
- EISENHARDT, K. M. Agency theory: an assessment and review. **Academy of Management**, v. 14, n. 1, p. 57-74, jan. 1989.
- FAMA, E. F., Agency problems and the theory of the firm. **Journal of Political Economy**, v.88, p.288-307. 1980.
- FAMA, E. F.; JENSEN, M. C. Separation of ownership and control. **Journal of Law and Economics**, v. 26, p. 301-325, 1983.
- HUDSON, M. **Administrando organizações do terceiro setor**. São Paulo: Makron Books, 1999.
- JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H.. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, p. 305-360, 1976.
- JENSEN, M. C. Value Maximization Stakeholder theory, and the corporate objective function. **Journal of Applied Corporate Finance**, v. 14, n. 3, p. 8-21, 2001.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.
- LETHBRIDGE, E. Governança corporativa. **Revista BNDES**, n.º 8, dez 1997.
- MACHADO FILHO; C. A. P. *et al.* The mechanisms of governance in nonprofit organizations. **Corporate Ownership & Control**, v. 4, n. 2, 2006.
- MIDDLETON, M. Nonprofit boards of directors: beyond the governance function. *In*:

POWELL, W. (Ed.). **The nonprofit sector: a research handbook**. New Heaven: Yale University Press, 1987.

MILANI FILHO, M. A. F. **O terceiro setor e suas organizações - NETS**. 2006. Disponível em <http://www.mackenzie.com.br/nets_terceiro_setor.htm>. Acesso em: 10 abr. 2009.

PUTTERMAN, L. Why have the Rabble not Redistributed the Wealth? On the Stability of Democracy and Unequal Property in: **Property Relations, Incentives and Welfare**, John Roemer (ed), London: MacMillan, 1996.

RODRIGUES, A. L.; MALO, M. C. Estruturas de governança e empreendedorismo coletivo: o caso dos doutores da alegria. **Revista de Administração Contemporânea**, v.10, n. 3, p. 29- 50, 2006.

SALAMON, L. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. *In*: IOSCHPE, E. B. (Org.). **Terceiro setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1997 .

SATHLER, L. **Governança no terceiro setor: estudo descritivo exploratório do comportamento de conselhos curadores de Fundações Empresariais no Brasil**. 191 f. Tese (Doutorado em Administração). USP, São Paulo, 2008.

SEGATTO-MENDES, A. P.; ROCHA, K. C. Análise da aplicabilidade da teoria de agência às relações entre participantes de cooperações universidade-empresa. *In*: ENCONTRO DA ANPAD, 26. 2002, Recife. **Anais...** Recife: ANPAD, 2002.

SENAC-SC. **Contrato de Compromisso de Gestão**. Departamento Regional em SC. 2007.

SHLEIFER, A.; VISHNY, R.W. A survey of corporate governance. **The Journal of Finance**, v. 52, n. 2, p. 737-783, 1997.

SIFFERT FILHO, N. F. Governança corporativa: padrões internacionais e evidências empíricas no Brasil nos anos 90. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, jun. 1998.

SZTAJN, R. *et al.* Economia dos contratos. *In*: ZYLBERSZTAJN, D.; SZTAJN, R. (Orgs.). **Direito e economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VIDES DA SILVA, F. M. *et al.* Relações entre agentes financiadores e organizações civis sem fins lucrativos: instrumentos de gestão, sustentabilidade e eficácia das ações. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 28. 2007, Foz do Iguaçu, PR. **Anais...** Foz do Iguaçu, PR: ENEGEP, 2007.