

Conselho Fiscal na Governança Corporativa: O caso de uma cooperativa de trabalho médico no Estado de São Paulo - Brasil

Fiscal Council and Corporate Governance: The case of a medical cooperative in São Paulo State - Brazil

Ivam Ricardo Peleias¹
Maria Cristina Lourenço dos Santos²
João Eduardo Prudêncio Tinoco³

Resumo

O Brasil possui especificidades em suas práticas de gestão e de governança corporativa, dentre elas a implantação e o funcionamento de Conselhos Fiscais, previstos na legislação nacional desde o Século XIX. A existência e o funcionamento de Conselhos Fiscais na fiscalização dos atos de gestão é uma oportunidade de investigar a atuação e contribuições desses órgãos. Este trabalho buscou estudar a atuação do Conselho Fiscal de uma cooperativa de trabalho médico no Estado de São Paulo, comparando a atuação do órgão entre dois períodos de tempo ao longo dos anos 2000: de 2003 a 2004 e de 2005 a 2006. Foram analisados documentos da entidade e do Conselho Fiscal, entrevistou-se o assessor contratado para apoiar o órgão e aplicados questionários aos grupos de conselheiros desses períodos. É um estudo de caso incorporado, com a triangulação das informações obtidas em quatro fontes de dados. Foram usadas as técnicas de análise documental (estatutos da operadora e atas de reunião do Conselho Fiscal), análise de conteúdo (entrevista) e análise de *clusters* (agrupamento e análise das opiniões dos conselheiros). Os resultados obtidos indicam que a atuação do Conselho Fiscal foi além dos relatórios financeiros, alcançando a gestão. Os conselheiros passaram a conhecer outras questões e a fornecer informações relevantes aos cooperados. Foram constatadas melhorias ao longo do tempo, permitindo que os conselheiros exerçam melhor seu papel, propiciando boas práticas de governança corporativa.

Palavras-chave: Conselho Fiscal. Governança Corporativa. Brasil. Contabilidade. Cooperativas de Trabalho Médico.

¹ Doutor e Mestre em Ciências Contábeis pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP). Professor e Pesquisador Contábil da Fundação Álvares Penteado (FECAP) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). *E-mail*: ivamrp@fecap.br

² Mestre em Ciências Contábeis pela Fundação Álvares Penteado (FECAP). Professora do Instituto Toledo de Ensino (ITE). *E-mail*: nathi.blv@terra.com.br

³ Doutor e Mestre em Ciências Contábeis pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de São Paulo. Professor e Pesquisador da Universidade Católica de Santos. *E-mail*: tinocojoao@uol.com.br

Abstract

Brazil has specific characteristics in its business practices and corporate governance, among which the establishment and operation of Fiscal Councils, provided by national law since the nineteenth century. The existence and functioning of Fiscal Councils in the oversight of business actions is an opportunity to investigate the role and contributions of these bodies. This study aimed to study the performance of the Fiscal Council of a medical cooperative in Sao Paulo State - Brazil, comparing the performance of the body between two time periods throughout the 2000s: 2003 to 2004 and from 2005 to 2006. The researchers analyzed documents of the entity and the Fiscal Council, interviewed the advisor hired to support the Fiscal Council and applied questionnaires to groups of fiscal counselors during these two periods. It is an incorporated case study with the triangulation of information obtained from four data sources. The researchers used the techniques of documentary analysis (operator's by-laws and minutes of Fiscal Council meetings), Content Analysis (interview) and cluster analysis (grouping and analysis of Fiscal Counselor's opinions). The results indicate that the performance of the Fiscal Council evolved during the study period, going beyond financial reports and reaching management. The Fiscal Counselors got acquainted with other issues and provide relevant information to the Cooperative members. Improvements were verified over time, allowing Counselors to play their role better, providing good corporate governance practices.

Key words: Fiscal Council. Corporate Governance. Brazil. Accounting. Medical Work Cooperatives.

Introdução

Os escândalos com empresas norte-americanas e europeias, destacando-se a Enron, WorldCom, Arthur Andersen e Parmalat, e mais recentemente em empresas brasileiras que aplicaram em derivativos, como: Sadia e Aracruz, dentre outras, infligiram pesadas perdas aos acionistas. Isso demandou medidas legais para uma gestão mais rígida, para que principalmente os investidores voltassem a confiar nos negócios, reforçando o debate sobre a Governança Corporativa (doravante GC), nas pesquisas acadêmicas e na mídia financeira nos últimos anos.

As empresas podem adotar meios de mitigar tais ocorrências, como a implantação permanente e efetiva dos Conselhos Fiscais no Brasil. A adoção desse órgão para controle, fiscalização e informação dos atos de gestão está prevista na legislação brasileira, porém, sem obrigatoriedade para todas as sociedades.

Ao exercerem suas funções, os Conselhos Fiscais contribuem para a continuidade das entidades, coibindo ocorrências como as descritas por Pessoa (2006) e Mendonça (2001). Os autores apontaram situações que poderiam desmoralizar a atuação fiscalizadora, descritas na revisão da literatura.

Andrade e Rossetti (2004) ressaltaram a importância da GC na gestão e no crescimento econômico. Mas não se pode dizer que, embora difundida, a GC esteja internalizada nas corporações por pelo menos três razões: ser recente, pela sua abrangência e pela diversidade de modelos. Sobre a atualidade da expressão, Santos (2003), Ricardino e Martins (2004) lembram que seria um novo nome para velhas práticas. Esses autores apontaram exemplos da história empresarial brasileira e internacional, ilustrando práticas de GC havidas no século XVIII.

No Brasil, a GC se reflete na maior transparência nas informações e no acesso de atores aos atos da gestão. Um ato é a eleição ou a indicação de conselheiros fiscais. Depois de eleitos ou indicados, esses atores devem fiscalizar os atos dos órgãos da administração.

As entidades buscam a continuidade, e a Governança Corporativa (GC) conjuga práticas que otimizam seu desempenho, protegem investidores, empregados e credores e facilitam o acesso ao capital.

A Legislação brasileira prevê um modelo de gestão com a atuação do Conselho Fiscal. Um objetivo é controlar os poderes dos conselheiros de administração e dos administradores. Se na Legislação e na literatura sobre gestão a atuação do Conselho Fiscal se revela centrada na fiscalização, os autores da área do Direito lhe atribuem funções de controle e informação dos atos de gestão (ARAÚJO FILHO; CUNHA, 2003; SIMIONATO, 1998; BULGARELLI, 1998).

As entidades buscam a continuidade e a GC conjuga práticas que otimizam seu desempenho, protegem investidores, empregados e credores e facilitam o acesso ao capital (SILVA, 2006). A partir da Lei n. 9.656/1998, as operadoras de planos de saúde, aí incluídas as cooperativas de trabalho médico, vêm atuando para melhorar sua gestão. As cooperativas de trabalho médico possuem Conselhos Fiscais compostos por cooperados, muitos dos quais não têm vivência com os negócios. Assim, pode ser preciso ajuda especializada e uma é a assessoria externa. Ao contratar tais serviços, espera-se que a atuação do Conselho Fiscal contribua ainda mais para o sucesso da cooperativa, informando mais adequadamente sobre suas atividades a seus parceiros sociais, no contexto da *accountability*.

Esse é o cenário desta pesquisa. O problema resultou da observação da realidade de uma cooperativa de trabalho médico no Estado de São Paulo e da atuação de seu Conselho

Fiscal. A cooperativa iniciou um processo de mudanças ao longo dos anos 2000, que alcançou todos os seus órgãos de gestão, previstos na Lei n. 5.764/1971 (Lei do Cooperativismo), isto é, Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, este um órgão de fiscalização, controle e informação. Em função do exposto, formulou-se a seguinte questão de pesquisa: Há diferenças na atuação do Conselho Fiscal da cooperativa ao longo do intervalo de tempo analisado?

O objetivo geral foi estudar e descrever a atuação do Conselho Fiscal, ao longo dos biênios 2003-2004 e 2005-2006. Os objetivos específicos foram: a) comparar a atuação do órgão nos biênios estudados, período no qual iniciou e prosseguiu um profundo processo de mudança na cooperativa; b) identificar e analisar a atuação do Conselho Fiscal, antes e após a contratação de uma assessoria especializada para o órgão; c) analisar a atuação do Conselho Fiscal, em relação à missão, às atribuições e à regulamentação; à atuação ao longo dos exercícios sociais; à contribuição da assessoria na capacitação do Conselho Fiscal; aos órgãos da Administração; ao órgão e os Cooperados; ao Conselho Fiscal e à operação propriamente dita.

A pesquisa é oportuna, devido à escassez de estudos sobre Conselhos Fiscais no Brasil e no exterior, percebida na revisão da literatura; às especificidades da GC brasileira em relação ao Conselho Fiscal; ao momento da organização estudada; e também por contribuir para a melhor GC das organizações.

1 Revisão da Literatura

Mula (2004) citou que os escândalos corporativos ocorridos nos Estados Unidos e na Europa foram erroneamente chamados de “contábeis”, pois a Contabilidade foi parte do problema, incorporada ao contexto de GC. Explicou que os diretores, executivos, Conselho de Administração, auditores internos e externos,

entre outros, foram envolvidos no processo de iludir aqueles mercados, tramado nos altos níveis das organizações. Mula (2004) baseou sua crítica em um texto do poeta e contabilista português Fernando Pessoa.

Pessoa (2006) comentou serem os Conselhos Fiscais e os comissários do governo os pontos de apoio da confiança do acionista, que julga estar neles o controle da aplicação e a salvaguarda dos capitais confiados às organizações. À época de realização de seu trabalho, os anos 1920, o autor apontou a inutilidade dos Conselhos Fiscais.

Mendonça também apontou tal descrédito em seu texto publicado no início do século XX e republicado em 2001. O autor (2001) comentou determinadas ocorrências havidas no Congresso Internacional das Sociedades Anônimas de Paris, em 1910. Asseverou que nas sociedades anônimas, a fiscalização dos administradores pelos acionistas ou pela assembleia geral seria impossível, senão perigosa, sendo instituído o Conselho Fiscal naquelas entidades. Mendonça (2001) é de opinião que no sistema legal este órgão verifica as contas e fiscaliza os administradores.

A GC busca democratizar e aperfeiçoar a relação entre acionistas, auditores independentes e executivos, buscando fortalecer o poder do Conselho de Administração na tomada de decisões (OCDE, 2002). Para o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2005, p. 6), a GC é um sistema em que as sociedades são dirigidas e monitoradas. A Comissão de Valores Imobiliários (CVM) (2002, p. 1) define GC como um conjunto de práticas para otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger as partes interessadas.

A aplicação das regras de GC requer definir papéis para: Conselho de Administração, Conselho fiscal, Auditoria Interna, Comitê de Auditoria e Auditores Independentes, dentre outros. O IBGC (2005) divide as práticas de GC em seis capítulos. Recomenda que o Conselho Fiscal deve fiscalizar os atos da administração e que, mesmo não sendo obrigatório, seja um controle independente para os acionistas

A gestão abrange o planejamento, a execução e o controle, nessas etapas ocorrem as decisões dos gestores (PELEIAS, 2002). A boa GC deve garantir a gestão eficaz, a prestação de contas, a fiscalização da gestão e requer a criação de órgãos de administração. Em contraponto a esses órgãos, para uma atuação harmônica dos atores da GC, alinhada aos princípios de transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa, requer-se uma instância de fiscalização e controle, o Conselho Fiscal (ESCUDER, 2006).

Andrade e Rosetti (2004) apontaram que, no Brasil, predomina o modelo de GC relativo à forma de propriedade, em função da concentração de capital. Aqui, o Conselho de Administração é concentrado, eleito pelos controladores. Os efeitos recaem na escolha dos executivos, dificultando o controle pelos demais acionistas e *stakeholders*, pois a propriedade e a direção se mantêm nas mãos das mesmas pessoas. Para neutralizar ou minimizar esta concentração de poder, surge na estrutura de GC o Conselho Fiscal.

A primeira menção localizada na literatura sobre a criação e o funcionamento do Conselho Fiscal remonta à época da Companhia Holandesa das Índias Ocidentais (LAMY FILHO, 1996, p. 87), sendo incorporada pela legislação francesa no séc. XIX (VALVERDE, 1941, p. 58; LAMY FILHO; BULHÕES PEDREIRA, 1997, p. 54-56). Surge na legislação brasileira a partir do séc. XIX, primeiramente para várias sociedades e depois para as anônimas. Era objetivo primordial a fiscalização independente e o fornecimento de informações aos investidores, sobre os atos de gestão dos administradores.

No séc. XX foi recomendado para as cooperativas, sendo previsto para os condomínios (BRASIL, 1964) e instituições financeiras (BRASIL, 1974). A Lei n. 5.764/1971 definiu a Política Nacional de Cooperativismo e o regime jurídico das cooperativas. Determinou que a administração deve ser fiscalizada por um Conselho Fiscal com três membros efetivos e três suplentes, associados eleitos anualmente pela Assembleia Geral, e mencionou quem não poderia compor o órgão.

A Lei n. 6404/1976 manteve a proposição do órgão nas sociedades anônimas da mesma forma que no Decreto n. 2627/1940 e outros dispositivos legais que as antecederam; abordou a composição e funcionamento; definiu números mínimos e máximos, bem como a condição dos componentes eleitos em assembleia-geral, e as condições de funcionamento dos Conselhos permanentes e não permanentes. A Lei n. 6404/1976 determinou a criação do Conselho Fiscal para as sociedades de economia mista. Essa Lei foi alterada pelas Leis n. 9457/1997 e n. 10303/2001, mantendo a essência da proposta da Lei n. 6404/1976, com ajustes no texto para os pontos que trataram do órgão.

O novo Código Civil (Lei n. 10406/2002) manteve, a critério dos condôminos, a criação do Conselho Fiscal nos condomínios, e estendeu a possibilidade da criação do órgão para as sociedades limitadas.

Escuder e Miashiro (2006) apontaram que o Conselho Fiscal colabora com os acionistas minoritários, fiscalizando a gestão. Exceto para as instituições financeiras, cooperativas e sociedades de economia mista, a legislação societária não define seu limite de ação e sua instalação não é obrigatória, a não ser que detentores de pelo menos 10% de participação nas sociedades anônimas peçam-na em assembleia de acionistas.

**A gestão abrange o planejamento,
a execução e o controle, nessas
etapas ocorrem as decisões
dos gestores.**

O Conselho Fiscal é um órgão fiscalizador e independente da administração, que busca melhorar o desempenho da entidade; integra o sistema de GC; fiscaliza os atos da administração e objetiva opinar sobre certas questões e informar aos investidores nas sociedades. É um órgão de boas práticas de GC, para a transparência e controle dos atos internos da companhia, quando o órgão e os seus membros atenderem a requisitos e regras de funcionamento que assegurem a efetividade de atuação e de independência (IBGC, 2005).

A atuação do Conselho Fiscal se dá pelo entendimento dos negócios, recebimento de denúncias, por opiniões, bem como pelas recomendações, elaboração de pareceres e fiscalização das contas e dos atos da administração. Seus membros exercem uma ação fiscalizadora, e são responsáveis por mediar os interesses entre investidor e gestor (MALIENI JÚNIOR, 2003).

Bulgarelli (1998) ressaltou que o Conselho Fiscal exerce controle sobre a administração, abrangendo as contas e a gestão. Segundo o autor, em função da Lei 6404/1976, o órgão é marcante para controle, fiscalização e informação e não se esgota na revisão das contas, atingindo a fiscalização da gestão; a competência legal conferida ao Conselho Fiscal outorga-lhe uma função valorativa formal e de mérito, de controle de legitimidade.

Simionato (1998) defendeu a mesma proposição de Bulgarelli e citou que a legislação confere ao membro do Conselho Fiscal o poder de pedir ao órgão de administração, o qual não poderá recusar, conforme opinião generalizada da doutrina nacional, esclarecimentos, informações, e a elaboração de demonstrações contábeis.

O Conselho Fiscal traz vários benefícios para os acionistas: é legalmente independente da gestão; é uma instância de conforto para os administradores; aumenta o valor da empresa ao monitorar os processos de gestão dos riscos, da criação de condições para a redução do custo de capital; pode ser a única instância de defesa dos acionistas, especialmente quando o Conselho de Administração não estiver instituído; pode dedicar-se, com profundidade, ao exame de matérias de interesse da sociedade (IBGC, 2005, p. 12).

A função fiscalizadora do Conselho Fiscal permite aferir o cumprimento das obrigações legais e estatutárias.

Bulgarelli (1998) lembrou que o legislador foi exaustivo sobre a competência legal do Conselho Fiscal. Descreveu seus poderes e deveres, com especial atenção para a linguagem usada, pelo uso variado de certos verbos. Destes, é possível extrair as várias funções que lhe estão afetas, entre as quais sobrepõem as de fiscalizar, controlar e informar.

A função fiscalizadora do Conselho Fiscal permite aferir o cumprimento das obrigações legais e estatutárias. Assim, precisa conhecer as propostas de orçamento de capital, para opinar sobre o comprometimento de recursos, sem prejuízo da manutenção do capital de giro do negócio, a fim de manter a saúde financeira, os lucros e dividendos futuros.

O IBGC (2005) seguiu a CVM (2002) e propôs uma forma de eleição dos conselheiros fiscais, buscando independência da administração. Recomendou que os controladores não elejam a maioria dos membros, permitindo a escolha do último conselheiro por sócios que representem a maioria do capital social, em assembleia na qual a cada ação - independentemente de espécie ou classe - corresponda um voto. Esta proposta é para que controladores e não controladores tenham participação paritária, com um membro adicional eleito pelos acionistas e/ou sócios representando a totalidade do capital social. É preciso debater a composição do Conselho Fiscal antes de sua eleição, para alcançar a desejável diversidade de experiências profissionais, relativas às suas funções e ao campo de atuação da entidade.

O IBGC (2005, p. 21) apresentou uma lista de 15 fatores para a eficácia do Conselho Fiscal, destacando-se: aderência às boas práticas de GC; conhecimento das melhores práticas pelos conselheiros; ao menos um membro conhecedor de Contabilidade e Finanças; pró-atividade da empresa em propiciar conhecimentos para o conselheiro realizar a função; pró-atividade do conselheiro na busca de informações relevantes para formar seus juízos. Os conselheiros devem se preparar para as reuniões, pedindo os elementos necessários e a presença dos executivos para esclarecimentos. Essa recomendação decorre do fato de que sua atuação requer qualidade na documentação recebida.

A boa atuação dos conselheiros fiscais requer preparo, pró-atividade e ausência de vínculos de interesse com os acionistas que o elegeram, além de respeito à visão empreendedora dos gestores (IBGC, 2005). O conselheiro deve buscar a formação continuada e o desenvolvimento dos conhecimentos específicos ao negócio.

Oliveira (2006, p. 64) apontou aspectos positivos e negativos na atuação do Conselho Fiscal: é preciso conhecimento específico; não é um órgão de atividade profissional; tem atuação e responsabilidade crescente; e irrestrita atuação profissional. O conselheiro deve ter independência técnica, econômica e de vínculos para com os acionistas e a companhia. Sua atuação não pode servir de abuso de minoritários com interesses particulares. A atuação para obter vantagem própria, para outrem, ou para causar dano à entidade, é abuso no exercício da função de conselheiro.

A boa GC requer o harmonioso relacionamento entre os órgãos da administração com o de fiscalização e controle, voltado à continuidade da organização, e aos melhores interesses dos atores do cenário empresarial. Uma vez instituídos, tais órgãos devem ter suas funções claramente definidas, evitando-se superposições e conflitos.

Bulgarelli (1998) apontou que a atuação fiscalizadora do Conselho Fiscal abrange as atividades do Conselho de Administração e da Diretoria, e toma contornos definidos. É preciso um estreito relacionamento entre o Conselho e os órgãos de administração, sem subordinação hierárquica, pois todos possuem deveres e poderes legais e estatutários, o que não impede conflitos de natureza interorgânica.

Para Simionato (1998), o Conselho Fiscal é órgão de controle, fiscalização e de informação, voltado à fiscalização da gestão. Segundo o autor, na Itália, o *collegio sindacale* é um órgão interno da sociedade, cujos membros, nomeados pela Assembleia, devem controlar a administração, funcionando colegialmente com deliberação em maioria. Na França, a fiscalização é feita pelos *commissaires aux comptes*, os quais atuam individualmente e por sociedades civis registradas.

Araújo Filho e Cunha (2003) afirmaram que antes da lei francesa de 1867 sobre as sociedades anônimas não se conhecia o Conselho Fiscal com a estrutura atual, embora se buscasse fiscalizar as contas da entidade. Apontaram dúvidas para os limites de atuação do órgão e de seus membros, até que ponto se legitima a ação fiscalizadora e além do qual possam ou devam os administradores opor-se ou resistir a eventual intromissão nos assuntos da administração. Citaram que isso ocorre quando o controle da companhia é instável e divisível, com a eleição de conselheiro por grupo minoritário divergente dos controladores, e que o órgão ganhou contornos mais nítidos a partir do Decreto-Lei 2627/1940.

Não foram localizadas pesquisas de mesma natureza no cenário internacional. Foram analisados os trabalhos de Lawrence (1962) e Hilário (1973). Kozlowski (2005) e Costa (2006) citaram que as empresas brasileiras com ações na NYSE (New York Stock Exchange) podem adotar o comitê de auditoria, previsto na Lei Sarbanes-Oxley, ou constituir e usar comitês equivalentes, como o Conselho Fiscal.

2 Métodos e Técnicas da Pesquisa

É um estudo de caso incorporado (YIN, 2005; MARTINS, 2008) e descritivo, apoiado em pesquisa bibliográfica e documental (COOPER, SCHINDLER, 2003), realizado entre 2007 e 2008; com autorização do Conselho de Administração da Cooperativa. Elaborou-se um protocolo e foram usadas quatro fontes de dados: a) de caráter secundário: dois questionários, aplicados aos conselheiros de 2003 e 2004 (antes) e de 2005 e 2006 (depois) e uma entrevista com o assessor contratado para o órgão; b) de caráter primário: as atas das reuniões do Conselho de 2003 a 2006 e os dois estatutos vigentes nesse período. As quatro fontes de dados foram usadas para triangular as informações obtidas e atestar a ocorrência dos fatos estudados (YIN, 2005; MARTINS, 2006).

Os questionários (COOPER; SCHINDLER, 2003) têm duas partes: uma para caracterizar a população pesquisada (18 dos 21 conselheiros no período), e outra com 32 assertivas em escala de Likert, distribuídas nos seguintes construtos (MARTINS; PELISSARO, 2005): missão, atribuições e regulamentação da atuação do órgão; atuação do Conselho Fiscal ao longo dos exercícios sociais; contribuição da assessoria na capacitação do órgão; relação do Conselho Fiscal com os órgãos da Administração; relação entre o Conselho Fiscal e os Cooperados; órgão em relação às operações.

Foram analisados livros de atas e seus anexos, de 2003 a 2006. Usou-se um roteiro de análise com quatro itens para buscar evidências e/ou interpretações complementares às demais fontes de pesquisa quanto: à estrutura e conteúdo das atas; à frequência das reuniões; à existência ou não de pauta pré-definida; aos relatórios recebidos e analisados. Objetivou-se identificar como o Conselho Fiscal atuou antes e após a assessoria especializada. Ao mesmo tempo, foram analisados dois estatutos: o vigente até 2005 e o que passou a vigor a partir de 2006.

A entrevista (SELLTIZ; WRIGHTSMAN; COOK, 1967) foi focalizada na experiência do assessor. Usou-se uma lista de quatro tópicos, para identificar: percepção quando contratado; proposta de trabalho adotada; descrição do trabalho realizado; impressões após os dois primeiros anos de assessoria sobre o processo de mudança da organização e do Conselho Fiscal, a visão dos conselheiros sobre a cooperativa, o papel dos conselheiros como multiplicadores das práticas adotadas a partir do início da assessoria.

Usou-se a Análise de *Cluster* (AC), para captar as percepções dos sujeitos antes e após a assessoria, agrupando-os por semelhança. Foi medida a distância entre pares de variáveis, usando os valores nelas observados para avaliar se as opiniões eram semelhantes ou diferentes. A medida de semelhança usada foi a distância euclidiana quadrática, aplicável a esta análise (MALHOTRA, 2006; PESTANA; GAGEIRO, 2000).

Eram esperados dois *clusters*, para uma separação clara entre as percepções dos conselheiros antes e após a assessoria. Foram usados processos de aglomeração hierárquicos para explorar os dados, via a formação dos *clusters* pela combinação de outros já existentes, pelo método Ward, o qual revelou a estabilidade das soluções, e permitiu obter resultados confiáveis (MALHOTRA, 2006).

3 Apresentação e Discussão dos Resultados

3.1 Perfil da Entidade Pesquisada

A cooperativa de trabalho médico objeto do estudo de caso foi fundada em 1971, em uma grande cidade do Estado de São Paulo. O objetivo original de fundação era “prestar serviços médicos e hospitalares”. Buscava-se preservar os princípios éticos da classe médica, garantir acesso à saúde

para a população e gerar trabalho para os médicos. É a maior entidade de assistência médica da região e integra um sistema nacional de cooperativas de trabalho médico.

Os anos de 2003 e 2004 foram marcantes. Dois fatos desencadearam um acentuado processo de mudança. O primeiro, a Lei no 9656/1998, determinou que as operadoras de planos de saúde adotassem procedimentos operacionais e de controle emanados da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), órgão estatal de fiscalização do setor de planos de saúde. O segundo, a chegada de concorrentes na região, afetando a participação de mercado e os resultados.

Em meio a uma delicada situação, foram eleitos um novo Conselho de Administração e à Diretoria executiva, os quais iniciaram a mudança, ajudados por uma consultoria especializada. Foram modificados processos e sistemas operacionais e de informação; foi criado um comitê executivo com gestores profissionais para apoio à Diretoria. Entre o final de 2003 e o primeiro semestre de 2004 os membros do Conselho Fiscal solicitaram ajuda externa especializada prevista no estatuto, materializada na contratação de um assessor.

Várias ações empreendidas pelo Conselho de Administração e Diretoria Executiva buscaram eficácia da gestão e eficiência operacional: confecção e uso de orçamentos, elaboração do plano diretor de tecnologia da informação, reduções nos prazos dos fechamentos contábeis, ampliação da rede de serviços, criação de uma farmácia, melhoria no hospital dia, início da operação de um hospital próprio a partir de 2009 e o enquadramento à regulação econômico-financeira, determinada pela ANS.

A entidade superou a marca de R\$200 milhões de faturamento a partir de 2008. Possuía, à época da pesquisa, cerca de 780 cooperados e 450 colaboradores, prestando serviços a mais de 135.000 usuários. Os cooperados podem participar do Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Diretoria Executiva e demais órgãos estatutários, desde que tenham os requisitos previstos no estatuto.

3.2 O Conselho Fiscal

Houve poucas mudanças nos dois estatutos analisados quanto ao Conselho Fiscal. Há três membros efetivos e três suplentes, eleitos em Assembleia Geral Ordinária para mandato de um ano, podendo ser reeleitos para o ano seguinte dois terços dos integrantes considerados em conjunto os efetivos e os suplentes, sem grau de parentesco. Na primeira reunião de cada mandato elege-se o coordenador e o secretário para os trabalhos. Na ausência do coordenador escolhe-se um substituto. Os conselheiros reúnem-se ordinariamente independentemente de convocação ou pauta prévia, uma vez por mês e extraordinariamente quando necessário.

As deliberações, por maioria simples, são lavradas no livro de Atas das Reuniões do Conselho Fiscal, vedada a representação. A ata deve ser lida, discutida, aprovada e assinada pelos conselheiros no final dos trabalhos ou na reunião subsequente. O conselheiro que faltar a três reuniões consecutivas ou a seis alternadas, sem justificativa prévia, no período de 12 meses após a posse, perderá o cargo automaticamente.

Os cooperados podem participar do Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Diretoria Executiva e demais órgãos estatutários, desde que tenham os requisitos previstos no estatuto.

Na ocorrência de mais de uma vaga do Conselho Fiscal, convoca-se Assembleia Geral extraordinária, prevista no estatuto e na Lei n. 5764/71, em até 30 dias contados da data da vacância. Os candidatos devem inscrever-se individualmente até dois dias antes das eleições e exercerão o mandato pelo tempo faltante.

Sobre a competência dos conselheiros, foram localizadas várias palavras alteradas no estatuto vigente a partir de 2006, as quais permitiram um melhor entendimento das atribuições do órgão. Esse estatuto relata os seguintes órgãos sociais: Assembleia Geral, ordinária ou extraordinária; Conselho de Administração; Diretoria Executiva; Conselho Técnico Disciplinar. Os critérios para eleição dos membros desses órgãos estão no estatuto.

Os estatutos revelaram que o Conselho Fiscal é competente para fiscalizar as atividades. Há artigos abordando sua composição, a forma e frequência das reuniões, os cuidados requeridos nas ausências dos conselheiros, as ações requeridas na vacância de algum membro e atribuições. Os estatutos preveem um Conselho Fiscal que vá além da função fiscalizadora. Constatou-se, ao final da análise dos estatutos, que os cooperados desejam que o órgão atue de acordo com as melhores práticas e recomendações identificadas na revisão da literatura (ARAÚJO FILHO; CUNHA, 2003; SIMIONATO, 1998; BULGARELLI, 1998; ESCUDER; MIASHIRO, 2006; MALIENI JUNIOR, 2003; OLIVEIRA, 2006).

3.3 Resultados com a pesquisa documental

As atas de 2003 a 2004 são sucintas e revelaram que as reuniões ocorriam quase quinzenalmente. Muitas ocupavam um terço de página, nas quais constou em pauta o que foi comentado e analisado, em relação aos relatórios apresentados, menção a alguns empregados e demonstrativos não especificados. Não foram localizados comentários sobre esses relatórios e demonstrativos, que não foram anexados às atas, o que impossibilitou seu eventual manuseio e análise.

Não houve, no primeiro período analisado, menção à participação de outras pessoas nas reuniões.

Constatou-se, em 2003 e 2004, a dificuldade do Conselho Fiscal em obter atas e relatórios do Conselho de Administração. Muitas atas relatam a impossibilidade de análise dos relatórios, devido a não entrega pela área responsável (o que ocorreu em várias reuniões do biênio). Essa situação foi relatada por Mendonça (2001), que apontou a ausência de Contabilidade bem organizada como um óbice à atuação eficaz do Conselho Fiscal. Uma hipótese para essa ocorrência poderia ser a existência de assimetria informacional.

Sobre a presença dos Conselheiros nas reuniões, verificou-se nas atas de 2004 que um suplente compareceu em três ocasiões; um titular participou de uma reunião e deveria ter sido substituído. No mesmo ano, outros conselheiros faltaram em três reuniões consecutivas, e não foi localizada a menção sobre sua substituição. A não substituição dos titulares faltosos contrariou as disposições do estatuto vigente à época.

Constatou-se, na análise do primeiro período, não haver uma pauta formal para as reuniões, que o trabalho não seguia um roteiro prévio definido e que muitas vezes as atas não evidenciaram de forma completa o resultado das reuniões. Essa situação é contrária à necessidade de instrumentos que permitam a eficácia da atuação do Conselho Fiscal (IBGC, 2005). É o que se depreendeu após a leitura de várias atas de 2003.

Consta da ata de fevereiro de 2004 a autorização para contratar uma assessoria para o Conselho Fiscal, para auxílio na consistência e interpretação das demonstrações contábeis de 2003. A assessoria viria a ser contratada para atendimento permanente ao órgão. A ata de março de 2004 relata a apresentação do trabalho do assessor, e a sugestão de que os próximos membros deveriam ter uma assessoria mensal, para melhor exercerem suas funções, direito previsto no estatuto. O mesmo consta na ata de abril de 2004. Outros problemas foram consignados em ata durante o período analisado.

Consta da ata de outubro de 2004 o pedido para a assessoria começar o mais rápido possível. O assessor foi contratado, após avaliação pelos Conselheiros, e iniciou seu trabalho explanando a necessidade de obter e analisar alguns relatórios: Balanço Patrimonial, Demonstrativo de Sobras e Perdas do Exercício, Fluxo de Caixa, Custo Fixo, Margem de Contribuição e Sinistralidade por plano de saúde. A leitura e análise das atas, entre o final de 2004 e início de 2005, apontou resistência de alguns setores em atender às recomendações do assessor e em entregar determinados relatórios, em especial os contábeis e financeiros, em prazos compatíveis à análise e entendimento prévio pelos Conselheiros.

A análise das demais atas revelou que os relatórios contábeis e financeiros passaram a ser entregues em prazos próximos às reuniões do Conselho Fiscal. As atas passaram a refletir melhor o quanto tratado. Percebeu-se, a partir de 2005, a adoção de um formato estruturado, com menção aos participantes das reuniões e uma sequência de itens que revelaram maior abrangência e profundidade nas atividades realizadas pelo Conselho Fiscal.

Foram constatadas melhorias a partir de 2005: atividades mais organizadas; melhor comunicação entre os Conselheiros e os órgãos da cooperativa, pela melhor especificação dos pedidos, qualidade e velocidade das respostas; melhor comunicação entre o Conselho Fiscal e os cooperados, e presença destes em reuniões; apresentação e entendimento dos atos da administração; análise dos relatórios econômicos e financeiros orçados e reais; elaboração de calendários com datas para os rituais de gestão; esclarecimento sobre ocorrências de gestão, inclusive ações judiciais, com avaliação de riscos pela Assessoria Jurídica. Essas ocorrências contribuíram de maneira significativa para mitigar a possível assimetria informacional já relatada.

Compôs o processo de melhoria a realização de cursos para os membros do Conselho Fiscal, que contribuíssem para o exercício de suas atribuições (IBGC, 2005). Houve quatro edições do curso, o que revela a importância do trabalho desenvolvido para o Conselho Fiscal.

3.4 Entrevista com o Assessor

A entrevista com o assessor, realizada com base na lista de quatro tópicos já informada, permitiu obter o relato apresentado a seguir.

O primeiro contato do Conselho Fiscal com o assessor foi no final de 2003. O conselheiro que o contactou solicitou a assessoria para consistência e interpretação do balanço anual. O assessor avaliou a situação e propôs acompanhar os trabalhos de auditoria independente para o exercício de 2003, uma análise das demonstrações contábeis e um roteiro para a atuação do Conselho Fiscal.

A proposta foi aceita pelos conselheiros. Na data de entrega do relatório, o assessor participou de uma reunião na cooperativa com os Conselhos Fiscal, de Administração e a Diretoria Executiva. Após expor seu trabalho e responder às perguntas feitas, a opinião do assessor foi de que o Conselho Fiscal precisaria atuar de acordo com o roteiro sugerido.

Houve novo contato no primeiro semestre de 2004, solicitando uma proposta de assessoria para o Conselho Fiscal. O assessor apresentou a proposta, com três condições para aceitação: haver ao menos uma reunião mensal; que o trabalho seguisse o roteiro sugerido e que fosse técnico, sem questões políticas. Ao descrever a nova proposta, respondeu que se baseou em sua experiência profissional, no conhecimento já adquirido sobre o sistema cooperativo ao qual a organização pertence e nas necessidades que julgou prementes ao Conselho Fiscal.

A proposta foi aceita e o assessor compareceu à primeira reunião para discutir quais informações seriam necessárias para a assessoria. Constatou que a entidade não possuía relatórios feitos em bases sistemáticas para atender as demandas do Conselho Fiscal. Assim, propôs um conjunto de relatórios a serem preparados pelas áreas contábil e financeira e usados nas reuniões com os Conselheiros.

Os conselheiros passaram a receber os relatórios, fato que gerou a necessidade de compreensão destes. Em função do tempo de mandato de alguns conselheiros, foi preparado um curso de oito horas, capacitando-os ao melhor desempenho de suas funções. O curso foi realizado, passou por melhorias e em 2008 ocorreu sua quarta edição.

O assessor relatou que o Conselho Fiscal passou por um processo de mudança, pois os conselheiros concluíram pela necessidade de profissionalizar a gestão. Relatou a contratação de uma consultoria para ajudar os órgãos de administração na mudança desejada. No final de 2004, foi apresentado ao Conselho Fiscal, pelos órgãos de administração e pela consultoria contratada, o plano de ação para iniciar a mudança perseguida.

Os membros do Conselho foram receptivos ao trabalho do assessor. Isso permitiu que, ao longo do tempo, fosse possível receber e analisar outras informações relativas à gestão da entidade, além dos relatórios econômicos e financeiros. Mas os relatórios não ofereciam uma visão de gestão. As informações eram as realizadas, revelando a ausência do planejamento no processo de gestão (PELEIAS, 2002). Até o início da assessoria, eram discutidas questões periféricas nas reuniões, com pouca sensibilidade aos relatórios. A partir de 2005, os relatórios passaram a ser feitos em bases orçadas e reais, revelando variações, suas causas e as providências requeridas.

Ao longo do processo de mudança, o Conselho Fiscal adotou um padrão de atuação, compreendendo melhor a cooperativa e seus negócios.

Ao longo do processo de mudança, o Conselho Fiscal adotou um padrão de atuação, compreendendo melhor a cooperativa e seus negócios. O órgão passou a ver melhor a atuação do Conselho de Administração e da Diretoria, a identificar as pessoas e a acompanhar as decisões tomadas. O Conselho Fiscal adotou uma atuação proativa, conhece e pratica a função fiscalizadora e compreende os aspectos econômicos, financeiros e sociais das operações.

O assessor relatou que o Conselho Fiscal recebe e analisa as atas do Conselho de Administração e da Diretoria, e estes têm acesso às atas daquele. Quando necessário, pessoas convocadas vão às reuniões e prestam esclarecimentos. Para ele, a entidade tem boa percepção sobre o papel do Órgão, sem resistências ou obstáculos à sua atuação. Os Conselheiros são atentos para não ingerir na administração, como alertam Araújo Filho e Cunha (2003).

Para o assessor, a atuação dos conselheiros é produtiva. Eles são interessados, disciplinados, aplicados e estabelecem relações de causa e efeito. Por serem médicos, com formação diferenciada, conseguem perceber rapidamente a utilidade do trabalho, pois conseguem apontar eventuais problemas e manifestar suas necessidades.

As reuniões passaram a ter horários de início e término definidos, pauta prévia elaborada e aprovada pelos Conselheiros e os assuntos são registrados em ata. Os documentos sobre os assuntos tratados são anexados às atas, mostrando uma sistematização do trabalho.

Segundo o assessor, foram obtidos bons resultados e seu relato indica que a atuação do órgão vem se pautando de acordo com a proposição do IBGC (2005), de Malieni Júnior (2003), Bulgarelli (1998), Simionato (1998) Oliveira (2004) e Escuder e Miashiro (2006).

3.5 Resultados Obtidos com os Questionários

Os questionários foram respondidos por conselheiros fiscais dos períodos de 2003 a 2004 (antes) e 2005 e 2006 (após). O grupo “antes” possuía 8 sujeitos (números 1 a 8), e o “após”, 11 (números 9 a 19). No “antes” 1 sujeito era Cooperado há menos de 10 anos, 4 de 16 a 20 anos, e 3 há mais de 20 anos. No “após”, 1 era Cooperado há menos de 5 anos, 2 de 6 e 10 anos, 6 entre 16 a 20 anos e 2 há mais de 20 anos.

No “antes”, 3 sujeitos tinham atuado em outros órgãos da cooperativa: 2 no Conselho Fiscal e 1 em um Comitê especial. Todos eram formados há mais de 20 anos e 4 tinham pós-graduação. No “após”, 2 sujeitos tinham atuado no Conselho Fiscal; a maioria era formada há mais de 20 anos, dois há menos de 15 anos, e 6 possuíam pós-graduação.

Todos afirmaram ler revistas especializadas, participar de congressos para se manterem atualizados e a maioria participou de congressos pela última vez em 2007. Todos declararam não ter vínculo de amizade ou familiar com membros da diretoria ou do Conselho de Administração e 6 sujeitos de cada grupo informaram ter feito algum tipo de curso de aperfeiçoamento na área médica. Nos dois grupos a faixa etária ficou entre 36 e 60 anos.

3.5.1 Análise de *clusters* (AC)

A AC, buscou identificar se os grupos “antes” e “após” tinham percepções distintas. Foram obtidos 2 *clusters*: o primeiro (antes) com os sujeitos de 1 a 6, que atuaram no órgão antes da assessoria; o segundo (após), de 7 a 19, que, na maioria, participaram após a assessoria. Os sujeitos 7 e 8 atuaram antes da assessoria e revelaram opiniões muito semelhantes aos membros após a assessoria; assim, foram eliminados das comparações.

3.5.2 Comparação antes e após

Para identificar em quais variáveis os grupos “antes” e “após” possuíam opiniões distintas, usou-se o teste de Shapiro-Wilk para avaliar se as variáveis da escala Likert eram normais (MALHOTRA, 2006), o que permitiu escolher o melhor procedimento para identificar as diferenças entre os grupos. Todas as assertivas possuíam significância $< 0,05$, e as variáveis não puderam ser consideradas normais. Assim, usou-se o teste não paramétrico de Mann-Whitney-MW, para determinar em quais variáveis discriminadoras seria possível constatar diferenças de opinião entre os grupos.

A significância do teste de MW apontou valor $< 0,05$ para 18 assertivas, indicando opiniões distintas dos grupos. A TAB. 1 contém as respostas dos *clusters* 1 (“antes”) e 2 (“após”) para as assertivas com diferenças estatisticamente significantes no teste de MW.

Tabela 1 – Opiniões dos *clusters*, Teste Mann-Whitney e Significância

Assertivas	Cluster 1			Cluster 2			MW U	Z	Sig.
	D	I	C	D	I	C			
10 - O CF conhece e acompanha as principais decisões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva.	3	2	1	0	0	11	4,000	-3,176	,001
12 - A participação do CF nas assembleias contribui para seu papel de fiscalização e controle.	2	2	2	1	0	10	7,500	-2,695	,007
15 - Há canais formais e divulgados para contato entre o CF e os Cooperados.	6	0	0	1	0	10	,500	-3,442	,001
16 - Quando solicitado, o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva fornecem explicações sobre suas decisões.	2	1	3	2	0	9	13,500	-2,055	,040
18 - Ao analisar os relatórios contábeis e financeiros, o CF consegue avaliar e formular questionamentos sobre a situação econômica e financeira da Cooperativa.	0	2	4	0	0	11	9,500	-2,688	,007
19 - Os cooperados compreendem e apoiam o papel do CF.	2	4	0	1	2	8	8,500	-2,579	,010
20 - Os cooperados não se interessam sobre a atuação do CF.	2	3	1	0	2	9	13,000	-2,118	,034
22 - Há um roteiro de atuação para sistematizar a atuação do CF.	5	0	1	0	0	11	1,000	-3,544	,000
23 - O CF inteira-se apenas dos relatórios contábeis e financeiros.	2	1	3	9	0	2	8,000	-2,669	,008
26 - O CF conhece e debate os problemas das especialidades médicas.	4	2	0	1	2	8	7,500	-2,734	,006
29 - A participação dos Cooperados como membros do CF contribui para que eles entendam a dinâmica da Cooperativa.	2	4	0	0	0	11	,000	-3,742	,000
31 - A relação do CF com os demais órgãos da Administração é transparente e profissional.	4	0	2	1	0	10	15,000	-2,153	,031
32 - As atribuições e os limites de atuação do CF estão de acordo com a lei cooperativista.	0	3	3	0	0	11	16,500	-2,507	,012
35 - O treinamento do CF melhorou a atuação dos seus membros.	4	0	2	0	0	11	6,500	-3,124	,002
36 - O CF poderia dispensar a assessoria, e analisar os relatórios econômicos, financeiros e demais informações que recebe.	2	0	4	9	1	1	10,500	-2,572	,010
37 - As decisões do CF são devidamente documentadas e relatadas ao Conselho de Administração e à Diretoria para as devidas providências.	0	3	3	0	0	11	18,000	-2,035	,042
39 - Os membros do CF conseguem visualizar suas atribuições e responsabilidades legais e estatutárias.	2	3	1	0	0	11	6,500	-2,996	,003
41 - O CF formaliza seu posicionamento sobre os atos de gestão.	1	2	3	0	0	11	16,500	-2,497	,013

FONTE: Os autores (2017)

O grupo “antes” afirmou que o Conselho Fiscal não conhecia ou acompanhava as principais decisões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva (assertiva 10), e que sua relação com os demais órgãos da Administração não era transparente e profissional (assertiva 31). Não havia canais formais e divulgados para contato entre o órgão e os Cooperados (assertiva 15), nem um roteiro para sistematizar a atuação do Conselho Fiscal (assertiva 22). O Conselho Fiscal não conhecia nem debatia os problemas das especialidades médicas (assertiva 26) e inteirava-se apenas dos relatórios contábeis e financeiros (assertiva 23). Seus membros não possuíam treinamento para sua atuação (assertiva 35) e o órgão deveria ter uma assessoria para ajudar na análise dos relatórios econômicos, financeiros e demais informações que recebia (assertiva 36).

O grupo “após” apontou que Conselho Fiscal conhece e debate os problemas das especialidades médicas (assertiva 26), conhece e acompanha as principais decisões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva (assertiva 10), e sua relação com os demais órgãos é transparente e profissional (assertiva 31). Mencionam que há canais formais e divulgados para contato entre o órgão e os Cooperados (assertiva 15) e um roteiro de atuação que sistematiza a atuação do Conselho Fiscal (assertiva 22). Afirmam que o treinamento melhorou sua atuação (assertiva 35), não se inteirando apenas dos relatórios contábeis e financeiros (assertiva 23) e não poderiam dispensar a assessoria e analisar os relatórios econômicos, financeiros e demais informações (assertiva 36).

A maioria do grupo “antes” se revelou indiferente às questões 19 (Os cooperados compreendem e apoiam o papel do Conselho Fiscal), 20 (Os cooperados não se interessam em saber sobre a atuação do órgão), 29 (A participação dos Cooperados no Conselho Fiscal contribui para que eles entendam a dinâmica da Cooperativa) e 39 (Os conselheiros fiscais conseguem visualizar suas atribuições e responsabilidades legais e estatutárias).

Para o grupo “após”, embora os cooperados compreendam e apoiem o papel do Conselho Fiscal (assertiva 19), não se interessam

em saber sobre a atuação deste (assertiva 20). No entanto, a participação dos Cooperados no Conselho Fiscal contribui para que eles entendam a dinâmica da Cooperativa (assertiva 29) e seus membros conseguem visualizar suas atribuições e responsabilidades legais e estatutárias (assertiva 39).

As opiniões do grupo “antes” se mostraram polarizadas nas assertivas 12 (A participação do Conselho Fiscal nas assembleias contribui para seu papel de fiscalização e controle), 32 (As atribuições e os limites de atuação do Conselho Fiscal estão de acordo com a lei cooperativista) e 37 (As decisões do Conselho Fiscal são devidamente documentadas e relatadas ao Conselho de Administração e à Diretoria para as devidas providências).

No grupo “após”, todos os pesquisados afirmaram que as atribuições e os limites de sua atuação estão de acordo com a lei cooperativista (assertiva 32), suas decisões são devidamente documentadas e relatadas ao Conselho de Administração e à Diretoria (assertiva 37) e 10 declararam que sua participação nas assembleias contribuiu para o papel de fiscalização e controle (assertiva 12).

A maioria do grupo “antes” concordou que o Conselho Fiscal formaliza seu posicionamento sobre os atos de gestão (assertiva 41), consegue avaliar e formular questionamentos sobre a situação econômica e financeira da Cooperativa (assertiva 18) e que, quando solicitado, o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva explicam suas decisões (assertiva 16). Entretanto, a concordância após a assessoria foi maior.

3.6 Discussão dos resultados - triangulação

A triangulação das evidências obtidas na análise documental, na entrevista com o assessor e no tratamento estatístico, apontou convergência de que a assessoria contribuiu para a atuação do Conselho Fiscal. É o que se descreve a seguir, para que determinadas constatações obtidas nas fontes pesquisadas sejam repetidas.

As atas evidenciaram, no início da assessoria, resistência em atender às recomendações do assessor e em entregar certos relatórios em prazos compatíveis à análise e entendimento prévio pelos Conselheiros. Isso pode ser, segundo o assessor entrevistado, devido ao não entendimento de todas as informações contidas nos relatórios.

Foi preciso um curso para a preparação dos conselheiros. A análise das atas revelou que, com o tempo, os relatórios começaram a ser entregues no prazo; as atas começaram a tomar consistência; os relatórios passaram a ser anexados e os membros do Conselho Fiscal passaram a exercer suas atribuições em melhores condições.

Para o assessor, os conselheiros foram receptivos ao seu trabalho e passaram a analisar outras questões de gestão, além dos relatórios econômicos e financeiros. As atas apontaram melhorias após a assessoria, o que melhorou a atuação dos conselheiros.

Na assertiva 39 (Os membros do Conselho Fiscal conseguem visualizar suas atribuições e responsabilidades legais e estatutárias), o grupo “antes” foi indiferente e o grupo “depois” passou a concordar. Na 32 (As atribuições e os limites de atuação do Conselho Fiscal estão de acordo com a lei cooperativista), houve polarização, e depois concordância. Infere-se que os Conselheiros passaram a ter uma visão mais abrangente de sua atuação.

Boa parte das opiniões do construto 2 (sobre a atuação do Conselho Fiscal ao longo dos exercícios sociais) foi alterada. Os conselheiros passaram a concordar que há um roteiro de atuação para sistematizar a atuação do órgão (assertiva 22) e suas decisões são documentadas e relatadas ao Conselho de Administração e à Diretoria para as devidas providências (assertiva 37). O Conselho conhece e acompanha as principais decisões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva (assertiva 10) e, quando arguidos, o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva explicam suas decisões (assertiva 16).

Sobre a contribuição da assessoria para a maior capacitação do Conselho Fiscal (construto 3), a maioria das opiniões se alterou. Após a assessoria, os Conselheiros afirmaram que o

treinamento melhorou a sua atuação (assertiva 35), não inteirando-se apenas dos relatórios contábeis e financeiros (assertiva 23), não podendo dispensar a assessoria e analisar os relatórios econômicos, financeiros e demais informações (assertiva 36). A entrada de novos Conselheiros requer esforço para colocá-los em condições de desempenhar suas funções no mesmo nível de preparação dos que possuem maior experiência na função.

No construto 4 (relação do Conselho Fiscal com os demais órgãos da Administração), metade das assertivas se alterou após a assessoria. Os conselheiros passaram a concordar que sua relação com os órgãos é transparente e profissional (assertiva 31), sua participação nas assembleias contribui para seu papel de fiscalização e controle (assertiva 12) e o Conselho Fiscal formaliza seu posicionamento sobre os atos de gestão (assertiva 41).

As opiniões sobre o relacionamento entre o Conselho Fiscal e os Cooperados (construto 5) mudaram. Após, os sujeitos relataram a existência de canais formais e divulgados para contato entre o órgão e os Cooperados (assertiva 15) que não existiam antes.

O grupo “após” crê que, embora os cooperados entendam e apoiem o papel do Conselho Fiscal (assertiva 19), não se interessam sobre sua atuação (assertiva 20). Porém, a participação dos Cooperados no órgão os ajuda a entender a dinâmica da Cooperativa (assertiva 29).

O construto 6 (o Conselho fiscal em relação à operação propriamente dita) pouco mudou após a assessoria. Todos tendem a concordar que o Conselho Fiscal acompanha o relacionamento com a ANS (assertiva 38) e que é informado sobre os planos da cooperativa (assertiva 30), mas não sobre os atendimentos feitos aos usuários dos planos (assertiva 11).

Houve mudança na assertiva 26 (O Conselho Fiscal não conhecia nem debatia os problemas das especialidades médicas). Verificou-se, após a assessoria, que os conselheiros passaram a conhecer e debater também os problemas das especialidades médicas, o que não ocorria anteriormente.

Considerações Finais e Limitações

A pesquisa objetivou analisar a atuação do Conselho Fiscal de uma cooperativa de trabalho médico no Estado de São Paulo - Brasil, ao longo de um período de tempo, antes e após o início de um processo de mudança. As evidências usadas foram os estatutos, as atas de reuniões do Conselho Fiscal, uma entrevista com o assessor contratado e a aplicação de dois questionários aos membros do Conselho, de 2003 a 2006. Foi preciso analisar como a assessoria foi desenvolvida, e suas contribuições.

Antes do início do processo de mudança, constatou-se, por três evidências, que as atas de reuniões do Conselho Fiscal eram sucintas e com detalhamento insuficiente para o debate e a tomada de decisões. Isso foi alterado, via a elaboração e uso de relatórios usados pelos Conselheiros, o que lhes permitiu uma melhor compreensão da situação econômica e financeira da cooperativa.

Vencida a resistência inicial, os relatórios passaram a ser previamente enviados, auxiliando a fiscalização, o controle da gestão e a identificação de fatores que afetam os resultados da cooperativa - isso contribuiu para o melhor planejamento das atividades, criando condições para influir nos acontecimentos futuros e no alcance das metas.

Foi adotado um roteiro para a atuação do Conselho Fiscal. As reuniões passaram a ser mais bem documentadas nas atas, formalizando melhor o posicionamento do órgão sobre os atos de gestão. Foram criados e usados canais formais com os Cooperados. Isso resultou em maior transparência nas informações, contribuindo para uma boa Governança Corporativa. Essa situação pressupõe uma relação harmoniosa entre os órgãos da administração com o de fiscalização e controle, voltado à continuidade da cooperativa, e aos melhores interesses dos cooperados.

Constatou-se que os conselheiros não se sentiam preparados para exercer suas funções, tendo dificuldades para entender as informações contidas nos relatórios. Foi elaborado um curso para conselheiros fiscais que rendeu bons resultados. Além disso, após a assessoria os Conselheiros sentiram-se mais confiantes em relação ao trabalho que realizam.

Ao longo do tempo, o Conselho Fiscal avançou sua atuação para além da análise dos relatórios econômicos e financeiros e passou a tratar outros temas de gestão. Isso melhorou a atuação dos conselheiros, que passaram a inteirar-se de outras questões e fornecer informações relevantes aos cooperados. As atas revelaram melhorias e modificações, introduzidas com o conhecimento e concordância dos conselheiros.

No curso do processo de mudança, com o auxílio da assessoria, os membros do Conselho Fiscal declararam que conseguiram melhor visualizar suas atribuições e responsabilidades legais e estatutárias. Sua relação com os demais órgãos passou a ser mais transparente e profissional e sua participação nas assembléias contribuiu para seu papel de fiscalização e controle.

É possível dizer que a atuação do Conselho Fiscal melhorou após o início do processo de mudança. Esse fato contribuiu para a adoção de boas práticas de governança corporativa, direcionada para a transparência e o controle dos atos internos da cooperativa, podendo contribuir no melhoramento de seu desempenho.

Os resultados obtidos e relatados estão circunscritos à organização objeto do estudo de caso. Entretanto, vislumbra-se a oportunidade de outros estudos que contribuam para identificar a atuação e a contribuição dos Conselhos Fiscais para a gestão eficaz e a governança corporativa. Pesquisas futuras poderão estudar a atuação dos Conselhos Fiscais de outras empresas, nos formatos de caso único ou multicasos, para que seja possível estabelecer comparações com os resultados aqui apresentados. Recomenda-se também o estudo da formação profissional e acadêmica, bem como da sistemática de atuação de Conselheiros Fiscais. Outra possibilidade é o estudo da atuação de Conselhos Fiscais em empresas classificadas nos níveis de governança corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo (BMF).

- **Recebido em: 02/02/2017**
- **Aprovado em: 06/04/2017**

Referências

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2004.

ARAÚJO FILHO, R.; CUNHA, R. F. P. Limites de atuação do Conselho Fiscal. **Revista de Direito Mercantil Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v. 42, n. 129, p. 96-107, jan./mar. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 2.627, de 26 de setembro de 1940. Dispõe sobre as sociedades por ações. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 out. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2627.htm>. Acesso em: 16 out. 2007.

_____. Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 dez. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4591.htm>. Acesso em: 26 mar. 2009.

_____. Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Dispõe sobre a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 dez. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm>. Acesso em: 16 de out. 2007.

_____. Lei n. 6.024, de 13 de março de 1974. Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 mar. 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6024.htm>. Acesso em: 18 out. 2007.

_____. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 dez. 1976. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

_____. Lei n. 9.457, de 5 de maio de 1997. Altera dispositivos da Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as sociedades por ações e da Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 6 maio 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9457.htm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

_____. Lei n. 9.656, de 5 de junho de 1998. Dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9656.htm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

_____. Lei n. 10.303, de 31 de outubro de 2001. Altera e acrescenta dispositivos da Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, e na Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 nov. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10303.htm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 30 abr. 2007.

BULGARELLI, W. **Regime jurídico do conselho fiscal das SA**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Recomendações da CVM sobre governança corporativa**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisoes/anexos/0001/3935.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTA, C. A. **Comitê de auditoria no contexto da Lei Sarbanes-Oxley**: um estudo da percepção dos gestores de empresas brasileiras emitentes de American Depositary Receipts – ADRS. 2006. 90 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP, São Paulo, 2006.

ESCUDE, S. A. L. **Governança corporativa e o conselho fiscal como instrumento de geração de valor aos acionistas**. 2006. 177 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Negócios) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2006.

ESCUDE, S. A. L.; MIASHIRO, C. M. O conselho fiscal como instrumento de proteção e geração de valor aos acionistas minoritários: uma ótica da governança corporativa. **Gesta**, Salvador, v. 2, n. 2, p. 1-21, abr. /jun. 2006.

HILÁRIO, B. G. Conselho fiscal da sociedade anônima. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v. 12, n. 12, p. 55-70, 1973.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

KOZLOWSKI, W. Composição do conselho fiscal da Telebrás: sociedade de economia mista: Inteligência do §4º do artigo 161 e do artigo 240 da LSA: Inaplicabilidade, in casu da teoria do abuso de direito (artigo 187 do Código Civil de 2002): breves notas sobre a doutrina dos atos próprios. **Forense**, Rio de Janeiro, v. 101, n. 380, p. 267-286, jul./ago. 2005.

LAMY FILHO, A. Considerações sobre a elaboração da lei de SA e sua necessária atualização. **Revista de Direito Mercantil Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v. 35, n. 104, p. 86-94, out. /dez. 1996.

LAMY FILHO, A.; PEDREIRA, J. L. B. **A lei das SA**: pressupostos, elaboração, aplicação. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. v. 1.

LAWRENCE, C. Brazil: education and accountants. **The Accounting Review**, Sarasta, Fla., v. 37, n. 3, p. 510-514, July 1962.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing**: uma orientação aplicada. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MALIENI JUNIOR, W. **Práticas de governança corporativa e geração de valor aos acionistas**. 2003. 195 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2003.

MARTINS, G. A. **Estudo de caso**: uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, Ribeirão Preto, v. 2, n. 2, p. 8-18, jan./abr. 2008.

MARTINS, G. A.; PELISSARO, J. Sobre conceitos, definições e constructos nas Ciências Contábeis. **Base**: Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos, São Leopoldo, v. 2, n. 2, p. 78-84, maio/ago. 2005.

MENDONÇA, J. X. C. de. **Tratado de direito comercial brasileiro**. Atualizado por Ruymar de Lima Nucci. Campinas: Bookseller, 2001. v. 2. Tomo III. Livro II.

MULA, I. O passado está mais presente do que se imagina. **Jornal do CFC**, Brasília, v. 7, n. 68, p. 11, jan. 2004.

OLIVEIRA, D. P. R. **Governança corporativa na prática**. São Paulo: Atlas, 2006.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Principles of corporate governance**. Paris, 2002.

- PELEIAS, I. R. **Controladoria**: gestão eficaz utilizando padrões. São Paulo: Saraiva, 2002.
- PESSOA, F. **A economia em pessoa**. Rio de Janeiro: Rer, 2006.
- PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. N. **Análise de dados para ciências sociais**: a complementariedade do SPSS. 2. ed. Lisboa: Silabo, 2000.
- RICARDINO, Á.; MARTINS, S. T. A. Governança corporativa: um novo nome para antigas práticas? **Revista de Contabilidade e Finanças**, São Paulo, v. 15, n. 36, p. 50-60, set./dez. 2004.
- SANTOS, A. M. Reflexões sobre a governança corporativa no Brasil. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v. 42, n. 130, p. 180-206, abr./jun. 2003.
- SELLTIZ, C., WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. Ed. rev. e nova tradução de Dante Moreira Leite. 2. ed. São Paulo: EPU, 1967.
- SILVA, E. C. **Governança corporativa nas empresas**. São Paulo: Atlas, 2006.
- SIMIONATO, F. A. M. Conselho fiscal: ausência de legitimação processual de acionista para obtenção de informação em nome de conselheiro. **Revista de Direito Mercantil Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, v. 36, n. 109, p. 150-156, jan./mar. 1998.
- VALVERDE, T. M. **Sociedades por ações**: comentários ao Decreto-lei no. 2.627, de 26 de setembro de 1940. Rio de Janeiro: Forense, 1941. v. 2.
- YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.