



v.9, n.2

Vitória-ES, Abr-Jun 2012

p. 72-92

ISSN 1807-734X

DOI:<http://dx.doi.org/10.15728/bbr.2012.9.2.4>

## Governança cooperativa e sistemas de controle gerencial: uma abordagem teórica de custos da agência

**Sigismundo Bialoskorski Neto<sup>†</sup>**

*Universidade de São Paulo – USP/RP*

**Marcelo Francini Girão Barroso<sup>Ω</sup>**

*Universidade de São Paulo*

**Amaury José Rezende<sup>‡</sup>**

*Universidade de São Paulo – USP/RP*

**RESUMO:** Organizações cooperativas têm um sistema único de distribuição de direitos de propriedade e decisão que envolvem problemas de gerenciamento e custos de transação. Tal estrutura cria direitos de propriedade e transferências de risco que afetam diretamente a eficiência do gerenciamento autônomo destas organizações. Este documento analisa os custos e as fontes de ineficiência para explicar seus problemas de dois modos diferentes e complementares. Primeiramente discute os principais aspectos da governança que geram conflitos de agência; em segundo lugar analisa as características dos sistemas de gerenciamento que geram assimetria informativa e problemas de monitoração. Uma análise a respeito da distribuição de direitos de propriedade entre membros e da distribuição de direitos de decisão entre membros eleitos e executivos profissionais contratados indica que os direitos sobre resultados e o compartilhamento de risco nas relações contratuais da cooperativa conduzem a uma tipologia do tipo de governança, do modelo de gerenciamento e das características do sistema de informações gerenciais que possam reduzir os problemas da agência. A metodologia utilizada foi a discussão teórica e comparação dos modelos e sistemas gerenciais de cooperativas agrícolas e de crédito rural no Brasil. Um questionário foi aplicado em cinco cooperativas para comparar modelos e sistemas gerenciais. Nossas considerações finais mostram que a melhor organização do modelo de gerenciamento da cooperativa, assim como sistemas gerenciais, poderiam reduzir seus custos de agência.

**Palavras-chave:** governança cooperativa; sistemas de contabilidade gerencial; custos de agência.

Recebido em 06/10/2010; revisado em 01/12/2011; aceito em 22/02/2012; divulgado em 19/06/2012

\*Autor para correspondência:

<sup>†</sup> Pós Doutor pela University of Missouri USA e University of Gissen - Germany

**Vinculação:** Professor da Universidade de São Paulo - USP  
**Endereço:** Av. dos Bandeirantes, 3900, Monte Alegre, Ribeirão Preto - SP – Brasil  
**E-mail:** [sig@usp.br](mailto:sig@usp.br)  
**Telefone:** (16) 3602-3922

<sup>Ω</sup> Mestre em Contabilidade pela Universidade de São Paulo – USP/RP

**Vínculo:** Doutorando em Controladoria e Contabilidade pela Universidade de São Paulo - USP  
**Endereço:** Rua Passeio dos Cardeais, 39, Quinta dos Buritis, São Carlos – SP – Brasil  
**E-mail:** [marcelobarroso@usp.br](mailto:marcelobarroso@usp.br)  
**Telefone:** (11) 3020-6389

<sup>‡</sup> Pós Doutor pela University of Gissen - Germany

**Vinculação:** Professor da Universidade de São Paulo - USP  
**Endereço:** Av. dos Bandeirantes, 3900, Monte Alegre, Ribeirão Preto – SP – Brasil  
**E-mail:** [amauryj@usp.br](mailto:amauryj@usp.br)  
**Telefone:** (16)3602-0503

*Nota do Editor:* Esse artigo foi aceito por Antonio Lopo Martinez.



Esta obra está licenciada sob a Licença Creative Commons – Atribuição-Uso não-comercial-Compartilhamento pela mesma licença 3.0 Unported License

## 1. INTRODUÇÃO

**A**nálise da eficiência organizacional da perspectiva da economia organizacional exige a consideração sobre os processos de tomada de decisão e de planejamento estratégico de duas perspectivas diferentes e complementares: a distribuição de direitos de controle e de poder de decisão - a perspectiva de governança - e valor e disponibilidade da informação - perspectiva dos sistemas de controle gerenciais.

Dietrich (2001) argumenta que a sistematização de conhecimentos sobre os direitos de controle em uma organização exige uma análise sobre a estrutura de tal organização, dependendo de sua governança e divisão de direitos de decisão, bem como sobre seu processo, dependendo do fluxo de informações e, por conseguinte, sobre as características do sistema gerencial. Assim, ambas as dimensões podem classificar tais processos.

A respeito das organizações de negócios, estas podem ser classificadas sob diferentes categorias de acordo com Bialoskorski Neto (2006). A primeira categoria inclui organizações tendo o lucro como seu objetivo econômico principal - *fins lucrativos* - com os sistemas de controle, de estrutura e de processo inteiramente focados nas atividades que geram o rendimento e com o controle baseado em números econômico-financeiros.

A segunda categoria inclui organizações sem objetivos econômicos ou lucrativos, com objetivo de fornecer serviços sociais ou públicos - *sem lucros*. Em tais organizações, o controle visa à prestação de serviço, com raro interesse quanto a eficiência econômica do fator de alocação, mas frequentemente controla interesses sobre a dimensão social dos serviços prestados, normalmente expressa em indicadores sociais e não em números econômico-financeiros.

A terceira categoria, diretamente relacionada a este documento, caracteriza as organizações com um objetivo econômico, mas sem fins lucrativos. Estas organizações - *sem fins lucrativos* - têm tanto objetivos econômicos quanto de prestação de serviços, por exemplo, cooperativas agrícolas. Em tais organizações, o sistema de controle é mais complexo que nos casos anteriores, nas perspectivas de estrutura e processo, exigindo a monitoração de resultados econômicos e de prestação de serviços.

Discussões sobre as características de sistemas de controle gerencial em organizações *sem fins lucrativos*, especialmente sua complexidade de governança, são fundamentais: elas têm características únicas e particulares em seus processos de controle e

em suas estruturas, estas profundamente relacionadas a características particulares de governança cooperativa.

O que tentamos discutir nesse ensaio é se a estrutura particular de governança e a complexidade contratual específica em organizações cooperativas exigem estruturas de sistema de controle gerencial específica e diferentes, a fim de minimizar os custos das transações e melhorar a eficiência.

O objetivo desse ensaio é descrever sistemas de controle gerenciais e características de controle em organizações *sem fins lucrativos*, especificamente cooperativas agrícolas. Analisamos dois exemplos diferentes, tendo a propriedade e o controle separados em diferentes agentes e tendo a propriedade e o controle feitos pelos mesmos agentes, a fim de compreender diferentes estruturas de controle e procedimentos bem como a importância dos sistemas gerenciais para minimizar custos de transações. Para isso, desenvolvemos em primeiro lugar uma discussão teórica; em seguida, o ensaio descreve características gerenciais em cooperativas brasileiras de agronegócio, apresenta um levantamento e termina apresentando considerações finais.

## **INCENTIVOS E CUSTOS DE AGÊNCIA**

As características organizacionais das cooperativas, de acordo com seus fundamentos doutrinários, definem um conjunto específico de distribuição dos direitos de propriedade, poder de decisão e ganhos residuais entre os seus membros. Tal conjunto de distribuição influencia diretamente seu modelo de governança e o papel dos gerentes-profissionais.

Em uma organização cooperativa, membros têm direito unitário de decisão - um membro, um voto - na assembleia geral, que é usado, entre outras decisões estratégicas, para eleger o conselho diretor e delegar-lhe poder estratégico suficiente para controlar a cooperativa. Em alguns casos, estes membros do conselho dirigem o negócio como um todo e a prestação de serviço a seus membros em particular; em outros, podem contratar um executivo profissional que receba poderes específicos de decisão e gerenciamento para fazê-lo.

Hansmann (1988) aponta na literatura sobre os custos de agência que os custos do oportunismo de gerenciamento são, por vezes, menores do que os custos de monitoramento eficaz. Ou seja, para os membros-patronos, os custos de oportunismo de gerenciamento podem ser menores do que a alternativa de ter responsabilidades de gerenciamento e propriedade.

Jensen e Meckling (1976) descrevem o problema de agência da ótica onde uma das partes – o *principal* – é responsável por contratar uma segunda parte – o *agente* – que deve agir de acordo com os interesses do *principal*. Em tal situação, os autores predizem que o *agente* pode tentar maximizar seu próprio interesse, mesmo signifique desviar dos interesses do *principal*. Em cooperativas, os profissionais são os *agentes* que devem agir somente em nome dos membros da cooperativa, mas podem não fazê-lo.

Em cooperativas, os problemas de agência são mais conspícuos, levando aos custos de gerenciamento, analisados como problemas de governança, tais como:

- Custos devido aos esforços do *principal* em monitorar as atitudes dos *agentes* a fim reduzir as perdas causadas pelos agentes agindo em interesse próprio em detrimento dos interesses do *principal*. Estes custos representam aqueles incorridos pelo conselho diretor e pelo conselho fiscal para monitorar e controlar o órgão dos gerentes contratados;
- Despesas contratuais devido ao compromisso do *agente* com o *principal*. Ou seja, os esforços para manter a relação contratual em que um age em nome de alguma outra pessoa. Estes custos representam aqueles incorridos por gerentes profissionais para agir em conformidade com as decisões dos membros, ainda que nem sempre sejam eficientes para a organização;
- Custos gerados por uma redução no rendimento do *principal* induzida pelas divergências naturais de decisão e de orientação entre as partes. Este custo importante resulta do fato de que o *agente* – um gerente contratado neste caso – tende a agir de acordo com seu próprio interesse em algumas questões que são difíceis de serem monitoradas pelo conselho de administração e conselho fiscal, aumentando os salários dos profissionais contratados em detrimento das receitas dos membros da cooperativa.

A Figura 1 mostra a relação entre os membros da cooperativa como *principais* e os executivos profissionais contratados como *agentes*, devendo agir em nome dos membros (*situação A*). Mostra também a relação onde investidores financeiros podem ser considerados os *principais* e os gerentes profissionais os *agentes*, devendo agir de acordo com interesses da eficiência econômica desses investidores (*situação B*). Ainda, mostra a organização cooperativa como *principal* e os membros como *agentes*, devendo ser motivados a manter uma estreita relação com a cooperativa e produzir com qualidade e quantidade necessárias (*Situação C*).

Todas essas relações apresentam os problemas de incentivos e os custos de monitoramento conforme descritos acima. Conseqüentemente, é importante observar que a estrutura organizacional da cooperativa tem diversas fontes de custos de transação que podem ser minimizados usando melhores práticas de governança, sistemas de controle gerencial eficientes, e uma gestão mais transparente por parte dos executivos profissionais contratados.

Também é importante notar que em todos os casos o *principal* e o *agente* podem evitar ou manterem-se neutros sobre a tomada de riscos. Se o *agente* for neutro em relação ao risco, Milgrom e Roberts (1992) explicam que incentivos contratuais, como remuneração variável baseada nos resultados, podem ser um excelente incentivo para aumentar a eficiência e conduzir estas atividades segundo o interesse do *principal*. Ao contrário, quando o *agente* é avesso a risco, apenas a parte fixa da remuneração será aceita, e métodos de controle e de incentivo diferentes devem ser usados.

Podemos também analisar a situação usando a perspectiva do *principal*. Se o principal for neutro em relação ao risco, ele pode estar disposto a assumir mais riscos, o que aumenta sua expectativa para a parte de compensação variável – ou seja, baseada em resultados. Caso contrário, se o *principal* é avesso a riscos, apenas uma remuneração imediata em serviços ou vantagem de preços serão aceitáveis na cooperativa.

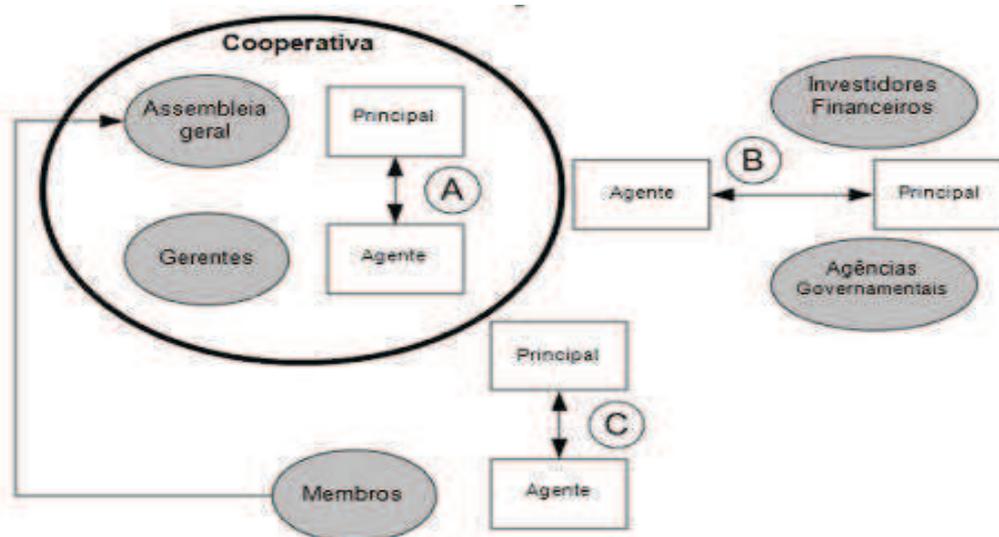


Figura 1. Relações de agência em organizações cooperativas; A, B e C identificam as relações e as fontes de custos (BIALOSKORSKI NETO, 2006).

Dependendo das características do relacionamento de agência e do grau de aversão ao risco, é possível ter arranjos diferentes entre os *principais* e os *agentes*, incorrendo em diferentes situações de eficiência da apropriação dos resultados financeiros. Em

cooperativas brasileiras, dado que os produtores agrícolas são altamente avessos a riscos, o arranjo mais utilizado *não* distribui resultados em dinheiro, mas oferece serviços gratuitos, preços mais baixos para insumos e melhores condições de pagamento aos membros. A Tabela 1 abaixo descreve as situações possíveis relacionadas à distribuição de resultados, quando um membro representa o *principal* e o órgão de gestão profissional representa o *agente*:

A Tabela 1 mostra as diferentes situações a respeito dos comportamentos do principal e do agente quanto ao risco nas cooperativas, bem como as respectivas estratégias de incentivo contratual mais comuns para certificar que o agente aja de acordo com as expectativas do principal. No caso de cooperativas agrícolas brasileiras, a situação mais frequente é quando tanto o principal quanto o agente evitam riscos (primeiro conjunto). A situação em que ambos são neutros a risco é seu oposto e poderia já estar ocorrendo, por exemplo, no caso das Cooperativas de Nova Geração, onde os incentivos contratuais são baseados na receita de ganhos variáveis para o principal e para o agente (BIALOSKORSKI NETO, 2004).

**TABELA 1. RELAÇÕES ENTRE O GRAU DE AVERSÃO A RISCO E A DISTRIBUIÇÃO DE RESULTADOS EM DIFERENTES TIPOS DE COOPERATIVAS.**

<b>Membro (Principal)</b>	<b>Gerente (Agente)</b>	<b>Distribuição de Resultados</b>
Avesso a risco	Avesso a risco	Ambas as partes exigem benefícios fixos sem partes variáveis; não há nenhum incentivo para o agente em caso de residual financeiro, que se torna indisponível.
Avesso a risco	Neutro a risco	Os membros exigem benefícios fixos, mas o agente - executivo profissional - pode se apropriar de uma parte variável. Por exemplo, a remuneração variável para conselheiros e pessoal de assistência técnica.
Neutro a risco	Avesso a risco	Parte variável dos resultados apropriada pelo principal - membros - como incentivo, quando os executivos profissionais - agentes - preferem o arranjo tradicional.
Neutro a risco	Neutro a risco	Sem partes ou benefícios fixos, e compensação variável distribuída como incentivo a ambos, ao principal e ao agente.

As situações intermediárias também podem acontecer, mas a neutralidade quanto ao risco deve vir dos *agentes* – executivos profissionais – que aceitariam uma considerável parte variável de remuneração como incentivo aos esforços, uma vez que não são fiadores das operações. Por outro lado, esta característica pode não ser a ideal para cooperativas, devido aos possíveis esforços nocivos de executivos neutros a risco em relação aos membros da cooperativa; um exemplo seria o caso da assistência técnica comissionada, que poderia encorajar o uso de recursos desnecessários pelos membros da cooperativa, associados e produtores agrícolas.

Sendo assim, a situação onde tanto o *principal* quanto o *agente* evitam riscos é a mais comum e necessita de ferramentas de controle e processos de monitoramento para incitar o *agente* a agir de acordo com os interesses do *principal*.

## TIPOLOGIA E MODELOS DE GESTÃO

Ao aplicar esses conceitos a governança corporativa, e se o papel do gerente é conhecido, uma análise institucional também mostra que os princípios doutrinários cooperativos têm influência direta para o sucesso da organização (BIALOSKORSKI NETO, 2004):

- O princípio da democracia exige elevados custos de transação, haja vista as decisões serem tomadas na assembleia geral e na reunião do conselho, às vezes complexas e conflituosas.
- O princípio de equidade - um membro, um voto - implica diretamente nos custos elevados da agência devido a falta de retidão e foco nas atividades econômicas e de negócios da cooperativa.
- Os princípios de solidariedade e da distribuição proporcional dos resultados de acordo com os níveis de operação de cada um às vezes tornam impossível que se observe claros direitos de propriedade, e não permitem a percepção de um membro como investidor, levando a elevados custos de agência e de transação.

Esses problemas e as características das organizações cooperativas refletem a necessidade de melhores parâmetros de governança corporativa para melhorar a eficiência econômica e para incitar a profissionalização do órgão executivo de gestão.

Cada problema de governança descrito acima ocorre devido à arquitetura organizacional e aos princípios doutrinários das cooperativas; no entanto, além dessas limitações, é possível encontrar cooperativas com diferentes ajustes de profissionalização e governança.

O que propomos como base para estudo da relação entre estrutura organizacional corporativa e sistemas de controle gerencial é uma tipologia das cooperativas com base em dois parâmetros: o nível de profissionalização da gestão e a ligação entre propriedade e controle. Dois modelos organizacionais emergem dessa tipologia, cada um analisado de acordo com seus problemas de agência e soluções de gestão específicas para reduzir os custos de transação.

No primeiro modelo de gestão, mais frequente em cooperativas agrícolas brasileiras, os membros delegam o poder para decisões estratégicas para um conselho

administrativo, na maioria das vezes composto por grupo eleito entre eles mesmos, ou seja, produtores agrícolas - gestores não profissionalizados. Este conselho administrativo, mais do que um fórum para a tomada de decisões estratégicas e para controle da gestão, torna-se responsável também pela gestão executiva da cooperativa. Outros executivos – profissionais contratados – têm pouca autonomia de decisão e respondem diretamente a ele. Neste modelo, o presidente do conselho administrativo é também CEO da cooperativa; ele é chamado de *presidente da cooperativa*.

O segundo modelo de gestão aparece em alguns casos entre as maiores cooperativas do agronegócio, mas menos frequentemente. É caracterizado por um superintendente profissional contratado ou por um gerente geral - o CEO - que é responsável pela gestão da cooperativa; ele também intermedia o contato entre o conselho administrativo e os executivos. Na maioria das vezes, esse executivo tem autonomia para as decisões táticas sobre as estratégias da cooperativa, mas também participa nos debates estratégicos; é possível que pelo menos parte do seu salário seja proporcional aos resultados obtidos. Esse é o modelo chamado "gestão profissional" no Brasil. Nesse modelo, o presidente da cooperativa é presidente do conselho administrativo, e o CEO é um gerente profissional contratado.

O primeiro modelo tem problemas típicos de governança, onde o conselho diretor profissionalmente despreparado tem conhecimento insuficiente para preparar políticas de negócios eficientes ou tomar decisões estratégicas de criação de valor. Este modelo também poderia levar a uma situação onde o *agente* – o membro da cooperativa com funções de CEO e de presidente do conselho administrativo – é também o *principal*; em outras palavras, ele é um membro da cooperativa e alguém interessado no sucesso estratégico dos negócios. Nesse caso, nada impede que o *principal* use informações assimétricas e privilegiadas para seu próprio sucesso.

O segundo modelo apresenta o problema clássico de agência - entre os membros como o *principal* e o CEO como *agente* - que pode ser minimizado usando sistemas de controle gerencial e fluxos de informação apropriados. Mas, uma vez que o gerente profissional – CEO – pode não estar ciente da realidade dos membros da cooperativa, bem como os membros podem não estarem cientes da realidade administrativa da cooperativa, em tais casos, o monitoramento de custos pelos membros é maior do que os benefícios percebidos do esforço de monitoramento. Os custos de oportunidade de participação são elevados e conseqüentemente é importante reduzir a assimetria das informações e o custo de agência no processo.

Desta forma, os sistemas de gerenciamento de informações são fundamentais para reduzir os custos de agência e a assimetria de informações em todos os casos. No primeiro, isso melhora o processo de tomada de decisão fornecendo informação decodificada aos membros não-profissionais do conselho administrativo, e impede o uso de informação privilegiada por eles.

No segundo modelo, tal sistema de gestão é importante para fornecer aos membros um controle melhor sobre os procedimentos do gerente profissional neutro a risco e homogeneizar critérios da aceitação do risco.

### **SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO**

A utilidade de um sistema de controle gerencial e o nível de satisfação dos gerentes com eles estão associados com o cumprimento efetivo de suas funções. Atkinson, Kaplan & Young (2004) destacam quatro funções organizacionais da contabilidade gerencial:

- controle operacional - medição das informações relacionadas com a eficiência e a qualidade das tarefas executadas;
- custeio do produto e do cliente - medição dos custos (recursos) relacionados com a produção, venda e entrega de produtos ou serviços aos clientes;
- controle administrativo - fornecimento de informações sobre o desempenho de gerentes e de unidades operacionais; e
- controle estratégico - medição do desempenho financeiro e competitividade a longo prazo, análise das condições de mercado, preferências e escolhas de clientes e inovações tecnológicas.

No entanto, a contabilidade gerencial tem sido criticada por não ser capaz de cumprir esses objetivos. Alguns autores criticam dados contábeis por não serem uma fonte confiável de informações para a análise de desempenho dos negócios (BRACKER; PEARSON, 1986, p. 505; PEEL; BRIDGE, 1998, p. 853) ou para subsidiar processos de planejamento estratégico. Como Mintzberg et al. (1998, p. 69-70) afirmam, informações difíceis como informações gerenciais sobre desempenho...

- [...] são frequentemente limitadas no escopo, faltando riqueza e frequentemente falhando em abranger importantes fatores não econômicos e não quantitativos;
- [...] são muito agregadas para o uso eficaz na realização de estratégias;
- [...] chegam tarde demais para serem úteis na realização de estratégias; e
- [...] não são confiáveis [uma quantidade surpreendente delas].

DeLone e McLean (1992) discorrem sobre um modelo aprofundado com base na análise individual do usuário, com seis diferentes taxonomias de categorias de sucesso que contribuem à eficácia dos sistemas de informação: qualidade do sistema, qualidade de informação, uso de sistema de informações, satisfação do usuário, impacto individual e impacto organizacional. Seddon (1997) delibera sobre este modelo propondo outras relações e se opõe à ideia precedente do uso do sistema de informação como proxy aos benefícios gerados pelos usuários, introduzindo a categoria do uso comportamental do sistema de informação. Seu modelo considera três variáveis diferentes: qualidade do sistema e mensuração das informações, uso nos sistemas de informação de medidas gerais do lucro líquido, e comportamento relacionado ao uso do sistema de informação (RAI *et al.*, 2002).

O modelo de DeLone e McLean considera que um usuário voluntariamente usa o sistema de informação, enquanto o modelo de Seddon considera que seu uso é uma escolha voluntária e involuntária ao mesmo tempo. Rai *et al.* (2002) considera o uso semi-voluntário do sistema de informações como um pressuposto, dado o fato de que a descrição do trabalho do gerente define as tarefas e responsabilidades mas não diz se haverá o uso dos sistemas de informação ou não, deixando que cada um identifique os métodos alternativos para utilizá-los. Entretanto, algumas tarefas podem ser estritamente dependentes do sistema de informação, não dando ao usuário qualquer método alternativo para executá-las (GOODHUE; THOMPSON, 1995).

Do ponto de vista econômico, as seguintes premissas podem ser indicadas: (1) atores (usuários) têm preferências, habilidades, interesses e conhecimentos exclusivos, criando um compromisso de atividades comuns na organização, exigindo assim coordenação e supervisão das atividades empreendidas pelos indivíduos; (2) uma tomada de decisão individual está sujeita a racionalidade limitada, uma vez que os agentes são poupadores com conhecimento limitado (FREZATTI *et al.*, 2006; RESE, 2003, p. 102).

Speklé (2001) propôs um modelo para descrever a variação dos sistemas de informações gerenciais com base na teoria dos custos de transação. Tal abordagem tem sido utilizada para explicar estruturas de governança discretas, notadamente a organização das transações via mercado, hierarquia ou formas híbridas (WILLIAMSON, 1996), e também pode ser usada para descrever sistemas de informações gerenciais, também discretamente variáveis.

Por exemplo, em sistemas de controle gerencial, tal arranjo teórico pode ser entendido na forma de diferentes soluções eficientes para problemas de incentivos

contratuais que aparecem quando da contratação ou controle de uma arquitetura organizacional. Os esforços e as contribuições do agente aos resultados organizacionais são também funções das estruturas gerenciais de controle e monitoração, estabelecidas visando a maximizar a eficiência econômica.

Junto à descrição das estruturas de governança discretas baseadas em variáveis caracterizadas, o autor sugere três variáveis para diferenciar as estruturas de controle gerencial: a) nível prévio de incerteza sobre o esforço desejado, b) nível de especificidade dos recursos humanos envolvidos nas competências e, c) intensidade do impacto da informação disponível após o esforço do agente.

A incerteza do agente sobre os esforços e as contribuições desejados pela organização para realizar os objetivos existe devido à possibilidade de planejar o esforço previamente. Neste caso, dada a impossibilidade de planejamento prévio do esforço desejado, é obrigatório que a organização tenha flexibilidade de monitoramento para permitir adaptações contratuais para eventos imprevistos.

Quanto ao nível de especificidade de recursos de ativos humanos envolvidos no processo, estão relacionados à possível perda de valor devido à alocação desses recursos em alternativas diferentes daquelas anteriormente designadas, semelhante à visão sobre os custos de transações econômicas. Consequentemente, para a visão da estrutura de sistemas de controle gerencial, os recursos envolvidos são competências individuais alocadas às tarefas organizacionais.

A terceira variável refere-se ao impacto dos resultados do esforço sobre as relações contratuais, comparando o desempenho real aos objetivos organizacionais definidos anteriormente. Esta variável deve ser considerada especialmente quando é impossível planejar o esforço previamente; ou seja, quando houver um nível elevado de incerteza relacionado aos esforços individuais do agente. Tal incerteza deve desaparecer conforme as atividades são executadas e a percepção do desempenho da contribuição se torna mais clara. Em algumas situações, no entanto, esta informação continua tendo um alto impacto organizacional devido à sua natureza especializada ou à impossibilidade de proteção contra o oportunismo de seu dono. Nesses casos, os mecanismos de controle gerencial que seriam normalmente utilizados para tentar garantir a realização das contribuições *desejáveis* serão usados então impedir as contribuições *indesejáveis*.

**TABELA 2. CLASSIFICAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL DE ACORDO COM A ESPECIFICIDADE DOS RECURSOS HUMANOS E À POSSIBILIDADE PARA PLANEJAR PREVIAMENTE AS ATIVIDADES E SUA INCERTEZA.**

	<b>Baixa incerteza – alta capacidade de planejamento prévio dos esforços do agente</b>	<b>Incerteza elevada - baixa capacidade de planejamento prévio dos esforços do agente</b>
<b>Baixa especificidade dos recursos humanos (Os recursos podem ser realocados e adquiridos no mercado)</b>	I- Sistema de controle gerencial feito por meio de informação com base em resultados com impacto elevado para os agentes.	II- Controle gerencial claro, com informações precisas baseadas em previsões e monitoramento complexos.
<b>Alta especificidade dos recursos humanos (Os recursos não podem ser realocados e são treinados internamente)</b>	III- Sistema de controle gerencial feito por meio de informações baseadas em resultados com baixo impacto para os agentes. Pode gerar atitudes oportunistas pelos agentes.	IV- Controle gerencial claro, com informações precisas baseadas em previsões, monitoramento complexo, informações hierárquicas precisas e alta eficiência de informações para monitorar e evitar atitudes oportunistas por parte dos agentes.

TABELA 2 descreve algumas características dos sistemas de controle gerencial relativas aos níveis de incerteza e de especificidade dos recursos humanos.

Dessa forma, existem diferentes sistemas de informação e necessidades gerenciais para cada combinação das variáveis descritas anteriormente. Por exemplo, baixa incerteza com alta capacidade de planejamento prévio dos esforços do agente, alta especificidade dos recursos humanos e alto impacto de informações no monitoramento dos esforços do agente envolveria sistemas de controle de gestão menos complexos mas altamente eficientes (célula III). De outro modo, alta incerteza com baixa capacidade de planejamento prévio dos esforços do agente, baixa especificidade dos recursos humanos com baixo impacto de informações no monitoramento dos esforços do agente envolveria sistemas de controle de gestão complexos para ganhar algum nível de eficiência (célula II).

## **COOPERATIVAS E SISTEMAS DE CONTROLE GERENCIAL**

A discussão anterior sobre a eficiência dos sistemas de controle gerencial também se aplica a organizações cooperativas. Assim, nas cooperativas, a situação específica apresentada na Tabela 1 existe, onde a assembleia geral e o conselho administrativo - os próprios membros - têm o papel de *principais* enquanto os gerentes da cooperativa, incluindo conselheiros, gerentes e superintendentes, têm o papel de *agentes* para agir em nome dos membros da cooperativa.

Como sugerido na seção de tipologia do modelo de gestão corporativa, é possível classificar o modelo de gestão de cooperativas agrícolas de duas maneiras diferentes, de acordo com sua relação contratual *principal-agente*. Incerteza, especificidade de recursos

humanos e o impacto das informações disponíveis sobre a contribuição do agente devem ser analisados para sugerir a melhor estrutura de controle em cada modelo.

No primeiro modelo, a assembleia geral elege um conselho administrativo não-profissional e delega-lhe poder decisório, para que tome decisões de negócios estratégicas e táticas. O segundo modelo tem a figura do superintendente, um gerente profissional contratado no mercado – o CEO – que é responsável por decisões táticas de negócios, mas partilha a responsabilidade de decisões estratégicas com o conselho administrativo eleito.

Começando com a característica de incerteza, é possível verificar que em todos os modelos é impossível planejar a contribuição do gerente da cooperativa previamente, independentemente se gerente eleito ou profissional contratado, já que sua principal contribuição se dá por meio de decisões estratégicas e táticas nas quais faltam informações dedutíveis previamente. Consequentemente, em todos os modelos contratuais discutidos anteriormente, as estruturas de controle foram baseadas em baixa capacidade de planejamento prévio dos esforços do agente, resultando em relações contratuais fortemente baseadas em confiança e no compromisso mútuos, com vagos limites das contribuições desejadas.

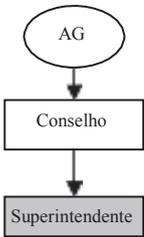
A contribuição do gerente aos objetivos da cooperativa foca nos níveis dos recursos envolvidos. Os principais recursos do gerente são competências alocadas individualmente, especialmente conhecimentos e habilidades de gerenciamento. Como sugerido por Speklé (2001, p. 428), "baixa especificidade de recursos implica em contribuição desejada necessariamente genérica, não envolvendo recursos organizacionais sob medida". Dessa forma, "suas contribuições são provavelmente movidas por mecanismos de mercado". Essa poderia ser a situação do gerente profissional no segundo modelo, já que eles são contratados no mercado, mas possivelmente não acontece no primeiro modelo, onde há alguma especificidade nas competências alocadas pelos membros eleitos para o conselho – mesmo que eles não sejam profissionais.

Situações imprevisíveis também exigem decisões, mesmo com conhecimento insuficiente sobre o curso de ação que pode levar a melhores resultados. Nesses casos, as decisões serão tomadas com base nas informações disponíveis, que por sua vez irão gerar novas informações derivadas de tais decisões que permitirão novas decisões para atingir os objetivos da cooperativa.

A informação se dispersa de forma assimétrica e poderosa através da organização, impedindo que apenas uma pessoa detenha todas as informações disponíveis. Da perspectiva do controle gerencial, o desafio nesses casos é disseminar completamente

informações sobre o desempenho corporativo em tempo real. Ou seja, em situações com elevada incerteza e alta especificidade de recursos, a organização irá minimizar a condição de alto impacto da informação. Compilando as características descritas dos dois modelos verificados nas cooperativas, e com base nas variáveis previamente indicadas, é possível compor a Tabela 3 abaixo.

**TABELA 3. CLASSIFICAÇÃO DOS ATRIBUTOS ESSENCIAIS DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E DOS MODELOS GERENCIAIS EM ORGANIZAÇÕES COOPERATIVAS.**

Modelo	Especificidade de recursos humanos	Aversão ao risco de agentes	Incerteza (assimetria de informação entre Principal e Agente)	Imprevisibilidade e (previsibilidade das operações para atingir objetivos da cooperativa)	Impacto das informações pós evento
M1 	Alta. Conselho administrativo eleito, frequentemente não-profissional. Não pode ser substituído sem custos significativos. (+)	Produtores altamente avessos a risco (+++)	Baixa assimetria. Os produtores são principal e agente ao mesmo tempo (+)	Elevada devido à falta de profissionalização e ações previsíveis, uma vez que os membros são agentes e principais na mesma relação (+++)	baixo impacto de informação devido à possibilidade de não substituir o Conselho Administrativo facilmente (+)
M2 	Baixa. O profissional contratado pode ser substituído, mas não sem a perda de experiência (-)	Profissional neutro a risco (-)	Assimetria de informação elevada e possibilidade de altos custos de agência (+++)	Baixa, devido a profissionalização e esforços previsíveis de monitoramento de agente (+)	Impacto elevado da informação (+++)

## PESQUISA E ESTUDOS DE CASO

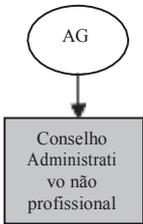
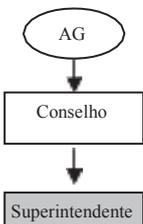
As Tabelas 2 e 3 mostram que cada arquitetura organizacional da cooperativa poderia envolver um sistema gerencial específico para maximizar eficiência organizacional, controle e métodos de gestão.

Considerando as cooperativas de crédito no Brasil, de acordo com Banco Central do Brasil: 70,1% delas elegem conselheiros com funções executivas, incluindo salário - modelo M1, e os outros 29,5% contratam executivos - modelo M2. Em 78,5% das cooperativas, o presidente eleito é também o presidente da diretoria executiva;  $\frac{2}{3}$  de todas as cooperativas não têm nenhum instrumento gerencial para avaliar o desempenho do

conselho administrativo, do conselho fiscal, e dos diretores executivos (VENTURA *et al.*, 2009). A mesma pesquisa mostra que, em 63,6% de todas as cooperativas, os membros não se associam à cooperativa visando a vantagens econômicas, mas em 31,9% eles se associam pela interação social e os benefícios associativos.

Tabela 4 mostra quais sistemas de controle gerencial são esperados para cada tipo de modelo de gestão cooperativa e quais incentivos econômicos são mais eficientes para os agentes.

**TABELA 4. CLASSIFICAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO GERENCIAL E DOS MODELOS GERENCIAIS ESPERADOS EM ORGANIZAÇÕES COOPERATIVAS.**

Modelo	Características dos sistemas de controle gerencial	Apropriação dos resultados e incentivos
<p><b>M1</b></p> 	Sistema de controle gerencial composto de informações ex-post, com impacto elevado nos agentes.	Demanda por benefícios fixos sem partes variáveis; nenhum incentivo a agente com base em resultados, que se tornam não alocados.
<p><b>M2</b></p> 	Sistema de controle gerencial claro, com informações precisas ex-ante e monitoramento complexo.	O cooperado exige benefícios fixos, mas o agente - profissional da cooperativa - pode se apropriar de uma parte variável, como remuneração variável.

Esses dois modelos diferentes de gerenciamento foram identificados em cooperativas de crédito rural no Estado de Minas Gerais. Um questionário on-line foi criado para uma pesquisa com elas; incluiu 90 perguntas sobre a identificação da cooperativa, quantidade de membros, ativos e números financeiros, considerações sobre o conselho administrativo, funções dos membros, presidência, presidência do conselho, nível educacional, presença de executivos contratados e sobre a existência de incentivos financeiros para o presidente, conselheiros, executivos e outros profissionais. Além disso, perguntas detalhadas sobre as características dos sistemas gerenciais, incluindo fluxos informativos, tipo de informação, instrumentos de gestão, como fluxos de caixa, orçamento, declarações (missão, visão) etc. Algumas perguntas estavam em escala de avaliação de 1 a 5 para medir a intensidade variável.

Cinco cooperativas foram escolhidas para uma análise inicial, devendo ter atuação similar na atividade principal do agronegócio, similar na quantidade de membros e no tamanho financeiro. Tabela 5 mostra as características dessas cooperativas.

**TABELA 5. DADOS SELECIONADOS DA PESQUISA, AMOSTRA DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO, EM 2009.**

Cooperativas	Sistema Agroindustrial Principal	Ativos em milhares USD	Número de membros da cooperativa	Número de Empregados	Número de membros eleitos do Conselho	Número de diretores eleitos	Número de executivos dos profissionais
M1 Coop A	Grãos e laticínios	\$ 12.105,26	1.874	15	6	3	0
M1 Coop B	Laticínios	\$ 10.308,02	1.777	24	6	3	0
M1 Coop C	Grãos e laticínios	\$ 7.067,39	1.716	22	5	3	0
M2 Coop D	Grãos e laticínios	\$ 23.860,26	4.619	57	6	3	3
M2 Coop E	Grãos e laticínios	\$ 14.136,16	2.071	22	6	3	1
Cooperativas	Nível da autonomia profissional dos empregados	Se há incentivos salariais para executivos profissionais	Se o sistema gerencial é capaz de controlar os empregados	Se o processo de decisão é centralizado	Tipo de informação mensal	Tipo de informações semestrais	Tipo de informação não utilizado
M1 Coop A	Não	Não	Sim (5)	Não (2)	BP e outros	DF	
M1 Coop B	Relativamente	Não	Sim (4)	Não (1)	OI	DF e BP	
M1 Coop C	Não	Não	Sim (4)	Não (2)	OI	DF e BP	
M2 Coop D	Relativamente	Não	Não (2)	Sim (5)	OI	DF e BP	Fluxo de caixa
M2 Coop E	Não	Não	Não (1)	Sim (5)	DF e outros	BP	Fluxo de caixa
			(escala 1 ruim a 5 bom)	(escala 1 ruim a 5 bom)	BP – balanço patrimonial / DF - demonstrativos financeiros / OI-outras informações		

Fonte: Levantamento

Todas estas cooperativas têm atividades somente em laticínios ou em laticínios e grãos. O tamanho das cinco cooperativas era de aproximadamente 7 a 23 milhões de dólares em ativos, cooperativas de crédito rural de porte médio, e com 1,7 a 4,6 mil membros cada. Com estes números, é possível considerar estas cooperativas similares no tamanho e compará-las como amostra.

Como o questionário foi muito detalhado, apenas algumas perguntas são importantes para analisar as diferenças e semelhanças entre modelos de gestão e são mais significativas para esta discussão.

Uma característica importante era que todas as cooperativas classificadas como modelo M1, onde os membros do conselho são também executivos, usou a estratégia de colocar 90% até 100% dos seus resultados financeiros em fundos indivisíveis, apresentando, portanto, comportamento de elevada aversão a risco. Somente uma cooperativa M1, onde os membros do conselho de produtores rurais mostraram um baixo nível educacional, mencionou outras formas de distribuição de resultados aos membros da cooperativa e apresentou um alto nível de interesse pessoal na gestão e não com a organização, mas este foi um caso isolado.

Todas as cooperativas pesquisadas, independentemente dos modelos de gestão, disseram que não dispunham de nenhuma remuneração variável como incentivo contratual para os profissionais, executivos contratados ou os membros do conselho. Assim, não havia nenhum incentivo financeiro para os profissionais alcançarem objetivos, diferentemente do que os sistemas gerenciais e as teorias de agência apontam como boas soluções.

Em termos de autonomia dos profissionais e empregados contratados, em todas as cooperativas foi dito que eles tinham nenhuma ou pouca autonomia, e demonstraram interesse elevado quanto ao controle do negócio e aos sistemas gerenciais baseados em informações ex-ante para controle. Neste sistema gerencial, um controle ex-post para os objetivos dos profissionais não apareceu, então ele tende a buscar mais controles ex-ante do que práticas flexíveis de negócios com controles ex-post de objetivos.

Todas as cooperativas M2, com um executivo profissional contratado, concordaram que os sistemas gerenciais eram simples e não ajustados à cooperativa, e também que o processo de monitoração de informações não controla as atividades das cooperativas e não facilita o processo informativo. Essas respostas mostram que os profissionais executivos são provavelmente rígidos quanto aos sistemas gerenciais e às atividades de monitoramento e controle.

Por outro lado, todas as cooperativas M1 concordaram sobre este assunto, que o processo foi capaz de monitorar e criar caminhos informacionais. Nesses casos, as respostas mostraram que os membros do conselho e os membros com funções executivas não tinham problemas ou outras demandas sobre os sistemas gerenciais e sentiram que, provavelmente, poderiam haver outras formas de informação e controle.

Outra atitude semelhante diz respeito às decisões centralizadas no órgão de gestão das cooperativas. Todas as cooperativas do M2 concordaram que o processo de decisão

está altamente centralizado nos membros do conselho e solicitaram mais flexibilidade e independência de atividade para os executivos profissionais.

Devido aos sistemas gerenciais, como o fluxo de caixa, demonstrações financeiras, orçamento etc., uma característica é importante: as cooperativas com estrutura M2 disseram que não utilizaram fluxo de caixa, como as cooperativas de M1, talvez porque o fluxo de caixa é um sistema de gerenciamento que permite controle ao longo do tempo, mas não é o melhor instrumento para permitir o controle ex-ante. Este resultado poderia sugerir uma preocupação de controle na estrutura M2 e uma administração tempestiva no modelo M1.

Todas as cooperativas disseram que os sistemas gerenciais e de informação não tinham finalidade de informar o cooperado, mas somente os empregados e o órgão de gestão. Assim, não havia preocupação dos gerentes em informar os membros sobre o desempenho da cooperativa.

Não havia outra característica particular no uso dos instrumentos gerenciais e não foi possível identificar a característica inerente a um ou outro grupo devido aos instrumentos dos sistemas gerenciais.

Para as demais perguntas, não houve resposta comum e particular entre os grupos, em termos do modelo de gestão, que poderia ser relevante.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sistemas de controle gerencial devem apoiar o fluxo de monitoração, tanto minimizando assimetria de informações e sendo eficientes no suporte às obrigações do *principal*. Em outras palavras, eles devem não apenas definir a política apropriada para alcançar objetivos e estratégias organizacionais, mas também direcionar assuntos organizacionais, especialmente para *principais* que têm funções de monitoramento ou supervisão.

Os estudos de caso mostram, e as respostas para o questionário indicam, que o modelo M2 necessita um sistema de controle gerencial claro, com informação ex-ante e monitoração complexa. Por outro lado, o modelo M1 utiliza instrumentos de gestão que permitem o controle tempestivo e elevada aversão a risco. Além disso, o incentivo financeiro variável a profissionais ou executivos para alcançar metas de negócios não existe em todos os modelos, contrariamente aos pressupostos iniciais. O M1 é o modelo com mais interesse pessoal dos membros, incluindo distribuição de resultado em outras formas.

Analisando os instrumentos gerenciais dentro do conjunto dos sistemas de controle de gestão, a análise do fluxo de caixa destaca-se como uma importante ferramenta para controlar atividades com base em resultados e é relevante para as cooperativas M1, mas não às M2, que provavelmente têm um controle ex-ante mais eficiente.

Também, seria possível considerar que, de um ponto de vista teórico, o produtor-membro de cooperativas agropecuárias necessita de informação sobre seu empreendimento para monitorar as atividades do conselho e dos executivos. Entretanto, em todos os casos das cooperativas, foi dito que o produtor rural-cooperado não era sujeito do funcionamento dos sistemas gerenciais, ou que não era importante para as cooperativas informá-los adequadamente.

Deste modo, todas as cooperativas pesquisadas disseram que os sistemas de controle gerencial eram estabelecidos para fornecer nenhuma informação para os membros, mas somente para o conselho e os executivos. Talvez por isto, essa informação pode não ser importante para as atividades diárias dos membros, já que em torno de  $\frac{2}{3}$  dos produtores rurais não buscam vantagens econômicas ao se tornarem associados.

Finalmente, discutir o sistema de controle gerencial adequado para cada cooperativa, identificar as necessidades dos membros, aumentar o envolvimento deles na rotina da cooperativa e maximizar a eficiência econômica da organização são muito úteis. Essa é uma pauta importante para investigação futura, já que a relação das cooperativas com seus membros é fundamental para aumentar a fidelidade nas transações.

Além disso, vale a pena considerar outros tipos de cooperativas, como cooperativas de crédito e diversos subtipos de cooperativas consumidores e de trabalhadores. Esse ensaio foi escrito sob a perspectiva de cooperativas agropecuárias, levando em conta experiências de trabalho e pesquisa anteriores com elas, bem como o conjunto das organizações disponíveis para a realização dos estudos. No entanto, os modelos de governança descritos e as conclusões sobre sua relação com sistemas de controle gerencial provavelmente se ajustaria também a outros tipos de cooperativas. De acordo com nossas conclusões, não parece haver especificidade em relação ao tipo de cooperativa – agropecuária, de crédito ou com outros fins – sendo, provavelmente, mais uma questão de tamanho (quantidade de pessoas envolvidas e eventos operacionais processados) e nível de configuração gerencial. De qualquer forma, é certamente mais uma oportunidade de pesquisa para aprofundamento dessa relação entre o modelo de estruturação de governança e sistemas de controle gerencial em organizações cooperativas.

**REFERÊNCIAS**

ATKINSON, A. A.; KAPLAN, R. S.; YOUNG, S. M. S. **Management accounting**. Prentice Hall, 2004.

BIALOSKORSKI NETO, S. Gobierno y papel de los cuadros directivos en las cooperativas brasileñas: estudio comparativo. **Revista de Economía Pública Social y Cooperativa**, v. 48, 2004.

\_\_\_\_\_. Member participation and relational contracts in agribusiness co-operatives in Brazil. **The International Journal of Cooperative Management**, v. 3, p. 20-26, 2006.

BRACKER, J. N.; PEARSON, J. N. Planning and financial performance of small, mature firms. **Strategic Management Journal**, v. 7, p. 503-522, 1986.

DELONE, W. H.; MCLEAN, E. R. Information systems success: the quest for the dependent variable. **Information Systems Research**, v. 3, p. 60-95, 1992.

DIETRICH, M. Accounting for the economics of the firm. **Management Accounting Research**, v. 12, n. 1, p. 3-20, mar. 2001.

FREZATTI, F.; AGUIAR, A. B. D.; REZENDE, A. J. Relationship between management accounting attributes and user satisfaction. **Journal of Accounting, Business & Management**, v. 13, p. 1-24, 2006.

GOODHUE, D. L.; THOMPSON, R. L. Task-technology fit and individual performance. **MIS Quarterly**, v. 19, p. 213-236, jun. 1995.

HANSMANN, H. B. Ownership of the firm. **Journal of Law, Economics & Organization**, v. 4, p. 267-304, 1988.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

MILGROM, P.; ROBERTS, J. **Economics, organization e management**. New Jersey: Prentice Hall, 1992.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Strategy safari: a guided tour through the wilds of strategic management**. New Jersey: Free Press, 1998.

PEEL, M. J.; BRIDGE, J. How planning and capital budgeting improve SME performance. **Long Range Planning**, v. 31, p. 848-856, 1998.

RAI, A.; LANG, S. S.; WELKER, R. B. Assessing the validity of IS success models: an empirical test and theoretical analysis. **Information systems research**, v. 13, n. 1, p. 50-69, mar. 2002.

RESE, M. Relationship marketing and customer satisfaction: an information economics perspective. **Marketing Theory**, v. 3, n. 1, p. 97-117, mar. 2003.

SEDDON, P. B. A respecification and extension of the DeLone and McLean model of IS success. **Information Systems Research**, v. 8, p. 240-253, 1997.

SPEKLÉ, R. F. Explaining management control structure variety: a transaction cost economics perspective. **Accounting, Organizations and Society**, v. 26, n. 4-5, p. 419-441, maio 2001.

VENTURA, E. C. F.; FONTES FILHO, J. R.; SOARES, M. M. **Governança Cooperativa: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito**. Brasília: BACEN, 2009.

WILLIAMSON, O. E. **The mechanisms of governance**. Oxford: Oxford University Press, 1996.