



RGC, São Paulo, v. 5, n.1, jun. 2018
ISSN 2359-313X

**Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro:
um ensaio teórico**

***Agency Conflicts, Corporate Governance and the Brazilian public service: A
theoretical essay***

Vinicius Abilio Martins

E-mail: viniciusabilio@gmail.com

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – Brasil

Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – Brasil

R. Universitária, 1619 – Universitário, Cascavel - PR – Brasil, 85819-110

Jair Jeremias Junior

E-mail: jair.jeremias.j@gmail.com

Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Brasil

Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA – Brasil

Avenida Silvio Américo Sasdelli, 1842 - Vila A, Edifício Comercial Lorivo, Foz do
Iguaçu – Paraná, 85866-000

Luis Fernando Enciso

E-mail: prof.enciso@gmail.com

Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Brasil

Avenida Jockey Club, 485, Londrina – PR, CEP: 86067-000

RESUMO

O serviço público brasileiro é fundamentado em leis e regras que tendem o serviço, em alguns casos, ser exercido de forma em que o interesse de quem o executa seja divergente de quem o contratou. A teoria da agência afirma que a possibilidade de se contratar e delegar poderes a administradores que não necessariamente possuam alguma participação no capital societário da empresa, acarreta um problema de partição entre propriedade e controle, em que os interesses do proprietário, no caso, chamado de principal, acabam não se tornando os mesmos dos gestores contratados, no caso, o agente. O papel da Governança Corporativa é acompanhar o relacionamento entre a administração (agentes) e os proprietários (principais) e reduzir as diferenças existentes entre eles, principalmente em relação a assimetria de informações. Este trabalho, através de um ensaio teórico, busca apresentar as relações existentes, fundamentada na literatura, a respeito da Teoria da Agência e da Governança Corporativa na aplicação no setor e serviços públicos. No contexto apresentado, uma boa estrutura de Governança torna-se recomendável para uma eficaz administração e gestão nos órgãos do setor público. Foi possível perceber que os princípios da Governança Corporativa, sendo Transparência (disclosure), Prestação de Contas (accountability) e Equidade (fairness) vão de encontro aos princípios da Administração Pública, principalmente relacionados a Publicidade e Moralidade.

Palavras-chave: Teoria da Agência, Governança Corporativa, Serviço Público.

ABSTRACT

Brazilian public service is based on laws and rules that tend to service, in some cases, be exercised in a way in which the interest of those who perform it is divergent from whoever hired. The agency theory predicts that the possibility of hiring and delegating powers to managers who do not necessarily hold some share in the

company's equity capital entails a partitioning problem between ownership and control, in which the interests of the owner, in this case called Principal, end up not becoming the same as the hired managers, in this case, the agent. The role of Corporate Governance is to monitor the relationship between management (agents) and (principal) owners and reduce the differences between them, especially regarding information asymmetry. This work, through a theoretical essay, seeks to present the existing relationships, based on the literature, on the Agency Theory and Corporate Governance in the application in the sector and public services. In the presented context, a good Governance structure becomes recommendable for an effective administration and management in the organs of the public sector. It was possible to perceive that the principles of Corporate Governance, such as disclosure, Accountability and Fairness, are in accordance with the principles of Public Administration, mainly related to Advertising and Morality.

Keywords: Agency Theory, Corporate Governance, Public Service.

INTRODUÇÃO

O serviço público no Brasil apresenta algumas características e peculiaridades que o fazem sistematicamente distinto do setor privado. Está fortemente fundamentado em leis e regras, regras estas pertencentes a um ramo do direito chamado de Direito Administrativo, o qual rege, direciona e restringe as ações e reações do serviço público como um todo.

No serviço público, a execução das atividades são delegadas a servidores em sua grande maioria integrantes efetivos dos quadros funcionais, à exceção daqueles que adentraram através de cargos de livre nomeação e exoneração, chamados de cargos de confiança. Estes serviços públicos, por serem atividades inerentes ao Estado, não admitem concorrência, e o fato de serem desempenhados por servidores, conforme legislação, estáveis, por vezes, faz com que o serviço prestado não esteja de acordo com o esperado pela população.

Para o setor privado, a Teoria da Agência foi apresentada, fundamentando-se na divergência de interesses entre o principal, sendo este o acionista da organização, e os agentes, aqueles que receberam a delegação de gerenciar os negócios do principal. Em outras conotações, a teoria da agência pode-se apresentar como a divergência de interesses entre os gestores, internamente na empresa e seus subordinados, pautando-se na divergência de interesses entre estes atores. Ao se considerar que atores, mesmo quando inseridos nas instituições públicas, apresentam tendências de direcionamento para ações em dissonância aos interesses da população em geral, é possível a aplicação da Teoria da Agência nas instituições do setor público.

A Governança corporativa é apresentada sendo o conjunto de políticas, costumes, processos, regulamentos, leis e instituições que regulam a maneira como uma determinada instituição é dirigida, gerenciada ou controlada. A expressão agrega também o estudo sobre os diversos relacionamentos entre os atores envolvidos (chamados de stakeholders) e os objetivos pelos quais a empresa se orienta. Em consonância a aplicação da Teoria da Agência ao setor público, infere-

se também a aplicabilidade da Governança Corporativa ao sistema e serviços públicos.

Conforme os padrões do serviço no setor privado se tornam cada vez mais rápidos e especializados, os cidadãos (também chamados neste trabalho de população), tornam-se cada vez menos predispostos a aceitar respostas inflexíveis e burocráticas dos serviços públicos. Desta forma, tanto o aumento da produtividade quanto a qualidade do serviço têm sido objetivos amplamente defendidos por parte da população. A Administração Pública apresenta como seu objetivo maior o de prover atendimento as necessidades públicas da população, garantindo a proteção de direitos e interesses legalmente instituídos. Consideram-se como domínios da administração direta do Estado as atribuições que são exercidas sob a gestão imediata dos órgãos e serviços integrados na sua estrutura. Os servidores gestores das instituições públicas se expõem cada vez mais a decisões morais e a movimentos sociais que buscam melhores resultados econômicos, vinculado ainda ao aspecto social.

Assim, neste ensaio teórico, com base no referencial da Teoria da Agência e Governança Corporativa, discutem-se as aplicações dos conceitos da Teoria da Agência dentro do setor público, considerando este sem fins lucrativos, alguns potenciais conflitos de agência provocados entre principal e agente, algumas facetas destes atores e a aplicação da Governança Corporativa neste mesmo setor. Em relação a conceituação dos atores principal-agente, este trabalho considera o principal sendo a Sociedade Civil e seus cidadãos e o Agente a Burocracia Estatal e seus servidores.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Teoria da agência

O problema de agência, também conhecido como problema agente-principal surge em determinado momento de uma organização quando o principal, considerando este os proprietários ou os acionistas, tem a possibilidade ou a necessidade de contratação de administradores, chamados de agentes, estes não integrantes do quadro societário da instituição, para a gestão desta.

Segundo Bianchi (2005), a essência desse princípio levou às investigações que culminaram na chamada Teoria da Agência, teoria essa cujos trabalhos iniciaram a partir do estudo de Adolph Berle e Gardiner Means, apresentado em sua obra *The Modern Corporations and Private Property*, publicado em 1932. Posteriormente esta teoria foi aprofundada por Coase (1937), Alchian e Demsetz (1972), Mitnick (1973), Ross (1973) e em seguida por Jensen e Meckling (1976).

Jensen e Meckling (1976), em sua excelente obra “*Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure*” apresentam suas pesquisas a respeito desta teoria e afirmam que a possibilidade de se contratar e delegar poderes a administradores que não necessariamente possuam alguma participação no capital societário da empresa, acarreta um problema de partição entre propriedade e controle. As duas partes (o agente e o principal) tem suas ações visando a maximização de seus benefícios pessoais, levando, desta forma, ao entendimento de que o agente não agirá no melhor proveito do principal, sendo este último o proprietário do capital, assim, ambos os interesses não são coincidentes, originando, desta forma o chamado problema da agência. O âmago da Teoria da Agência tem como base com o principal inferir de que restringirá parte de seu patrimônio e em contrapartida, a tentativa de conseguir do agente maximização dos resultados, assim, o principal renuncia a fim de conseguir o máximo de retorno sob sua administração para conseguir o potencial sob as condições apresentadas ao agente, devido à admissão de um administrador profissional (JENSEN E MECKLING, 1976).

Relações destas podem ser percebidas em inúmeras situações, a exemplo, da relação entre gestores (agente) e acionistas (principal) de uma empresa, ou numa relação entre subordinados (agente) e gerentes (principal). No serviço público, diversas são as formas, sendo entre os contribuintes e a estrutura burocrática, entre os contribuintes e os eleitos ou entre os chefes e subordinados, dentro das estruturas burocráticas, dentre outros, a ser citados no decorrer do estudo.

O relacionamento entre principal e agente é caracterizado pela existência de assimetria nas informações apresentadas entre o agente e o principal, ou seja, o agente possui mais informações a respeito do nível de esforço (empenho) diante dos assuntos da organização por estar inserido nesta do que o próprio principal, o qual

não possui as melhores possibilidades de averiguação e precisão das ações e decisões tomadas pelos agentes. Assim, as ações do agente, esforçadas ou não, não são inteiramente acompanhadas pelo principal.

Neste âmbito, a Teoria da Agência busca analisar os conflitos e custos resultantes da segregação entre a propriedade e a gestão do capital, o qual gera as assimetrias informacionais dentro diversos problemas relacionados ao conjunto agente e principal (JENSEN E MECKLING, 1976).

Weston e Brigham (2004) elencaram os principais conflitos de agência nas organizações sendo entre administradores e acionistas (quando da contratação dos administradores por parte dos acionistas, aqueles deve focar nos interesses destes, o que, algumas vezes, acaba por não ocorrer, gerando atrito entre ambos) e entre credores e acionistas (a divergência de interesses ocorre quando, por exemplo, acionistas e administradores assumem novos empreendimentos de risco muito maior do que o antecipado pelos credores)

Para Jensen e Meckling (1976), a Teoria da Agência teve seu desenvolvimento embasado em três elementos fundamentais:

- a) Custos de acompanhamento e monitoramento do agente por parte do principal,
- b) Custos a fim de garantir que o agente não tem a intenção de prejudicar o principal com as suas tomadas de decisão, e caso ocorra, que haja compensação ao principal; e
- c) Perdas residuais, advindas da diferença entre as decisões tomadas por parte do agente e a decisão que teria acrescido a riqueza do principal.

Custo de agência, conceito engendrado por Jensen e Meckling (1976), “agency cost” no intuito de qualificar um gasto decorrente do antagonismo de agência existentes numa organização advindo da relação entre principal e agente. Tais custos são aqueles advindos dos contratos e pela forma das pessoas em conceber os contratos, de forma simplificada ou sofisticada, em consonância com ao tipo da transação entre as partes e pelo estabelecimento de incentivo para o atingimento dos mesmos.

Jensen e Meckling (1976) afirmam que “the principal can limit divergences from his interest by establishing appropriate incentives for the agent and by incurring monitoring costs designed to limit the aberrant activities, of the agent”

Considerando que o agente nem sempre busca agir no melhor interesse do principal, o principal visando contornar tal situação busca implementar incentivos aos agentes, a fim deste motiva-se e maximizar seu retorno e, para isso, implementa técnicas de monitoramento. O fato é que tal monitoramento também gera custos a agência. Desta forma, os conflitos e divergências de interesses entre principal e agente acarretam à geração de custos, que podem ser os de acompanhamento das atividades dos agentes e as perdas residuais, as quais são referente ao valor reduzido do bem-estar do principal em relação as diferenças que surgem quando da tomada de uma decisão pelo agente e a decisão que o principal tomaria, a fim de maximizar sua riqueza. Considerando a inexistência de contratos chamados de perfeitos, Jensen e Meckling (1976) afirmam que os problemas e custos de agência e monitoramento aparecem em todos os níveis da empresa, tal qual nas relações com as partes interessadas.

Pode, ainda, conforme Cunha (2012), caso o principal só tenha acesso às informações da organização após o agente e através dele, este, o agente, pode alegar decisões automotivadas com a imprescindibilidade em tomar decisões de forma ágil ou influenciar o principal em uma decisão em cima da hora, de forma rápida, de maneira a evitar que o principal analise a melhor alternativa.

Porém, conforme exposto por Bianchi (2005), a relação não envolve apenas o agente. O principal, por sua vez pode também querer potencializar seu resultado pessoal em prejuízo dos propósitos do agente, causando, desta forma, conflitos entre as partes. No caso de o principal ter o intuito de prejudicar a organização em questão, seja qual for o motivo, certamente prejudicará o agente, tendo este uma relação, na maioria das vezes, de dependência econômica com a instituição.

Governança corporativa

A locução governança corporativa aparece nos meios empresariais há bastante tempo, mas somente após os escândalos contábeis que ocorreram Estados Unidos antes de 1980 passou a ter uma notabilidade na sociedade, demonstrando a preocupação de as organizações apresentarem uma administração mais transparente em relação a tomada de decisão a aos atos praticados pelos seus

gestores. Entre as décadas de 1980 e 1990, a necessidade pela implantação de governança corporativa por parte das organizações ganhou força nos EUA, atingindo à Inglaterra e depois se alcançando os demais países da Europa, chegando ao Brasil na década de 1990 (BORGES; SERRÃO, 2005; OLIVEIRA et al, 2004; ANDRADE 2006).

A fragmentação da propriedade das empresas em inúmeros acionistas, levou a um controle difuso, cujo conhecimento do negócio e o controle das informações passaram a ficar cada vez mais no âmbito executivo.

Assim, a governança corporativa surgiu no intuito de sobrepujar a díade derivado do desmembramento entre a administração e a propriedade. Devido ao “conflito de agência” ou “conflito entre agente-principal” resultante do desalinhamento entre os interesses do gestor e do proprietário, o objetivo da governança corporativa é a constituição de um eficaz conjunto de mecanismos, sendo estes relativos a monitoramento e incentivos, cujo objetivo é certificar que o que a conduta e o desempenho dos gestores estejam de acordo com o interesse dos principais.(MELLO, 2006; BORGES e SERRÃO, 2005; OLIVEIRA et al, 2004; ANDRADE 2006).

A função da Governança Corporativa é acompanhar o relacionamento entre a administração (agentes) e os proprietários (principais) e reduzir as diferenças existentes entre eles, principalmente em relação a assimetria de informações.

Governança corporativa, desta forma, se apresenta como um conjunto de princípios e práticas que visam minimizar os possíveis conflitos de interesse entre principal e agente, assim como entre os demais stakeholders, sendo estes os públicos estratégicos das organizações, tais como funcionários da empresa, gestores, gerentes, proprietários, fornecedores, dentre outros.

Desta forma, Andrade (2006), no intuito da redução desses conflitos, a governança corporativa expõe os seguintes princípios:

- Transparência (*disclosure*),
- Prestação de Contas (*accountability*),
- Equidade (*fairness*).

O princípio da transparência apresenta a governança corporativa como uma estrutura que tem por finalidade o incentivo de divulgar informações financeiras e não financeiras precisas par que os *stakeholdes* (interessados) possam acompanhar

as ações da organização. Desta forma, a administração tem o dever de cultivar a aspiração de manter-se informado, já que comunicação externa e interna tem o dever de ter sempre a melhor qualidade, ocorrendo em todos os departamentos da empresa.

Na prestação de contas, agentes (administradores) da organização tem o dever de prestar contas e explicar sua atuação a quem os elegeu, ou no caso de administradores públicos, à sociedade que o contratou, através das demonstrações financeiras e um relatório preparado pela administração com a análise dos fatores que influenciaram preponderantemente o resultado deverão compor obrigatoriamente as informações divulgadas aos stakeholders.

Para a equidade, os stakeholders devem receber tratamento igualitário, de forma justa e parelha pelos agentes, e o comportamento ser pautado pela ética e moral. Assim, qualquer atitude ou políticas de discriminação são inadmissíveis.

Na Responsabilidade corporativa, é dever dos executivos e conselheiros tutelar pela continuidade das organizações, congregando na definição dos negócios e das operações da organização considerações de ordem ambiental e social. (ANDRADE 2006).

O serviço publico no Brasil

O Direito administrativo é a divisão do direito cujo foco é o estudo da Administração Pública e da atividade de seus integrantes, sendo, estes integrantes os órgãos, entidades, agentes e as atividades públicas. Seu objetivo é o ordenamento dos fins desejados pelo Estado, sendo este o interesse público. Aquilo que estiver relacionado à Administração Pública e entre ela, seus administrados e seus servidores estará sobre a égide e será estudado pelo Direito Administrativo (DI PIETRO 2013)

Costa (2008), apresenta a administração pública dividida entre administração direta e administração indireta, em conformidade a Constituição Federal. A administração direta consiste no presidente, ministérios e demais órgãos diretamente subordinados ao presidente da República, sendo a administração

pública indireta, constituída pelos órgãos descentralizados tais como as fundações, as autarquias, as sociedades de economia mista e as empresas públicas.

A entrada no serviço público por parte dos servidores, em consonância ao artigo 37, item II, apresenta que a investidura em cargo ou emprego público está condicionada a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego. Assim, a própria Constituição Federal declarou obrigatória a utilização de concurso público, seja para os órgãos participantes da administração direta, seja da administração indireta.

Ainda conforme a Constituição Federal, em seu artigo 41, é assegurado aos servidores, após 03 anos de efetivo serviço público, estabilidade de emprego, ressalvado questões elencados no próprio artigo e pela lei 8112/90, sendo um dos quesitos, a aprovação no estágio probatório.

O estágio probatório, sendo este a avaliação de desempenho do servidor público civil da União, ainda que prevista na Lei nº 8.112/1990, não é aplicada de uma mesma forma em todos os órgãos a Administração Federal, e nem poderia ser. Não poderia sê-lo, pois cada Fundação, Autarquia, Ministério ou Órgão possui suas especificidades e peculiaridades, não só nas suas finalidades, mas também quanto à própria natureza de sua organização e funcionamento.

A Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990, que institui o Regime Jurídico Único (RJU) dos Servidores Públicos Civis pertencentes aos quadros da União, determina em seu artigo 20 que será objeto de análise durante o estágio probatório do servidor os fatores assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade.

É necessário que o servidor apresente as condições suficientes ao desempenho do cargo ao qual foi nomeado e, assim, qualquer fator relativo ao regular desempenho, seja em relação aos aspectos materiais, ambientais, comportamentais, ou de relacionamento, habilidades e outros, deve ser eliminado, para que o serviço apresente um bom nível de qualidade e produtividade. Em vista do exposto, o sistema de avaliação de desempenho no estágio probatório leva em consideração os fatores intervenientes que prejudicam o servidor no exercício adequado de seu cargo, procurando saná-los para que o serviço seja executado da melhor forma possível.” Di Pietro (2013) define os princípios do direito administrativo

sendo o princípio da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência.

No chamado princípio da legalidade, as instituições da Administração Pública ficam condicionadas a fazer apenas aquilo que a lei permite, diferentemente dos cidadãos comuns, os quais podem fazer o que a lei não proíbe. Em relação ao princípio da impessoalidade, os atos praticados pelos agentes públicos no exercício de sua função são imputáveis não ao servidor que os pratica, mas a entidade ou órgão administrativo da Administração Pública ao qual esteja vinculado.

O princípio da moralidade apresenta que os atos da administração devem ser morais. Sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, haverá ofensa ao princípio da moralidade administrativa. O princípio da publicidade exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.

Por fim, o princípio da eficiência o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". O princípio da eficiência complementa o conceito de meritocracia e é aplicado tanto ao corpo da Administração pública quanto a seus agentes.

No tocante a ineficiência, Bonezi e Pedraça (2008) afirmam que a prática apresenta a sociedade com uma visão distorcida do servidor público, generalizando-o como ineficiente e o único culpado pelas deficiências do Estado. Este fato existe, não em todas as camadas, mas, para fazer essa distinção é preciso conhecer as causas, e o que está por detrás delas.

É que foi apurado por Ferrari (2003) quando diz que para ter um servidor honesto e eficiente é necessário previamente dar a ele as condições necessárias como: oportunidade de modernização, atualização e reciclagem, além de um salário compatível com sua função. E isso, é atribuição do Estado.

Ao se definir os princípios do direito administrativo sendo o princípio da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência, é útil a aplicação da Governança Corporativa, na busca e manutenção destes princípios. Os princípios que mais serão afetados a partir da implementação da Governança no setor público certamente são os da publicidade e da eficiência. O da publicidade, que além dos atos dos administradores estarem a luz dos olhos do principal, no caso a população, o controle e a utilização de indicadores, principalmente de desempenho refletirão consideravelmente no princípio da eficiência.

Teoria da agência setor público

Ao considerar que a Teoria da Agência apresenta que o que é importante para o principal e para o agente em algum momento diferem, o principal tem a possibilidade de limitar esta divergência de interesses com estabelecimento de estímulos apropriados para o agente, porém, tais estímulos apresentam custos que tendem a limitar a ação oportuna do principal.

Muitas são as hipóteses a serem construídas elencados quem seriam os atores chamados de agente e principal tendo em vista a infinidade de relações existentes no setor público, considerando este a administração direta a administração indireta com os órgãos, ministérios, autarquias e fundações ou mesmo as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Peres (2007) elencou os atores na Teoria da Agência voltada ao setor público sendo o Poder Executivo, Legislativo, a burocracia estatal e a sociedade civil que atuam e transacionam interna e externamente às organizações públicas da administração direta do estado.

a) No Poder Executivo encontram-se políticos eleitos que trazem consigo um grupo de pessoas (políticos ou não) para ocuparem cargos de gestão nas administrações das esferas de governo, tendo sob seu controle a burocracia estatal. São movidos pelo auto-interesse e pela busca de reeleição. Sua sustentação pode se dar através de um partido ou coligação partidária, sujeitando os políticos a maior ou menor pressão de grupos de interesses, dependendo do grau de coesão da coligação e de representação destes no Poder Legislativo e na sociedade civil;

b) No Poder Legislativo encontram-se representantes eleitos dos Estados e da Sociedade civil nas diferentes esferas de governo. Têm como responsabilidade principal a avaliação e controle das ações do Executivo e a proposição de leis. Sofrem também pressão de diversos grupos de interesse e suas ações são calculadas em função da quantidade de votos que podem render, tendo em vista o objetivo da reeleição;

c) A Burocracia Estatal constitui-se no corpo gerencial do aparelho do Estado para a execução das políticas públicas. Sob o comando político, formulam, executam e avaliam processos. São funcionários em geral dotados de capacidades específicas para seus cargos e com estabilidade constituída como forma de preservação contra perseguição e descontinuidade político-administrativa.

Esses agentes agem racionalmente e são motivados pelo auto-interesse. Nessa visão, a busca da burocracia seria a satisfação de seus interesses, como a permanência nos cargos, status e poder decisório. Isso resulta muitas vezes em comportamentos e estratégias oportunistas, que são analisados por essa teoria a partir de modelos principal-agente (BORSANI, 2004);

d) Na Sociedade civil encontram-se os atores políticos oriundos da Sociedade civil que são afetados pelas políticas públicas, tanto por seus benefícios, quanto pelos seus custos. Assim como os outros atores, os atores políticos têm racionalidade limitada e participam da vida política na busca de seus interesses individuais.

Sua participação, contudo, se dá apenas quando o benefício dessa ação compensa o custo do tempo empregado na atividade. Assim, a maioria das pessoas permanece, na maior parte do tempo, racionalmente ignorante do que se passa no processo político. Os custos de organizar e manter uma ação coletiva são aqui particularmente importantes. Grandes grupos de interesses difusos encontram maior dificuldade de sustentar sua participação no processo político ou de exercer influência sobre as administrações públicas do que pequenos grupos cujos membros têm um alto interesse específico em uma determinada lei ou política pública (HORN, 1995).

O foco deste trabalho, em relação a conceituação dos atores principal-agente é o de considerar o principal sendo a Sociedade Civil e seus cidadãos e o Agente a

Burocracia Estatal e seus servidores. Alguns trabalhos já efetuados tiveram como foco o ator principal sendo considerado os membros do Executivo e Legislativo, tal qual em Peres (2007), Pereira e Silva (2009), Cunha (2010), Matias-Pereira (2005), Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008), Viana (2010).

Para Matias-Pereira (2004), o problema da teoria da agência, quando da delegação de responsabilidades, encontra-se no fato de que, na administração das entidades, em geral, e inclusive na pública, é de difícil fiscalização o comportamento do agente. Assim, principal-agente é uma questão de supervisão e controle de comportamento de agentes que podem agir de forma obscura. Considerando que a eficiência e a decência da administração pública dependem do comportamento, nem sempre controlado e supervisionado, de agentes (burocratas), o principal (a sociedade, representada pelo governo) depara-se à mercê da perda de controle sobre a máquina governamental.

Deste modo, a teoria da Agência apresenta duas as formas para que haja o alinhamento dos interesses entre agente e principal. A primeira forma é aumentar a quantidade de informações a disposição do principal por intermédio de indicadores de desempenho, elevar o rendimento financeiro e especificar os objetivos de forma a fácil compreensão. A segunda forma é a contratação dos agentes no mercado, considerando que a concorrência entre os agentes age como um mecanismo de organização dos agentes. Os contratos firmados oportuniza ao principal um maior controle sobre seus agentes.(DAVIS e WOOD, 1998; MATIAS-PEREIRA 2004; MATIAS-PEREIRA 2005).

Em contraponto ao afirmado por Davis e Wood, 1998; Matias-Pereira 2004 e Matias-Pereira 2005, conforme já comentado anteriormente, a entrada no serviço público brasileiro ocorre através de concurso público. Os concursos apresentam como características uma prova de conhecimentos, modelo feito na grande maioria dos concursos, ou prova de conhecimentos e prova de títulos, aplicado quando há uma necessidade de corpo técnico com conhecimento mais aprofundado dentro da academia antes do ingresso no serviço público.

Desta forma, a concorrência existente ocorre quando do ingresso através de concurso público, onde o elevado número de candidatos torna mais acirrada e difícil a entrada do indivíduo como servidor público. Após o concurso e ingresso no serviço público, o agora chamado servidor adquire a estabilidade em seu novo emprego,

podemos ser demitido apenas nas situações previstas na lei. Desta forma, a manutenção de sua eficiência baseado na possibilidade de substituição torna-se reduzida, não sendo aplicável a segunda forma apresentada pelos autores.

O Banco Mundial (1998), analisou a estabilidade dos empregos analisando o período que o funcionário se manteve em determinado emprego obtendo que funcionários públicos em Brasília e Rio de Janeiro, com forte presença governamental, apresentaram estabilidade 75 por cento superior ao setor privado, No Rio Grande do Sul e São Paulo na proporção de 40 por cento na Bahia, Pernambuco e Minas Gerais a proporção de 25 por cento.

Já em relação a primeira forma apresentada por Davis e Wood, 1998; Matias-Pereira 2004 e Matias-Pereira (2005) , de aumentar a quantidade de informações a disposição do principal por intermédio de indicadores de desempenho, elevar o rendimento financeiro e especificar os objetivos de forma a fácil compreensão, torna-se mais fácil sua aplicabilidade, devido a forma como se estruturam os órgãos e repartições públicas brasileiras. Ao considerar que por muitos anos o serviço público era conceituado como ineficiente, demorado e estagnado, o aparato governamental precisava ser mais ágil e flexível, seja em sua dinâmica própria quanto em sua capacidade de se adaptar às mudanças externas.

Ponto interessante a ser comentado, porém sem ser o objeto do presente estudo, está em relação à mudança na postura da administração pública, de uma forma burocrática, para uma forma considerada gerencial. A administração pública considerada gerencial surgiu após a década de 70, com a busca de meios capazes de enfrentar a crise fiscal do Estado; como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos serviços que cabiam ao Estado; instrumento de proteção ao patrimônio público; e insatisfação contra a administração pública burocrática, baseado em princípios da administração das empresas privadas, surgiu como estratégia para reduzir os custos e tornar a administração pública mais eficiente, além de ser um instrumento para combater as mazelas e a penetração da corrupção que a burocracia ocasionara. Na Nova Zelândia houve um grande movimento de venda de empresas estatais, chamado de privatização, além da administração pública ser deixada sujeita à concorrência de mercado. Os funcionários de maior graduação da administração pública foram contratados

mediante contratos de desempenho para administrar órgãos cujo trabalho é definido por acordos de compra de serviços. Estes passaram a ser remunerados de acordo com o desempenho, e os que não atingissem as metas propostas poderiam ser demitidos. Em síntese, era o mercado que determinava o sucesso de cada agência. (CARVALHO 1997).

Os estudos do Banco Mundial (BIRD, 1998), indicam que reformas administrativas foram bem-sucedidas em países onde houve um questionamento sobre o papel do Estado. As reformas na Inglaterra e Nova Zelândia são um bom exemplo de reformas bem-sucedidas.

Além disso, a experiência mostra que essas mudanças levam tempo. Na Nova Zelândia, as reformas duraram dez anos. Os estudos também mostram que um fator que contribui enormemente para o sucesso das reformas é a diminuição da diferença de remuneração, benefícios e crescimento de emprego entre o setor privado e público.

Um dos pontos abordados dentro dos estudos sobre a teoria da agência com em relação a remuneração. Diversos foram os trabalhos, tais como Nascimento et al (2011) onde apresenta um estudo sobre o pagamento aos executivos em opções de ações e Dalmacio e Nossa (2004), a respeito da remuneração dos administradores de fundos de investimentos. Outros trabalhos como Pacheco (2009) onde aborda a mensuração dos resultados e desempenho no serviço público e Matias-Pereira (2003) sobre a remuneração e pagamento dos servidores públicos, são interessantes e relacionados ao tema. O objetivo neste trabalho e neste ponto não é a criação de um critério de remuneração dentro do serviço público, mas demonstrar que esta é uma das variáveis relacionadas ao desempenho, no tocante a teoria da agência e do Banco Mundial (1998), elencando um dos pontos, o da remuneração dos servidores públicos.

Segundo o Banco Mundial (1998), no Brasil, os funcionários públicos brasileiros ganham bem, quando a comparação é efetuada com a iniciativa privada, derrubando, assim, a imagem de servidor público ser mal pago. O setor público apresenta remuneração superior entre 15 e 50 por cento superior ao setor privado. Expandindo estes dados, aqueles empregados no poder judiciário apresentaram ganhos 50 por cento me média superiores ao setor privado. Em relação ao poder executivo e as empresas públicas federais e as sociedades de economia mista, o

ganho será superior a 30 por cento e as empresas públicas estaduais superior a 15 por cento.

Para Matias-Pereira (2003), as diferenças salariais entre setores públicos e privados são majoradas ao se levar em conta a quantidade de horas trabalhadas, afirmando o autor que as pessoas no serviço público apresentam maior qualificação, porém, geralmente trabalham menos do que as do setor privado. O resultado geral do referido estudo do Banco Mundial concluiu que os funcionários públicos não eram mal pagos. Pelo contrário, se considerar todos os salários e benefícios, incluindo a estabilidade, os funcionários públicos brasileiros recebem ganhos bem acima do setor privado.

Alguns pontos que podem ser especificados a respeito dos conflitos existentes entre principal e agente é em relação a forma de ingresso na carreira pública, através do concurso público. A grande parte dos concursos públicos é realizada através de concurso de prova ou provas e títulos em que é exigido, na prestação da prova, a demonstração do conhecimento teórico a respeito dos temas tratados. A preparação das provas é realizada pelas chamadas bancas de concurso, que, em sua grande maioria, consiste em um departamento de uma universidade ou de uma empresa especializada em realizar concursos. Aqueles que preparam as provas em geral são os professores, no caso das instituições de ensino superior ou profissionais do mercado quando feito por empresas especializadas. O conhecimento teórico exigido na prova é por vezes extraído das leis e normas vigentes à época das provas.

Ocorre que, aqueles que preparam as provas, por muitas vezes, não conhecem os serviços ou as especificidades de cada instituição, sendo que uma mesma matéria, a exemplo do direito administrativo, que além de ser um ramo do direito, conforme comentado anteriormente, também é uma das disciplinas recorrentes dos concursos, seja cobrada de igual forma em concursos de áreas técnicas, práticas, burocráticas e da saúde. Cada um dos Órgãos, Ministérios, Autarquias e Fundações possui suas características próprias que, quando do acesso da elaboração das provas, tais especificidades não são levadas em conta, a exemplo, quando há necessidade de atendimento de público externo ou quando é

apenas voltado para a área de análise, os mesmos conteúdos não relacionados com a prática do dia a dia dentro das instituições.

Outro ponto de interesse da presente discussão é a respeito da formação dos servidores, seja ela em relação a graduação, em relação cursos relacionados aos procedimentos ou a formação continuada. Ainda em consonância com as especificidades dos cargos comentadas anteriormente, por vezes um cargo pode ser interpretado como de nível médio, ou seja, que o pleiteante possua apenas o segundo grau completo, quando na verdade este conhecimento ainda é insuficiente para o desempenho do referido cargos. Muitos dos cargos hoje oferecidos nas carreiras públicas exigem um determinado conhecimento da área de direito para seu pleno desempenho, o que, caso o fossem cobrados formados na área jurídica, possivelmente a adaptação ao trabalho seria mais rápida, tornando mais eficiente o serviço prestado à população.

Porém, é questionável o direcionamento para uma única formação, a de formados em direito, já que mesmo necessitando de conhecimentos jurídicos, tais conhecimentos não são de todo complexos tais qual uma graduação nesta área. Uma alternativa a este fator, que o torna menos oneroso, entre o pagamento de remuneração para formados em nível superior ou médio, e cuja eficiência seria melhor vista é a de disponibilização de cursos de formação para início das atividades e efetivo serviço na administração pública e a de formação continuada para atualização e capacitação dos atuais servidores, a fim de melhorias nos serviços já prestados.

Outro ponto prejudicial ao serviço público é a falta de interesse pelo serviço realizado ou pela própria carreira ao qual o servidor ingressou. Muitos dos cargos na grande maioria dos órgãos hoje são considerados “trampolim”, ou seja, o candidato tem foco em um determinado cargo, mas antes de alcançar o posto desejado, busca outras oportunidades no serviço público, até alcançar o cargo desejado, seja este nas áreas jurídicas ou fiscais. Tal prática acarreta numa elevada rotatividade, impactando no comentado anteriormente, referente aos cursos de formação de novos servidores.

Uma das formas de se reduzir o conflito de agência existente entre principal e agente no serviço público, tal qual em entidades privadas, é a adoção de um sistema

de governança corporativa, ou apenas governança, quando aplicada em instituições públicas. Tais conceitos serão discutidos a seguir.

Governança no setor público

Governança é a maneira pela qual as partes relacionadas interagem uns com os outros, no intuito de influenciar os resultados das políticas públicas de forma favorável a toda sociedade, cujos princípios de Governança são implementados e avaliados regularmente por todas as partes interessadas (BOVAIRD E LOFFER, 2003). Desta forma, não são apenas as empresas comerciais mas todas as organizações existentes, incluso as entidades públicas interessadas na adoção de princípios de governança corporativa (FILHO, 2003; MELLO, 2006).

Gonzalez (2004) sugere e Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008) corroboram em seu trabalho que são quatro os princípios básicos ou princípios essenciais de Governança Corporativa que deveriam ser incorporados, além das instituições em geral, também nas instituições públicas: disclosure ou transparência das informações que impactam os negócios e que envolvem riscos; equidade com os públicos estratégicos (stakeholders); prestação de contas (accountability) fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria e cumprimento das legislações.

Papariello (2008), em seu estudo, demonstrou o grau de adoção às boas praticas da governança corporativa no setor público em algumas autarquias, sendo estas agências reguladoras, tal qual Pugas Magalhaes (2011) pesquisou a respeito do Tribunal de Contas da União, Fontes Filho e Picolin (2008), e Pereira de Souza (2009) também o fizeram em empresas estatais.

É importante mencionar que muitas das agências já utilizam alguns conceitos da boa governança corporativa. Estes incluem o planejamento do negócio e a estratégia, comitês de auditoria, controle de estruturas, incluindo a gestão de risco, avaliação e monitoração do desempenho (incluindo avaliação e revisão).

O setor público tem responsabilidades e accountabilities perante numerosos e os mais variados stakeholders e as mais diversas exigências sobre abertura e transparência. No Brasil, além das prefeituras, existem 117 empresas estatais –

notadamente nos setores de petróleo, gás, energia elétrica, portos e finanças. As maiores empresas são de capital negociado em bolsa, chamadas de capital aberto. O investimento anual dessas empresas soma mais de R\$ 40 bilhões, algo em torno de 15 bilhões de Euros. Os ativos das empresas, por sua vez, somam R\$ 1,1 trilhão (cerca de 400 bilhões de Euros). (MACÊDO et al, 2008).

Apesar de terem focos e objetivos distintos, as organizações públicas e privadas possuem significativas similitudes em termos de práticas de governança corporativa. Em ambos os tipos de organizações são comuns questões que envolvem a separação da propriedade e gestão que, como vimos anteriormente, origina os problemas de agência. Os princípios na governança corporativa do setor público não se distinguem muito dos aplicados no setor privado.

Uma das poucas diferenças é que na governança pública os gestores têm sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade. Como a sociedade é um “proprietário” que não pode cobrar, exigir e questionar diretamente os gestores das organizações públicas, a gestão deste patrimônio e dos serviços oferecidos a população fica a cargo dos gestores, no caso deste estudo, os servidores responsáveis pela prestação de atendimento em tais instituições, que deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça. O problema de agência no caso do setor público se torna muito complexo devido ao número de principais, número de agentes, multiplicidade de tarefas e a motivação dos agentes.

A multiplicidade de principais inseridos nas instituições públicas é observada em diversos ângulos. Primeiramente, atribuindo a função de principal ao cidadão comum, este que se utiliza dos serviços e atribuições prestadas e executadas pelos servidores públicos, estes sendo considerados os agentes. O controle no intuito de manter o interesse do principal em prioridade a ser exercido neste caso é de difícil execução. Porém, o mesmo motivo que torna de difícil implantação, é uma das principais motivações de o ser implantado. O fato de se haver multiplicidade de principais, faz com que sejam inúmeros aqueles interessados na eficiência do serviço prestado.

Ao considerar o conceito adotado neste trabalho de ser o agente aquele servidor, executor da atividade burocrata, inserido nas instituições encontram-se inúmeros destes agentes, e, relacionado à Teoria da Agência, cada qual destes

agentes atua conforme seus interesses, muitas vezes em concorrência aos interesses dos principais. Elenca-se alguns motivos tais quais o pouco acesso aos sistemas corporativos das instituições, a falta de aplicação de índices de desempenho nas instituições, a falta de “voz” dos cidadãos perante ineficiências encontradas nos processos burocráticos, a dualidade existente no ator principal, sendo este principal e ao mesmo tempo cliente das instituições públicas, e, um dos pontos mais críticos, o controle referente aos gastos públicos, quando comparados valores a mercado.

Partindo do pressuposto já mencionado de que o agente público burocrata é movido por seus interesses privados e sujeito também a pressões de grupos de interesses, e somando-se esse fato à assimetria de informação existente entre o agente e o principal, temos o ambiente perfeito. Ao não haver controles eficazes, para a cooptação desses agentes para uma ação específica de um grupo de interesse, ações clientelistas, e até corrupção, tendem a fazer parte do sistema.

Em um segundo momento, numa visão interna das instituições, a atribuição de principal aos gestores nas instituições públicas, em relação aos seus subordinados, estes, os agentes. Em similaridade ao que ocorre nas instituições privadas, o principal é aquele que delega funções e ordena que determinados serviços sejam prestados. O agente, nestes casos, são os servidores subordinados ao ator principal. Neste caso, a implantação de indicadores e índices similares aos aplicados nas instituições privadas tende a apresentar resultados parecidos. Um ponto negativo em relação ao setor privado, se dá em relação a estabilidade dos servidores públicos.

Dessa forma, na visão de Dixit (2002), dependendo da área governamental que se analise, podemos entender as administrações públicas como estruturas com vários principais agindo em um jogo não-cooperativo, buscando cada qual influenciar as ações conforme seu auto-interesse.

A multiplicidade de tarefas ocorre devido a grande quantidade de serviços prestados pelas instituições públicas. Segundo Dixit (2002), nas instituições públicas, a multiplicidade de tarefas ocorre conforme se espera o alcance de uma série de objetivos das administrações públicas. A relação entre os objetivos não

necessariamente é clara dentro da organização e tampouco é priorizada de forma a otimizar agentes, insumos e processos.

Para Dixit (2002), os sistemas de incentivos deverão ser adequados a cada forma de instituição. Em uma instituição coping, o principal pode conseguir verificar os resultados, mas não controlá-los, o que leva ao enfraquecimento de incentivos internos por resultados. Neste caso, a preocupação dos agentes será maior com a possibilidade de ascensão continuada na carreira. Como é difícil controlar as ações, é bastante provável que esta seja uma estrutura de governança hierárquica, onde os agentes têm restrito espaço de atuação e existe grande conflito e informação assimétrica entre a gerência e subordinados. Neste contexto, quanto maior o número de principais, maior a possibilidade de conflito de interesses. No tocante as motivações, alguns trabalhos abordam este tema, tais quais Vieira et al (2011), Santos, Paula e Fernandes (2010), Amorim, Ferreira e Abreu (2008), e Afonso e Rocha (2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A teoria da agência, ao afirmar que o principal possui a possibilidade e a necessidade de contratar e delegar poderes a administradores que não necessariamente possuam alguma participação no capital societário da empresa, de prontidão acarreta no problema de separação entre o controle e a propriedade da organização.

O entendimento de que o agente não agirá no melhor proveito do principal, e a percepção deste a respeito do tema, tende a causar desconfianças. Tais problemas são chamados de Teoria da Agência. Ambos os interesses não são coincidentes, originando, desta forma o chamado problema da agência. O cerne da Teoria da Agência tem como base com o principal inferir de que restringirá parte de sua riqueza para aplicar em gerenciamento e controle sobre as decisões tomadas pelo agente. Estes custos destas implementações são chamados de custos de agência.

O relacionamento entre principal e agente é caracterizado pela existência de assimetria nas informações apresentadas entre o agente e o principal, ou seja, o agente possui mais informações a respeito do nível de esforço (empenho) diante dos

assuntos da organização por esta inserida nesta do que o próprio principal, o qual não possui as melhores possibilidades de averiguação e precisão das ações e decisões tomadas pelos agentes. Assim, as ações do agente, esforçadas ou não, não são inteiramente acompanhadas pelo principal.

Assim, a governança corporativa surgiu no intuito de sobrepujar a díade derivado do desmembramento entre a administração e a propriedade. Devido ao “conflito de agência” ou “conflito entre agente-principal” resultante do desalinhamento entre os interesses do gestor e do proprietário, o objetivo da governança corporativa é a constituição de um eficaz conjunto de mecanismos, sendo estes relativos a monitoramento e incentivos, cujo objetivo é certificar que o que a conduta e o desempenho dos gestores estejam de acordo com o interesse dos principais. Não obstante a aplicação da teoria da agência ao setor público, faz-se necessário também a aplicação dos princípios de governança corporativa a fim da implementação desta.

Ao se definir os princípios do direito administrativo sendo o princípio da Legalidade, da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e da Eficiência, é útil a aplicação da Governança Corporativa, na busca e manutenção destes princípios. Os princípios que mais serão afetados a partir da implementação da Governança no setor público certamente são os da publicidade e da eficiência. O da publicidade, que além dos atos dos administradores estarem a luz dos olhos do principal, no caso a população, o controle e a utilização de indicadores, principalmente de desempenho refletirão consideravelmente no princípio da eficiência.

Em relação a remuneração dos servidores, em contrapartida ao senso comum, de que funcionário público não é bem remunerado. Pesquisas comprovam que tal afirmação é uma falácia. Esta abordagem se faz necessária tendo em vista que a remuneração, neste caso, não é um fator motivador, quando em comparação ao setor privado. Apesar de se chegar a conclusão de que o setor privado possui menor remuneração, ainda se apresenta mais competitivo e eficiente em relação ao setor público.

A abordagem da estabilidade dos servidores públicos também é um dos pontos que influencia na eficiência do serviço público. Enquanto no setor privado não existe estabilidade, em que os funcionários são medidos constantemente, no

setor público tal estabilidade é garantida em lei, fazendo com que qualquer fator que o vincule, torna-se sem sentido.

A multiplicidade de principais inseridos nas instituições públicas também foi considerado um empecilho na implantação de um sistema de Governança, mas um de seus justificadores. Atribuindo a função de principal ao cidadão comum, que se utiliza dos serviços e atribuições prestadas e executadas pelos servidores públicos, estes considerados os agentes. O controle no intuito de manter o interesse do principal em prioridade a ser exercido neste caso é de difícil execução.

Por fim, é possível inferir que uma boa estrutura de Governança torna-se recomendável para uma eficaz administração e gestão nos órgãos do setor público. Foi possível perceber que os princípios da Governança Corporativa, sendo Transparência (disclosure), Prestação de Contas (accountability) e Equidade (fairness) vão de encontro aos princípios da Administração Pública, principalmente relacionados a Publicidade e Moralidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFFONSO, Ligia Maria Fonseca. ROCHA, Henrique Martins. Fatores organizacionais que geram insatisfação no servidor público e comprometem a qualidade dos serviços prestados. Apresentado no VII SeGET – Simpósio de Excelência e Gestão em Tecnologia (2010)

ALCHIAN, Armen; DEMSETZ, Arnold. Production, Information Costs, and Economic Organization. In: The American Economic Review. 1972. p. 777 – 795

AMORIM, Daniele Vasques. FERREIRA, Rafaelli Sabino. ABREU, Nelsio Rodrigues de. Sistemas de recompensas e suas influências na motivação de servidores públicos. Apresentado no V SeGET – Simpósio de Excelência e Gestão em Tecnologia (2008)

ANDRADE, George Albin. Estudo Econométrico dos Efeitos da Migração para o IGC (Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada) da Bovespa. In: IX SEMEAD – Administração no Contexto Internacional, 2006, São Paulo, Anais. São Paulo: USP, 2006.

BENEDICTO, Samuel Carvalho de. RODRIGUES, Agelo Constancia. ABBUD, Emerson Luiz. Governança Corporativa: Uma análise da sua aplicabilidade no setor público. Apresentado no XXVII Enegep. 2008

BERLE, A; MEANS, G. The modern corporation and private property. New York: McMillan, 1932.

BIANCHI, Márcia. A controladoria como um mecanismo interno de governança corporativa e de redução dos conflitos de interesse entre principal e agente – 2005. 159 f. Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, 2005.

BIRDSALL, N., GRAHAM, C., and SABOT, R.(Eds.). Beyond Trade Offs. Market Reform and Equitable Growth in Latin America, Washington, DC: IDB-Brooking Press, 1998.

BONEZI, Carlos Alberto; PEDRAÇA, Luci Leia de Oliveira. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: reflexão sobre o papel do Servidor Público do Estado do Paraná. 2008. 42 p. Monografia (Pós-Graduação em Formulação e Gestão de

Políticas Públicas) – U.E.L. – Universidade Estadual de Londrina, Londrina

BORGES, L. F. X. & SERRÃO, C. F. B. Aspectos de Governança Corporativa Moderna no Brasil. Revista do BNDES, Rio De Janeiro, v. 12, n. 24, p. 111-148, Dez. 2005.

BORSANI, H. Relações entre política e economia: teoria da escolha pública. In: ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C (Org.). Economia do setor público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 103-125.

BOVAIRD T & LOFFLER (2003) Public Management and Governance Routledge Ferlie, Ashburner, et al (1996) New Public Management in Action OUP, Oxford

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 jan. 1988. p. 1, anexo.

BRASIL. Lei 8112/1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 1990.

CARVALHO, W. A reforma administrativa da Nova Zelândia nos anos 80-90: controle, estratégia,

COASE, R. H. The nature of the firm. Economica, Oxford, n. 4, p. 386-405, 1937.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. Rev. Adm. Pública [online]. 2008, vol.42, n.5, pp. 829-874. ISSN 0034-7612.

CUNHA. Ary Ferreira. Políticas de Combate à Corrupção: Corrupção no Setor Público sob a Perspetiva da Teoria da Agência. Dissertação de Mestrado em Direito. Faculdade de Direito. Universidade do Porto. 2012.

DALMÁCIO, Flávia Zóboli ; NOSSA, Valcemiro . A Teoria de Agência Aplicada aos Fundos de Investimentos. BBR. Brazilian Business Review, Vitória, v. 1, n. 1, p. 31-44, 2004.

DAVIS, Glyin and WOOD, Terry. "Is there a future for contracting in the Australian Public Sector" in Australian Journal of Public Administration, 57 (4): 85-97, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DIXIT, Avinash. Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review. In: The Journal of Human Resources, vol. 37, nº 4 (Autumn, 2002), pp.696-727.

eficiência gerencial e accountability. Revista do Serviço Público, Brasília, DF, v. 48, n. 3, 1997.

FERRARI, Regina Macedo Ney (2003). In: A Profissionalização da Função Pública e as Exigências da Eficiência Administrativa. Congresso Ibero-Americano de Direito Administrativo

FILHO, J. R. F. Governança organizacional aplicada ao setor público. In: Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, VIII, Panamá. Anales..., Panamá, 28-31 Oct. 2003.

FONTES FILHOS, J. R.; PICOLIN, L. M. Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações. Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro 42 (6): 1163 - 88, nov./dez. 2008

GONZALEZ, R. Governança e Comunicação na Responsabilidade Social Empresarial. Relações com Investidores. IMF Editora. n. 73, Mar.2004.

HORN, M. J. Political economy of public administration: institutional choice in the public sector. Cambridge: Cambridge University Press, [1995] 2002. (Political Economy of Institutions and Decisions).

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

MACÊDO, F. Q. et al. Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública. São Paulo: Atlas, 2008. 202p.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública no Brasil: políticas de revalorização das carreiras típicas de Estado como fator de atração de novos talentos para o serviço público federal. Revista Observatoria de la Economía de Latinoamerica, Universidad de Málaga, v. 12, n. 1, p. 1-29, 2004.

MATIAS-PEREIRA, José. Reforma do Estado e controle da corrupção no Brasil. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 1-17, 2005.

MELLO. G. R. Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro.

127 f. Dissertação (mestrado em ciências contábeis). São Paulo: FEA/USP, 2006.

MITNICK, B. M. Fiduciary rationality and public policy: The theory of agency and some consequences. Annual Meeting of the American Political Science Association. New Orleans. 1973.

NASCIMENTO. Eduardo Mendes. OLIVEIRA DIAS. Warley. BARBOSA NETO. João Estevão. ALVES DA CUNHA. Jacqueline Veneroso. Teoria da Agência e Remuneração de Executivos: influência do uso de stock options no desempenho das empresas brasileiras. Apresentado no 11º Congresso USP – Contabilidade e Controladoria. São Paulo, 2011.

OLIVEIRA, Marcelle Colares. RIBEIRO, Maisa de Souza. SAMPAIO, Marcia Suely Alves. CARVALHO. Fernanda Abreu. Os efeitos da adoção dos conceitos e das práticas de Governança Corporativa na Transparência das Informações Evidenciadas por Empresas Brasileiras do Setor de Papel e Celulose. 04º Congresso USP – Contabilidade e Controladoria. São Paulo, 2004.

PACHECO, Regina Silvia. Mensuração de desempenho no setor público: os termos do debate. Revista de Governança Social, v. 2, p. 10-13, 2009.

PAPARIELLO, Bruno Medeiros Governança Corporativa em Agência Reguladora: a Experiência Australiana Comparada com a Brasileira/ – Brasília, 2008.18.p. Trabalho de conclusão de curso de Especialização em Mercado Financeiro e Investimentos – UNB, 2008

PEREIRA DE SOUZA. Josimar. O papel da governança corporativa na modernização da gestão pública: um estudo no Serpro. Monografia de Pós-graduação em Administração. UNB. 2009.

PEREIRA. J. R. T. SILVA, V. A. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Prestação de Contas em Prefeituras Baianas. 09º Congresso USP– Contabilidade e Controladoria. São Paulo 2009.

PERES, U. Custos de transação e estrutura de governança no setor público. Revista Brasileira de Gestão de Negócios, v. 9, n. 24, p. 15-30, maio/ago. 2007

PUGAS MAGALHÃES, Renata Silva. Governança em organizações públicas – desafios para entender os fatores críticos de sucesso: O caso do tribunal de contas da União. Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas. 2011.

ROSS.S.The economic theory of agency:the principal's problem. American

Economic Review. 1973

SANTOS, A. F. R.; 1PAULA, D. S.; 2 FERNANDES, C. P.. O papel da motivação no setor público e a satisfação da população no atendimento.

VIANA, Evandro. A Governança corporativa no setor público municipal – um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais. 2010. (120 f.). Dissertação de Mestrado em Contabilidade, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, (2010).

VIEIRA, Carolina Belli. VILAS BOAS, Ana Alice. BERNARDES DE ANDRADE, Rui Otavio. RODRIGUES DE OLIVEIRA. Elias. Motivação na Administração Pública: considerações teóricas sobre a aplicabilidade dos pressupostos das teorias motivacionais na esfera pública. Revista ADMpg Gestão Estratégica, v. 4, n. 1, 2011

WESTON, J. F. ; BRIGHAM, E. F. Fundamentos da Administração Financeira. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2000