

## GOVERNANÇA CORPORATIVA, RESPONSABILIDADES DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE E OUVIDORIAS: ESTUDO EM BANCOS NO BRASIL

*CORPORATIVE GOVERNANCE, RESPONSABILITIES OF THE CONTROLLING AGENCIES AND OMBUDSMAN'S OFFICES: A STUDY IN BRAZILIAN BANKS*

### Carlos André de Melo Alves

Doutor em Administração-FEA/USP; Professor do Departamento de Administração - UnB.

Data de recebimento: 26-09-2013

### Claudio Antonio Pinheiro Machado Filho

Doutor em Administração-FEA/USP, Professor do Departamento de Administração-FEA/USP.

Data de aceite: 30-09-2014

### RESUMO

O objetivo principal deste artigo é identificar as responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias de 26 bancos no Brasil. Subsidiariamente, verificam-se diferenças entre as responsabilidades identificadas de janeiro de 2008 a junho de 2011 e realiza-se estudo descritivo e qualitativo, contendo pesquisa documental. A amostra baseia-se no relatório "50 Maiores Bancos", do Banco Central, e para tratar os dados emprega-se análise de conteúdo, segmentando-se as responsabilidades em três categorias relativas aos seguintes órgãos de controle: conselho de administração, auditoria interna e comitê de auditoria e auditoria independente. Empregam-se testes não paramétricos nas análises, nos quais verificaram-se 30,77% das categorias presentes, apurando-se diferenças entre percentuais de duas categorias. Para 50% dos bancos, não houve categorias presentes e para 11,54% deles todas as categorias estiveram presentes. Evidências sugerem aprimorar a transparência das responsabilidades dos órgãos de controle, buscando reduzir assimetrias informacionais referentes aos processos decisórios de controle de bancos no Brasil.

**Palavras-chave:** governança corporativa; ouvidorias; bancos.

### ABSTRACT

The main purpose of this paper is to identify the responsibilities of controlling agencies related to the ombudsman's offices of 26 banks in Brazil. Alternatively, differences between responsibilities were identified from January 2008 to June 2011 and a descriptive and qualitative study was made, containing documentary research. The sample was based on the Central Bank's report of the '50 Biggest Banks', and to address the data, a content analysis was employed, segmenting the responsibilities into three categories of controlling bodies: board of directors, internal auditing and audit committee and independent audit. Nonparametric tests were also made, in which 30.77% of these categories were verified, and the differences between percentages of two categories were calculated. For 50% of banks, there were no present categories, and for 11.54%, all categories were present. Evidences suggest the improvement of the transparency of the responsibilities of the controlling agencies to reduce information asymmetries regarding the decision-making process of banking institutions in Brazil.

**Keywords:** corporate governance; ombudsman's offices; banks.

#### Endereço dos autores:

Carlos André de Melo Alves  
camelodfpr@yahoo.com.br

Claudio Antonio Pinheiro Machado Filho  
capfilho@usp.br

## 1. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

As ouvidorias podem atuar em diversas organizações, buscando, de acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, “acolher opiniões, críticas, reclamações e denúncias das partes interessadas” (IBGC, 2009, p.47). No setor financeiro, essas ouvidorias estão atualmente contempladas entre os mecanismos alternativos para solução de conflitos (BCBS, 2008), podendo manifestar-se com natureza jurídica própria ou internamente nas organizações.

No Brasil, a partir do 2º semestre de 2007, a regulamentação bancária divulgada pelo Conselho Monetário Nacional – CMN tornou obrigatória a instalação de ouvidorias como um componente organizacional de bancos<sup>2</sup> com a atribuição de atuar como canal de comunicação entre clientes e usuários de serviços (CMN, 2007, 2010). Esta mesma regulamentação trouxe implicações da atuação da ouvidoria para a governança corporativa, especialmente para as responsabilidades dos órgãos de controle desses bancos.

Neste estudo, o termo órgãos de controle baseia-se em recomendações do IBGC e restringe-se ao conselho de administração, à auditoria interna, ao comitê de auditoria (se existente no banco) e à auditoria independente (IBGC, 2009). Se o conselho de administração não estiver instalado, suas responsabilidades recaem na diretoria (CMN, 2010).

Existem poucos estudos que detalham as responsabilidades dos órgãos de controle de bancos no Brasil, especialmente aquelas relativas às ouvidorias. Sob a perspectiva teórica da governança

corporativa, a investigação dessas responsabilidades pode auxiliar o entendimento do processo decisório de controle (FAMA; JENSEN, 1983) em bancos no país.

Considerando os argumentos apresentados, o principal objetivo deste estudo é identificar as responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias de 26 bancos no Brasil. Subsidiariamente, verificam-se eventuais diferenças entre as responsabilidades identificadas de janeiro de 2008 a junho de 2011.

Para alcançar os objetivos propostos, realiza-se um estudo descritivo (SAMPIERI et al., 2006), com abordagem qualitativa (CRESWELL, 2007), contemplando revisão bibliográfica e pesquisa documental (GIL, 1999). A amostra intencional baseia-se no relatório “50 Maiores Bancos”, do Banco Central do Brasil (–Bacen). Para tratar os dados emprega-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2000), segmentando-se as responsabilidades em três categorias baseadas na revisão bibliográfica, relativas aos seguintes órgãos de controle: conselho de administração, auditoria interna e comitê de auditoria e auditoria independente. Aplicam-se testes não paramétricos (SIEGEL; CASTELLAN, 2006) para dar significância estatística aos resultados obtidos na análise de conteúdo.

É oportuno acrescentar que este estudo trata um tema atual e seus resultados podem subsidiar reflexões a respeito da transparência das responsabilidades dos órgãos de controle em bancos no Brasil, merecendo a atenção de partes interessadas como acadêmicos, reguladores, acionistas, clientes e usuários de serviços. A segmentação do artigo apresenta introdução, revisão bibliográfica, metodologia, resultados, conclusões e referências.

## 2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O Tópico 2.1 da revisão bibliográfica apresenta as ouvidorias com foco em bancos. Em seguida, o

<sup>1</sup> As opiniões expressas neste estudo são dos autores e não refletem, necessariamente, as opiniões das entidades em que esses autores atuam.

<sup>2</sup> Neste estudo, ‘bancos’ consolidam ou não suas demonstrações contábeis e são compostos por pelo menos uma instituição financeira do tipo ‘banco comercial’, ‘banco múltiplo com carteira comercial’ ou ‘caixa econômica’ (BACEN, 2011b).

Tópico 2.2 mostra a governança corporativa com foco nas implicações das ouvidorias para as responsabilidades dos órgãos de controle (conselho de administração, comitê de auditoria, auditoria interna e auditoria independente).

## 2.1 Ouvidorias

Uma referência para o estudo das ouvidorias é a instituição do *ombudsman*, em 1809, na Suécia (AMARAL FILHO, 1993). O termo *ombudsman* associa-se a “mediador ou intermediário” (PRESTES MOTTA, 1974, p.71) e, em sua concepção clássica, o *ombudsman* é estabelecido “[...] pelo poder legislativo para monitorar e regular a atividade administrativa do poder executivo” (REIF, 2004, p. 23). As ouvidorias têm atuação em diversos países e em diversos setores empresariais, inclusive o setor financeiro.

No setor financeiro brasileiro, as ouvidorias são regulamentadas no setor de intermediação de valores mobiliários pela Instrução nº 529 da Comissão de Valores Mobiliários – CVM e, no setor de seguros, pela Resolução nº 279 do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP (CVM, 2012; CNSP, 2013). Este artigo tem o foco nas ouvidorias que atuam no setor bancário brasileiro, regulamentadas por meio da Resolução nº 3.477 do CMN, posteriormente revogada pela Resolução nº 3.849 (CMN, 2007, 2010). A regulamentação bancária aplica o termo ouvidoria (*ombudsman's office*) a todos os bancos do país.

As ouvidorias em bancos, no Brasil, são componentes organizacionais com a atribuição regulamentar de atender e tratar de reclamações de clientes e usuários, em última instância, e propor melhorias de procedimentos e rotinas com base nas reclamações recebidas. O banco deve comprometer-se, expressamente, em assegurar o acesso da ouvidoria às informações necessárias para a elaboração de resposta adequada às reclamações recebidas, com total apoio administrativo, podendo

requisitar informações e documentos para o exercício de suas atividades. Os bancos devem também dar ampla divulgação da existência da ouvidoria, bem como informações completas acerca da sua finalidade e forma de utilização (CMN, 2010).

Vale lembrar que no Brasil as ouvidorias em bancos possuem também a atribuição de reportar os órgãos de controle a respeito de suas atividades. O termo órgãos de controle, conforme citado na introdução, baseia-se em IBGC (2009) e restringe-se, neste estudo, ao conselho de administração, auditoria independente, auditoria interna e ao comitê de auditoria (se existente no banco). Conforme citado na introdução, se o conselho de administração não estiver instalado, suas responsabilidades recaem na diretoria (CMN, 2010). Aspectos de governança corporativa contemplando a interação entre as ouvidorias e os referidos órgãos de controle são descritos a seguir, no Tópico 2.2 desta revisão bibliográfica.

## 2.2 Governança corporativa e responsabilidades dos órgãos de controle relativos às ouvidorias em bancos no Brasil

De acordo com a *Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD*, a governança corporativa pode ser conceituada da seguinte forma:

[...] um conjunto de relações entre os gestores de uma companhia, seu conselho de administração, seus acionistas e outros *stakeholders*. A governança corporativa também estabelece a estrutura através da qual são fixados os objetivos da companhia, são determinados os meios para alcançar esses objetivos e as formas de monitoramento de desempenho (OECD, 2004, p. 11).

A literatura de governança corporativa apresenta mecanismos para o alinhamento de interesses, chamados mecanismos internos e externos de governança corporativa. Os mecanismos internos

contemplam o papel dos conselhos, as políticas de remuneração e a estrutura de propriedade. Os mecanismos externos contemplam o mercado de capitais e o sistema legal e regulatório (BECHT; BOLTON; RÖELL, 2005; MACHADO FILHO, 2006).

As iniciativas que sinalizam princípios e práticas recomendadas de governança corporativa devem ser lembradas no contexto internacional e brasileiro. No exterior, podem ser citados o *Cadbury Report* (CADBURY, 1992) e as recomendações da OECD contemplando princípios de governança corporativa (OECD, 2004). No Brasil, podem ser lembrados os níveis diferenciados de governança corporativa divulgados pela Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros (BM&FBOVESPA, 2013), as recomendações da CVM sobre governança corporativa (CVM, 2002) e as práticas recomendadas pelo IBGC de governança corporativa (IBGC, 2009).

A respeito do canal de denúncias formal ou ouvidoria, o IBGC contempla a seguinte recomendação:

[...] acolher opiniões, críticas, reclamações e denúncias das partes interessadas, garantindo sempre a confidencialidade de seus usuários e promover as apurações e providências necessárias. Esses canais de denúncias devem ser direcionados ao conselho de administração, e seu propósito é conferir maior transparência ao relacionamento da organização com partes interessadas (IBGC, 2009, p. 47).

A recomendação do IBGC citada no parágrafo anterior exemplifica que a ouvidoria pode contribuir para as atividades da gestão ao implementar o acolhimento de opiniões, críticas, reclamações e denúncias das partes interessadas e, também, que a ouvidoria pode contribuir para as atividades dos órgãos de controle, ao dirigir os resultados de seus esforços para o conselho de administração.

A Figura 1 ajuda a diferenciar aspectos da gestão e da governança em bancos. Ela apresenta uma ilustração que, em sua composição, contempla

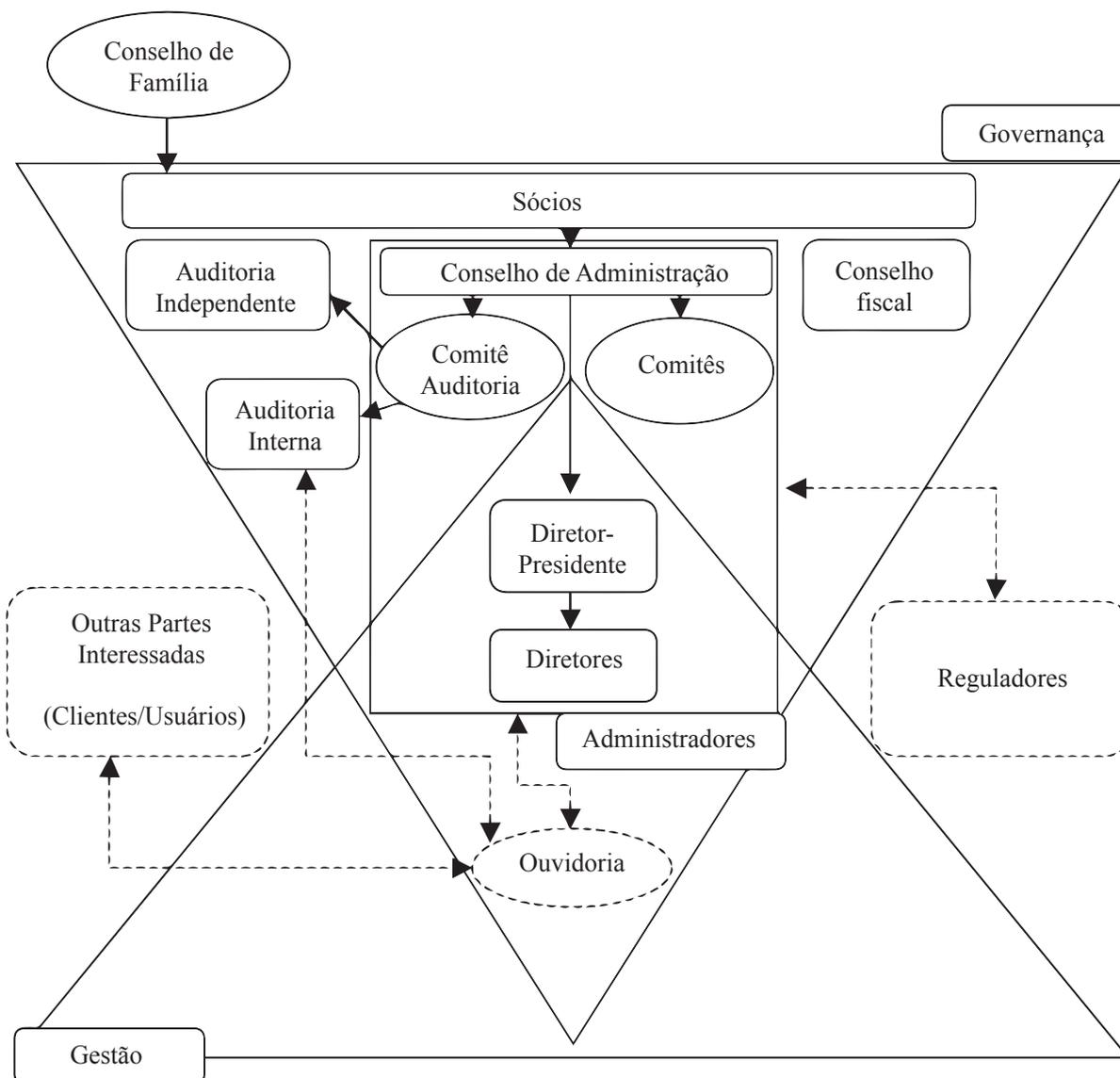
conselho de administração, diretoria, auditorias e comitê de auditoria (IBGC, 2009). Para a apresentação da Figura 1 considerou-se, ainda, a regulamentação bancária a respeito das ouvidorias, citada no Tópico 2.1 desta revisão bibliográfica.

Um argumento teórico, que auxilia na diferenciação entre gestão e governança corporativa, considera a separação dos processos decisórios de gestão e de controle (FAMA; JENSEN, 1983). Processos de gestão contemplam a iniciação ou a proposição de estratégias e implementação de ações para a sua execução, podendo estar associados, predominantemente, ao triângulo da base da Figura 1, intitulado 'Gestão'. Por sua vez, processos de controle contemplam ratificação de estratégias propostas e monitoramento da execução destas, podendo estar associados predominantemente à atuação dos órgãos de controle presentes no triângulo superior da Figura 1, intitulado Governança<sup>3</sup>.

Deve-se informar que um dos membros da diretoria, citados na Figura 1, é o diretor responsável pela ouvidoria. Ele não pode administrar recursos de terceiros e, se for designado ouvidor, não pode exercer outra atividade no banco (CMN, 2010). Segundo Bacen (2008), o diretor responsável pela ouvidoria presta contas a respeito da ouvidoria por meio de relatório, cujo leiaute é definido pela referida Autarquia. Comumente, o relatório desse diretor é semestral, mas pode ser elaborado em periodicidade inferior caso ocorra fato relevante que justifique sua elaboração.

Baseado nas atribuições das ouvidorias, citadas no art. 2º da Resolução 3.849 do CMN e em práticas recomendadas pelo IBGC, foi possível ilustrar na Figura 1 o relacionamento da ouvidoria com órgãos de controle em bancos no Brasil. Verifica-se, na Figura 1, que a ouvidoria, além de se relacionar a outras partes interessadas (clientes e usuários), reporta-se a órgãos de controle do banco.

<sup>3</sup> A investigação dos processos de gestão implementados por órgãos de controle não integra o foco desta pesquisa.



**Figura 1:** A ouvidoria e o sistema de governança corporativa em bancos no Brasil.

Fonte: adaptado de IBGC (2009) e CMN (2010). Observações: (i) linhas tracejadas são baseadas na regulamentação bancária; (ii) auditoria independente não faz parte da organização, mas integra a Figura 1; (iii) nem todos os bancos são obrigados a instalar comitê de auditoria; (iv) bancos que não possuem conselho de administração têm as responsabilidades do conselho atribuídas à diretoria; e (v) a um dos membros da diretoria é atribuída a responsabilidade pela ouvidoria, desde que não administre recursos de terceiros.

Segundo a regulamentação brasileira, a ouvidoria deve propor ao conselho de administração ou, na sua ausência, à diretoria do banco, medidas corretivas ou de aprimoramento de procedimentos e rotinas decorrentes da análise de reclamações recebidas. A ouvidoria deve também encaminhar semestralmente à auditoria interna, citada na Figura 1, ao comitê de auditoria (se existente) e ao

conselho de administração ou, na sua ausência, à diretoria do banco, relatório acerca de sua atuação (CMN, 2010).

Por sua vez, o conselho de administração, citado na Figura 1, tem a responsabilidade regulamentar de deliberar a respeito das medidas propostas pela ouvidoria, acatando-as ou não. O referido conselho pode, ainda, monitorar a implementação

das propostas por ele acatadas, as quais devem ser concretizadas pela gestão. O termo acatadas é usado na Circular Bacen nº 3.503, de 26 de julho de 2010 (BACEN, 2010) e guarda associação, neste estudo, com o termo ratificadas, o qual, por sua vez, é apresentado por Fama e Jensen (1983) associado ao processo decisório de controle das organizações.

A auditoria independente, também mostrada na Figura 1, tem a responsabilidade de revisar o relatório do diretor responsável pela ouvidoria, manifestando-se acerca da qualidade e adequação da estrutura, dos sistemas e dos procedimentos da ouvidoria. Adicionalmente, a auditoria interna e o comitê de auditoria (se existir no banco) têm a responsabilidade de apreciar esse mesmo relatório. O relatório e as referidas revisão e apreciação ficam arquivados à disposição do Bacen por, pelo menos, cinco anos. Devem ser remetidos ao regulador bancário os relatórios dos bancos com comitê de auditoria e, no caso de ocorrência de fato relevante, devem ser remetidos os relatórios dos bancos com ouvidoria instalada<sup>4</sup>.

Por fim, deve-se esclarecer que as responsabilidades regulamentares atribuídas aos órgãos de controle e relativas à ouvidoria não têm sua gênese em atos de gestão alinhados aos interesses dos sócios citados na Figura 1, mas no sistema legal e regulatório, o qual foi citado nesta revisão bibliográfica como um exemplo de mecanismo externo de governança corporativa. Essas responsabilidades estão sujeitas à investigação empírica.

### 3. METODOLOGIA

Este estudo é de natureza descritiva. Segundo Sampieri, Collado e Lucio (2006, p. 12), estudos descritivos buscam “[...] especificar propriedades e

<sup>4</sup> A remessa dos relatórios ocorre na forma e na periodicidade estabelecida pelo Bacen.

características importantes de qualquer fenômeno que se analise”. A abordagem deste estudo é predominantemente qualitativa (CRESWELL, 2007) e, além da revisão bibliográfica descrita no Tópico 2, o estudo contempla uma pesquisa documental (GIL, 1999) que levou em consideração documentos publicamente disponíveis a respeito de bancos da amostra.

Na sequência, o Tópico 3.1 detalha a população e a amostra. Em seguida, o Tópico 3.2 apresenta as técnicas de coleta e tratamento dos dados, detalhando, inclusive, as categorias empregadas para analisar as responsabilidades dos órgãos de controle e os testes não paramétricos utilizados na parte empírica deste estudo.

#### 3.1 População e amostra

A população contempla bancos constantes do relatório intitulado 50 Maiores Bancos, data base junho de 2011 (BACEN, 2011b). Nesse relatório, os bancos pertencem ao Consolidado Bancário I (Consolidado B-I) e foram ordenados por depósitos totais, totalizando 100 entidades. A amostra é não probabilística por acessibilidade aos dados, e as três etapas seguintes foram executadas para selecionar a amostra:

- Etapa 1 – a partir da população, foram selecionadas 90 bancos em atividade do início do 1º semestre de 2008 ao fim do 1º semestre de 2011, a partir dos cadastros de instituições financeiras divulgados pelo Bacen. Os bancos em atividade foram operacionalmente independentes de outros bancos em todo o período;
- Etapa 2 – entre os 90 bancos da Etapa 1, foram selecionadas 30 deles presentes nos *Rankings* de Reclamações divulgados pelo Bacen do 1º semestre de 2008 ao 1º semestre de 2011. Os bancos apresentaram reclamação procedente pertinente à ouvidoria no período;

- Etapa 3 – entre as 30 entidades selecionadas na Etapa 2, foram selecionados 26 bancos com informações financeiras comparáveis do 1º semestre de 2008 ao 1º semestre de 2011 e com ouvidor, diretor responsável pela ouvidoria e sítio eletrônico evidenciados (BACEN, 2011c). A comparabilidade baseou-se nas informações disponibilizadas pelos próprios bancos. O Quadro 1 ilustra a amostra.

BANESE, BANRISUL, BASA, BASEMSA, BB, BIC, BMG, BONSUCESSO, BVA, CEF, CITIBANK, CRUZEIRO DO SUL, DAYCOVAL, FIBRA, HSBC, INDUSTRIAL DO BRASIL, ITAU, J.MALUCELLI, MATONE, MERCANTIL DO BRASIL, PINE, RURAL, SAFRA, SANTANDER, SOCIETE GENERALE, VOTORANTIM.

**Quadro 1:** Amostra (ordenada alfabeticamente pelo nome reduzido do banco).

Fonte: o autor, adaptado de Bacen (2011a, 2011b) e dados da pesquisa.

Os depósitos totais da amostra representaram 79,44% do Consolidado B-I, na data base junho de 2011, e a amostra contemplou 60,35% do total de clientes garantidos pelo Fundo Garantidor de Créditos – FGC<sup>5</sup> na referida data base. Esses percentuais tem a finalidade de indicar a representatividade da amostra em volume de depósitos totais para o Consolidado B-I e em número de clientes para o Sistema Financeiro Nacional. Para atingir os objetivos do estudo, não foi necessário identificar os bancos nas análises dos resultados, atribuindo-se um número aleatório para preservar suas identidades.

### 3.2 Coleta e tratamento dos dados

A documentação foi coletada entre julho e dezembro de 2011 e refere-se ao período do 1º

<sup>5</sup> Fundo Garantidor de Créditos – FGC é uma entidade privada, sem fins lucrativos, que administra um mecanismo de proteção aos correntistas, poupadores e investidores que permite recuperar os depósitos ou créditos mantidos em instituição financeira, em caso de falência ou de sua liquidação. As instituições contribuem com porcentagem dos depósitos para manter o FGC (BACEN, 2011a).

semestre de 2008 ao 1º semestre de 2011. A coleta contemplou estatutos, atas de assembleias, atas de reuniões do conselho de administração e de diretoria, relatórios anuais e outros instrumentos de divulgação presentes nos sítios eletrônicos dos bancos, CVM, BM&FBOVESPA, nas Juntas Comerciais de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, no Diário Oficial do Estado de São Paulo, e em jornal com circulação em Belo Horizonte. Para três bancos, foram solicitados os estatutos ou a informação de onde estavam disponíveis. Em complemento, foram coletadas informações a respeito dos bancos da amostra, disponíveis no sítio eletrônico do Bacen.

O tratamento dos dados contemplou a análise de conteúdo, a qual pode ser conceituada da seguinte forma:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2000, p. 42).

A análise de conteúdo adotada foi categorial temática, a qual, segundo Bardin (2000, p. 153), “funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos”. Nesta pesquisa, empregaram-se três categorias para analisar as responsabilidades dos órgãos de controle, ilustradas no Quadro 2. As categorias basearam-se na revisão bibliográfica, especialmente na regulamentação brasileira pertinente às ouvidorias em bancos e em recomendações do IBGC (CMN, 2010; IBGC, 2009). As categorias não receberam pesos diferenciados, com base em estudo a respeito de divulgação de informações do Comitê da Basileia (BCBS, 2003).

Categoria	Descrição da Categoria
1.	Responsabilidade do conselho de administração e diretoria (se o conselho não estiver instalado) a respeito de medidas propostas pela ouvidoria.
2.	Responsabilidade da auditoria interna e comitê de auditoria (se o comitê for existente) a respeito do relatório da ouvidoria e/ou a respeito do relatório do diretor responsável pela ouvidoria
3.	Responsabilidade da auditoria independente a respeito do relatório do diretor responsável pela ouvidoria

**Quadro 2:** Categorias empregadas para analisar as responsabilidades dos órgãos de controle.

Fonte: adaptado da revisão bibliográfica, especialmente IBGC (2009) e CMN (2010).

A regra de enumeração adotada para a análise de conteúdo foi a presença ou a ausência de termos (BARDIN, 2000). Todas as categorias do Quadro 2 são de divulgação voluntária, e a presença ou a ausência de cada categoria considerou os verbos e os substantivos evidenciados nos textos analisados. Após verificadas a presença e a ausência das categorias na documentação pertinente a cada banco analisado, foram apurados os totais de categorias presentes e ausentes.

Por fim, foram aplicados testes não paramétricos para dar significância aos resultados obtidos na análise de conteúdo. Os referidos testes, citados no Quadro 3, foram utilizados porque são adequados para tratar dados em escala nominal e em amostras relacionadas (SIEGEL; CASTELLAN, 2006). Para efetuar os testes não paramétricos, foi empregado o pacote estatístico *Statistical Package for Social Sciences*, versão 15.0.

#### 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta parte mostra os resultados da pesquisa. O Tópico 4.1 apresenta as categorias empregadas para identificar as responsabilidades dos órgãos de controle relativas à ouvidoria. O Tópico 4.2 apresenta uma comparação entre as responsabilidades identificadas.

Teste Utilizado	Objetivo do Teste
Q de Cochran	Verificar as diferenças entre a presença e a ausência das três categorias usadas para identificar as responsabilidades dos órgãos de controle.
Mc Nemar	Verificar as diferenças entre a presença e a ausência de pares de categorias usadas para identificar as responsabilidades dos órgãos de controle.

**Quadro 3:** Testes não paramétricos utilizados na pesquisa

Fonte: os autores, baseado em Siegel e Castellan (2006).

#### 4.1 Identificação das responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias

Inicialmente, como fruto da análise de conteúdo categorial temática, o Quadro 4 detalha, em cada linha, as categorias presentes e ausentes por banco, segmentando em colunas a presença e a ausência por categorias que evidenciam as responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias.

Com relação à Categoria 1, referente à responsabilidade do conselho de administração/diretoria executiva a respeito de medidas propostas pela ouvidoria, constatou-se no Quadro 4 a sua presença em 8 dos 26 bancos analisados (30,77% do total de bancos). Verificou-se que os bancos que evidenciaram essa categoria possuíam o conselho de administração. Houve evidências de que este conselho tomou ciência e aprovou o relatório semestral contemplando medidas propostas pela ouvidoria. Um dos bancos citou a existência de Comitê de Ouvidoria, o qual entre seus objetivos deu ciência a seus membros das proposições elaboradas pela ouvidoria antes de serem levadas ao conselho de administração. Houve caso de um banco informando que apenas as propostas sobre as quais não houve consenso entre a ouvidoria e as áreas gestoras que foram levadas para deliberação dos órgãos colegiados do banco. Não houve evidências de medidas propostas que não tenham sido acatadas pelos referidos conselhos.

Banco	Categorias indicativas das responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias		
	1) Responsabilidade do Conselho de Administração / Diretoria <sup>3</sup>	2) Responsabilidade da Auditoria Interna / Comitê de Auditoria <sup>4</sup>	3) Responsabilidade da Auditoria Independente
6	P	P	P
7	P	P	P
10	P	P	P
3	P	P	A
16	A	P	P
20	P	P	A
23	P	P	A
24	A	P	P
4	P	A	A
5	A	P	A
8	P	A	A
11	A	P	A
26	A	P	A
1	A	A	A
2	A	A	A
9	A	A	A
12	A	A	A
13	A	A	A
14	A	A	A
15	A	A	A
17	A	A	A
18	A	A	A
19	A	A	A
21	A	A	A
22	A	A	A
25	A	A	A
Total (A) <sup>1</sup>	18	15	21
Total (P) <sup>2</sup>	8	11	5

**Quadro 4:** Resultado da Análise de Conteúdo por Categoria.

Fonte: dados da pesquisa.

Observações: 1. A = Ausente, Total (A) = total de bancos em que a categoria esteve ausente. 2. P = Presente, Total (P) = total de bancos em que a categoria esteve presente. 3. a responsabilidade da diretoria diz respeito à responsabilidade do conselho de administração, quando o conselho não esteve instalado. 4. contemplou a responsabilidade do comitê de auditoria, quando existente.

A respeito da Categoria 2, que se refere às responsabilidades da auditoria interna e do comitê de auditoria (se existir no banco) a respeito de relatório da ouvidoria e/ou do relatório do diretor responsável pela ouvidoria, apurou-se no Quadro 4 a sua presença em 11 dos 26 bancos (42,31% do total da amostra). Verificou-se que os bancos que atenderam a esta categoria apresentaram comitê

de auditoria instalado. Houve evidência de comitê que apreciou o relatório semestral acerca da atuação da ouvidoria e o relatório do diretor responsável pela ouvidoria. Houve menção a relatório preparado pelo auditor interno a respeito da adequação da estrutura de ouvidoria, que subsidiou a apreciação do Comitê de Auditoria. Houve caso em que o comitê de auditoria possuía competência

**Tabela 1:** Distribuição de bancos da amostra segundo a presença de categorias.

Presença de categorias	Nenhuma categoria	Uma categoria	Duas categorias	Três categorias
Número de bancos	13	5	5	3
Percentual de bancos	50,00%	19,23%	19,23%	11,24%
Percentual acumulado	50,00%	69,23%	88,46%	100,00% <sup>1</sup>

Fonte: dados da pesquisa.

Observação: 1. 100% equivale a 26 bancos.

para avaliar o cumprimento ou a justificativa para o descumprimento de recomendações da ouvidoria.

Quanto à Categoria 3, referente à responsabilidade da auditoria independente a respeito de relatório do diretor responsável pela ouvidoria, verificou-se no Quadro 4 que esteve presente em 5 dos 26 bancos analisados (19,23% do total da amostra). Os bancos que atenderam a essa categoria possuíam comitês de auditoria. Houve evidência de que a auditoria externa efetuou revisão no relatório do diretor quanto à qualidade e adequação da estrutura, dos sistemas e dos procedimentos da ouvidoria. Houve caso em que essa revisão, juntamente ao posicionamento da auditoria interna e do comitê de auditoria, foi apresentada ao conselho de administração. Um dos bancos mencionou que a auditoria independente tem, ainda, a prerrogativa de apresentar posicionamento a respeito do relatório das atividades da ouvidoria e de relatório sobre eventual fato relevante, citado no Tópico 2.2 da revisão bibliográfica.

Considerando o total de presença das três categorias no Quadro 4, foram apuradas 24 presenças em 78 possíveis (30,77% de presença). O resultado do Quadro 4 também permitiu distribuir resumidamente os bancos da amostra segundo a presença dessas categorias. Conforme mostra a Tabela 1, constatou-se que 13 dos 26 bancos analisados (50% do total da amostra) não apresentaram categorias presentes e apenas 3 dos 26 bancos analisados (11,24% do total da amostra) apresentaram todas as categorias presentes.

Por fim, as categorias, quando presentes, constaram de estatutos, atas de reuniões do conselho de administração, regimentos internos de comitês de auditoria e resumos de relatórios de comitês de auditoria, quando disponíveis. Entre as informações divulgadas nesses resumos, enfatizou-se o monitoramento da ouvidoria como componente organizacional do banco.

#### 4.2 Comparação entre as responsabilidades identificadas

Os dados do Quadro 4 permitiram apurar eventuais diferenças entre a presença e a ausência das categorias usadas para identificar as responsabilidades dos órgãos de controle. Aplicou-se o teste Q de Cochran, cuja hipótese nula foi a de que não houve diferenças significativas entre a presença e a ausência das categorias, e a hipótese alternativa foi a de que essas diferenças foram significativas. O resultado do teste está na Tabela 2.

**Tabela 2** – Q de Cochran (três responsabilidades dos órgãos de controle)

Categorias consideradas no teste	N <sup>1</sup>	Teste Q de Cochran	g.l. <sup>2</sup>	Sig. <sup>3</sup>
1, 2, 3	26	5,400	2	0,0672*

Fonte: dados da pesquisa.

Observações: 1. 'N' é o número de bancos. 2. 'g.l.' são os graus de liberdade. 3. 'Sig.' é significância.

\* Valor significativo a 10%.

Verifica-se, na Tabela 2, que não houve diferenças significativas a 5% (sig. = 0,0672 > 0,0500) entre as categorias, mas, ao se considerar o nível de significância de 10%, as categorias apresentam diferenças significativas. Baseado no resultado mostrado na Tabela 2 considerou-se adequado apurar as categorias que poderiam indicar as diferenças no resultado do teste. Assim, efetuaram-se três testes de McNemar (SIEGEL; CASTELLAN, 2006) para determinar quais pares de categorias poderiam ter provocado as diferenças. Os resultados dos testes de McNemar, na Tabela 3, indicam que o par de categorias 2 e 3 apresentou diferenças significativas a 5% e que a categoria 1 não se diferenciou das demais categorias.

**Tabela 3:** McNemar (duas responsabilidades dos órgãos de controle)

Categorias consideradas no teste	N <sup>1</sup>	g.l. <sup>2</sup>	Sig. <sup>3</sup>
1, 2	26	1	0,4531
1, 3	26	1	0,4531
2, 3	26	1	0,0313**

Fonte: dados da pesquisa.

Observações: 1. 'N' é o número de bancos. 2. 'g.l.' são os graus de liberdade. 3. 'Sig.' é significância.

\*\* Valor significativo a 5%.

A Figura 2 ilustra uma comparação entre as categorias que dizem respeito às responsabilidades dos órgãos de controle. Com base na análise inferencial dos dados mostrados nas Tabelas 2 e 3, os pares de categorias 1 e 2 (chave A) e 1 e 3 (chave B) não apresentaram diferenças significativas. A Figura 4 mostra também percentuais de presença de cada categoria, citados no Quadro 4 (Tópico 4.1). A análise documental permitiu constatar que os bancos que evidenciaram a categoria 1 citaram o conselho de administração e os bancos que divulgaram as categorias 2 e 3 possuíam o comitê de auditoria instalado.

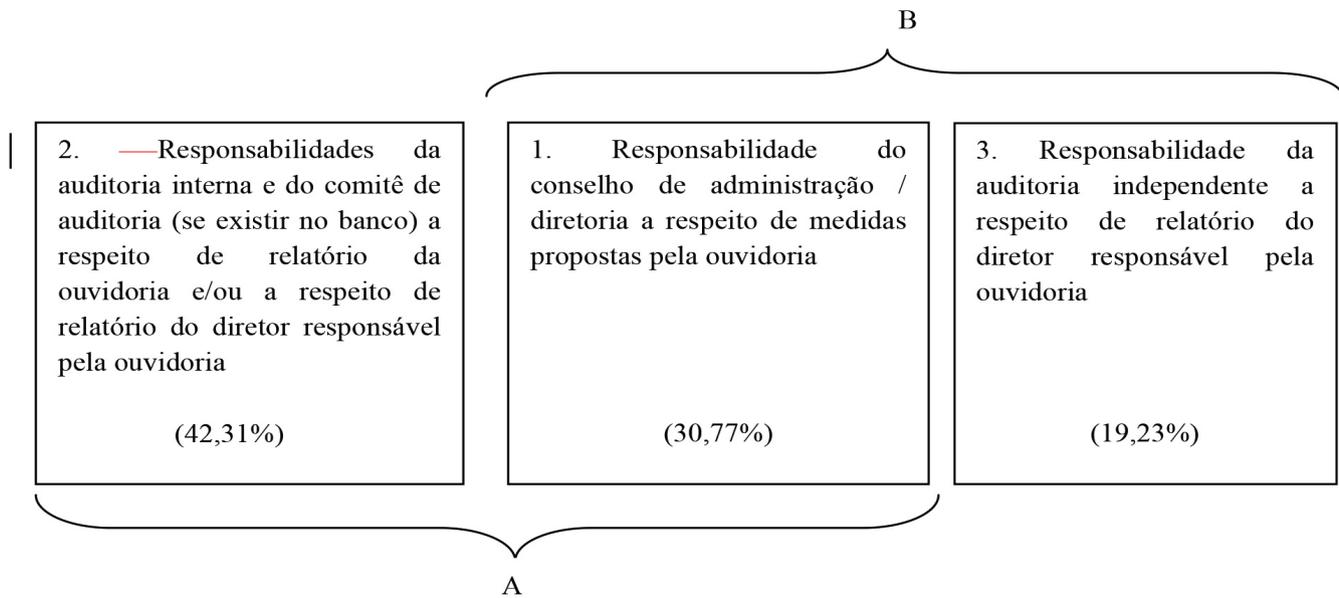
Por fim, o percentual na Tabela 1 do Tópico 4.1 indicando que 50% dos bancos não divulgaram nenhuma categoria e os percentuais de presença por

categoria, mostrados na Figura 2, permitem afirmar que a divulgação das responsabilidades dos órgãos de controle pode ser aperfeiçoada. Tal aperfeiçoamento pode auxiliar na redução de assimetrias informacionais, de forma a trazer mais subsídios para a avaliação de interessados quanto aos processos decisórios de controle (FAMA; JENSEN, 1983) em que os órgãos de controle estão envolvidos, especialmente ratificar (ou não) as medidas propostas pela ouvidoria (no caso do conselho de administração) e monitorar a implementação das propostas que forem ratificadas (no caso de todos os órgãos de controle).

## 5. CONCLUSÃO

O principal objetivo deste artigo foi identificar as responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias de 26 bancos no Brasil. Subsidiariamente, verificaram-se eventuais diferenças entre as responsabilidades identificadas de janeiro de 2008 a junho de 2011. Sob a perspectiva teórica da governança corporativa, a investigação dessas responsabilidades pode contribuir para entender o processo decisório de controle dos bancos no Brasil. Adicionalmente, este estudo tratou de um tema atual e seus resultados podem subsidiar reflexões a respeito da transparência das responsabilidades dos referidos órgãos, merecendo a atenção de partes interessadas como acadêmicos, reguladores, acionistas, clientes e usuários de serviços.

Realizou-se estudo de natureza descritiva (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006), com abordagem predominantemente qualitativa (CRESWELL, 2007), abrangendo revisão bibliográfica e pesquisa documental (GIL, 1999). A revisão bibliográfica contemplou as ouvidorias (com foco em bancos) e a governança corporativa (com foco em implicações das ouvidorias para as responsabilidades dos órgãos de controle). A amostra intencional baseou-se no Relatório 50 Maiores Bancos, cuja data base é junho de 2011 (BACEN, 2011b).



**Figura 2:** Categorias – responsabilidades dos órgãos de controle relativas às ouvidorias.

Fonte: dados da pesquisa.

Observações: percentual de bancos em que cada categoria esteve presente consta entre parênteses; as categorias em uma mesma chave (A e B) não apresentaram diferenças significativas, considerando os Testes Q de Cochran e de McNemar; na categoria 1, a responsabilidade da diretoria diz respeito às responsabilidades do conselho de administração, quando o conselho não esteve instalado.

Para tratar dos dados, empregou-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2000), segmentando-se as responsabilidades em três categorias baseadas na revisão bibliográfica e relativas aos seguintes órgãos de controle: (i) conselho de administração (inclui diretoria, se o conselho não estiver instalado); (ii) auditoria interna e comitê de auditoria; e (iii) auditoria independente. Para dar significância estatística aos resultados da análise de conteúdo, aplicaram-se testes não paramétricos Q de Cochran e McNemar, adequados para tratar dados em escala nominal e em amostras relacionadas (SIEGEL; CASTELLAN, 2006).

Os resultados apresentaram 78 observações, constatando o percentual médio de presença das categorias de 30,77%. A categoria 1 (referente à responsabilidade do conselho de administração) apresentou 30,77% de presença, a categoria 2 (referente à responsabilidade da auditoria interna e comitê de auditoria) apresentou 42,31% de presença e a categoria 3 (referente à responsabilidade da auditoria independente) apresentou 19,23% de presença.

A comparação entre categorias, com base nos resultados dos testes não paramétricos, indicou que os pares de categorias 1 e 2 e 1 e 3 não apresentaram diferenças significativas quanto à presença e à ausência na documentação a respeito dos bancos analisados. Os bancos que evidenciaram a categoria 1 citaram o conselho de administração e os bancos que evidenciaram as categorias 2 e 3 possuíam o comitê de auditoria instalado.

Adicionalmente, entre os 26 bancos analisados verificou-se que treze deles (50%) não apresentaram categorias presentes e três bancos (11,54%) apresentaram todas as categorias presentes. Apurou-se que as categorias presentes constaram de estatutos, de atas de reuniões do conselho de administração, de regimentos internos de comitês de auditoria e de resumos de relatórios de comitês de auditoria. Entre as informações divulgadas nos resumos, enfatizou-se o monitoramento da ouvidoria como componente organizacional do banco.

Em geral, os resultados sugerem que a divulgação voluntária das responsabilidades dos órgãos de controle pode ser aperfeiçoada, de forma a reduzir assimetrias informacionais e trazer mais subsídios para a avaliação de interessados quanto aos processos decisórios de controle (FAMA; JENSEN, 1983) em que os órgãos do sistema de governança estão envolvidos, especialmente ratificar (ou não) as medidas propostas pela ouvidoria (no caso do conselho de administração) e monitorar a implementação das propostas que forem ratificadas (no caso de todos os órgãos de controle).

Finalmente, este estudo limita-se à amostra analisada, e seus resultados consideraram

regulamentação vigente no período a que se referem os dados coletados. Como sugestões para estudos futuros, as categorias utilizadas podem ser empregadas em estudos qualitativos ou quantitativos a respeito de responsabilidades atribuídas aos órgãos de controle citados neste artigo. Pode-se, ainda, comparar as responsabilidades dos órgãos de controle dos bancos com as responsabilidades dos órgãos de controle de outras entidades regulamentadas do setor financeiro brasileiro, como as seguradoras, identificando as similaridades e as distinções em entidades sujeitas a diferentes regulamentações no mesmo país.

## REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, M. J. T. do. *O Ombudsman e o Controle da Administração*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1993.

BACEN. Banco Central do Brasil. *Carta-Circular 3.298*, de 22 de fevereiro de 2008. Esclarece sobre a remessa dos relatórios do diretor ou do administrador responsável pela Ouvidoria de que trata a Circular 3.370, de 2007. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 02 de maio. 2010.

\_\_\_\_\_. *Circular 3.503, de 26 de julho de 2010*. Dispõe sobre procedimentos complementares relativos à implantação de componente organizacional de ouvidoria nas instituições financeiras, nas demais instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e nas Administradoras de Consórcio. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 02 de nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Fundo Garantidor de Crédito – FGC. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pre/>

[bc\\_atende/port/fgc.asp?idpai=portalbcb](http://www.bcb.gov.br/bc_atende/port/fgc.asp?idpai=portalbcb). Acesso em 20 de dez. 2011a.

\_\_\_\_\_. Relatório 50 Maiores Bancos e o Consolidado do Sistema Financeiro Nacional. Data base junho de 2011b. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br> >. Acesso em 20 de dez. 2011.

\_\_\_\_\_. Ouvidorias dos Bancos. Disponível em <[http://www.bcb.gov.br/?OUVID\\_BANCOS](http://www.bcb.gov.br/?OUVID_BANCOS)>. Acesso em 30 de jun. 2011c.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: 70, 2000.

BCBS. Basel Committee on Banking Supervision. Public Disclosures by Banks: Results of the 2001 Disclosure Survey. Basel, Bank for International Settlements, May 2003. Disponível em: <<http://www.bis.org/publ/bcbs97.pdf>>. Acesso em: 03 de out. 2012.

\_\_\_\_\_. Customer Suitability in the Retail Sale of Financial Products and Services. The Joint Forum,

## REFERÊNCIAS

Bank for International Settlements, April 2008. Disponível em: <<http://www.bis.org/publ/joint20.pdf>>. Acesso em: 02 de out. 2009.

BECHT, M., BOLTON, P., RÖELL, A. A. *Corporate Governance and Control*. European Corporate Governance Institute – Finance Working Paper, n. 02/2002, August 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=343461>>. Acesso em: 02 de fev. 2012.

BM&FBOVESPA. Bolsa De Valores, Mercadorias e Futuros. Segmentos de Listagem. Disponível em de <[http://www.bmfbovespa.com.br/empresas/pages/empresas\\_segmentos-de-listagem.asp](http://www.bmfbovespa.com.br/empresas/pages/empresas_segmentos-de-listagem.asp)>. Acesso em 12 de fev. 2013.

CADBURY. *Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance*. London: GEE, 1992. Disponível em: <<http://www.ecgi.org/codes/documents/cadbury.pdf>>. Acesso em: 02 de nov. 2012.

CMN. Conselho Monetário Nacional. *Resolução nº 3.477*, de 26 de julho de 2007 (Revogada). Dispõe sobre a instituição de componente organizacional de ouvidoria pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=107238413>>. Acesso em: 03 de nov. 2009.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 3.849*, de 25 de março de 2010. Dispõe sobre a instituição de componente organizacional de ouvidoria pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=110024658>>. Acesso em: 26 de dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *Resolução CNSP no 279*, de 2013. Dispõe sobre a instituição de ouvidoria pelas sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização e revoga a Resolução CNSP no 110/2004. Disponível em: <<http://www2.susep.gov.br/bibliotecaweb/docOriginal.aspx?tipo=1&codigo=30624>>. Acesso em 12 de mar. 2013.

CRESWELL, J. W. *Projeto de Pesquisa. Métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CVM. Comissão de Valores Mobiliários. *Recomendações da CVM Sobre Governança Corporativa*. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/port/public/publ/cartilha/cartilha.doc>>. Acesso em: 02 de dez. 2012.

\_\_\_\_\_. *Instrução no 529*, de 1º de novembro de 2012. Dispõe sobre a instituição da Ouvidoria no âmbito do mercado de valores mobiliários. Disponível em <[http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/Atos\\_Redir.asp?Tipo=I&File=\\inst\inst529.doc](http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/Atos_Redir.asp?Tipo=I&File=\\inst\inst529.doc)>. Acesso em 12 de mar. 2013.

FAMA, Eugene F.; JENSEN, Michael C. Separation of Ownership and Control. *Journal of Law and Economics*, v. 26, n. 2, p.301-325, jun. 1983. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=94034>>. Acesso em: 09 de abr. 2012.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. *Código de Boas Práticas de Governança Corporativa*. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009.

## REFERÊNCIAS

MACHADO FILHO, C. A. P. *Responsabilidade Social e Governança: o debate e as implicações*. São Paulo: Thomson, 2006.

OECD. Organisation for Economic Co-Operation and Development. *Principles of Corporate Governance*. Paris, 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: 02 de abr. 2009.

PRESTES MOTTA, Fernando Cláudio. Ombudsman: uma Instituição Administrativa em Exportação. *Revista de Administração de Empresas*, v. 14, n. 5, p. 71-73, set./out. 1974.

REIF, Linda. *Ombudsman, Good Governance and Human Right Systems*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. *Metodologia de Pesquisa*. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SIEGEL, Sidney; CASTELLAN JR.; N. J. *Estatística Não paramétrica para Ciências do Comportamento*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.