



SEST

Secretaria de Coordenação e
Governança das Empresas Estatais

Manual do

CONSELHEIRO DE ADMINISTRAÇÃO

MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

Dyogo Henrique de Oliveira

SECRETÁRIO-EXECUTIVO

Esteves Pedro Colnago Junior

SECRETÁRIO EXECUTIVO ADJUNTO

Rodrigo Toledo Cabral Cota

SECRETÁRIO DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DAS EMPRESAS ESTATAIS

Fernando Antônio Ribeiro Soares

CHEFE DE GABINETE

Cláudia de Araújo Guimarães Kattar

DIRETOR DE POLÍTICA DE PESSOAL E PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DE ESTATAIS

João Manoel da Cruz Simões

DIRETOR DE ORÇAMENTO DE ESTATAIS

André Nunes

DIRETOR DE GOVERNANÇA E AVALIAÇÃO DE ESTATAIS

Mauro Ribeiro Neto

COORDENADOR-GERAL DE ORIENTAÇÃO A CONSELHEIROS E APOIO À COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E DE ADMINISTRAÇÃO DE PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS DA UNIÃO (CGPAR)

Daniel Faria de Paiva

COORDENADOR DE APOIO À CGPAR

André Gustavo César Cavalcanti

ASSISTENTE

Nicolas Eric Matoso Medeiros de Souza

COLABORADORES

Anna Thereza de Araújo Costa Reis Sá

Juliana Xavier Araújo

Mariana Zanatta Silva

Sandra Beatriz Pereira de Sousa

Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST.

Manual do Conselheiro de Administração. Brasília/DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, 2017. 3ª Edição. 40 p.

1. Conselho de Administração. 2. Governança Corporativa. 3. Caderno de Orientação.

Manual do **CONSELHEIRO DE ADMINISTRAÇÃO**

Apresentação

O Manual do Conselheiro de Administração, elaborado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST – do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sistematiza informações e consolida orientações básicas quanto a atuação dos representantes da União nos Conselhos de Administração das empresas estatais federais.

De acordo com o Decreto nº 8.945/2016, as estatais federais são empresas cuja maioria do capital votante pertence à União, direta ou indiretamente. Quando o controle acionário da União é direto, tem-se as sociedades de economia mista ou empresas públicas. Quando o controle acionário da União é indireto, tem-se uma subsidiária, cuja maioria do capital votante é detido por outra estatal federal.

Para a União, a atuação bem estruturada e tecnicamente orientada de seus representantes é fundamental para garantir a sustentabilidade dos negócios, a efetivação dos objetivos públicos pretendidos, razão primordial da existência das empresas estatais federais, e, também, conferir transparência à governança dessas empresas.

A edição deste Manual tem por objetivo auxiliar os conselheiros de administração representantes da União no desempenho de suas atividades. Espera-se uma atuação cada vez mais eficiente e transparente, com vistas à preservação do patrimônio público e à maximização do retorno social esperado.

Fernando Antônio Ribeiro Soares
Secretário de Coordenação e Governança das Empresas Estatais
do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

SUMÁRIO

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO 7

1. ATRIBUIÇÕES 7
2. FUNCIONAMENTO 10
3. COMPOSIÇÃO 12
4. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO 13
5. INVESTIDURA 17
6. GESTÃO 18
7. QUALIDADE DO PROCESSO DECISÓRIO 19
8. REMUNERAÇÃO 20
9. DEVERES 21
10. RESPONSABILIDADE: 24
11. RELAÇÃO COM A DIRETORIA EXECUTIVA 24
12. RELAÇÃO COM O CONSELHO FISCAL 25
13. RELAÇÃO COM O COMITÊ DE AUDITORIA ESTATUÁRIO 26

GOVERNANÇA CORPORATIVA 28

1. PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA 31
2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL 31
3. ESTATUTO JURÍDICO DAS EMPRESAS ESTATAIS – LEI 13.303/2016 32
4. DECRETO 8.945/2016 – REGULAMENTAÇÃO DA LEI 13.303/2016 33
5. DIRETRIZES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E DE ADMINISTRAÇÃO DE PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS DA UNIÃO - CGPAR 35
6. DIRETRIZES DA OCDE 36

CADERNO DE ORIENTAÇÃO 38

1. ORIENTAÇÕES GERAIS 38
2. ORIENTAÇÕES SOBRE PLEITOS FORMAIS DAS ESTATAIS 40
3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DEBÊNTURES 41
4. ATOS SOCIETÁRIOS 42
5. POLÍTICA DE PESSOAL 48
6. PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR 55
7. ORÇAMENTO 60



CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Quando se pensa no universo das empresas estatais, uma dicotomia importante deve ser observada. Ao mesmo tempo em que são regidas pelo direito privado, essas empresas também estão inseridas na Administração Pública Indireta. Assim, elas estão sujeitas a dois objetivos distintos na operação do seu negócio: enquanto empresas, devem buscar a sustentabilidade econômico-financeira de suas operações; enquanto estatais, devem atender ao interesse público que justificou sua criação, nos termos do artigo 173 da Constituição Federal, no artigo 238 da Lei 6.404/1976, e nos artigos 8º, I e 27 da Lei 13.303/2016.

O Conselho de Administração, como órgão colegiado de deliberação e principal ator dentro do sistema de governança corporativa de qualquer companhia, tem papel fundamental na equalização desses dois objetivos, quais sejam: sustentabilidade econômico-financeira e persecução do interesse público que justificou a criação da empresa estatal.

Trata-se de elo necessário entre a Assembleia-Geral (acionistas) e Diretoria Executiva (gestão diária da companhia), tendo por missão racionalizar e otimizar o processo decisório. Em suma, é o fiel condutor entre propriedade e gestão.

O referido colegiado possui a responsabilidade indelegável de fixar a orientação geral dos negócios, além de fiscalizar e avaliar a gestão dos diretores. Trata-se de órgão estratégico e de fundamental importância para que o objeto social da empresa estatal seja realizado de forma economicamente sustentável e em direção a políticas públicas transparentes.

Dada a relevância do colegiado, o Decreto 8.945/2016, que regulamentou a Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei 13.303/2016), tornou obrigatória a instalação de um Conselho de Administração em cada empresa estatal federal, ressalvadas as subsidiárias de capital fechado, nos termos do artigo 31 do referido Decreto.

1. ATRIBUIÇÕES

O art. 142 da Lei 6.404/1976 define competências obrigatórias para o Conselho de Administração, conforme segue:

- i. fixar a orientação geral dos negócios da empresa;
- ii. eleger e destituir os diretores e fixar-lhes as atribuições, observado o que, a respeito, dispuser o Estatuto Social;
- iii. fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da empresa, solicitar informações sobre contratos celebrados, ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;



- iv. convocar as assembleias gerais;
- v. manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria;
- vi. manifestar-se previamente sobre atos ou contratos, quando o Estatuto Social assim o exigir;
- vii. deliberar, quando autorizado pelo Estatuto Social, sobre a emissão de ações ou de bônus de subscrição;
- viii. autorizar, se o Estatuto Social não dispuser em contrário, a alienação de bens do ativo permanente, a constituição de ônus reais e a prestação de garantias a obrigações de terceiros; e
- ix. aprovar a contratação e destituição dos auditores independentes.

Ademais, os artigos 8º e 18 da Lei 13.303/2016 atribuem ao Conselho de Administração as seguintes competências adicionais:

- i. elaborar Carta Anual de Política Pública com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;
- ii. elaborar Carta Anual de Governança que contenha informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;

Observação: As duas atribuições expressas acima deverão ser abordadas em um documento único, intitulado "**Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa**", cujo modelo encontra-se disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no link <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes>

- i. elaborar e divulgar política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;
- ii. discutir, aprovar e monitorar decisões envolvendo práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas, política de gestão de pessoas e código de conduta dos agentes;
- iii. implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno

estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos aos quais a empresa está exposta, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude;

iv. estabelecer política de porta-vozes visando a eliminar risco de contradição entre informações de diversas áreas e as dos executivos da empresa; e

v. aprovar o plano de negócios para o exercício anual seguinte;

vi. aprovar a estratégia de longo prazo atualizada com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos 5 (cinco) anos.

vii. promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, devendo publicar suas conclusões e informá-las ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, sob pena de seus integrantes responderem por omissão.

viii. avaliar os diretores da empresa.

Essas atribuições e poderes conferidos por Lei ao Conselho de Administração não podem ser outorgados a nenhum outro órgão, conforme art. 139 da Lei 6.404/1976, cabendo aos conselheiros a responsabilidade pelo seu não cumprimento.

Em complemento, a Resolução CGPAR nº 16/2016 estabelece que o Estatuto Social deverá prever outras competências essenciais para o Conselho de Administração das empresas estatais federais, conforme segue:

- i. aprovar políticas gerais da empresa;
- ii. aprovar e acompanhar o plano estratégico, de investimentos e as metas de desempenho;
- iii. analisar, ao menos trimestralmente, o balancete e demais demonstrações financeiras elaboradas periodicamente pela empresa;
- iv. manifestar-se sobre as propostas a serem submetidas à deliberação dos acionistas em Assembleia Geral;
- v. definir os assuntos e valores para alçada decisória do Conselho de Administração e da Diretoria;
- vi. identificar a existência de ativos não de uso próprio da empresa e avaliar a necessidade de mantê-los;

vii. aprovar a inclusão de matérias no instrumento de convocação da Assembleia Geral, não se admitindo a rubrica “assuntos gerais”; e

viii. deliberar sobre os casos omissos do estatuto social da empresa.

Por fim, a Resolução CGPAR nº 3/2010 estabelece mais duas competências obrigatórias para o Conselho de Administração das empresas estatais federais:

i. aprovar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT e o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna – RAINI; e

ii. avaliar o desempenho do próprio Conselho de Administração.

Dada a quantidade de atribuições do Conselho de Administração, a organização e sistematização de suas reuniões é essencial para o pleno atendimento de suas responsabilidades e, conseqüentemente, a concretização do objeto social da empresa estatal.

Deve-se esclarecer que, por ser um órgão colegiado, os atos do Conselho de Administração dependerão de deliberação majoritária de seus membros (maioria simples dos presentes, salvo disposição em contrário), tomada em reunião regularmente convocada e instalada. Os votos dissidentes e as abstenções devem ser registrados em ata.

Os conselheiros de administração podem solicitar exame e pronunciamento da auditoria interna da empresa e/ou parecer da área jurídica sobre a matéria que dependa da sua apreciação. Podem também pedir vistas dos processos em pauta, com a finalidade de estudar e fundamentar o voto, ficando, neste caso, adiada a decisão.

Cabe ressaltar que os conselheiros devem exercer plenamente as atribuições que a Lei e o Estatuto Social da empresa lhe conferem, para cumprir o objeto social da empresa de forma economicamente sustentável em consonância com o interesse público que justificou a sua criação.

2. FUNCIONAMENTO

O Estatuto Social das empresas estatais deve dispor sobre o funcionamento do Conselho de Administração e contemplar as seguintes regras mínimas¹:

I. número exato de conselheiros, que deverá respeitar o máximo de onze membros e mínimo de sete (as empresas de menor porte, com receita operacional bruta inferior a R\$ 90 milhões, podem ter mínimo de três membros);

¹ Art. 140 da Lei 6.404/76 e art. 24 do Decreto 8.945/16.

II. prazo de gestão do colegiado, que será unificado e terá duração máxima de dois anos;

III. limite máximo de três reconduções consecutivas;

IV. impedimentos e requisitos exigidos para assumir o cargo;

V. eleição e destituição a qualquer tempo pela Assembleia Geral;

VI. forma de substituição dos conselheiros em caso de vacância, vedada a existência de membro suplente;

VII. processo de escolha do presidente do conselho e seu substituto, vedada designação do Presidente da empresa em qualquer caso;

VIII. normas de convocação e instalação do conselho;

IX. periodicidade das reuniões, preferencialmente mensais;

X. limite máximo de faltas permitidas sem perda do cargo;

XI. quórum de deliberação por maioria simples dos presentes, salvo decisão qualificada expressamente exigida no Estatuto; e

XII. sistemática de avaliação de desempenho dos membros estatutários, inclusive do próprio Conselho de Administração.

É importante que o Conselheiro verifique se as regras acima estão contidas no Estatuto Social da empresa em que atua e oriente a devida alteração quando necessário.

Além do previsto no Estatuto, é recomendável que o Conselho de Administração elabore e aprove o seu próprio Regimento Interno, para dispor especialmente sobre:

a. existência e funcionamento de Secretaria de Apoio ao conselho;

b. antecedência mínima, preferencialmente de 07 dias, para convocação de reunião e disponibilização do respectivo material;

c. vedação para inclusão de assunto genérico nas pautas de reunião; e

d. forma de apresentação ao colegiado das matérias a serem deliberadas, preferencialmente acompanhadas de sumário executivo conciso sobre: i) ponto de decisão; ii) alternativas

disponíveis; iii) vantagens e desvantagens de cada escolha; iv) sugestão motivada da Diretoria Executiva; e v) análise das áreas técnica e jurídica.

O Conselho de Administração deve, também, elaborar norma interna para disciplinar os deveres da Diretoria Executiva para com os demais órgãos estatutários, em especial o próprio Conselho. Alguns deveres básicos da Diretoria são:

- i. disponibilizar pessoal qualificado para secretariar e assessorar os órgãos estatutários;
- ii. preparar apresentação institucional da empresa e de seu negócio para os novos membros estatutários, por ocasião de suas posses;
- iii. fornecer atas de reunião dos órgãos estatutários e relatórios de Auditoria sempre que houverem, além de esclarecimentos e informações sempre que solicitado por qualquer membro estatutário;
- iv. estruturar Auditoria Interna, área de conformidade e gestão de riscos, Ouvidoria (canal de denúncias), consultoria jurídica, área de aquisições e de gestão de contratos;
- v. elaborar política de seleção para ocupação dos cargos comissionados e de livre provimento da empresa; e
- vi. submeter as matérias para deliberação, e documentação correlata, com antecedência mínima definida pelo Conselho de Administração.

3. COMPOSIÇÃO

O Conselho de Administração será eleito e destituído pela Assembleia Geral, a qualquer tempo, conforme determina o art. 140 da Lei 6.404/1976 e o art. 16 da Lei 13.303/2016. Essa regra é válida para todas as empresas estatais federais e para todos os membros do colegiado, sem exceção. Em regra, a composição seguirá as seguintes diretrizes:

- i. Um representante do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP;
- ii. Pelo menos um representante do Ministério Setorial, que preside o colegiado;

- iv. Pelo menos um representante da empresa controladora, nas subsidiárias;

v. Um representante dos empregados, nas empresas com mínimo de 200 empregados;

vi. Pelo menos um representante dos acionistas minoritários, se houverem; e

vii. Representante da sociedade civil ou de outros órgãos federais, quando expressamente previsto no Estatuto.

A Lei 13.303/2016 fixou em 11 (onze) a quantidade máxima de membros do Conselho de Administração e isso se aplica a todas as estatais. Também fixou a quantidade mínima de 7 (sete) conselheiros de administração, mas o art. 52 do Decreto 8.945/2016, por questões de custo, permitiu o mínimo de 3 (três) conselheiros para as empresas de menor porte, com receita operacional bruta inferior a R\$ 90 milhões. Ressalta-se que o número exato de conselheiros de administração deve ser explicitado no Estatuto Social aprovado em Assembleia Geral.

4. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO

Todos os conselheiros de administração das empresas estatais, sem exceção, devem atender três requisitos obrigatórios²:

- i. preencher pelo menos um dentre cinco “perfis profissionais” alternativos:
 - a. atuação na área da empresa ou em área conexas ao cargo de conselheiro;
 - b. cargo de alta hierarquia em empresa semelhante;
 - c. cargo de alta hierarquia em qualquer unidade da administração pública;
 - d. ensino e pesquisa na área da empresa; ou
 - e. profissional liberal na área da empresa;
- ii. ter formação acadêmica compatível com o cargo de conselheiro; e
- iii. ter notório conhecimento compatível com o cargo de conselheiro.

Todos os conselheiros de administração, sem exceção, também estão sujeitos a vedações e impedimentos³. Assim, é vedada a indicação de:

² Arts. 28 e 54 do Decreto 8.945/16. O Decreto exige também “reputação ilibada”, o que equivale à ausência de impedimento legal. Logo, trata-se de requisito redundante em relação à lista de vedações e impedimentos aplicáveis ao cargo.

³ Arts. 29 e 54 do Decreto 8.945/16 e art. 147 da Lei 6.404/76.

- i. representante do órgão regulador ao qual a empresa estatal está sujeita;
- ii. dirigente estatutário de partido político, ainda que licenciado;
- iii. titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente federativo, ainda que licenciado;
- iv. pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a União, com a própria estatal ou com empresa estatal do seu conglomerado estatal, nos três anos anteriores à data de sua nomeação;
- v. pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa estatal ou com a própria estatal;
- vi. pessoa que se enquadre em qualquer uma das hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990 (Lei da Ficha Limpa);
- vii. pessoa impedida por lei especial;
- viii. pessoa condenada por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, contra a economia popular, a fé pública ou a propriedade;
- ix. pessoa condenada a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; e
- x. pessoa declarada inabilitada por ato da Comissão de Valores Mobiliários – CVM ou do Tribunal de Contas da União – TCU.

Nas empresas de maior porte, com receita operacional bruta igual ou superior a R\$ 90 milhões, os conselheiros de administração estão sujeitos a vedações e impedimentos adicionais⁴. Nesse caso, não pode(m) ser indicado(s):

- i. Ministro de Estado, Secretário Estadual, Secretário Municipal e seus parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau;
- ii. titular de cargo em comissão na administração pública, direta ou indireta, sem vínculo permanente com o serviço público, e seus parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau;

⁴ § 2º do art. 17 da Lei 13.303/16.

- iii. parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau de dirigente estatutário de partido político ou de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente federativo, ainda que licenciados;
- iv. pessoa que atuou, nos últimos trinta e seis meses, como participante de estrutura decisória de partido político;
- v. pessoa que atuou, nos últimos trinta e seis meses, em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral; e
- vi. pessoa que exerça cargo em organização sindical.

Além do exposto acima, exigências adicionais podem ser fixadas no Estatuto Social ou em regulamentação setorial, tais como Resoluções da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, do Banco Central e da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP.

4.1. Perfil profissional

Os cinco “perfis profissionais” alternativos exigíveis para o cargo de Conselheiro de Administração estão detalhados nas alíneas do inciso IV do art. 28 do Decreto 8.945/2016:

- (A) dez anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa estatal ou em área conexas àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; [cinco anos para empresa de menor porte]
- (B) quatro anos em cargo de Diretor, de Conselheiro de Administração, de membro de comitê de auditoria ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa estatal, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos dois níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa; [dois anos para empresa de menor porte]
- (C) quatro anos em cargo em comissão ou função de confiança equivalente a nível 4, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, em pessoa jurídica de direito público interno; [dois anos para empresa de menor porte]
- (D) quatro anos em cargo de docente ou de pesquisador, de nível superior na área de atuação da empresa estatal; [dois anos para empresa de menor porte]
- e) quatro anos como profissional liberal em atividade vinculada à área de atuação da empresa estatal. [dois anos para empresa de menor porte]

O perfil (A) exige dez anos de experiência e ignora o nível hierárquico da função desempenhada (cinco anos para empresa de menor porte). Os demais especificam o tipo de função e, em

compensação, reduzem o tempo de experiência mínimo para quatro anos (dois anos para empresa de menor porte).

O perfil (C), relativo a DAS-4 ou superior, ignora o tipo de atividade exercida. Os demais exigem que a experiência seja sempre compatível com a empresa ou cargo indicado.

Cada “perfil” é completamente independente dos demais, **não sendo possível somar a experiência de um para completar o tempo requerido em outro**. Por outro lado, cada “perfil” admite, **internamente**, tipos diferentes de experiência associadas ao mesmo “perfil” e, nesse caso, as experiências do mesmo “perfil” podem ser somadas, desde que relativas a períodos temporais distintos.

O perfil (A) tem dois núcleos alternativos, área da empresa ou área conexas ao cargo, cujas experiências podem ser somadas para apuração do tempo mínimo, desde que relativas a períodos temporais distintos.

O perfil (B) tem quatro núcleos cujas experiências podem ser somadas para apuração do tempo mínimo, desde que relativas a períodos temporais distintos: Diretor, Conselheiro de Administração, membro de Comitê de Auditoria, ou ocupante de cargo nos dois níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa. Em qualquer caso, a experiência só será válida quando relativa à empresa de mesmo porte ou com objeto social semelhante ao da empresa estatal para a qual a pessoa foi indicada.

O perfil (C) tem quatro núcleos cujas experiências podem ser somadas para apuração do tempo mínimo: DAS-4, DAS-5, DAS-6 e equivalentes. Não se aplica regra de equivalência em empresa, pois isso já está contemplado no perfil (B). O Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS está descrito na Tabela ‘B’ do Anexo I da Lei 11.526/2001, sendo irrelevante a subdivisão de DAS 101 ou 102 para fins de seleção dos administradores. Na administração direta federal, serão considerados equivalentes os cargos de Natureza Especial – NES, contidos na tabela ‘A’ do Anexo I da Lei 11.526/2001.

O perfil (D) tem dois núcleos alternativos cujas experiências podem ser somadas para apuração do tempo mínimo, desde que relativas a períodos temporais distintos: docente ou pesquisador. Em qualquer caso, a experiência só será válida quando relativa a nível superior e na área de atuação da empresa estatal.

O perfil (E) tem um único núcleo, relativo a profissional liberal, mas esse conceito é bastante amplo e não está expressamente definido em nenhuma norma oficial. Caso se utilize como referência o Estatuto Social da Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL, esse conceito estaria atrelado a dois elementos principais, relativos a execução sem subordinação (ou vínculo empregatício) e atividade prevista em lei, e seria possível identificar 51 categorias existentes no Brasil.

4.II. Formação acadêmica compatível

Por formação acadêmica considera-se curso de graduação reconhecido pelo Ministério da Educação – MEC ou curso de pós-graduação em instituição credenciada pelo MEC.

Serão sempre considerados compatíveis, para qualquer estatal, os seguintes cursos: a) Administração ou Administração Pública; b) Ciências Atuariais; c) Ciências Econômicas; d) Comércio Internacional; e) Contabilidade ou Auditoria; f) Direito; g) Engenharia; h) Estatística; i) Finanças; e j) Matemática.

Também serão sempre considerados compatíveis os cursos aderentes à área de atuação da empresa específica para a qual a pessoa foi indicada. Outros eventuais cursos serão avaliados com base no caso concreto.

4.III. Notório conhecimento compatível

O notório conhecimento é um terceiro critério de seleção, distinto e separado. Entretanto, esse requisito pode ser preenchido, em alguns casos, pelo mesmo requisito de formação ou experiência. Exemplos: a) Mestrado ou Doutorado; e b) experiência qualificada em Conselho de Administração, envolvendo atuação simultânea em mais de uma empresa ou como Presidente do colegiado.

Além disso, esse requisito é subjetivo e genérico, podendo ser cumprido por diversos elementos curriculares alternativos, tais como artigos publicados, trabalhos profissionais desenvolvidos e outros, desde que o referido elemento seja sempre compatível com o cargo de conselheiro de administração ou tenha relação com a área de atuação da companhia.

5. INVESTIDURA

De acordo com o artigo 149, da Lei 6.404/76, os conselheiros de administração serão investidos nos seus cargos mediante assinatura de termo de posse em até 30 (trinta) dias após a eleição/nomeação. Eventual atraso deverá ser justificado para o colegiado e aceito por ele, sob pena de tornar sem efeito a eleição/nomeação.

O termo de posse deverá conter, sob pena de nulidade, a indicação de pelo menos um domicílio no qual o conselheiro receberá eventuais citações e intimações em processos administrativos e judiciais relativos a atos de sua gestão.

Os critérios de elegibilidade para o cargo de conselheiro devem ser observados no ato de posse. Previamente, por ocasião de sua indicação, o conselheiro deverá preencher formulário

padronizado pela SEST, disponível no sítio eletrônico do MP, e juntar todos os comprovantes necessários. Além disso, a indicação será avaliada pelo Comitê de Elegibilidade da empresa e a autoridade responsável pela indicação deverá apresentar cópias dos documentos apresentados pelo indicado, que atestem o cumprimento das exigências do cargo.

Por fim, deverá o conselheiro de administração apresentar Declaração de Bens à empresa, em cada posse e desligamento. Além disso, deverá apresentar anualmente, à Comissão de Ética da Presidência da República, Declaração Confidencial de Informações – DCI, conforme Lei 6.728/79 e Lei 12.813/13, art.9º, inciso I.

6. GESTÃO

De acordo com o inciso VI do art. 13 da Lei 13.303/16, o prazo de gestão do conselho de administração será unificado e não superior a dois anos, permitida até três reconduções consecutivas. Isso é válido para todas as empresas estatais federais, sem exceção, conforme art. 51 do Decreto 8.945/16.

O Estatuto Social da empresa deverá estabelecer o prazo de gestão exato e o limite máximo de ausências permitidas sem que haja perda automática do cargo. São três as razões possíveis para interrupção da gestão do conselheiro: a) falta às reuniões, em quantidade superior ao permitido no Estatuto Social da empresa; ou b) renúncia espontânea do conselheiro; ou c) destituição expressa da Assembleia Geral.

Compete aos Conselheiros de Administração e Fiscal verificar o cumprimento dessa regra.

A renúncia espontânea torna-se eficaz em relação à empresa desde o momento em que lhe for entregue a comunicação escrita do renunciante. Para ter efeito em relação a terceiros é preciso registrá-la na Junta Comercial, o que pode ser feito pelo próprio conselheiro renunciante. Nas empresas estatais, os representantes da União no Conselho de Administração deverão igualmente dar ciência da renúncia ao órgão que o indicou.

A destituição em Assembleia Geral tende a ocorrer nos casos em que a União solicita substituição de seu representante durante o curso de seu mandato e este se recusa a apresentar pedido de renúncia.

Se a vacância do cargo de conselheiro se der ao fim do prazo de gestão, a eleição do novo membro ocorrerá em Assembleia. Caso contrário, o substituto será nomeado pelos conselheiros remanescentes para completar o prazo de gestão do substituído e, posteriormente, ratificado em assembleia geral (art. 150 da Lei nº 6.404, de 1976).

7. QUALIDADE DO PROCESSO DECISÓRIO

Para que o Conselho de Administração (CA) firme no seu poder de orientação geral e fiscalização/supervisão da administração da companhia, deve se preocupar com a construção de um processo decisório eficiente.

Em suma, decisões acertadas e coerentes nunca serão obra do acaso, mas sim fruto da qualidade do processo decisório, sobretudo da sua instrução e da diligência esperada dos membros do Conselho de Administração.

Os itens apresentados abaixo são sugestões que podem ajudar a construir um processo decisório eficiente, sem prejuízo, por óbvio, de outros que os conselheiros julgarem necessários.

São eles:

Pauta bem definida e instruída com todo o material de apoio disponibilizado com no mínimo 7 dias de antecedência.

Justificativa: Os conselheiros, ao contrário dos diretores, não participam da gestão diária da companhia, estando, muitas vezes, distantes fisicamente da rotina empresarial. Desta forma, é preciso de um tempo mínimo (7 dias) para conhecimento e estudo dos assuntos a serem deliberados.

Definição clara e separação da pauta decisória da pauta meramente de discussão.

Justificativa: Instrução e nível de atenção distintos. Em suma, a instrução de uma pauta decisória deve ser mais robusta, exigindo-se inclusive a participação de intervenientes (Diretoria, Membros do Comitê de Auditoria Estatutário – COAUD).

Ponto focal para envio de pedido de esclarecimentos e informações para Diretoria Executiva – Direx, Comitê de Auditoria Estatutário – COAUD, Auditoria Interna.

Justificativa: Organização e sistematização das reuniões.

Formação de Comitês Especializados de Monitoramento e Colaboração Técnica.

Justificativa: Especialização e fundamentação técnica das decisões.

Fluxo de informações mensais (Direx, COAUD e outros Comitês).

Justificativa: Subsidiar a supervisão e monitoramento por parte do Conselho.

Participação de outros atores na parte inicial da reunião: Principalmente diretores.

Justificativa: Melhorar o nível de instrução e estreitar os laços diretrizes gerais e gestão diária da companhia.

Evitar reuniões ordinárias à distância e solicitar, sempre que possível, a participação da Auditoria Interna e jurídico.

Justificativa: melhor percepção dos problemas de gestão.

Não avocar para si, nem permitir que outro Conselheiro o faça, matérias de gestão rotineira da companhia.

Justificativa: Não confundir os papéis dos órgãos societários (CA dita orientação geral) e (Diretoria Executiva dita a gestão diária).

Elaboração de Regimento Interno para o Conselho de Administração.

Justificativa: Organizar os trabalhos do colegiado.

Salientamos que cada decisão possui sua peculiaridade. Assim, os itens aqui apresentados não podem ser considerados exaustivos, cabendo ao próprio Conselho a exigência de documentos e informações que lhe garantam uma decisão consciente e eficaz.

8. REMUNERAÇÃO

A remuneração dos Conselheiros de Administração é fixada anualmente pela Assembleia Geral, conforme o art. 152 da Lei 6.404/1976. Nas estatais federais, não há discricionariedade para a fixação dos valores, sendo que os conselheiros fazem jus a honorário mensal fixo no valor exato de 10% da remuneração média mensal dos Diretores (Lei 9.292/1996, art. 34 do Decreto 8.945/2016 e Lei 6.404/1976, art. 162, §3º).

O conselheiro recebe seu honorário mensalmente, mesmo se faltar em alguma reunião, pois sua responsabilidade persiste por todo o prazo da sua gestão (desde que o número acumulado de faltas não exceda o limite autorizado no estatuto, o que geraria perda do cargo).

Os conselheiros recebem apenas o honorário mensal, vedado qualquer outro benefício, como PLR, adicional de férias e gratificação natalina em separado, salvo expressa autorização legal.

Os dois únicos benefícios, *lato sensu*, previstos em lei para conselheiros são:

- i. INSS, se o membro não for servidor público que integre o Regime Jurídico Único (RJU), nos termos do art. 12, inciso V, alínea 'f', da Lei 8.212/1991 e do art. 4º, § 1º, inciso XV da Lei 10.887/2004; e

- ii. Previdência Complementar, se houver esse benefício para os empregados, à luz do art. 16, §1º e §2º da Lei Complementar 109/2001.

Ao conselheiro é assegurado o direito idêntico ao dos demais administradores da empresa no que se refere a diárias, passagens e demais despesas de deslocamento para participação em reuniões do colegiado, o que deve estar previsto no Estatuto Social ou ser determinado pela Assembleia Geral, quando da deliberação a respeito da fixação da remuneração.

Por fim, informa-se que os servidores da Administração Federal, direta ou indireta, que eventualmente participarem de diversos Conselhos de Administração ou Fiscal de empresas estatais só poderão receber remuneração em dois deles, nos termos do Decreto 1.957/96 e do art. 35 do Decreto 8.945/16.

9. DEVERES

Os deveres dos conselheiros de administração, aplicáveis também aos membros de órgãos estatutários destinados a aconselhar os administradores, estão previstos nos art. 153 a 160 da Lei 6.404/1976. São eles:

1. Dever de diligência: pressupõe: (i) qualificar-se para o exercício do cargo, (ii) administrar bem, (iii) informar-se, (iv) investigar, e (v) vigiar.

2. Dever de lealdade: o administrador deve servir com lealdade à companhia e manter reserva sobre os seus negócios.

3. Dever de sigilo: cumpre, ademais, ao administrador de companhia aberta, guardar sigilo sobre qualquer informação que ainda não tenha sido divulgada para conhecimento do mercado, obtida em razão do cargo e capaz de influir de modo ponderável na cotação de valores mobiliários, sendo-lhe vedado valer-se da informação para obter, para si ou para outrem, vantagem mediante compra ou venda de valores mobiliários.

4. Dever de informar: cumpre, ainda, ao conselheiro:

4.1. Por ocasião da assinatura do termo de posse, informar quais valores mobiliários da sociedade, ou de controlada, ou de sociedade do grupo, ele possui.

4.2. Revelar, na assembleia-geral ordinária, a pedido de acionistas, que representem pelo menos 5% do capital social:

- i. os valores mobiliários da companhia, de controlada, ou de outra integrante do grupo, que tenha negociado direta ou indiretamente, no exercício anterior;

- ii. as opções de compra de ações que tiver contratado ou exercido no exercício anterior;
- iii. os benefícios ou vantagens que tenha recebido, ou esteja recebendo da companhia, de controlada ou coligada, ou de sociedade do mesmo grupo;
- iv. as condições dos contratos de trabalho dos diretores e dos empregados de alto nível; e
- v. quaisquer atos ou fatos relevantes sobre a companhia.

4.3. Comunicar à bolsa de valores e divulgar pela imprensa os fatos ou atos relevantes que possam influir na cotação dos valores mobiliários.

Os conselheiros podem cumprir esses deveres mediante condutas práticas exemplificadas a seguir, de forma não exaustiva:

- i. exercer plenamente todas as competências do colegiado ao longo do seu prazo de gestão, planejando as pautas de reuniões previamente, registrando a motivação técnica das deliberações e monitorando sua implementação;
- ii. pautar suas decisões no estrito interesse da empresa e do interesse público que justificou sua criação, zelando por independência em relação a eventuais interesses diversos de quem os elegeu;
- iii. manter reserva sobre os negócios da empresa e respeitando a Política de Divulgação da estatal, especialmente sobre fato relevante;
- iv. recusar receber, da empresa ou de terceiros, qualquer vantagem pessoal decorrente do exercício do cargo de conselheiros que não seja expressamente autorizada pela Assembleia Geral ou pelo Estatuto da estatal; e
- v. declarar-se impedido, de forma natural e voluntária, sempre que tiver interesse conflitante com o da empresa em relação ao tema de deliberação.

Por outro lado, os arts. 154, 155 e 156 da Lei 6.404/1976 vedam expressamente as seguintes condutas objetivas:

- i. praticar ato de liberalidade à custa da empresa;
- ii. tomar por empréstimo recursos ou bens da empresa, ou usar, em proveito próprio, de sociedade em que tenha interesse, ou de terceiros, os seus bens, serviços ou crédito, salvo prévia autorização da Assembleia Geral ou do Conselho de Administração;

- iii. receber de terceiros, sem autorização estatutária ou da Assembleia Geral, qualquer modalidade de vantagem pessoal, direta ou indireta, em razão do exercício de seu cargo;
- iv. usar, em benefício próprio ou de outrem, com ou sem prejuízo para a empresa, as oportunidades comerciais de que tenha conhecimento em razão do exercício de seu cargo;
- v. omitir-se no exercício ou proteção de direitos da empresa ou, deixar de aproveitar oportunidades de negócio de interesse da empresa, visando à obtenção de vantagens, para si ou para outrem;
- vi. adquirir, para revender com lucro, bem ou direito que sabe necessário à empresa, ou que esta tencione adquirir;
- vii. valer-se de informação relevante que ainda não tenha sido divulgada para conhecimento do mercado para obter, para si ou para outrem, vantagem mediante compra ou venda de valores mobiliários;
- viii. intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da empresa, bem como na deliberação que a respeito tomarem os demais administradores, cumprindo-lhe cientificá-los do seu impedimento e fazer consignar, em ata de reunião do Conselho de Administração, a natureza e extensão do seu interesse; e
- ix. contratar com a empresa em condições que não sejam razoáveis, equitativas e idênticas às que prevalecem no mercado ou em condições em que a empresa não contrataria com terceiros.

Destaca-se que o art. 158 da lei societária estabelece que os membros do Conselho de Administração respondem pelos danos resultantes de omissão no cumprimento de seus deveres e por atos praticados com culpa ou dolo, ou com violação da lei ou do Estatuto Social da empresa.

No entanto, não são responsáveis pelos atos ilícitos de outros membros, salvo se com eles for conivente ou se concorrerem para a prática do ato. Exime-se de responsabilidade o conselheiro dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito ao órgão da administração, ao conselho fiscal, se em funcionamento, ou à assembleia geral.

Vale ressaltar que o conselheiro deve atentar para os dispositivos da Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), do Código de Conduta da Alta Administração Federal, da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União) e ainda da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).

10. RESPONSABILIDADE:

Destaca-se que o art. 158 da Lei 6.404/1976 estabelece que os membros do Conselho de Administração respondem pelos danos resultantes de omissão no cumprimento de seus deveres e por atos praticados com culpa ou dolo, ou com violação da lei ou do Estatuto Social da empresa.

No entanto, não são responsáveis pelos atos ilícitos de outros membros, salvo se com eles for conivente ou se concorrerem para a prática do ato. Exime-se de responsabilidade o conselheiro dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito ao Conselho de Administração, ao conselho fiscal, se em funcionamento, ou à assembleia geral da empresa em que atua.

Além disso, o Conselheiro de Administração de empresas estatais de capital aberto possui o dever de guardar sigilo das informações relativas a ato ou fato relevante aos quais tenha acesso (Instrução CVM 358), ficando proibido, sobre pena de incidência de crime, de utilizar informações privilegiadas ainda não divulgadas ao mercado capaz de propiciar, para si ou para terceiros, vantagem indevida em negociações com valores mobiliários, conforme disposição do artigo 27-D da Lei 6.385/1976.

11. RELAÇÃO COM A DIRETORIA EXECUTIVA

Cabe ao Conselho de Administração estabelecer as diretrizes para a atuação da Diretoria Executiva, órgão colegiado responsável por desempenhar, de maneira efetiva, a gestão diária dos negócios sociais da empresa.

A Diretoria Executiva terá no mínimo dois diretores, eleitos e destituíveis a qualquer tempo, com prazo de gestão não superior a dois anos, sendo permitidas, no máximo, três reconduções consecutivas.

Embora seja órgão colegiado, compete a qualquer dos diretores a representação da companhia, bem como a prática de atos necessários ao seu funcionamento regular ou de atos de gestão. Isso desde que não haja disposição contrária no Estatuto Social ou deliberação do Conselho de Administração, conforme previsto no art. 144 da Lei 6.404/1977.

Para que seja investido no cargo de diretor de uma estatal, o indicado deverá assumir compromisso com metas e resultados específicos a serem alcançados, aprovados pelo Conselho de Administração, a quem incumbe a fiscalização do seu cumprimento.

Esses resultados são estabelecidos no plano de negócios, elaborado pela Diretoria Executiva para o exercício anual seguinte, e na estratégia de longo prazo atualizada com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os cinco anos seguintes. Tais obrigações devem ser apresentadas ao Conselho de Administração até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, para que sejam aprovadas.

Por fim, destaca-se que a atuação da Diretoria Executiva deve sempre buscar a qualidade do processo de apresentação, análise e consolidação das decisões e que as atribuições básicas de cada empresa são definidas pelo seu Estatuto Social, além das funções administrativas de planejamento, organização, direção, gestão de pessoas e avaliação.

12. RELAÇÃO COM O CONSELHO FISCAL

O Conselho fiscal é o órgão interno responsável por realizar a fiscalização da gestão dos administradores da companhia (Diretoria Executiva e Conselho de Administração), além de assessorar a Assembleia Geral, sendo um órgão importante para a atuação otimizada da Governança Corporativa.

Para sua efetiva atuação, os órgãos da administração são obrigados a disponibilizar cópias das atas de suas reuniões aos membros em exercício deste Conselho, no prazo de 10 dias. Devem disponibilizar também cópias dos balancetes e demais demonstrações financeiras, além dos relatórios de execução de orçamentos, quando houver, no prazo de 15 dias, conforme disposto no artigo 163 da Lei 6.404/1977.

Esse mesmo artigo também dispõe sobre prerrogativas específicas do Conselho Fiscal:

- i) "o conselho fiscal, a pedido de qualquer dos seus membros, solicitará aos órgãos de administração esclarecimentos ou informações, desde que relativas à sua função fiscalizadora, assim como a elaboração de demonstrações financeiras ou contábeis especiais";
- ii) "os membros do conselho fiscal assistirão às reuniões do conselho de administração, se houver, ou da diretoria, em que se deliberar sobre os assuntos em que devam opinar (ns. II, III e VII)";
- iii) "se a companhia tiver auditores independentes, o conselho fiscal, a pedido de qualquer de seus membros, poderá solicitar-lhes esclarecimentos ou informações, e a apuração de fatos específicos";
- iv) "se a companhia não tiver auditores independentes, o conselho fiscal poderá, para melhor desempenho das suas funções, escolher contador ou firma de auditoria e fixar-lhes os honorários, dentro de níveis razoáveis, vigentes na praça e compatíveis com a dimensão econômica da companhia, os quais serão pagos por esta", e
- v) "o conselho fiscal poderá, para apurar fato cujo esclarecimento seja necessário ao desempenho de suas funções, formular, com justificativa, questões a serem respondidas por perito e solicitar à diretoria que indique, para esse fim, no prazo máximo de trinta dias, três peritos, que podem ser pessoas físicas ou jurídicas, de notório conhecimento na área em questão, entre os quais o conselho fiscal escolherá um, cujos honorários serão pagos pela companhia".

Essas prerrogativas são constituídas exclusivamente para que o Conselho Fiscal exerça a função fiscalizatória, não sendo possível a outorga desses poderes a outro órgão da companhia.

Além disso, os membros do Conselho Fiscal, ou pelo menos um deles, deverão comparecer às reuniões da assembleia geral para responder os pedidos de informações feitos pelos acionistas da companhia.

Em atenção ao dever de informação, os membros do Conselho Fiscal das empresas de capital aberto deverão informar imediatamente as modificações em suas posições acionárias na empresa à Comissão de Valores Mobiliários e às Bolsas de Valores ou entidades do mercado de balcão organizado nas quais os valores mobiliários de emissão da companhia estejam admitidos para negociação.

Por fim, ressalta-se que toda empresa estatal deverá ter um Conselho Fiscal que, diferentemente das sociedades anônimas em geral, funcionará de forma permanente. Sua composição será de no mínimo três e no máximo seis membros, sendo que um deles deverá ser servidor público com vínculo permanente com a Administração Pública, indicado pelo Ministério da Fazenda, como representante do Tesouro Nacional.

13. RELAÇÃO COM O COMITÊ DE AUDITORIA ESTATUÁRIO

O Comitê de Auditoria (COAUD) é concebido como parte no processo de supervisão, sempre em nome do Conselho de Administração e de forma independente à Diretoria Executiva, devendo agir no sentido de operacionalizar os deveres e responsabilidades da função de supervisão da gestão dos processos internos e assegurar a integridade e efetividade dos controles internos para a produção de relatórios financeiros, visando proteger interesses de acionistas e outras partes interessadas.

O Comitê de Auditoria deve garantir a confiança do mercado na qualidade dos relatórios financeiros de responsabilidade da administração. Quando instalados, os comitês de auditoria têm a função de, em nome do Conselho de Administração, assegurar o equilíbrio, a transparência e a integridade das informações financeiras publicadas para os investidores.

O COAUD deverá ser composto por no mínimo três e no máximo cinco representantes, em sua maioria independentes, eleitos e destituídos pelo Conselho de Administração. A Lei 13.303/2016 e o Decreto 8.945/2016 estabelecem que os membros do Comitê devem ter experiência profissional ou formação acadêmica compatíveis com o cargo, e que ao menos um deles deverá ter reconhecida experiência com assuntos contábeis societários.

Esses critérios para admissão de um membro no Comitê de Auditoria se fazem necessários tendo em vista a importante função deste órgão dentro da companhia e a necessidade de sua constante evolução e atualização. Ressalta-se que, não raramente, as competências do COAUD definidas dentro de cada empresa não advêm de normas formais, mas sim de melhores experiências e práticas de mercado. Por este motivo, a função de membro do comitê exige formação adequada e experiência, além de constante crescimento no nível de profissionalização, dedicação e responsabilidade.

As competências do Comitê de Auditoria das estatais encontram-se artigo 24 da Lei 13.303/2016 que, sem prejuízo de outras estipuladas pelo Estatuto Social da estatal, são:

- (i) opinar sobre a contratação e destituição de auditor independente;
- (ii) supervisionar as atividades dos auditores independentes, avaliando sua independência, a qualidade dos serviços prestados e a adequação de tais serviços às necessidades da empresa pública ou da sociedade de economia mista;
- (iii) supervisionar as atividades desenvolvidas nas áreas de controle interno, de auditoria interna e de elaboração das demonstrações financeiras da empresa pública ou da sociedade de economia mista;
- (iv) monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno, das demonstrações financeiras e das informações e medições divulgadas pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista;
- (v) avaliar e monitorar exposições de risco da empresa pública ou da sociedade de economia mista, podendo requerer, entre outras, informações detalhadas sobre políticas e procedimentos referentes a remuneração da administração, a utilização de ativos da empresa pública ou da sociedade de economia mista e aos gastos incorridos em nome da empresa pública ou da sociedade de economia mista;
- (vi) avaliar e monitorar, em conjunto com a administração e a área de auditoria interna, a adequação das transações com partes relacionadas;
- (vii) elaborar relatório anual com informações sobre as atividades, os resultados, as conclusões e as recomendações do Comitê de Auditoria Estatutário, registrando, se houver, as divergências significativas entre administração, auditoria independente e Comitê de Auditoria Estatutário em relação às demonstrações financeiras; e
- (viii) avaliar a razoabilidade dos parâmetros em que se fundamentam os cálculos atuariais, bem como o resultado atuarial dos planos de benefícios mantidos pelo fundo de pensão, quando a empresa pública ou a sociedade de economia mista for patrocinadora de entidade fechada de previdência complementar.

A legislação estabelece, ainda, que o Comitê de Auditoria deverá possuir autonomia operacional e dotação orçamentária a fim de permitir seu adequado funcionamento, e a disponibilização de meios para receber denúncias, inclusive de caráter sigiloso, internas e externas à empresa estatal.

A título de sugestão, é salutar que o Comitê de Auditoria elabore Regimento Interno, aprovado pelo Conselho de Administração, para disciplinar e organizar seus trabalhos.

GOVERNANÇA CORPORATIVA

A transparência do processo decisório e seu regular funcionamento são determinantes para sustentabilidade das empresas e, além disso, são pilares importantes da economia global. Devido a essa importância, cunhou-se o termo "governança corporativa" para representar o conjunto de práticas de gestão que buscam maximizar o resultado empresarial e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com destaque para o relacionamento entre acionistas, membros estatutários e auditores.

No Brasil, a adoção de boas práticas de governança corporativa é requisito exigido pelos investidores, pelas instituições do mercado financeiro e também pela sociedade em geral.

A exigência de governança corporativa é ainda maior para as empresas estatais, em relação às empresas privadas, devido a três fatores: i) o benefício gerado pela estatal é difuso, afetando toda a sociedade, o que, paradoxalmente, pode gerar menor interesse em seu desempenho; ii) seu controle é difuso, feito por vários órgãos, o que dificulta a definição de diretrizes gerais; e iii) seu objetivo não é exclusivamente o lucro, sendo necessário atender o interesse público que justificou sua criação, e isso torna o direcionamento estratégico da empresa mais complexo.

Para endereçar a complexidade adicional inerente ao acionista União, o Brasil optou por adotar modelo que organiza a atuação do Estado em órgãos e instâncias especializadas, conforme diagrama do Quadro 1 abaixo, que aproxima as estatais ao funcionamento do setor privado, em linha com a Constituição Federal, art. 173, §1º, inciso II, e o Decreto-Lei 200/67, art. 27, parágrafo único.

O modelo brasileiro está previsto em normas diversas, tais como:

- i. Constituição Federal de 1988, que define as atribuições do Tribunal de Contas da União (TCU)
- ii. Decreto 8.910/2016, que aprova a estrutura regimental do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU);
- iii. Decreto 6.021/2007, que cria a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR);
- iv. Decreto 3.735/2001, que estabelece diretrizes aplicáveis às empresas estatais federais;
- v. Decreto 9.035/17, que estabelece a estrutura regimental do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- vi. Decreto Lei 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal;

vii. Decreto 89.309/1984, que dispõe sobre a competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para exercer a representação da União nas Assembleias-Gerais e promover a defesa do controle dos interesses da Fazenda Nacional junto às empresas estatais;

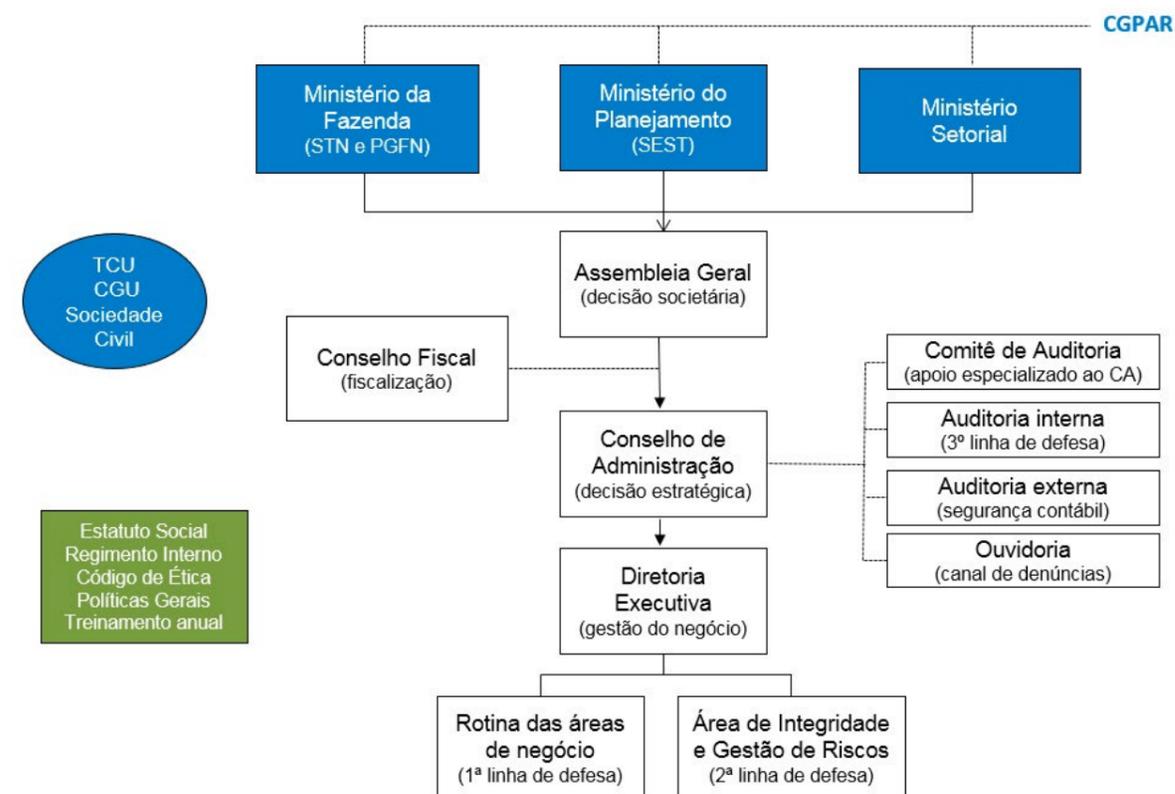
viii. Decreto 93.872/1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional;

ix. Decreto 1.091/1994, que dispõe sobre procedimentos a serem observados por empresas controladas direta ou indiretamente pela União;

x. Decreto 9.003/2017, que aprova a estrutura regimental do Ministério da Fazenda;

xi. Decreto 8.945/2016, que regulamenta, no âmbito da União, da Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas estatais.

Quadro 1 – Modelo brasileiro de governança das estatais federais



Fonte: Elaboração SEST.

Obs: Os quadros brancos indicam as instâncias típicas de companhias privadas, os quadros azuis indicam os órgãos públicos adicionais, responsáveis por acompanhar a atuação das estatais, e o quadro verde indica o conjunto de normas escritas que regem as atividades das empresas.

A atuação do Estado nas empresas estatais envolve três funções principais exercidas por órgãos distintos:

- (i) orientação de acionista controlador;
- (ii) fiscalização dos atos de gestão; e
- (iii) administração propriamente dita.

A função de gestão e condução dos negócios compete apenas e exclusivamente aos membros da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração da estatal, conforme art. 138 da Lei 6.404/1976 e inciso VII do art. 2º do Decreto 8.945/2016. A completa separação da gestão é importante para evitar confusão de papéis e conflito de interesses, bem como para identificar eventual responsabilidade pessoal por atos praticados com culpa, dolo ou violação normativa, nos termos do art. 158 da Lei 6.404/1976.

A função fiscalizatória é exercida pelas instâncias internas da própria empresa e por dois órgãos públicos externos e especializados: o Tribunal de Contas da União – TCU e o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União – CGU. O primeiro tem foco na aprovação das contas e o segundo, em controles internos, conforme as Leis 8.443/1992 e 10.683/2003.

A função de acionista controlador das estatais federais envolve os trabalhos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP, do Ministério da Fazenda – MF e do Ministério Setorial, cada um com foco e especialização distintos. OMP tem foco na governança corporativa e na sustentabilidade econômico-financeira, o MF também tem foco na sustentabilidade financeira e o Ministério Setorial, na realização de políticas públicas. Existem dois mecanismos principais para consolidar e harmonizar a manifestação da União.

Primeiro, a manifestação final da União como acionista é formalizada em voto único nas Assembleias Gerais das estatais, mediante consolidação feita pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, nos termos do Decreto 89.309/1984. A Assembleia Geral é o órgão societário máximo das empresas e tem poderes para decidir todos os negócios relativos ao objeto da companhia e tomar as resoluções que julgar convenientes à sua defesa e desenvolvimento, nos termos da Lei 6.404/1976, art.121.

Segundo, a atuação dos Ministérios e das próprias empresas estatais federais estão submetidas às diretrizes estratégicas da CGPAR, criada pelo Decreto 6.021/2007 como órgão máximo de governança das estatais. A CGPAR é presidida pelo Ministro do Planejamento e composta por mais dois Ministros de Estado: Fazenda e Casa Civil da Presidência da República. Para subsidiá-los, a CGPAR possui um Grupo Executivo composto por representantes da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST; da Secretaria do Tesouro Nacional e da Casa Civil da Presidência da República.

1. PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA

Os princípios básicos da governança corporativa são:

TRANSPARÊNCIA E DIVULGAÇÃO: as empresas estatais devem buscar implantar os mais altos padrões de transparência, divulgando relatórios e informações de maneira consistente e tempestiva.

RESPONSABILIDADE CORPORATIVA E SUSTENTABILIDADE: na definição de seus negócios e operações, os conselheiros e diretores devem ter uma visão de longo prazo, além de preocupação com a sustentabilidade, tanto do ponto de vista social, como também do ponto de vista ambiental.

EQUIDADE NA RELAÇÃO COM ACIONISTAS E PARTES INTERESSADAS: o Estado e as empresas estatais devem reconhecer os direitos de todos os acionistas e demais partes interessadas, garantindo um tratamento equitativo, observada a proporção de sua participação do capital, com igual acesso a informações corporativas.

PRESTAÇÃO DE CONTAS: os conselheiros de administração e os diretores devem prestar contas de sua atuação a quem os elegeu e à sociedade, respondendo integralmente por todos os atos que praticarem no exercício de seus mandatos.

2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Todas as principais nações do mundo possuem, em maior ou menor grau, investimentos em empresas. Um levantamento publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE em 2014⁵ com base em 34 países⁶ identificou a existência de 2.111 empresas estatais (média de 62 empresas por país), com destaque para a Suíça, com apenas quatro, e a Hungria, com 371. A China, porém, possui dezenas de milhares de empresas estatais. No Brasil, existem atualmente cerca de 154 empresas estatais inseridas nos mais diversos ramos da economia.

Diante de tamanha importância, o texto originário da Constituição Federal mostrou preocupação com o tema e disciplinou a criação de empresas estatais da seguinte forma: a) os incisos XIX e XX do art. 37 exigem autorização legal para sua criação; e b) o *caput* do art. 173 exige que seu objeto social esteja sempre vinculado a relevante interesse público.

Em seguida, a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que alterou o §1º do art. 173 da Constituição, avançou e previu a edição de Estatuto Jurídico sobre o funcionamento das empresas

5 The Size and Sectoral Distribution of SOEs in OECD and Partner Countries. Disponível em www.oecd.org/daf/ca/size-sectoral-distribution-soes-oecd-partner-countries.htm.

6 Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Inglaterra, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, México, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Suécia, Suíça, República Tcheca e Turquia.

estatais, contendo dois eixos temáticos: a) regime de contratações, específico e unificado, abrangendo obras, serviços, compras e alienações; e b) regras de governança, envolvendo fiscalização, funcionamento dos conselhos de administração e avaliação de desempenho dos administradores.

3. ESTATUTO JURÍDICO DAS EMPRESAS ESTATAIS – LEI 13.303/2016

A Lei 13.303/2016 estabeleceu o Estatuto Jurídico das Empresa Estatais organizado em dois eixos temáticos: governança corporativa e regras de licitações e contratos. Trata-se de norma nacional, válida para toda e qualquer empresa estatal Brasileira, de qualquer ente da Federação, inclusive subsidiárias, empresas dependentes e prestadoras de serviços públicos.

A única hipótese de flexibilização é específica para as empresas de menor porte, que tiverem receita operacional bruta inferior a R\$ 90 milhões no exercício anterior. Mesmo assim, a flexibilização é parcial e restrita a determinadas regras de governança previstas no Título I da Lei 13.303/2016. No âmbito federal, houve flexibilização apenas sobre dois temas: a) quantitativo mínimo de cargos de administradores e b) regras para seleção de membros estatutários.

No eixo temático de governança, os principais destaques da Lei 13.303/2016 se referem à estrutura de controle e à profissionalização da gestão. No que se refere ao controle, a Lei reforçou os poderes dos órgãos de fiscalização, ampliou a transparência ativa na internet, criou dois canais de denúncia espontânea, instituiu treinamento anual, estabeleceu três “linhas de defesa” internas, criou Comitê de Auditoria com membros independentes e inseriu membros independentes no Conselho de Administração. Em relação à gestão, a Lei definiu critérios rígidos para indicação de administradores, imputou responsabilização à autoridade que não respeitar tais critérios, instituiu Comitê de Elegibilidade para avaliar o assunto, tornou obrigatória a existência de metas empresariais vinculadas ao planejamento estratégico de longo prazo, limitou os gastos publicidade e patrocínio e exigiu total transparência para a execução de políticas públicas.

No eixo temático de licitações e contratos, a Lei institui regime próprio para as empresas estatais, diverso da administração direta e com autorização expressa para cada empresa dispor diretamente sobre as omissões da nova Lei. Alguns destaques são:

- i. ampliação da duração dos contratos e dos valores para dispensa de licitação;
- ii. aplicação da norma para ônus real sobre bens e convênios ou contratos de patrocínio;
- iii. não aplicação da norma para obras, produtos e serviços relacionados com o objeto social das estatais, e também para escolher parceiro singular vinculado a oportunidade de negócio específica;
- iv. novo tipo de contratação semi-integrada e novo critério de julgamento por melhor destinação de bens alienados;

v. permissão para execução múltipla em serviços de engenharia e para exigir comprovante de qualidade em licitação;

vi. ampliação da transparência ativa na internet e livre acesso ao processo licitatório para quem solicitar, exceto para o valor estimado que é sigiloso e temporariamente para proposta fechada até sua abertura;

vii. vedação à alteração unilateral do contrato;

viii. a exigência de que a subcontratada cumpra a qualificação técnica exigida do licitante; e,

ix. matriz de riscos como cláusula contratual.

4. DECRETO 8.945/2016 – REGULAMENTAÇÃO DA LEI 13.303/2016

O Decreto 8.945/16 esclarece e reafirma a necessidade de responsabilização dentro das empresas estatais e de segregação de funções, objetivando conferir maior transparência ao processo decisório e exatidão nos controles dos órgãos estatutários. Nesse sentido, delimita a atuação das unidades que compõem a estrutura de governança nas empresas estatais.

Assembleia Geral: órgão decisório máximo e soberano da empresa, pelo qual os acionistas se manifestam diretamente. A criação desse mecanismo em todas as estatais reforça a governança, a transparência e o controle social.

Conselho Fiscal: órgão responsável pela fiscalização isenta das contas e regularidade dos atos da administração. Terá sempre um representante do Tesouro Nacional.

Conselho de Administração: órgão de nível estratégico, incumbido de orientar e supervisionar a Diretoria Executiva. Deve subscrever Carta Anual de justificação da missão pública, em atendimento à recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, cujo modelo está disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/>). Terá no mínimo 25% de membros independentes indicados pelo ministério supervisor, exceto nas empresas de menor porte, com receita operacional bruta inferior a R\$ 90 milhões.

Comitê de Auditoria: órgão de assessoria especializada ao Conselho de Administração, responsável por monitorar, avaliar e supervisionar os auditores externos e internos, bem como acompanhar a exposição ao risco da estatal. As subsidiárias poderão aderir ao Comitê de Auditoria da *holding*. Terá de três a cinco membros, eleitos e destituídos pelo Conselho de Administração. Deverá se reunir ao menos duas vezes ao mês ou, no caso de instituições financeiras e estatais de capital aberto, ao menos quatro vezes. Todos os membros devem ser independentes, salvo nas empresas de menor porte, onde essa exigência se aplica apenas à maioria dos membros.

Comitê de Elegibilidade: órgão auxiliar dos acionistas (e do Conselho de Administração) focado no processo de indicação e avaliação dos administradores e conselheiros fiscais. Irá verificar requisitos e vedações (válidos desde 1º de julho de 2016) para as indicações realizadas pelos Ministérios e pelas próprias estatais, além da a conformidade do processo de avaliação de desempenho desses cargos.

Diretoria Executiva: órgão encarregado da gestão diária da empresa. A investidura no cargo de diretor está condicionada à assunção de compromisso com metas e resultados vinculados ao planejamento estratégico da empresa.

Área de gestão de riscos e **compliance:** importante mecanismo para o combate à corrupção. As subsidiárias poderão compartilhar da estrutura da *holding*. Não há quantitativo mínimo de cargos para a área, que não precisa ser uma Diretoria.

Canal de denúncias (Ouvidoria): importante mecanismo para o combate à corrupção, que deve ser divulgado e seu uso, incentivado. As subsidiárias poderão compartilhar da estrutura da *holding*. Por mais eficientes que sejam os mecanismos internos e externos de controle, sempre poderá existir risco de fraude empresarial e é fundamental que as estruturas convencionais sejam apoiadas pela fiscalização e denúncia direta da sociedade.

Código de Conduta e Integridade: deverá conter princípios éticos e sanções por descumprimento. O Código da Alta Administração deverá prever regra sobre divulgação de informações relativas a temas afetos às empresas estatais.

Mecanismo de controle para as indicações de administradores e conselheiros: avaliação detalhada, com dupla checagem, feita pela autoridade responsável pela indicação e também pela própria empresa estatal, por meio do Comitê de Elegibilidade. O Formulário padronizado pela SEST está disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes>).

Limites de recondução de administradores e conselheiros: têm por objetivo a oxigenação da administração e a gestão comprometida com resultados.

Divulgação da remuneração dos administradores e conselheiros de forma detalhada e individual: mecanismo de transparência ativa na *internet*, em atendimento às recomendações da OCDE e da CVM.

Capacitação anual dos administradores e conselheiros sobre lei anticorrupção, controle interno, mercado de capitais, legislação societária: requisito para recondução ao cargo. Favorece gestão profissional e atualizada.

Criação de subsidiárias no exterior: deverá sempre passar pelo controle do MP. Favorece o controle da União sobre a expansão estatal no exterior.

Divulgação de demonstrações financeiras trimestrais: as informações deverão ser divulgadas e auditadas por auditor independente. Favorece a transparência e exatidão das informações.

Criação de parcela variável na remuneração dos diretores, vinculada ao cumprimento de metas objetivas: aproxima a gestão das estatais dos paradigmas privados de eficiência e comprometimento da alta administração com resultados mensuráveis.

5. DIRETRIZES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE GOVERNANÇA CORPORATIVA E DE ADMINISTRAÇÃO DE PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS DA UNIÃO - CGPAR

A Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR foi criada por meio do Decreto 6021/2007, e é composta pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, pelo Ministério da Fazenda e pela Casa Civil da Presidência da República.

Essa Comissão Interministerial foi criada com a finalidade de tratar de matérias relacionadas à governança corporativa nas empresas estatais federais e à administração de participações societárias da União. Seu principal objetivo é o aperfeiçoar a ação do governo no seu papel de acionista, estimulando a adoção de práticas modernas de direção corporativa e garantindo mais transparência no relacionamento com as empresas estatais, além de estabelecer diretrizes estratégicas para a atuação das estatais federais e dos conselheiros de administração representantes da União.

A CGPAR é presidida pelo Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e composta por mais dois Ministros de Estado: Fazenda e Casa Civil. Para subsidiá-los, a CGPAR possui um Grupo Executivo composto por representantes da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e da Casa Civil da Presidência da República. Em 2010, foram editadas duas Resoluções, que dispõem sobre o funcionamento da auditoria interna e do Conselho de Administração.

Em 2015, foram editadas três Resoluções, que tornam obrigatório: i) divulgar informações empresariais na internet; ii) instituir canal para denúncias e atendimento ao público; iii) submeter as contas anuais à auditoria externa; e iv) elaborar plano de trabalho anual para o Conselho Fiscal.

Em 2016, foram editadas oito Resoluções que, além de aprovarem o Regimento interno da CGPAR, tratam de: i) programa de integridade, código de conduta e fato relevante; ii) fiscalização pelas estatais do patrocínio de entidades fechadas de previdência complementar; iii) regência supletiva pela lei societária; iv) política de remuneração para desligamento de Diretores; v) governança de TI; vi) competências do Conselho de Administração; e vii) política de conformidade e gestão de riscos.

As Resoluções da CGPAR estão disponíveis no sítio eletrônico do MP (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucao>).

6. DIRETRIZES DA OCDE

A Organização Nacional para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE sugere algumas diretrizes que o Conselho de Administração deve adotar para que a empresa efetivamente alcance a boa prática de governança corporativa:

- **concentrar sua atuação nos direcionamentos estratégicos, não interferindo nas decisões operacionais do dia a dia da empresa:** os conselheiros não devem se envolver nas questões operacionais da empresa. A atuação deve ser restrita a permitir que a empresa tenha autonomia funcional para alcançar os objetivos estratégicos que foram definidos;
- **criar comitês internos para aprofundamento do estudo de assuntos estratégicos:** certos assuntos merecem uma abordagem mais profunda para que a decisão a ser tomada seja tecnicamente bem fundamentada. A criação de comitês permite que alguns membros do conselho se dediquem e apresentem estudos que possam subsidiar tomadas de decisão;
- **incluir na pauta das reuniões ordinárias do conselho o acompanhamento da execução dos objetivos estratégicos:** os conselheiros devem atuar ativamente na formulação, acompanhamento e revisão dos objetivos corporativos, estabelecendo ainda indicadores de desempenho e identificando fatores de risco;
- **observar o regimento interno:** o regimento interno do Conselho de Administração tem a função de dar transparência e de servir de guia para os seus membros. Devem ser abordadas as responsabilidades, procedimentos para operação e tomada de decisão;
- **avaliar anualmente de forma sistemática a diretoria executiva e que essa avaliação seja feita com base no alcance dos objetivos estratégicos definidos:** a avaliação formal e sistêmica do desempenho da diretoria executiva das empresas estatais tem como objetivo tornar mais profissional a relação com o conselho, uma vez que estarão acordadas as ações esperadas, sempre em sintonia como estratégias da empresa;
- **definir que as reuniões ordinárias do conselho sejam realizadas no mínimo uma vez por mês:** o acompanhamento dos objetivos estratégicos deve ser feito tempestivamente e reuniões com periodicidade mínima mensal servem para que possíveis alterações sejam feitas rapidamente;
- **exigir como prática comum a realização de reuniões conjuntas dos membros dos conselhos de administração e fiscal para troca de informações, independentemente daquelas exigidas em lei:** a tomada de ação implica que o conselheiro esteja informado. A realização de reuniões conjuntas permite maior transparência e decisões fundamentadas e com respaldo técnico;
- **estabelecer relacionamento com os auditores independentes, aprovando seu plano de trabalho e avaliando seu desempenho:** os auditores independentes devem se reportar diretamente ao Conselho de Administração para que possam fazer uma análise independente e técnica da atuação da empresa;

- **deliberar com base nas informações e recomendações da auditoria interna:** o conselheiro deve estar em contato permanente com os auditores internos, solicitando, quando conveniente, informações e tomando decisões baseadas em pareceres técnicos da auditoria interna, órgão subordinado diretamente ao Conselho de Administração;
- **incentivar que a empresa tenha Plano Estratégico, com a definição de objetivos de médio e longo prazo e um plano de investimentos plurianual aprovado pelo conselho:** o conselheiro deve atuar no sentido da longevidade e permanência da empresa. O exercício de definição dos objetivos de médio e longo prazo permite que a empresa esteja melhor preparada para o futuro e que possa desde já agir no sentido de alcançar suas metas. Neste sentido, a estruturação e divulgação de um plano de médio e longo prazo permite que a empresa tenha clareza dos caminhos a serem seguidos;
- **garantir que o orçamento anual esteja aderente ao Plano Estratégico:** o acompanhamento da execução orçamentária deve ser feito mensalmente para garantir a aderência ao Plano Estratégico, permitindo que possíveis alterações sejam orientadas pelos conselheiros em tempo hábil;
- **exigir que a empresa tenha requisitos mínimos para a nomeação de conselheiros e membros da diretoria:** os conselheiros e dirigentes são os responsáveis pela gestão da empresa e devem estar preparados para suas atribuições. A definição dos requisitos mínimos para preenchimento desses cargos minimiza as possibilidades de que pessoas não adequadamente preparadas possam assumi-los;
- **acompanhar as recomendações do conselho fiscal:** as recomendações do conselho fiscal são sempre com o objetivo de melhorar a gestão e o desempenho da empresa e dessa forma é essencial que o conselheiro de administração conheça, discuta e avalie as recomendações do conselho fiscal;
- **exigir que a diretoria divulgue periodicamente informações sobre sua atuação, em particular sobre suas práticas de governança corporativa, e informe em suas notas explicativas situações de risco ou passivo contingente não incluídos nos itens de balanço patrimonial, independentemente de exigência legal:** a transparência é um dos princípios da governança corporativa. Ainda que não sejam exigidas por lei, o conselheiro deve atuar para que as situações de risco ou de passivo contingente sejam divulgadas tempestivamente por meio de notas explicativas. Em especial pelo fato de ser uma empresa na qual o Governo e o contribuinte têm especial interesse, a ampla divulgação das iniciativas e informações da estatal tem o aspecto positivo de dar tranquilidade e segurança a todas as partes interessadas.

CADERNO DE ORIENTAÇÃO

A Lei 10.683/2003, art. 55, determina que sempre haja um representante do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP no Conselho de Administração das empresas estatais federais, cuja coordenação e orientação técnica competem à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST, no âmbito de suas atribuições, conforme Decreto 8.818/2016, Anexo I, art. 40, inciso VII.

No intuito de transmitir diretrizes gerais e harmonizar práticas e entendimentos entre os conselheiros, apresenta-se a seguir os itens relevantes para a atuação do representante deste Ministério.

Frisa-se que as análises e manifestações da SEST não isentam e não substituem a responsabilidade e a decisão pessoal do conselheiro. Em linha, o art. 153 da Lei 6.404/1976 determina que o conselheiro deva envidar “o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios”.

1. ORIENTAÇÕES GERAIS

A participação de representante do MP no Conselho de Administração das estatais federais é prevista em Lei e, assim, sugere-se que a agenda desse colegiado seja organizada de modo a viabilizar sua participação efetiva.

Nesse sentido, a SEST orienta esses representantes a participarem presencialmente de todas as reuniões de colegiado que houver. Para tanto, os conselheiros devem discutir com o colegiado sobre o planejamento do calendário de reuniões e priorizar as datas definidas em suas agendas profissionais. Quando estritamente necessário, os representantes do MP devem solicitar alteração na data da reunião, em tempo hábil aos demais conselheiros.

No início de seu prazo de gestão, o conselheiro representante do MP poderá solicitar à empresa uma apresentação institucional da companhia, além de outros elementos necessários para sua integração aos temas essenciais da estatal, tais como composição acionária, estatuto social, regimento interno da empresa, regimento interno do Conselho de Administração e normativos pertinentes.

O Conselho de Administração é o órgão máximo de administração e sua atuação tem natureza estratégica. Assim, assuntos operacionais podem ser delegados para a Diretoria Executiva. Assim, pede-se que o conselheiro representante do MP dedique atenção especial para os seguintes temas:

- a) condução do planejamento estratégico e busca por otimizar receitas e reduzir custos;
- b) aderência entre o plano de negócios da empresa, seu orçamento de investimentos e o Plano Plurianual de governo;

- c) execução dos investimentos sob a perspectiva físico-financeira, atentando-se prazos, custos e qualidade dos empreendimentos;
- d) transparência do processo decisório, com sistema de alçadas e regras procedimentais;
- e) monitoramento do resultado econômico-financeiro, objetivando sua sustentabilidade;
- f) cumprimento de política pública afeta ao objeto social da empresa, ao Plano Plurianual de governo e ao interesse público que motivou sua criação;
- g) sistema de controles internos e gestão de riscos com mecanismos de independência; e
- h) outros assuntos próprios das atribuições do MP.

Os representantes do MP devem discutir com os demais membros do colegiado sobre o planejamento das pautas de reuniões, de modo a deliberar sobre os temas e exercer todas as suas competências estatutárias ao longo do prazo de gestão do Conselho de Administração.

O conselheiro deve zelar para que as atas de reunião do Colegiado mantenham registro expresso da motivação técnica e econômico-financeira das deliberações, em primazia ao princípio da transparência e da motivação, sem prejuízo de conferir, se for o caso, tratamento sigiloso a documentos sensíveis, nos termos da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

Em se tratando de participação acionária em coligadas ou controladas mediante acordo de votos, sugere-se avaliar os seguintes pontos críticos:

- a) verificar autorização legal para participação minoritária;
- b) identificar o interesse estratégico da estatal na investida e alinhamento entre seus objetos sociais;
- c) analisar a Política de Participações Societárias elaborada pela estatal;
- d) acompanhar a execução de projetos relevantes para o interesse da estatal;
- e) avaliar a viabilidade econômico-financeira da investida; e
- f) avaliar se o sistema de governança da investida é adequado para atender os interesses da estatal.

Por fim, orienta-se o conselheiro representante do MP a seguir o Código de Conduta da Alta Administração Federal.

2. ORIENTAÇÕES SOBRE PLEITOS FORMAIS DAS ESTATAIS

Este capítulo visa a orientar, quanto ao mérito e à forma, como devem ser realizados os pleitos das empresas estatais para a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST. Ressalta-se que a SEST possui atuação em seis áreas, a saber: a) contratação de operações de crédito ou emissão de debêntures; b) governança corporativa e atos societários; c) política de pessoal; d) previdência complementar; e) orçamento; e f) operações de desestatização ou reestruturação.

Nesse sentido, conforme o previsto no Decreto 3.732/2001 e no art. 41 do Anexo I do Decreto 9.035/2017, dependem de autorização formal da SEST os pleitos relativos a:

- i. criação de empresa estatal ou assunção, pela União ou por empresa estatal, do controle acionário de empresas;
- ii. operações de reestruturação societária que envolvam fusão, cisão ou incorporação;
- iii. alteração do capital social e emissão de debêntures, conversíveis ou não em ações, ou de quaisquer outros títulos e valores mobiliários;
- iv. destinação dos lucros e das reservas;
- v. patrocínio de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar, quanto à alteração de estatuto da entidade, à instituição e à alteração de planos de benefícios, ao convênio de adesão, ao contrato de confissão e assunção de dívidas, à fusão, cisão e incorporação de planos e de entidades de previdência complementar, à alteração de plano de custeio que implique elevação da contribuição de patrocinadores, ao plano de equacionamento de déficit e à retirada de patrocínio;
- vi. propostas, encaminhadas pelos Ministérios setoriais, de quantitativo de pessoal próprio, acordo ou convenção coletiva de trabalho, programa de desligamento de empregados, planos de cargos e salários, benefícios de empregados, criação e remuneração de funções gratificadas e cargos comissionados e participação dos empregados nos lucros ou resultados das empresas;
- vii. custeio de benefício de assistência à saúde;
- viii. remuneração dos administradores, dos liquidantes e dos Conselheiros e participação dos dirigentes nos lucros ou nos resultados das empresas;
- ix. constituição de subsidiária sediada no exterior, inclusive por meio de aquisição ou assunção de controle acionário majoritário;
- x. celebração de acordo de acionistas que contenha cláusulas que permitam, de qualquer forma, a assunção da maioria do capital votante por empresas estatais;
- xi. contratação de operação de crédito de longo prazo, inclusive operações de arrendamento mercantil; e

- xii. alteração de estatutos e regulamentos, convênios de adesão, contratos de confissão e assunção de dívidas de entidades fechadas de previdência privada, patrocinadas por empresas estatais federais;

Considerando que existem diversas empresas estatais, é possível que haja peculiaridades que motivem algum tratamento diferenciado para situações específicas. Nesses casos específicos, pede-se que o Conselheiro de Administração representante do MP entre em contato prévio com a SEST para dirimir quaisquer dúvidas, antes da formalização da proposta, por intermédio do contato a seguir:

Coordenação-Geral de Orientação a Conselheiros e Apoio à CGPAR

Telefones: (61) 2020-4781, (61) 2020-5467 ou (61) 2020-5092

E-mail: conselheiros@planejamento.gov.br

Para apresentação dos pleitos listados acima, deverão ser observados os pontos críticos em relação ao mérito e à forma, os quais serão apresentados nos tópicos seguintes. Ressalta-se que as propostas elaboradas pelas empresas devem ser explícitas ao abordar esses pontos, formalizando-os em Nota Técnica da área competente, que deve ser citada na deliberação do Conselho de Administração.

Frisa-se que a SEST poderá restituir qualquer pleito da empresa que não observe as diretrizes gerais aqui apresentadas e cujo tratamento diferenciado não tenha sido previamente discutido com a Secretaria.

No intuito de organizar e tornar mais objetivas as deliberações dos Conselhos de Administração, recomenda-se que representante do MP discuta com os demais membros do seu colegiado a possibilidade de orientar a empresa a padronizar a elaboração das pautas de reunião do Conselho de Administração da seguinte forma: a) indicar expressamente os itens da pauta que eventualmente dependem de manifestação formal da SEST; e b) nos itens afetos à SEST, elaborar Nota Técnica que verifique o pleno atendimento às regras de decisão deste Manual (pontos críticos), apresentando justificativa se houver interesse de pleitear eventual excepcionalidade, bem como a completude dos documentos exigidos em Portaria própria da SEST.

Por fim, pede-se que o conselheiro avalie se os temas afetos às competências da SEST estão todos contidos na alçada decisória do colegiado e, caso contrário, discuta com os demais membros se seria pertinente revisar as normas internas da empresa nesse sentido.

3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DEBÊNTURES

Para analisar a contratação de operações de crédito de longo prazo (vencimento acima de 12 meses) ou emissão de debêntures, o conselheiro de administração deve solicitar à empresa demonstrar que:

- a) a operação/emissão está prevista no Programa de Dispêndios Globais – PDG;
- b) a taxa de juros a ser paga é compatível com a praticada no mercado e é menor que a taxa de retorno projetada para o investimento a ser financiado, no caso de uso para investimentos ou inversão financeira, ou que apresenta condições mais vantajosas que operações anteriores que serão amortizadas, no caso de operação para esta finalidade;
- c) o fluxo de pagamentos com amortização de juros e principal é compatível com estimativa de fluxo de caixa operacional da empresa; e
- d) as simulações do índice de endividamento oneroso, antes e depois da operação/emissão, são compatíveis com a situação da empresa, com sugestão de se adotar o percentual de 30% como limite prudencial.

Além disso, recomenda-se ao conselho de administração que:

- e) analise as vantagens de cada instrumento para decidir a melhor forma de captação; e
- f) verifique se há cláusulas contratuais e características da operação/emissão que não sejam aderentes à situação e ao melhor interesse da Empresa, tais como prazo, capitalização de juros, condições de remuneração, vencimento antecipado, garantias, poderes de veto, preferência, evitando-se condições abusivas.

4. ATOS SOCIETÁRIOS

A SEST se manifesta sobre uma enorme gama de pleitos societários e de governança, a título exemplificativo, destaca-se:

1) Criação de estatal, inclusive subsidiária e assunção de controle

Para avaliar a criação de empresa estatal, o conselho de administração deve solicitar à empresa demonstrar:

- i. a existência prévia de autorização legal para a criação ou assunção da nova empresa;
- ii. qual é o relevante interesse público envolvido na atividade da nova empresa;
- iii. se o objeto social da nova empresa concorre com o de outra estatal federal;
- iv. estudo de viabilidade econômica da nova empresa, preferencialmente elaborado por especialista externo; e

- v. qual é a fonte de recursos para criação ou assunção da nova empresa e, tratando-se de empresa dependente, também para seu custeio.

Além disso, recomenda-se que o conselho de administração agende reunião prévia com a SEST para discutir o assunto, preferencialmente antes da deliberação do colegiado.

2) Reestruturação societária (fusão, cisão e incorporação)

Para avaliar reestruturação societária, o conselho de administração deve solicitar que a empresa apresente:

- i. os benefícios estratégicos e econômicos da operação;
- ii. parecer jurídico sobre as questões trabalhistas envolvidas; e
- iii. análise interna sobre o laudo de avaliação que verifique se o laudo tem amparo técnico em dados/parâmetros objetivos e/ou justificativas coerentes.

Além disso, nos casos de fusão ou cisão, recomenda-se que o conselho de administração agende reunião prévia com a SEST para discutir o assunto, preferencialmente antes da deliberação do colegiado. Essa reunião é dispensável para o caso de incorporação, por se tratar de procedimento mais simples.

3) Alteração do capital social

Existem três formas principais para se promover a alteração do capital. São elas: a) absorção de prejuízo acumulado, b) capitalização de reservas (de lucro ou de capital) e c) capitalização de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC.

3.1) Absorção de prejuízo acumulado

Para avaliar a absorção de prejuízo acumulado, o conselho de administração deve solicitar à empresa que apresente análise técnica sobre a existência de eventual risco de reversão de provisão no futuro que possa ensejar pagamento de dividendo sem suficiência financeira.

Além disso, recomenda-se ao conselho de administração que oriente a empresa a promover a absorção do prejuízo acumulado sem reduzir a quantidade de ações representativas do capital social da empresa (sem cancelamento de ações).

3.2) Capitalização de reservas (de lucro ou de capital)

Para capitalização de reservas, deve-se avaliar o tipo de reserva envolvido e se sua finalidade foi cumprida. A reserva de capital é única, mas existem sete tipos de reservas de lucro:

- i. reserva legal;
- ii. reserva de incentivos fiscais;
- iii. reserva de lucro a realizar;
- iv. reserva especial;
- v. reserva de contingência;
- vi. reserva de investimento; e
- vii. reserva estatutária.

As duas primeiras têm finalidade precípua de compor o capital social e, portanto, podem ser capitalizadas sumariamente. As reservas de lucro a realizar, especial e de contingências não devem ser objeto de capitalização, pois suas rubricas identificam dividendos a pagar ou perda futura provável.

As reservas de investimento e estatutária são constituídas sob a promessa da empresa de expandir suas atividades e essa expansão deve ser comprovada para ambas as reservas serem capitalizadas. Nesse caso, o conselheiro de administração deve solicitar que a empresa demonstre que o valor a ser capitalizado é compatível com: a) a efetiva expansão da carteira de crédito, no caso de reserva estatutária de margem operacional nos bancos; ou b) a efetiva realização de investimentos e/ou inversões financeiras, no caso de reserva para investimento nas empresas não financeiras.

Por fim, em qualquer caso, recomenda-se ao conselheiro de administração que oriente a empresa a promover a capitalização de reserva sem aumentar a quantidade de ações representativas do capital social da empresa (sem emissão de ações).

3.3) Capitalização de AFAC

Para avaliar a capitalização de AFAC, o conselheiro de administração deve solicitar à empresa demonstrar que:

- i. há decreto autorizativo para a operação;
- ii. o valor principal, sem incluir atualização pela taxa selic, está vinculado com investimentos e/ou inversões financeiras do Orçamento de Investimento/Programa de Dispêndios Globais – OI/PDG;
- iii. não haverá emissão de ações nas empresas 100% União; e
- iv. será aberto direito de preferência para o acionista minoritário, se houver, detalhando-se, nesse caso, o cálculo do preço e quantidade das novas ações, que devem todas ON, sempre que possível.

4) Estatuto social

O estatuto social deve conter as regras gerais de funcionamento dos órgãos estatutários, como composição, competências, quóruns de instalação e de deliberação, periodicidade de reunião, etc. Procedimentos operacionais de cada órgão estatutário devem ser descritos no respectivo Regimento Interno.

A título de exemplo e sugestão, encontra-se disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes>) **minuta** de “estatuto padrão” elaborado pela SEST em parceria com o Ministério da Fazenda, a partir de casos práticos.

As propostas de revisão estatutária devem ser apresentadas ao Conselho de Administração contendo dois documentos:

- i. lista resumida com os principais conteúdos alterados, sem citação do número ou do texto dos dispositivos; e
- ii. “de/para” em três colunas, contendo o texto atual, o texto proposto e a justificativa técnica para a alteração.

5) Destinação do resultado contábil

Anualmente, a empresa deve apurar seu resultado contábil e propor sua destinação aos acionistas.

No caso de prejuízo, a empresa deve promover sua absorção com as reservas de lucro e de capital. Caso ainda permaneça saldo deficitário, este deve ser registrado em prejuízos acumulados.

No caso de lucro, a empresa deve apresentar proposta considerando duas destinações possíveis: dividendos e reservas de lucro. Para avaliar a proposta de destinação do lucro, o conselheiro deve solicitar que a empresa demonstre:

- i. o cálculo do dividendo mínimo obrigatório;
- ii. a compatibilidade do dividendo total com o valor limite autorizado no Programa de Dispêndios Globais – PDG;
- iii. a forma de pagamento ao acionista (dividendo ou Juros sobre Capital Próprio – JCP) que gera maior eficiência tributária; e
- iv. quando for constituir reserva estatutária ou de investimento, o conselheiro de administração deve solicitar que a empresa demonstre que o valor a ser constituído é compatível com o cenário futuro da empresa. Alguns exemplos possíveis são: i) investimentos e inversões financeiras previstos no OI/PDG do ano seguinte; ii) expansão do crédito prevista

no módulo 'Política de Aplicação' do ano seguinte; iii) insuficiência financeira da empresa; d) limites operacionais próximos do mínimo regulatório.

6) Remuneração dos diretores, inclusive remuneração variável

O assunto "remuneração dos diretores" é organizado em dois pleitos: a) planilha de remuneração que autoriza o valor a ser pago (regime de caixa) aos diretores, e também conselheiros de administração e fiscal; e b) programa de Remuneração Variável Anual – RVA com as regras e metas de incentivo financeiro específico para os diretores, ou seja, sem os conselheiros.

6.1) Planilha de remuneração (diretores e conselheiros)

Para avaliar a planilha de remuneração, o conselheiro de administração deve solicitar à empresa que demonstre:

- i. para os pagamentos efetuados no período anterior, análise interna comparando os valores pagos para cada cargo com os limites individuais autorizados e apresentando justificativas técnicas coerentes para eventuais extrapolações;
- ii. para a proposta de honorário mensal, alinhamento com a orientação da SEST para o ano corrente;
- iii. para a proposta de benefícios definidos em termos nominais, alinhamento com a orientação da SEST para o ano corrente ou com regra contratual;
- iv. para a proposta de RVA, compatibilidade com o programa previamente aprovado pela SEST; e
- v. para a proposta de benefícios vinculados ao honorário mensal, manutenção da mesma fórmula aprovada no anterior.

Além disso, no caso das subsidiárias, o conselheiro de administração deve também orientar à empresa que adote a *holding* como parâmetro máximo, em termos de valores e rol de benefícios.

6.2) Programa de RVA (só diretores)

O programa de RVA demanda análise em três momentos distintos: aprovação do programa, acompanhamento da execução das metas e autorização do pagamento.

6.2.1. Aprovação do programa

Para aprovação do programa, o conselheiro deve avaliar se as metas são desafiadoras e se seu atingimento permite o alcance efetivo dos objetivos estratégicos e do plano de negócios. No caso de qualquer meta eventualmente aprovada em patamar inferior ao valor realizado no ano anterior ou ao valor médio realizado nos últimos três anos, o conselheiro

deve exigir da empresa que apresente justificativa técnica específica para deliberação do colegiado.

Dessa forma, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre:

- (i) se o pleito está sendo apresentado de acordo com o cronograma anual estabelecido pela SEST;
- (ii) comparação do montante proposto em relação ao aprovado no ano anterior;
- (iii) comparação dos indicadores propostos com os aprovados no ano anterior, destacando-se eventuais alterações;
- (iv) a forma de apuração de cada indicador;
- (v) alinhamento dos indicadores ao objetivo estratégico da empresa e capacidade deles comunicarem a estratégia e o plano de negócios aos diretores; e
- (vi) se existe regra expressa para pagamento diferido em parcelas anuais e com reversão nos casos em que o resultado apresentar queda superior a 20%.

A partir de 2017, deverá ser incluído, dentre os indicadores do programa de RVA, o indicador denominado "conformidade SEST". Tal indicador deve integrar o nível colegiado, com peso de 5%, e o resultado alcançado será calculado pela SEST com base no cumprimento dos prazos para envio da documentação relativa aos seguintes itens:

- i. Programa de Participação nos Lucros – PLR dos empregados;
- ii. Programa de Remuneração Variável Anual – RVA dos diretores;
- iii. Informações para o SIEST, tais como: Perfil de Pessoal das Estatais – PPE, Programa de Dispêndios Globais – PDG, Demonstrações Contábeis, Endividamento; e
- iv. Informações do Orçamento de Investimento – OI.

Por fim, o conselheiro deve ainda orientar a empresa a enviar o programa de RVA à SEST e a cumprir plenamente eventuais condicionantes apresentadas pela Secretaria.

6.2.2. Execução das metas

Para acompanhamento da execução das metas da RVA, o conselheiro deve orientar a empresa a:

- i. auditar os valores realizados; e
- ii. incluir o acompanhamento das metas nas reuniões periódicas do Conselho de Administração.

6.2.3. Autorizar o pagamento

Para autorizar o pagamento da RVA, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se os valores respeitam o montante autorizado no programa e são proporcionais ao cumprimento das metas.

5. POLÍTICA DE PESSOAL

A política de pessoal tem como objetivo elevar a produtividade dos empregados, visando a eficiência e o crescimento da empresa. Também são objetivos da política de pessoal, atrair, selecionar e reter talentos para viabilizar o alcance dos objetivos organizacionais.

Uma política de pessoal que busque motivar e proporcionar qualidade de vida no trabalho é fator importante para alcançar o comprometimento da força de trabalho, devendo ser pautada pela responsabilidade quanto a seus custos e a sustentabilidade da empresa.

Importante ter em mente que, em vista do caráter público da empresa estatal, não é adequado estabelecer políticas de pessoal que proporcionem benefícios ou vantagens superiores aos estabelecidos na legislação trabalhista ou aos praticados por empresas privadas de porte similar.

C.i) Análise Geral

Todos os pleitos de pessoal possuem pontos críticos gerais, que independem de seu tipo. Isso posto, o conselheiro sempre deve solicitar que a empresa demonstre:

- i. a aderência às necessidades estruturais, aos objetivos empresariais e ao planejamento estratégico (ex.: missão, visão, expansão do negócio, avanços tecnológicos dos processos de trabalho, etc);
- ii. o direcionamento para modernas práticas de gestão de pessoas (gestão por competência, carreira em Y, gestão do conhecimento, etc);
- iii. a compatibilidade com as práticas de mercado (benchmarking com empresas de alto desempenho e com empresas privadas de sua área de atuação e/ou porte similar);
- iv. o impacto financeiro frente à capacidade econômico-financeira da empresa e a origem dos recursos para suportá-lo, considerando sua sustentabilidade no longo prazo e que
- v. a proposta não represente excessivo encargo financeiro para o futuro da empresa;
- vi. amparo técnico em dados/parâmetros objetivos e/ou justificativas coerentes;
- vii. viabilidade jurídica, e também atuarial se empresa patrocinar plano de previdência complementar; e

- viii. análise de atendimento das condicionante da SEST em relação a pleitos anteriores;

No caso das empresas dependentes de recursos do Tesouro Nacional a implementação do pleito deve possuir a adequação orçamentária e financeira à Lei Orçamentária Anual, bem como estar compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

C.ii) Análise adicional para tipo de pleito

Além dos pontos gerais anteriores, existem outros aspectos específicos, a serem avaliados de acordo com cada tipo de pleito, conforme segue.

1) Alteração do quadro de pessoal próprio

A alteração de quadro pode representar aumento ou redução. Em qualquer caso, avaliar se a alteração proposta tem motivação administrativa permanente ou decorre de imposição normativa.

Além disso, nos casos de aumento de quadro, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. todas as alternativas de gestão já foram utilizadas, como revisão de processos, soluções de TI, inovação ou terceirização na prestação do serviço, parceria com outra empresa a fim de realizar a tarefa conjuntamente, etc;
- ii. o aumento proposto está alocado nas áreas que executam as atividades que efetivamente motivam o pleito;
- iii. o quantitativo de pessoas nas áreas administrativas e de suporte à operação estão dentro dos parâmetros de empresas privadas do setor e/ou porte similar; e
- iv. no caso de elevação do quadro, se a produtividade (resultado operacional da empresa por empregado), não será reduzida (considerar o aumento do resultado operacional esperado em relação ao novo quantitativo de pessoal proposto).

2) Alteração de Plano de Cargos e Salários – PCS

A alteração de PCS pode ser de dois tipos: revisão geral com instituição de um novo PCS ou alteração parcial do PCS vigente.

2.1) Novo PCS

A instituição de um novo PCS é um processo longo, que demanda recursos humanos e financeiros, tais como horas de trabalho, reuniões com gestores e empregados, estudos para conhecimento dos processos empresariais e, eventualmente, pode haver até contratação de consultoria especializada.

Esse processo gera ansiedade e grande dispêndio de energia do corpo funcional. Por isso, a criação de expectativas inviáveis ou irrealistas, principalmente de natureza financeira, podem gerar descrédito e insatisfação, fazendo com que a implementação do novo PCS seja mal sucedida, trazendo sérios prejuízos ao clima organizacional e à própria gestão de pessoas da empresa.

Isso posto, para instituição de novo PCS, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. o plano contém termo de adesão individual, cronograma de implantação e estratégia de divulgação;
- ii. os cargos são amplos, de modo que a descrição de suas atividades não seja restrita ao ponto que alterações tecnológicas os tornem obsoletos;
- iii. há regra clara e lógica de enquadramento que respeite o valor atual dos salários (sem redução) e se a progressão na carreira mantém dispersão consistente com o plano anterior, evitando-se que os empregados sejam agrupados ou enquadrados em poucos níveis salariais;
- iv. o avanço na carreira (encarreamento, promoção ou progressão) se dá por mérito, preferencialmente, e por antiguidade;
- v. se o tempo de progressão entre o primeiro e o último nível salarial, considerando os avanços máximos por mérito e por antiguidade, é, no mínimo, de 90% do tempo necessário para o empregado cumprir os requisitos de aposentadoria;
- vi. se o custo da progressão anual, tanto por antiguidade quanto por merecimento, é limitada a 1% do valor da folha de pagamento;
- vii. existe sistemática de avaliação de desempenho e se esta prevê os pontos a serem avaliados, sua periodicidade está estabelecida e quem avalia quem;
- viii. há direito vigente sendo transacionado, que deixará de existir, e, caso afirmativo, se há negociação coletiva e avaliação jurídica sobre a regularidade e o risco de passivo trabalhista especificamente em relação a esse direito;
- ix. o plano contém análise administrativa e jurídica sobre soluções para o passivo trabalhista existente e sobre risco de surgimento de novos passivos;
- x. as remunerações propostas possuem equilíbrio interno e externo, considerando a complexidade e responsabilidade das atividades e pesquisa salarial de mercado, e se os valores são adequados para a realidade financeira da empresa e a sua sustentabilidade no longo prazo; e
- xi. quando a empresa patrocinar plano de previdência complementar, é imprescindível:

a. que exista avaliação atuarial, realizada pela entidade de previdência complementar, evidenciando as consequências do plano proposto no equilíbrio atuarial de todos os planos patrocinados pela estatal; e

b. que o custo esteja claramente quantificado, descrevendo quem arcará com este custo e como ele será absorvido pelo plano de previdência complementar.

2.2) Alteração parcial de PCS vigente

Para alteração parcial de PCS vigente, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. a alteração pode ser feita unilateralmente pela empresa ou se depende de adesão individual; e
- ii. há alteração na estrutura de cargos, e, caso afirmativo, se os cargos são amplos (letra 'b' do item 2.1 'Novo PCS') e se as atribuições do novo cargo já estão contidas nos cargos existentes ou podem ser a eles incorporadas.

Além disso, o conselheiro deve avaliar, no que couber, as questões relacionadas nas letras 'h' a 'l' do item 2.1 'Novo PCS', e visitar o PCS vigente, à luz das letras 'f' e "g" do mesmo item, em busca de eventuais melhorias adicionais não propostas espontaneamente pela empresa.

3) Alteração de Plano de Funções – novo plano ou alteração parcial

Para análise de Plano de Funções, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. as Funções de Confiança – FC são destinadas apenas a empregados concursados;
- ii. os Cargos Comissionados de Livre Provisão – CCLP são exclusivamente de natureza gerencial ou de assessoramento;
- iii. os novos CCLP destinam-se às atribuições de chefia nos níveis tático ou estratégico e de assessoramento aos membros da Diretoria Executiva ou equivalente;
- iv. os CCLP e FC estão distribuídos na estrutura organizacional da empresa de forma coerente, estabelecendo uma adequada relação entre as atribuições das funções e as responsabilidades das unidades da estrutura organizacional;
- v. os CCLP e FC de natureza gerencial possuem amplitude de comando que justifique sua necessidade, observando-se o mínimo de cinco subordinados e que quanto mais operacional a FC, maior deve ser o número de subordinados;
- vi. a descrição dos CCLP e FC está completa, contendo atribuição, requisito de acesso e forma de provimento, e se essas características são adequadas;

vii. as remunerações propostas possuem equilíbrio interno e externo, considerando a complexidade e responsabilidade das atividades e pesquisa salarial de mercado, e se os valores são adequados para a realidade financeira da empresa e a sua sustentabilidade no longo prazo; e

viii. a empresa patrocinar plano de previdência complementar é imprescindível:

a. que exista avaliação atuarial, realizada pela Entidade de previdência Complementar, evidenciando as consequências do plano proposto no equilíbrio atuarial de todos os planos patrocinados pela estatal;

b. que o custo esteja quantificado, descrevendo quem arcará com este custo e como ele será absorvido pelo plano de previdência complementar.

4) Acordo Coletivo de Trabalho – ACT

Para análise de ACT, o conselheiro deve orientar a empresa para:

i. não restringir sua competência administrativa com inclusão de cláusulas de prerrogativa de gestão empresarial;

ii. não assumir compromissos futuros (grupos de trabalho, estudo de políticas etc);

iii. convergir os benefícios ao determinado em lei, ressalvados direitos adquiridos;

iv. evitar criação de novos benefícios ou cláusula nova e, no caso de situação excepcional, demonstrar sua viabilidade jurídica, atuarial e estratégica;

v. exigir autorização da SEST antes de assinar o ACT com o sindicato; e

vi. desenvolver plano de contingência, para o caso de greve, que garanta a manutenção dos serviços da empresa.

5) Programa de Participação nos Lucros ou Resultados – PLR dos empregados

A PLR demanda análise em três momentos distintos: aprovação do programa, acompanhamento da execução das metas e autorização do pagamento.

5.1. Aprovação do programa

O Conselheiro deve observar que o Programa de PLR deve guardar aderência com o planejamento estratégico da empresa e resultar com a efetiva contribuição e reconhecimento da participação dos empregados no desempenho da empresa.

Além disso, o conselheiro deve solicitar que a empresa demonstre:

i. a quantidade de indicadores, respeitando-se o mínimo de 4 e máximo de 8;

ii. inclusão de indicador de produtividade e de outro voltado para a execução de política pública;

iii. se o pleito está sendo apresentado de acordo com o cronograma anual estabelecido pela SEST;

iv. comparação do montante proposto em relação ao aprovado no ano anterior;

v. comparação dos indicadores propostos com os aprovados no ano anterior, destacando-se eventuais alterações;

vi. a forma de apuração de cada indicador;

vii. alinhamento dos indicadores ao objetivo estratégico da empresa e capacidade deles comunicarem a estratégia e o plano de negócios aos empregados; e

viii. análise de conformidade com a Resolução do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – CCE 10, de 08.10.1995.

Para aprovação do programa, o conselheiro deve avaliar se as metas são desafiadoras e se seu atingimento permite o alcance efetivo dos objetivos estratégicos e do plano de negócios. No caso de qualquer meta eventualmente aprovada em patamar inferior ao valor realizado no ano anterior ou ao valor médio realizado nos últimos três anos, o conselheiro deve exigir da empresa que apresente justificativa técnica específica para deliberação do colegiado.

Por fim, o conselheiro deve ainda orientar a empresa a enviar o programa de PLR à SEST e a cumprir plenamente eventuais condicionantes apresentadas pela Secretaria.

5.2. Execução das metas

Para acompanhamento da execução das metas da PLR, o conselheiro deve orientar a empresa a:

i. auditar os valores realizados; e

ii. incluir o acompanhamento das metas nas reuniões periódicas do Conselho de Administração.

5.3. Autorizar o pagamento

Para autorizar o pagamento da PLR, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. os valores respeitam os limites autorizados em relação ao lucro e aos dividendos e são proporcionais ao cumprimento das metas;
- ii. se o valor de dividendos foi pago ao controlador; e
- iii. há acordo específico de PLR assinado entre a empresa e o sindicato.

6) Programa de Desligamento Voluntário de Empregados – PDV

Para análise de PDV, o conselheiro deve solicitar à empresa que demonstre se:

- i. não há outra alternativa de gestão para adequação do quadro de pessoal;
- ii. a proposta de PDV da empresa é compatível com o diagnóstico de perfil da força de trabalho (quantitativo, média de idade, histograma do número de empregados por faixa de idade, número médio de anos de trabalho na empresa e distribuição por nível de escolaridade);
- iii. os benefícios oferecidos estão adequados ao público alvo definido pela empresa;
- iv. o programa prevê repasse de conhecimento dos empregados que estão saindo e se seus sucessores estão preparados para dar continuidade às atividades;
- v. a rescisão no PDV é sempre “a pedido”;
- vi. há formas de mitigar ou eliminar eventuais riscos trabalhistas identificados no parecer jurídico da empresa;
- vii. o incentivo financeiro máximo não supera o valor referente aos custos de uma rescisão “sem justa causa”;
- viii. o PDV tem payback máximo de 18 meses, se seu cálculo está demonstrado por fluxo de caixa e se ele considera a diferença de salário entre os empregados que estão saindo e o dos que estão sendo contratados em seu lugar, se houver reposição;
- ix. a empresa patrocina plano de previdência complementar e, caso afirmativo, se há impacto do PDV na previdência complementar e quais são as alternativas para sua equalização.

6. PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

O patrocínio de planos de previdência complementar deve ser entendido no contexto de política de recursos humanos, como forma de atrair e manter talentos a um menor custo em comparação com a remuneração salarial direta. A previdência complementar também assume papel relevante no desligamento do empregado uma vez que, ao elevar sua remuneração na aposentadoria, torna-se fator determinante para a decisão do empregado se desligar da empresa e, assim, reduzir o custo patronal com programas de demissão voluntária ou aposentadoria antecipada.

Dentre os riscos a que fica exposto o patrocinador, podem-se destacar dois: o risco do retorno dos investimentos do plano de benefícios ser inferior à meta atuarial (ativo) e o risco atuarial de sobrevivência dos assistidos (passivo). No primeiro caso, o risco pode ser minimizado com uma boa gestão do patrocínio oferecido, traduzida no constante e efetivo acompanhamento das atividades do Fundo de Pensão. Já o risco atuarial de sobrevivência dos assistidos é maior e mais significativo nos planos mais antigos, modelados como benefício definido (BD), e menos impactante nos atuais planos de contribuição definida (CD) ou contribuição variável (CV).

A Previdência Complementar Fechada, que abrange os fundos de pensão, é regida pela Constituição Federal/1988 (artigo 202), pelas Leis Complementares nº 108 e 109/2001, pelas Resoluções do Conselho de Gestão da Previdência Complementar - CGPC, do Conselho Nacional de Previdência Complementar - CNPC e da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPAR, bem como por Instruções da Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc.

6.1. Criação de Plano de Benefícios

No processo de criação de plano de benefícios, os documentos principais são os abaixo relacionados, para os quais o Conselho de Administração deve considerar as seguintes orientações:

(i) Estatuto da Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC) – define as estruturas administrativas, cargos e respectivas atribuições, além da forma de funcionamento da EFPC. Para tanto, certificar que consta:

- a identificação da entidade, com a denominação, sede e foro;
- a estrutura mínima de governança com Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva, prevendo a forma de acesso, a transição de mandatos, bem como a composição paritária dos conselhos e a constituição da diretoria.

(i) Regulamento do Plano de Benefícios – dispõe sobre as condições, direitos e obrigações do participante e do patrocinador do plano de benefícios. Dessa forma, verificar se o texto contém:

- a identificação e a modalidade do plano de benefícios a que se refere, com a ressalva de que os novos planos devem ser abertos somente nas modalidades de contribuição definida (CD) ou de contribuição variável (CV), de forma a minimizar o risco de cobertura de passivos atuariais pela empresa estatal (e mesmo pela União);
- as condições de admissão e saída de participantes e assistidos;
- a previsão dos institutos de resgate das contribuições, autopatrocínio, benefício proporcional diferido e portabilidade, para opção dos participantes que se desligarem da empresa patrocinadora antes de cumprirem os requisitos para recebimento de benefício do plano;
- o estabelecimento de limite para a contribuição normal da empresa, que será paritária, sem exceder, em hipótese alguma, a contribuição dos participantes;

(ii) Convênio de Adesão a Plano de Benefícios – formaliza a relação contratual entre os patrocinadores e a entidade de previdência complementar, vinculando-os a um determinado plano de benefícios. Nesse documento, recomenda-se verificar:

- a indicação do plano de benefícios a que se refere o convênio;
- a previsão de direitos e obrigações das partes (EFPC e empresa patrocinadora);
- a indicação do início da vigência e do prazo de vigência indeterminado;
- a previsão de não solidariedade entre patrocinadores, de modo a restringir as obrigações e riscos submetidos à empresa estatal;

Encerrada a análise da documentação acima, o Conselho de Administração deve considerar a previsão orçamentária e as despesas estimadas, de modo a verificar a viabilidade de a empresa assumir os compromissos financeiros e garantir a sustentabilidade do plano de benefícios proposto.

No caso das empresas dependentes de recursos do Tesouro Nacional a implementação do pleito deve possuir a adequação orçamentária e financeira à Lei Orçamentária Anual, bem como estar compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

6.2. Alterações no Plano de Benefícios

Uma vez que o plano de benefícios está em funcionamento, alterações poderão ser

necessárias por razões diversas, como exigência legal ou mudança do perfil da EFPC, da composição dos órgãos de governança, do perfil da massa de participantes, das premissas atuariais, entre outras.

6.2.1. Alterações no estatuto da EFPC, no regulamento do plano de benefícios e no convênio de adesão - devem ser analisadas seguindo as orientações descritas no item 6.1 acima para os respectivos documentos, observando-se apenas o ponto específico das alterações.

6.2.2. Alterações no plano de custeio que impliquem elevação da contribuição da empresa estatal patrocinadora - o plano de custeio estabelece o nível de contribuição necessário à constituição das reservas garantidoras de benefícios, fundos, provisões e à cobertura das demais despesas. É revisado anualmente e deverá ser submetido à apreciação da SEST somente nos casos de aumento das contribuições patronais.

6.3. Assunção de compromissos ou de dívidas junto a plano de benefícios

Em geral, são valores não repassados ao plano pela empresa patrocinadora, referentes a contribuições e/ou parcela não coberta de reserva matemática de benefícios já concedidos. Esses compromissos, portanto, cabem exclusivamente à empresa e exigem a formalização de instrumento contratual com garantias, firmado com a EFPC. Recomenda-se ao Conselho de Administração atentar para os seguintes itens:

- a dívida não poderá ser parcelada se for referente a contribuições ou quaisquer quantias que a patrocinadora descontou dos participantes e não as repassou à entidade, nos modos e prazos regulamentares;
- o instrumento contratual deverá estabelecer garantia que poderá ser hipoteca, penhor, caução ou fiança bancária;
- a exposição de motivos com o histórico e parecer técnico atuarial deve dimensionar o montante da dívida; e
- não é devida qualquer dívida relativa a Reserva de Tempo de Serviço Anterior – RTSA, visto que o prazo para os planos ajustarem essas parcelas foi dado pela EC nº 20, de 15.12.1998 e encerrou-se após dois anos da sua publicação.

6.4. Retirada de Patrocínio

É o encerramento da relação contratual existente entre a patrocinadora e a EFPC. Por iniciativa da empresa, ela deixa de patrocinar o plano de benefícios e desfaz o vínculo com o fundo de pensão e o plano. Nos pleitos dessa natureza, recomenda-se ao Conselho de

Administração verificar a relação custo-benefício, considerando que, caso haja insuficiência patrimonial no plano de benefícios (o ativo ser menor que o passivo), a empresa poderá fazer aporte de recursos, correspondente ao valor que lhe cabe no déficit, para efetivar a retirada de patrocínio.

6.5. Equacionamento de Déficit Atuarial

O déficit atuarial ocorre quando, ao final de um exercício contábil, os valores apurados de bens e direitos (ativo) são menores que os das obrigações (passivo) do plano de benefícios. Portanto, corresponde à insuficiência de recursos para pagamento de benefícios, inclusive futuros, do plano previdenciário.

Caso o montante do déficit seja superior ao limite máximo permitido pela legislação, a EFPC deve apresentar um plano para restabelecer o equilíbrio do plano de benefícios, o qual, via de regra, se dá pela instituição de contribuições extraordinárias para a patrocinadora e para os participantes (ativos e assistidos) e pensionistas.

Nos processos de equacionamento de déficit atuarial, o Conselheiro deve observar os seguintes documentos e pontos:

- i. Plano de equacionamento - deve apresentar o valor do déficit e o valor a equacionar, o prazo de equacionamento, a proporção entre as contribuições patronais e as dos participantes, e o fluxo das contribuições extraordinárias, que deve ser linear ou decrescente;
- ii. Estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial acerca das causas do déficit – o estudo deve indicar se o déficit é conjuntural ou estrutural. Caso o déficit tenha ocorrido por baixa rentabilidade dos investimentos (ativo), deve haver a descrição de quais foram os investimentos que contribuíram para o não atingimento da meta projetada, destacando a evolução de cada um no período e seu impacto no plano de benefícios; caso o déficit tenha origem na evolução das reservas matemáticas (passivo) acima do previsto, deve especificar quais hipóteses e premissas atuariais não acompanharam a meta projetada;
- iii. Estudo de viabilidade do prazo de amortização do déficit – visa demonstrar se o prazo estabelecido no plano de equacionamento viabiliza a quitação do déficit a equacionar;
- iv. Parecer Jurídico – deve demonstrar a adequação da proposta à legislação em vigor;
- v. Minuta de instrumento contratual com garantias – a formalização de contrato se dará somente se o plano já tiver benefícios concedidos e o valor corresponderá à parcela da reserva matemática de benefícios concedidos de responsabilidade da patrocinadora; e

- vi. Manifestação do representante da empresa estatal federal – é necessário que o dirigente da empresa patrocinadora se manifeste quanto à ciência e concordância com o plano de equacionamento apresentado;

Na análise de processos de equacionamento de déficit, recomenda-se que o Conselho de Administração verifique a completude e clareza das informações constantes nos documentos para proferir sua manifestação a respeito, levando em consideração o atendimento dos requisitos acima descritos.

6.6. Supervisão e fiscalização sistemática das atividades da Entidade Fechada de Previdência Complementar-EFPC (Fundos de Pensão)

A fiscalização e o controle dos planos de benefícios e das entidades fechadas de previdência complementar competem à Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc (LC 108/2001, Art. 24).

A empresa também é responsável pela supervisão e fiscalização das atividades das suas respectivas EFPC. Os resultados da supervisão e fiscalização exercidos pelas empresas patrocinadoras devem ser encaminhados à Previc e à SEST/MP (Lei Complementar 108/2001, Art. 25, caput e § único e Resolução CGPAR nº 09/2016).

Para a empresa exercer a supervisão e fiscalização, o Conselho de Administração deve:

- i. solicitar auditoria interna periódica da EFPC, conforme a matriz de riscos corporativos da empresa;
 - a. O escopo mínimo da auditoria está definido no artigo 1º da Resolução CGPAR nº 09/2016;
 - b. Caso a empresa não tenha estrutura interna para realizar a auditoria da EFPC, poderá contratar serviços especializados na área de previdência complementar;
 - c. Empresas estatais que integrem uma mesma EFPC multipatrocinada deverão, prioritariamente, realizar a auditoria de forma compartilhada;
- ii. apreciar o Relatório de Auditoria das atividades da EFPC encaminhado pela Diretoria da empresa;
 - a. atentar que os relatórios devem conter a análise e manifestação da Diretoria da empresa, para evidenciar a efetiva gestão sobre o patrocínio do plano de benefícios previdenciários oferecido aos seus empregados, ou seja, não podem ser uma simples ciência ou encaminhamento do resultado apurado na auditoria ou das informações repassadas pela EFPC;

b. após a apreciação, direcionar para a Diretoria, que deverá encaminhar o relatório à Previc e à SEST/MP no prazo de até 30 dias da decisão do Consad.

iii. caso seja encerrado um exercício sem a realização da auditoria, registrar em ata e informar à Previc e à SEST/MP.

iv. acompanhar, trimestralmente, as informações atualizadas recebidas da Diretoria sobre a execução do plano de ação elaborado pela EFPC para correção dos problemas encontrados na auditoria;

v. cobrar a efetiva implementação do plano de ação, assessorado pela estrutura interna da empresa;

vi. analisar, semestralmente, o Relatório de Gestão de Patrocínio de Planos de Benefícios Previdenciários, produzido e apresentado pela Diretoria, com escopo mínimo definido no artigo 2º da Resolução CGPAR nº 09/2016.

7. ORÇAMENTO

As empresas estatais federais possuem três peças orçamentárias, de vigência anual:

i. Empresas Não Dependentes: Programa de Dispêndios Globais – PDG e Orçamento de Investimentos – OI, de responsabilidade da SEST; e

ii. Empresas Dependentes: Orçamento Fiscal – OF, de responsabilidade da Secretaria de Orçamento Federal – SOF.

Os três orçamentos são instrumentos de planejamento e transparência. Além disso, a extrapolação de qualquer valor ali autorizado é infração à Constituição Federal, art.167, inciso II, e pode resultar em apontamentos pelos órgãos de controle.

Nesse contexto, recomenda-se que o Conselho de Administração monitore as etapas de acompanhamento da execução do orçamento vigente e de planejamento do orçamento do ano seguinte, e solicite que a área de controles internos da empresa inclua essas duas etapas no escopo de seus trabalhos.

1) Acompanhamento da execução do orçamento vigente

Sobre a execução orçamentária com ano corrente, o conselho de administração deve orientar a empresa para:

i. conduzir o processo de “Crédito Orçamentário, Reprogramação e Remanejamento” de forma compatível com os prazos normativos;

ii. monitorar periodicamente o risco de extrapolação dos valores aprovados no orçamento e, sempre que tal risco for identificado, formalizar pedido de “Crédito Orçamentário, Reprogramação ou Remanejamento”; e

iii. incluir a execução orçamentária e o cumprimento da meta de resultado primário, se couber, nas reuniões periódicas do Conselho de Administração.

2) Programação Orçamentária para o ano seguinte

Sobre a programação orçamentária do ano seguinte, o conselho de administração deve orientar a empresa para:

i. conduzir o processo de “Programação Orçamentária” de forma compatível com os prazos normativos;

ii. basear a programação orçamentária da empresa no seu planejamento estratégico, em projeções realistas relatadas pelas áreas internas especializadas, e nos parâmetros estabelecidos pela SEST em relação aos temas de sua competência (alguns exemplos possíveis são: limite de quantitativo de pessoal e reajuste de empregados e diretores);

iii. excluir todos os desembolsos que dependam de aprovação da SEST e ainda não foram devidamente autorizados (ex: PDV e remuneração de diretores); e

iv. sempre detalhar as Ações Orçamentárias do OI, para dar transparência aos Projetos e Atividades da empresa e às regiões onde ocorrerão os investimentos, evitando-se Ações genéricas e a utilização do Localizador “Nacional” sempre que possível.



SEST

Secretaria de Coordenação e
Governança das Empresas Estatais

MINISTÉRIO DO
**PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

