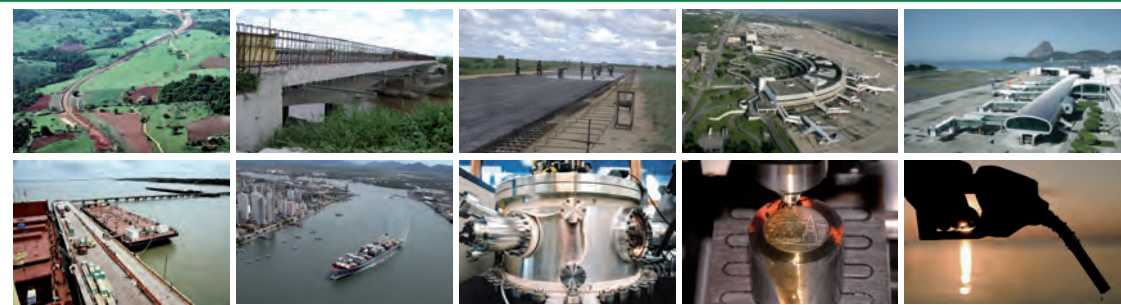




manual

do Conselho de Administração
do Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão



DEST
◆ ◆ ◆ ◆



**MANUAL DO CONSELHEIRO
DE ADMINISTRAÇÃO**



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA
Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

MANUAL DO CONSELHEIRO
DE ADMINISTRAÇÃO
(Portaria nº 24, de 14 de outubro de 2010)

Brasília
2010

MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Paulo Bernardo Silva

**SECRETÁRIO EXECUTIVO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO**
João Bernardo de Azevedo Bringel

**DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA
DAS EMPRESAS ESTATAIS**
Sérgio Francisco da Silva

Normalização Bibliográfica DIBIB/CODIN/SPOA

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. Manual do conselheiro de administração. / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. - Brasília : MP/DEST, 2010. 40 p.

1. Empresa estatal 2. Administração pública I. Título

CDU 658.115

APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

O presente Manual foi elaborado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST com o objetivo de auxiliar o representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no desempenho de suas atividades nos Conselhos de Administração de empresas em que a União possui participação acionária.

Este documento consolida orientações básicas para que os conselheiros disponham de um conjunto sistematizado de informações úteis ao desempenho de suas atribuições.

Para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, a atuação tecnicamente bem-estruturada e orientada de seus representantes nos Conselhos de Administração das estatais é parte da promoção da eficiência, eficácia e efetividade das empresas em relação aos seus objetivos institucionais e áreas de atuação.

O Ministério há muito conta com a valiosa colaboração dos seus representantes nos Conselhos de Administração para o aperfeiçoamento da gestão das empresas estatais. Com a edição deste Manual, esperamos contribuir para essa atuação, com vistas à preservação do patrimônio público e à promoção da transparência dos atos da administração e da proatividade no fornecimento de informações relevantes para o acompanhamento das empresas, entre outros princípios.

Sérgio Francisco da Silva
Diretor

SUMÁRIO

1 Conselho de Administração	13
1.1 Matérias a serem previstas nos Estatutos Sociais	13
1.2 Composição	13
1.3 Requisitos	14
1.4 Impedimentos	15
1.5 Eleição ou nomeação	15
1.6 Investidura	16
1.7 Apresentação de declaração de bens.....	16
1.8 Gestão	17
1.9 Remuneração	17
1.10 Atribuições.....	18
1.11 Deveres	20
1.12 Desvio de poder e conflito de interesses.....	21
1.13 Responsabilidade.....	22
1.14 Deveres da diretoria executiva em relação ao Conselho de Administração ...	22
2 Governança Corporativa	25
2.1 Conceito.....	25
2.2 Princípios.....	25
2.3 Código de boas práticas.....	26
3 Instrumentos de Coordenação e Governança das Empresas Estatais	31
3.1 Orçamentos.....	31
3.2 Dados institucionais.....	33
3.3 Matérias que dependem de manifestação prévia do DEST	33
4 Instrumentos Auxiliares de Trabalho	37
4.1 Análise da situação financeira	37

Anexo - Legislação de Interesse do Conselheiro de Administração
(por assunto) Disponível no Endereço Eletrônico:
www.planejamento.gov.br/estatais



PARTE 1
Conselho de
Administração

1

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Quando se pensa no universo das empresas estatais, uma peculiaridade importante deve ser observada. Ao mesmo tempo em que são regidas pelo direito privado, essas empresas também estão inseridas na Administração Pública indireta. Assim, estão sujeitas a dois atos distintos na operação do seu negócio. De um lado, o ato societário, de caráter “interno”; de outro, os atos com repercussão para a administração pública e que demandam, da parte desta última, fiscalização e controle. Dessa forma, vale notar que a aprovação dos atos societários não afasta a obrigação da submissão prévia desses atos pela empresa aos agentes públicos responsáveis pela supervisão e coordenação.

1.1 Matérias a serem previstas nos Estatutos Sociais

No Estatuto Social das empresas estatais, normativo máximo da entidade, o Conselho de Administração deverá estar contemplado, como órgão estatutário que é, sendo necessário constar:

- I. o número de conselheiros, ou o máximo e o mínimo permitidos;
- II. o processo de escolha e substituição do presidente do conselho e de substituição dos demais conselheiros;
- III. o prazo de gestão, que não poderá ser superior a 3 (três) anos, permitida a reeleição;
- IV. as normas sobre convocação, instalação e funcionamento do Conselho, que deliberará por maioria de votos; e
- V. as atribuições, deveres e o limite da competência de atuação do Conselho de Administração.

É recomendável que o Conselho de Administração elabore e aprove o seu regimento interno, para regulamentar o disposto no Estatuto Social.

1.2 Composição

Todas as companhias abertas, de capital autorizado e de economia mista devem ter um Conselho de Administração, dispondo o Estatuto Social sobre as suas atribuições,

estrutura e funcionamento¹. De igual forma, as empresas públicas federais dispõem de um órgão de orientação estratégica que, por vezes, adota outra denominação, mas basicamente com as mesmas atribuições e competências dos Conselhos de Administração das sociedades empresárias.

A composição mínima do Conselho de Administração das sociedades por ações está fixada na Lei Societária², que estabelece o mínimo de 3 (três) membros, eleitos pela assembleia geral e por ela destituíveis a qualquer tempo.

Por outro lado, nas empresas públicas, nas sociedades de economia mista, nas suas subsidiárias e controladas, bem assim em quaisquer empresas sob o controle direto ou indireto da União, o Decreto nº 757, de 19 de fevereiro de 1993, padronizou³ a composição do colegiado, estabelecendo que o número de membros do Conselho de Administração será de, no máximo, seis membros, inclusive o representante ou representantes dos acionistas minoritários (Art. 239 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976).

Ainda de acordo com o Decreto nº 757/93, no Conselho de Administração haverá, além do representante ou dos representantes dos acionistas minoritários, um representante indicado pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão⁴, sendo os demais indicados pelo Ministro de Estado sob cuja supervisão estiver a sociedade, cabendo a um deles a presidência do Colegiado.

1.3 Requisitos

Para uma vaga em Conselhos de Administração das empresas estatais poderão ser indicados brasileiros de notórios conhecimentos e experiências, comprovada idoneidade moral e reputação ilibada.

De acordo com a legislação societária, poderão ser eleitos membros dos órgãos de administração das empresas, pessoas naturais residentes no País, devendo os membros do Conselho de Administração ser acionistas da empresa⁵.

Devem ser observadas, ainda, as determinações estatutárias, como formação acadêmica e experiência específica na área, além de outras exigências para qualificação do candidato ao cargo.

1. Arts. 138, § 2º, e 239 da Lei nº 6.404/1976.

2. Art.140 da Lei nº 6.404/1976.

3. Salvo exceções legalmente autorizadas.

4. O art. 55 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, assegurou a presença do representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nos conselhos de administração das empresas estatais.

5. Art. 146 da Lei nº 6.404/1976.

1.4 Impedimentos

São inelegíveis para os cargos de administração da companhia as pessoas impedidas por lei especial ou condenadas por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato contra a economia popular, a fé pública ou a propriedade, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos.

São ainda inelegíveis para os cargos de administração de companhia aberta as pessoas declaradas inabilitadas por ato da Comissão de Valores Mobiliários.

Igualmente não poderá ser eleito, salvo dispensa da assembleia geral, aquele que ocupar cargos em sociedades que possam ser consideradas concorrentes no mercado, em especial, em Conselhos Consultivos, de Administração ou Fiscal, e tiver interesse conflitante com a sociedade.

Presume-se ter interesse conflitante com o da companhia a pessoa que, cumulativamente, tenha sido eleita por acionista que também tenha elegido conselheiro de administração em sociedade concorrente e mantenha vínculo de subordinação com o acionista que o elegeu, nos termos da Instrução CVM nº 367, de 29 de maio de 2002.

Segundo o parágrafo único do art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, servidores públicos apenas podem exercer a função de conselheiros em empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social.

Por fim, não é recomendável participar dos Conselhos de Administração pessoas que: *i)* tenham causado prejuízo à companhia ou que lhe forem devedoras; *ii)* detenham participação societária ou integrem sociedades em mora com a empresa; e *iii)* sejam sócias, cônjuges, companheiro ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de membro da administração da empresa estatal.

1.5 Eleição ou nomeação

Nas sociedades por ações, os membros do Conselho de Administração são eleitos pela Assembleia Geral de Acionistas. No caso de empresas públicas não constituídas na forma de sociedades anônimas, os membros do CA são nomeados por ato do Ministro de Estado supervisor.

Porém, em qualquer hipótese, quando a indicação de membro do Conselho de Administração couber à União, inclusive quando a iniciativa couber a Ministro de Estado, será o nome submetido à prévia aprovação do Presidente da República, nos termos do Decreto nº 757/1993.

Somente após a confirmação pela Casa Civil da Presidência da República quanto ao nome indicado, poderá ser formalizada para a empresa a indicação de conselheiro de administração, tanto para novas indicações quanto para reconduções.

1.6 Investidura

Os conselheiros serão investidos nos seus cargos mediante assinatura de termo de posse, que deverá ocorrer até 30 (trinta) dias após a eleição/nomeação, sob pena de tornar sem efeito a eleição/nomeação, salvo no caso de justificação aceita pelo respectivo conselho.

O termo de posse deverá conter, sob pena de nulidade, a indicação de pelo menos um domicílio no qual o administrador receberá as citações e intimações em processos administrativos e judiciais relativos a atos de sua gestão, as quais reputar-se-ão cumpridas mediante entrega no domicílio indicado. Assim, eventual mudança do domicílio deverá ser objeto de comunicação por escrito à companhia.

Toda pessoa indicada como membro do Conselho de Administração de companhia aberta deverá apresentar, na Assembleia Geral que deliberar sobre sua eleição e no ato de posse, declaração de desimpedimento e *Curriculum Vitae*, nos termos da Instrução CVM nº 367, de 29 de maio de 2002.

O *Curriculum Vitae* a ser apresentado pelo futuro conselheiro deverá conter, no mínimo: *i)* nome completo; *ii)* data de nascimento; *iii)* naturalidade/UF; *iv)* filiação; *v)* número do CPF; *vi)* número da Carteira de Identidade/órgão emissor/data de emissão; *vii)* endereço, telefone e endereço eletrônico; *viii)* formação acadêmica; *ix)* cursos de especialização, mestrado ou doutorado; *x)* breve histórico da vida profissional; *xi)* cargo atual e data da posse na Administração Pública, se for o caso, ou principal atividade profissional que exerce no momento; e *xii)* indicação de quais cargos ocupa em Conselhos de Administração, Fiscal ou Consultivo em outras companhias, se for o caso.

1.7 Apresentação de declaração de bens

O conselheiro de administração está obrigado a apresentar declaração de bens por ocasião da investidura no cargo, quando da declaração anual de rendimentos e do seu desligamento (pelo término da gestão, renúncia, afastamento ou substituição), conforme determinam a Lei nº 6.728, de 22 de novembro de 1979, a Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993 e a Instrução Normativa nº 05/1994 do TCU.

1.8 Gestão

De acordo com o art. 140 da Lei nº 6.404/1976, o prazo de gestão do conselheiro de administração não poderá ser superior a 3 (três) anos, permitida a reeleição.

O Estatuto Social da empresa deverá fazer referência ao prazo específico de gestão e às condições para recondução dos conselheiros, quando for o caso.

O prazo de gestão do Conselho de Administração se estende até a investidura dos novos administradores eleitos.

São razões para interrupção da gestão do conselheiro:

- a) falta às reuniões, sem justificativa acolhida pelo Conselho de Administração, na quantidade e na forma previstas no Estatuto Social da empresa;
- b) se incorrer em quaisquer ações contrárias à boa conduta, pessoal ou funcional;
- c) por renúncia formal do conselheiro ao cargo; ou
- d) por decisão da assembleia geral ou, na ausência desta, por ato do Poder Executivo.

A renúncia do administrador torna-se eficaz, em relação à companhia, desde o momento em que lhe for entregue a comunicação escrita do renunciante e, em relação a terceiros de boa-fé, após o competente arquivamento no registro de comércio e publicação, que poderão ser promovidos pelo renunciante. Nas empresas estatais, os representantes da União no Conselho de Administração deverão igualmente dar ciência da renúncia ao órgão que o indicou.

No caso de vacância do cargo de conselheiro, a substituição, após concluído o processo de indicação do novo representante pelo ministério a quem couber a vaga, poderá ser realizada por assembleia de acionistas ou pelo Conselho de Administração, que o nomeará para exercer as funções normalmente, até a realização da primeira assembleia geral, conforme prevê o art. 150 da Lei nº 6.404/1976.

O substituto eleito para preencher cargo vago completará o prazo de gestão do substituído.

1.9 Remuneração

Conforme o art. 152 da Lei nº 6.404/1976, a assembleia geral fixará o montante global ou individual da remuneração dos administradores, considerando suas

responsabilidades, o tempo dedicado às funções, sua competência e reputação profissional e o valor de serviços da espécie no mercado.

De acordo com a Lei nº 9.292, de 12 de julho de 1996, o conselheiro de administração de empresa estatal federal fará jus à remuneração mensal equivalente a, no máximo, 10% da remuneração média mensal dos diretores da respectiva empresa. E conforme estabelece a mesma Lei, é vedada aos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal a participação, a qualquer título, nos lucros ou resultados da entidade.

Por seu turno, o Decreto nº 1.957, de 12 de julho de 1996, veda a percepção de remuneração pela participação de servidores da Administração Federal, direta ou indireta, em mais de dois Conselhos, de Administração ou Fiscal, de empresas públicas e de sociedades de economia mista federais, bem como das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

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 dos acionistas, quando da deliberação a respeito da fixação da remuneração.

Noutros termos, o art. 6º do Anexo I do Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, estabelece que a aprovação da remuneração dos administradores e conselheiros, bem como a participação dos dirigentes nos lucros ou resultados das empresas, depende de prévia manifestação do DEST.

Ressalte-se que a falta devidamente justificada do conselheiro de administração à reunião não constitui razão para declinar do direito de recebimento da remuneração mensal, uma vez que a responsabilidade do conselheiro persiste por todo o prazo de sua gestão.

1.10 Atribuições

Os conselheiros de administração devem exercer as atribuições que a lei e o Estatuto Social lhes conferem para lograr os fins e no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa.

Sem prejuízo das atribuições fixadas pelo Estatuto Social e pelas normas internas da empresa, compete ao Conselho de Administração:

- fixar a orientação geral dos negócios da companhia;
- eleger e destituir os diretores da companhia e fixar-lhes as atribuições, observado o que, a respeito, dispuser o Estatuto Social;
- fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados, ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;
- convocar a assembleia geral, quando julgar conveniente ou no caso do art. 132 da Lei nº 6.404/1976 (assembleia geral ordinária), se for o caso;
- manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria;
- manifestar-se previamente sobre atos ou contratos, quando o Estatuto Social assim o exigir;
- deliberar, quando autorizado pelo Estatuto Social, sobre a emissão de ações ou de bônus de subscrição;
- 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;
- escolher e destituir o titular da unidade de auditoria interna;
- escolher os auditores independentes, se houver, mediante processo licitatório, e destituí-los;
- aprovar o Plano Anual de Auditoria Interna e acompanhar os assuntos afetos à unidade de auditoria interna da empresa; e
- aprovar a estrutura organizacional da empresa, quando o Estatuto Social assim o exigir.

As atribuições e os poderes conferidos por lei ao Conselho de Administração não podem ser outorgados a outro órgão, criado por lei ou pelo Estatuto Social⁶, cabendo aos conselheiros a responsabilidade pelo seu não cumprimento.

Por ser um órgão colegiado, os atos do Conselho de Administração dependerão de deliberação majoritária, tomada em reunião regularmente convocada e instalada. No caso de abstenções, estas não serão consideradas como votos para efeito de decisão. Os votos dissidentes e as abstenções serão registrados em ata.

Os membros do Conselho de Administração devem solicitar, sempre que necessário, exame e pronunciamento da auditoria interna da empresa e/ou parecer da área jurídica sobre a matéria que dependa da sua apreciação.

6. Art. 139 da Lei nº 6.404/1976.

Os conselheiros poderão pedir vistas dos processos em pauta, com a finalidade de fundamentar o voto, ficando, neste caso, adiada a decisão até a próxima reunião ou a data fixada pelo presidente do conselho, quando o assunto requerer urgência.

Terão caráter confidencial, de conhecimento restrito aos membros do Conselho de Administração e aos participantes das reuniões, na qualidade de assessores, toda matéria oferecida à apreciação do colegiado em caráter reservado e as decisões pertinentes, desde que não produzam efeitos perante terceiros.

1.11 Deveres

Os membros do Conselho de Administração têm os deveres e as responsabilidades previstas nos arts. 153 a 158 da Lei nº 6.404/1976. São deveres dos conselheiros de administração:

Diligência – o conselheiro de administração deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus próprios negócios;

Lealdade – o conselheiro de administração deve exercer suas atribuições para lograr os fins sociais e no interesse da sociedade, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa. O administrador eleito por grupo ou classe de acionistas tem, para com a companhia, os mesmos deveres que os demais, não podendo, ainda que para defesa do interesse dos que o elegeram, faltar a esses deveres;

Confidencialidade – terão caráter confidencial, de conhecimento restrito aos membros do Conselho de Administração e aos participantes das reuniões, na qualidade de assessores, toda matéria oferecida à apreciação do colegiado em caráter reservado e as decisões pertinentes;

Sigilo – o administrador deve servir com lealdade à companhia e manter reserva sobre os seus negócios, conforme dispõem o art. 155 da Lei nº 6.404/1976 e a Instrução CVM nº 31/1984; e

Informação – os administradores de companhia aberta são obrigados a comunicar imediatamente à bolsa de valores e a divulgar pela imprensa qualquer deliberação da assembleia geral ou dos órgãos de administração da companhia, ou fato relevante ocorrido nos seus negócios, que possa influir, de modo ponderável, na decisão dos investidores do mercado de vender ou comprar valores mobiliários emitidos pela companhia⁷, bem

7. Art. 157 da Lei nº 6.404/76.

como informar imediatamente, nos termos e na forma determinados pela CVM, a esta e às bolsas de valores ou entidades de mercado de balcão organizado nas quais os valores mobiliários de emissão da companhia estejam admitidos à negociação, as modificações em suas posições acionárias na companhia.

1.12 Desvio de poder e conflito de interesses

É vedado ao administrador:

- a) praticar ato de liberalidade à custa da companhia;
- b) sem prévia autorização da assembleia geral ou do Conselho de Administração, tomar por empréstimo recursos ou bens da companhia, ou usar, em proveito próprio, de sociedade em que tenha interesse, ou de terceiros, os seus bens, serviços ou crédito;
- c) 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;
- d) usar, em benefício próprio ou de outrem, com ou sem prejuízo para a companhia, as oportunidades comerciais de que tenha conhecimento em razão do exercício de seu cargo;
- e) omitir-se no exercício ou proteção de direitos da companhia ou, visando à obtenção de vantagens, para si ou para outrem, deixar de aproveitar oportunidades de negócio de interesse da companhia;
- f) adquirir, para revender com lucro, bem ou direito que sabe necessário à companhia, ou que esta tencione adquirir;
- g) 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;
- h) intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da companhia, 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
- i) contratar com a companhia em condições que não sejam razoáveis, equitativas e idênticas às que prevalecem no mercado ou em condições em que a companhia não contrataria com terceiros.

1.13 Responsabilidade

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 forem coniventes 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 geral⁸.

Vale ressaltar que o conselheiro deve atentar para os dispositivos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), do Código de Conduta da Alta Administração Federal e da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União).

1.14 Deveres da diretoria executiva em relação ao Conselho de Administração

São deveres da diretoria executiva para com o Conselho de Administração:

- a) fornecer aos membros do Conselho de Administração, independentemente de solicitação, os seguintes elementos, necessários ao desempenho de suas atribuições: *i*) por ocasião da eleição ou nomeação do conselheiro: cópia do Estatuto Social e de outros atos normativos vigentes; e *ii*) nas reuniões ordinárias: cópias das atas das reuniões da diretoria e do conselho fiscal e cópias dos relatórios das auditorias interna e externa;
- b) fornecer aos conselheiros de administração, a pedido de qualquer de seus membros, esclarecimentos ou informações;
- a) colocar à disposição do Conselho de Administração: *i*) pessoal qualificado para secretariá-lo e prestar o necessário apoio técnico; *ii*) órgão de auditoria interna para assessorá-lo na apuração de fatos específicos; *iii*) auditoria independente, se houver, para prestar-lhe os esclarecimentos julgados necessários; e *iv*) serviços jurídicos da empresa; e
- b) fornecer com a antecedência mínima de 3 (três) dias, salvo o disposto no estatuto, matérias em que o Conselho de Administração deva opinar, acompanhada, quando for o caso, dos elementos ou documentos sujeitos ao seu exame e pronunciamento, bem como cópia das atas de suas reuniões.

8. § 1º, inciso II, art. 158 da Lei nº 6.404/1976.



PARTE 2
Governança Corporativa

2

GOVERNANÇA CORPORATIVA

A governança corporativa está relacionada à gestão de uma organização, com foco na transparência, prestação de contas e na relação com os acionistas e demais partes interessadas: clientes, funcionários, fornecedores, comunidade, entre outros.

No Brasil, as questões de governança corporativa ganharam força no bojo da profissionalização do mercado de capitais brasileiro, que passou a refletir em suas atividades as principais preocupações dos investidores e dos mercados globais. Neste sentido, a Bovespa (Bolsa de Valores de São Paulo) e a CVM (Comissão de Valores Mobiliários) dedicaram-se, junto a outras organizações privadas (como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC), à sistematização e regulamentação das boas práticas de governança na esfera privada. Já em 2000, a Bovespa criou os segmentos diferenciados de governança corporativa: Nível 1, Nível 2 e Novo Mercado.

2.1 Conceito

De acordo com o Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007, entende-se por governança corporativa o “conjunto de práticas de gestão, envolvendo, entre outros, os relacionamentos entre acionistas ou quotistas, Conselhos de Administração e Fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, com a finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com vistas a maximizar os resultados econômico-sociais da atuação das empresas estatais federais”.

2.2 Princípios

Os princípios da governança corporativa que se quer destacar 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: com uma visão no longo prazo e na sustentabilidade, os conselheiros e diretores devem buscar a perenidade das organizações, preocupações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações;

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; e

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


2.3 Código de boas práticas

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE sugere algumas diretrizes que o conselheiro 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, o desempenho da 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 com 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 decisão implica que o conselheiro esteja informado. A realização de reuniões conjuntas permite maior transparência e decisões mais 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 prazos 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 prazos permite que a empresa esteja mais bem 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 prazos 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; e
- **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 particular 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.



PARTE 3
Instrumentos de
Coordenação e Governança
das Empresas Estatais

3

INSTRUMENTOS DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DAS EMPRESAS ESTATAIS

São descritos a seguir alguns procedimentos em matérias relevantes de competência do DEST, conforme estabelecem o Decreto nº 3.735, de 24 de janeiro de 2001, e o Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, que certamente estarão presentes na rotina de trabalho dos respectivos Conselhos de Administração.

3.1 Orçamentos

No que diz respeito aos orçamentos, o art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.063/2010, dispõe que compete ao DEST coordenar a elaboração do programa de dispêndios globais e da proposta do orçamento de investimento das empresas estatais, compatibilizando-os com as metas de resultado primário fixadas, bem como acompanhar a respectiva execução orçamentária.

3.1.1 Orçamento de Investimento

Em conformidade com as disposições do art. 165 da Constituição Federal, o Poder Executivo elabora e submete ao Congresso Nacional, até 31 de agosto de cada ano, a proposta do Orçamento Geral da União – OGU para o exercício seguinte, contendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas estatais federais e, em anexo, o respectivo Programa de Dispêndios Globais, para informar a origem dos recursos que financiarão os investimentos propostos.

Em consonância com o artigo acima referenciado, a execução bimestral do Orçamento de Investimento é divulgada em até 30 dias após encerrado o período de referência.

No primeiro bimestre do ano seguinte ao de referência, o DEST elabora o Volume IV da Prestação de Contas Anual do Presidente da República, informando os limites e as respectivas execuções do Orçamento de Investimento, no mesmo detalhamento constante da Lei Orçamentária Anual. Assim, eventuais excessos orçamentários provocados por empresa estatal, no seu menor nível de detalhamento por ação, estarão refletidos na prestação anual das contas do Exmo. Senhor Presidente da República, recaindo

também responsabilidade para o Ministro de Estado supervisor e para a administração da empresa. Decorre daí a necessidade de os tetos orçamentários serem rigorosamente observados, motivo pelo qual o Conselho de Administração deve rotineiramente efetuar o acompanhamento da execução do Orçamento.

O Orçamento de Investimento é aprovado pelo Congresso Nacional e posteriormente sancionado, em forma de lei, enquanto o PDG é aprovado por decreto presidencial.

3.1.2 Programa de Dispêndios Globais

O Decreto que aprova o PDG, normalmente, autoriza o DEST a efetuar remanejamento tanto de recursos quanto de despesas, desde que observado o prazo limite de remessa dos pleitos e mantidos os tetos aprovados e a meta de resultado primário estipulada para cada empresa do setor produtivo.

O PDG é um importante instrumento gerencial e, como tal, não deve ser limitador da ação da empresa, podendo ser reprogramado sempre que houver necessidade. No entanto, no caso de empresas do setor produtivo, para aumentar uma determinada despesa, é necessário que haja aumento de receita ou redução de outras despesas primárias no correspondente valor, de forma a manter inalterada a meta de resultado primário estipulada.

O acompanhamento mensal do PDG objetiva, principalmente, verificar o desempenho da gestão dos administradores em termos de receita e despesa, bem como verificar se a empresa está observando os limites autorizados e, também, gerando o resultado primário estabelecido por ocasião da aprovação do seu orçamento. O Anexo de Metas Fiscais, constante das Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO, fixa o total do resultado primário para o conjunto das empresas estatais. Esse resultado é parte integrante das metas de desempenho do Setor Público.

3.1.3 Acompanhamento da Execução Orçamentária

Conforme estabelece o art. 3º do Decreto nº 3.735/2001, as empresas estatais federais deverão encaminhar ao DEST, até o dia 20 do mês subsequente ao de referência, via sistema de processamento de dados em tempo real, os dados relativos a:

- III. acompanhamento do Orçamento de Investimento;
- IV. acompanhamento do Programa de Dispêndios Globais – PDG;
- V. evolução do quantitativo de pessoal próprio; e
- VI. posição de endividamento.

Além dos dados acima referidos, as empresas deverão encaminhar ao DEST, até o dia 30 de janeiro de cada exercício, detalhamento dos investimentos realizados no ano anterior, para a composição de demonstrativo que integra a prestação de contas do Excelentíssimo Senhor Presidente da República sobre a execução do Orçamento Geral da União.

3.2 Dados institucionais

Até o dia 30 de maio de cada ano a empresa deve atualizar, para a posição em 31 de dezembro do ano anterior, via Sistema de Informação das Estatais – Siest, os dados econômico-financeiros contidos na base de dados *Cadastro das Empresas Estatais*. A empresa deverá enviar, também, o Relatório Anual da Administração, o Estatuto Social atualizado e as Demonstrações Contábeis, aprovadas pela Assembleia Geral Ordinária - AGO, acompanhadas das respectivas Notas Explicativas e do Parecer dos Auditores Independentes.

É preciso lembrar, ainda, que a empresa deve manter sempre atualizados os dados relacionados aos membros de sua Diretoria, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, reportando tempestivamente ao SIEST todas as alterações advindas de mudanças no quadro de dirigentes e de conselheiros.

3.3 Matérias que dependem de manifestação prévia do DEST

Conforme dispõe o art. 6º do Anexo I do Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, a aprovação das matérias a seguir relacionadas depende de prévia manifestação do DEST:

- a) criação de empresa estatal ou assunção, pela União ou por empresa estatal, do controle acionário de empresa privada;
- b) operações de reestruturação societária, envolvendo fusão, cisão ou incorporação;
- c) alteração do capital social e emissão de debêntures, conversíveis ou não em ações, ou quaisquer outros títulos e valores mobiliários;
- d) Estatuto Social e suas alterações;
- e) destinação do lucro líquido do exercício;
- f) patrocínio de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de

previdência complementar, no que diz respeito à assunção de compromissos e aos convênios de adesão a serem firmados pelas patrocinadoras, aos Estatutos Sociais das entidades, à instituição e adesão a planos de benefícios, assim como aos respectivos regulamentos e planos de custeio;

- g) propostas, encaminhadas pelos respectivos ministérios setoriais, de quantitativo de pessoal próprio, acordo ou convenção coletiva de trabalho, programa de desligamento de empregados, planos de cargos e salários, criação e remuneração de cargos comissionados, inclusive os de livre nomeação e exoneração, e participação dos empregados nos lucros ou resultados das empresas; e
- h) remuneração dos administradores e conselheiros, bem como a participação dos dirigentes nos lucros ou resultados das empresas.



PARTE 4
Instrumentos Auxiliares
de Trabalho

4

INSTRUMENTOS AUXILIARES DE TRABALHO

Além da indispensável familiaridade com a Lei nº 6.404/1976 e com os demais preceitos legais que regem a responsabilidade dos administradores das empresas estatais, devem os conselheiros de administração, inclusive para facilitar o seu desempenho, atentar para seguintes instrumentos auxiliares de trabalho:

- o Estatuto Social e normas internas da empresa;
- o regimento interno do próprio Conselho de Administração;
- os resultados dos trabalhos das auditorias internas e externas;
- os resultados dos trabalhos da auditoria de programas, com vistas a avaliar a compatibilização da utilização dos recursos e o andamento dos projetos com os cronogramas estabelecidos e os recursos liberados;
- em se tratando de instituição financeira, observar: *i)* a Lei nº 4.595/1964, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências; *ii)* o Manual de Normas e Instruções do Bacen - MNI; *iii)* o Manual de Crédito Rural -MCR; *iv)* o Manual de Crédito Agroindustrial - MCA; e *v)* o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – Cosif; e
- a legislação pertinente à atividade da empresa.

4.1 Análise da situação financeira

A modificação do capital social das empresas está regulamentada no Capítulo XIV da Lei nº 6.404/1976, art. 166 e seguintes.

As demonstrações financeiras a que se referem os arts. 176, caput, e 186, § 2º, da Lei nº 6.404/1976 permitem analisar o desempenho da empresa e a gestão da diretoria e abrangem: *i)* balanço patrimonial; *ii)* demonstração das mutações do patrimônio líquido; *iii)* demonstração de resultado do exercício; *iv)* demonstração dos fluxos de caixa; e *v)* demonstração do valor adicionado.

Pelas demonstrações financeiras, podem ser verificados alguns índices representativos da situação da empresa, como:

Liquidez Corrente = (AC/PC):

Avalia a capacidade financeira da empresa no curto prazo.

Liquidez Geral = (AC + RLP)/(PC + PNC):

Indica a capacidade de pagamento da empresa no longo prazo.

Liquidez Seca = (AC – Estoque)/PC:

Indica a capacidade de pagamento das obrigações da empresa no curto prazo.

Grau de Endividamento = (PE/AT):

Expressa o nível de endividamento da empresa em relação ao ativo total.

Garantia de Capital de Terceiros = PL/(PC+ ELP):

Avalia o grau de garantia de capital de terceiros.

Margem Operacional = (LO/VL):

Expressa o grau de rentabilidade em relação ao volume de vendas.

Imobilização do Patrimônio Líquido = ([ANC – RLP]/PL):

Avalia o comprometimento dos ativos imobilizados

Legendas:

AC - ATIVO CIRCULANTE

PC - PASSIVO CIRCULANTE

RLP - REALIZÁVEL A LONGO PRAZO

ANC - ATIVO NÃO CIRCULANTE

PNC - PASSIVO NÃO CIRCULANTE

PE - PASSIVO EXIGÍVEL

AT - ATIVO TOTAL

LO - LUCRO OPERACIONAL

VL - VENDAS LÍQUIDAS

LL - LUCRO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO

PL - PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Na análise do resultado do exercício (lucro, reservas e dividendos), deve-se observar o Capítulo XVI da Lei nº 6.404/1976, art. 189 e seguintes, que tratam da destinação a ser dada ao lucro líquido do exercício. As disposições societárias sobre destinação do lucro estão resumidas a seguir:

Resumo das disposições da Lei nº. 6.404/1976 sobre destinação de lucro

A) PROPOSTA DE DESTINAÇÃO DO LUCRO

- | | |
|-------------------|---|
| 1) Art. 189 | Havendo prejuízo acumulado, o lucro deve absorvê-lo. |
| 2) Art. 192 | Os administradores devem submeter a destinação do lucro aos acionistas. |
| 3) Art. 202, § 6º | 100% do lucro deve ser destinado como reserva ou dividendo. |

B) AS SETE RESERVAS PERMITIDAS

- | | |
|-------------|---|
| 4) Art. 193 | Reserva Legal - RL obrigatória de 5% do lucro.
⇒ Retém apenas uma pequena parcela do lucro. |
| 5) Art. 194 | Reserva Estatutária - REST, usada quando as outras reservas não se adequam à realidade da empresa, conforme definido claramente no Estatuto Social.
⇒ Comum em instituições financeiras. |

(continua)

(continuação)

- 6) Art. 195 Reserva de Contingência - R, usada apenas quando há expectativa de perda provável e estimável, cujo fato gerador está pendente de ocorrer no futuro.
 ⇒ Rara.
- 7) Art. 195-A Reserva de Incentivo Fiscal - RI, usada apenas quando a empresa recebe doação ou subvenção para investimento.
 ⇒ Rara.
- 8) Art. 196 Reserva de Retenção de Lucros - RRL, usada para financiar investimentos aprovados em orçamento de capital, que deve ser revisado anualmente.
 ⇒ Comum em empresas não financeiras.
- 9) Art. 197 Reserva de Lucros a Realizar - RLR, usada apenas quando mais de 75% do lucro não se converteu em caixa.
 ⇒ Rara.
- 10) Art. 202,
§§ 4º e 5º Reserva Especial - RESP, usada quando a empresa não consegue pagar o dividendo mínimo.
 ⇒ Rara.

C) LIMITE PARA CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS

- 11) Art. 193 A Reserva Legal não pode ultrapassar a 20% do capital social.
- 12) Art. 198 A Reserva Estatutária e a Reserva de Retenção de Lucros não podem prejudicar o dividendo mínimo.
- 13) Art. 199 Juntas, Reserva Legal, Reserva Estatutária e Reserva de Retenção de Lucros não podem ultrapassar o capital social.

(continua)

**Ministério
do Planejamento**

