

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Anúbia Marques de Melo Silva

GOVERNANÇA CORPORATIVA NAS EMPRESAS ESTATAIS À LUZ DA LEI
FEDERAL Nº 13.303/2016:
Estudo de caso comparativo entre Prodemge e MGI

Belo Horizonte

2021

Anúbia Marques de Melo Silva

GOVERNANÇA CORPORATIVA NAS EMPRESAS ESTATAIS À LUZ DA LEI
FEDERAL Nº 13.303/2016:
Estudo de caso comparativo entre Prodemge e MGI

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental – CEAPPGG/Prodemge da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel de Mattos Viana

Belo Horizonte
2021

S586g Silva, Anúbia Marques de Melo.
Governança corporativa nas empresas estatais à luz da Lei Federal nº 13.303/2016 [manuscrito] : estudo de caso corporativo entre Prodemge e MGI / Anúbia Marques de Melo Silva. – 2020. [6], 31 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientadora: Raquel de Mattos Viana

Bibliografia: f. 34-37

1. Governança corporativa. 2. Programa Compliance. 3. Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais – Prodemge. 4. MGI – Minas Gerais Participações S/A. I. Viana, Raquel de Mattos. II. Título.

CDU 658.115.31

DEDICATÓRIA

À minha filha, ao meu marido e à minha mãe por toda compreensão e apoio. E, especialmente, ao meu amado pai, Vicente, (in memoriam) por todo ensinamento e exemplo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me abençoar, proteger e guiar.

Agradeço à minha filha e ao meu marido pelo apoio incondicional. Sem o incentivo e a compreensão de vocês não seria possível concluir mais esta etapa.

À minha mãe, por toda ajuda, especialmente pelos cafezinhos inspiradores.

Aos meus familiares e amigos por compreender minhas ausências.

À Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais pela oportunidade de crescimento acadêmico e todo suporte para a realização do curso e desta pesquisa.

À Minas Gerais Participações S/A por me receber e contribuir para a realização desta pesquisa.

A todos que me cederam um pouco de tempo para discutir sobre o tema, especialmente aos dois entrevistados, que foram tão receptivos.

Aos meus colegas de trabalho, em especial à equipe da Assessoria Jurídica da Prodemge e àqueles que dividiram a sala de aula comigo e compartilharam aprendizados e novas experiências.

À Fundação João Pinheiro, em especial aos professores do Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental, por toda dedicação e ensinamentos.

À minha orientadora, Raquel, pela disponibilidade e dedicação, pelos ensinamentos e, principalmente, pela enorme paciência.

RESUMO

A Lei das Estatais, Lei Federal Nº 13.303/2016, surge em um momento marcado por escândalos de corrupção e ilicitudes em empresas estatais brasileiras, com o intuito de estabelecer a adoção de práticas de governança corporativa já utilizadas no setor privado. A presente pesquisa tem como objetivo abordar as práticas de governança corporativa apresentadas na nova Lei e analisar comparativamente sua implantação em duas estatais mineiras. O estudo de caso comparativo utilizou como técnica de coleta de dados a pesquisa documental, observação participante e entrevista. Os resultados obtidos evidenciam que as estatais estão aderentes à nova legislação e se organizaram de forma similar em diversos aspectos para promover a implantação das exigências da nova legislação.

Palavras-Chave: Lei das Estatais; governança corporativa; transparência; compliance.

ABSTRACT

The State Law, Federal Law No. 13,303 / 2016, appears at a time marked by corruption scandals and illegality in Brazilian state companies, in order to establish the adoption of corporate governance practices already used in the private sector. This research aims to address the corporate governance practices presented in the new Law and to comparatively analyze its implementation in two state-owned companies in Minas Gerais. The comparative case study used documentary research, participant observation and interview as the data collection technique. The results obtained show that the state-owned companies are adhering to the new legislation and have organized themselves in a similar way in several aspects to promote the implementation of the requirements of the new legislation..

Keywords: State-owned Enterprises Law; corporate governance; disclosure; compliance.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REFERENCIAL TEÓRICO	10
2.1 Definições de Governança Corporativa	10
2.2 Governança Corporativa segundo o Tribunal de Contas da União.....	11
2.3 Empresas Estatais e a Governança Corporativa	12
3 LEI DAS ESTATAIS	15
3.1 Promulgação da Lei	15
3.2 Práticas da governança corporativa na Lei das Estatais	16
3.1.1 Transparência	16
3.1.2 Gestão de riscos, controle interno, conduta e integridade	18
3.1.3 Elegibilidade de administradores e conselheiros fiscais	19
3.1.4 Capacitação	20
4 METODOLOGIA	22
5 ANÁLISE DAS EMPRESAS	24
5.1 A MGI	24
5.2 A Prodemge	24
5.3 A adequação aos aspectos de Governança da nova Lei nas empresas estudadas.....	25
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
REFERÊNCIAS	35

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos é possível perceber o crescimento da exigência e fiscalização, por parte sociedade, buscando uma prestação de serviços públicos de qualidade, com maior transparência nas atividades e na destinação do dinheiro público a fim de se minimizar os problemas de corrupção, o abuso de poder e a prática recorrente de ações que direcionem a atuação das empresas estatais para fins eleitoreiros ou político-partidários.

As discussões em torno da adoção de práticas de governança corporativa em empresas estatais brasileiras ganharam intensidade, especialmente a partir dos escândalos de corrupção e os impactos nas finanças públicas, veiculados no noticiário nacional, em função da investigação promovida pela Polícia Federal e Ministério Público Federal, denominada “Operação Lava Jato¹”.

De modo geral, parte das deficiências na administração das empresas estatais relacionadas aos aspectos de transparência, desempenho financeiro, controles internos e conformidade podem ser atribuídas à ausência de boas práticas de governança corporativa no direcionamento estratégico, bem como na seleção e avaliação de administradores das empresas.

Nesse sentido, em junho de 2016 foi aprovada a Lei Federal nº. 13.303, aplicável as empresas estatais, no âmbito da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

A nova legislação, conhecida como Lei das Estatais, representa um importante marco na tentativa de disciplinar temas relacionados à governança corporativa, especialmente ao abordar matérias inexistentes nos outros regramentos.

A Lei das Estatais apresenta requisitos mínimos para nomeação de administradores, regras para constituição e funcionamento dos conselhos, bem como o estabelecimento de mecanismos de transparência, práticas de gestão de risco, entre outras práticas de governança.

¹ Operação Lava Jato – Operação iniciada em março de 2014, perante a Justiça Federal em Curitiba, com objetivo de combater a corrupção e lavagem de dinheiro apurados em contratos com a Petrobras. Com o andamento dos trabalhos a operação avançou em diversas frentes tanto em outros órgãos federais, quanto em contratos irregulares celebrados com governos estaduais. (Ministério Público Federal)

Diante deste cenário, esta pesquisa busca examinar como a Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais (Prodemge) e a Minas Gerais Participações S/A (MGI), duas estatais mineiras, se organizaram para atender aos dispositivos previstos na nova legislação.

Os objetivos específicos deste trabalho são:

- a) apresentar os conceitos e os pilares da governança corporativa;
- b) identificar as práticas da governança corporativa constantes na Lei Federal n. 13.303/2016;
- c) demonstrar a aderência à Lei, no tocante à governança corporativa, nas empresas estudadas;
- d) comparar as ações desenvolvidas pelas empresas para se adequar à Lei.

Apesar da importância do tema, a governança corporativa não faz parte da cultura da maioria das empresas estatais. Agora, após a nova legislação, todas as estatais precisaram se adequar e implementar os regramentos constantes na lei.

Mais importante do que a simples aplicação da Lei da Estatais, é necessário compreender como as empresas estatais se organizaram para atender aos dispositivos da nova legislação.

Espera-se com a presente pesquisa contribuir para um diagnóstico fundamentado dos principais benefícios e desafios vivenciados pelas empresas estudadas para adotar práticas de governança corporativa afim de se enquadrar nas exigências legais

Considerando esta introdução como a primeira seção, a presente pesquisa está dividida em seis seções. A segunda seção aborda o referencial teórico sobre o tema governança corporativa, com enfoque especial à sua aplicabilidade nas empresas estatais. A terceira seção foi destinada ao estudo das práticas de governança corporativa constantes na Lei Federal 13.303/2016. A quarta seção relata a metodologia utilizada e a quinta seção trata da análise dos resultados. A última seção apresenta as considerações finais desta pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Definições de Governança Corporativa

O termo governança corporativa existe há muitos anos, mas de acordo com Borges e Serrão (2005, p. 112) ganhou destaque com os escândalos financeiros de grandes corporações americanas, “que causaram prejuízos ao mercado e despertou a atenção da sociedade em geral para a relevância do assunto”.

A governança corporativa segundo Ramos e Martinez (2006) deve ser entendida como:

[...] práticas e os relacionamentos de todas as partes interessadas, sejam elas internas ou externas, com a finalidade de valorização dos ativos das empresas, envolvendo transparência, direito dos acionistas, equidade de tratamento com os acionistas e prestação de contas. (RAMOS e MARTINEZ, 2006, p 2)

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em cartilha publicada em 2002 com recomendações sobre governança corporativa apresentou o seguinte conceito:

Governança Corporativa é o conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital. A análise das práticas de governança corporativa aplicada ao mercado de capitais envolve, principalmente: transparência, equidade de tratamento dos acionistas e prestação de contas. (CVM, 2002, p. 1)

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1999, definiu governança corporativa como:

[...] sistema pelo qual as corporações de negócios são direcionadas e controladas. A estrutura de governança corporativa especifica a distribuição de direitos e responsabilidades entre os diferentes participantes da corporação, como conselho, gerentes, acionistas e outras partes interessadas, e define as regras e procedimentos para a tomada de decisões sobre assuntos corporativos. Ao fazer isso, também fornece a estrutura por meio da qual os objetivos da empresa são definidos e os meios para atingir esses objetivos e monitorar o desempenho. (OCDE, 1999, p. 9).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC):

Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum. (IBGC, 2015, p. 20).

Existem vários conceitos para governança corporativa, mas todos remetem de alguma forma para a adoção de práticas que propiciem a transparência, bem como estabeleçam de forma clara e eficiente o relacionamento das partes interessadas, com o intuito de reduzir conflitos de interesse e maximizar o valor da empresa.

2.2 Governança Corporativa segundo o Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União (TCU) publicou um Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública no qual define:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (TCU, 2014. p.26)

Na publicação o TCU destaca que desde a Constituição Federal, diversos regramentos foram publicados com o objetivo de implementar e fortalecer a adoção de práticas de governança na administração pública, entre eles:

[...] (a) o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171, de 22 de Junho de 1994) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000), que têm por objeto aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança; (b) o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), instituído em 2005 e revisado em 2009 e em 2013, cujos treze fundamentos⁶ norteiam-se pelos princípios constitucionais da administração pública e pelos fundamentos da excelência gerencial contemporânea; (c) a Lei 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal; e (d) os instrumentos de transparência, como a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011), que asseguram o direito fundamental de acesso à informação e facilitam o monitoramento e o

controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos. (TCU, 2014. p.15)

Citando estudo realizado pela IFAC, o TCU destaca benefícios que podem ser alcançados a partir da adoção de práticas de governança na administração pública, entre eles a qualidade e efetividade dos serviços públicos; a definição clara dos processos, responsabilidades e limites de atuação; a prestação de contas transparente; o fornecimento de informações confiáveis e relevantes aos cidadãos; o controle financeiro; a gestão de riscos. (TCU, 2014 *apud* IFAC, 2014)

Em relação aos princípios básicos de governança corporativa o TCU faz referência a sugestão do Banco Mundial e define que devem ser aplicados ao setor público os princípios da legitimidade, equidade, responsabilidade eficiência, probidade, transparência e *accountability*.

A legitimidade deve ser entendida como controle para verificar se a lei foi cumprida, mas no caso da administração pública o princípio remete também a verificação do cumprimento do interesse público. Equidade, nesse contexto, remete à garantia do exercício dos direitos civis para todos. Já o princípio da responsabilidade representa o cuidado com a organização, conduzindo de forma sustentável e primando por sua longevidade. A relação entre o serviço de qualidade com o menor custo possível traduz o princípio da eficiência. Probidade para a administração pública é o dever do servidor de obedecer às regras estabelecidas, zelando pelos bens públicos. Transparência é uma das formas da sociedade civil controlar o Estado, por meio do acesso as informações. *Accountability* é a prestação de contas dos atos praticados. (TCU, 2014. p.34)

2.3 Empresas Estatais e a Governança Corporativa

O Estado, em situações excepcionais, pode assumir o papel de agente econômico, executando atividades que são de titularidade do setor privado e para isso são criadas as chamadas empresas estatais.

Em síntese, empresa estatal é o termo utilizado para se referir a entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado, criadas para prestar serviço de interesse público ou explorar atividade econômica em seu nome.

Empresa pública e sociedade de economia mista, conforme a Lei Federal n.º 13.303/2016, são conceituadas respectivamente como:

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta. (BRASIL, 2016, Art.3º e 4º)

No estudo publicado em 2015, intitulado Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais, a organização destaca que os serviços públicos prestados pelas empresas estatais afetam diretamente a vida da sociedade e impacta ainda na competitividade geral da economia. A organização ressalta que garantir a operação das empresas estatais “em um ambiente competitivo e regulamentado é crucial para manter um ambiente aberto de comércio e investimento que sustente o crescimento econômico. (OCDE, 2015. p. 3)

O Código das melhores práticas de governança corporativa, atualmente em sua 5ª edição, publicada em 2015, também representa um importante referencial utilizado pelas empresas estatais no que diz respeito às práticas de governança corporativa. Inicialmente o código foi desenvolvido para empresas privadas, mas na edição atual o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) afirma que ao longo do documento é utilizado o termo “organização”, com o intuito de adaptá-lo a outros tipos de entidades, entre elas as empresas estatais. (IBGC, 2015, p. 14)

De acordo com o IBGC a aplicabilidade das boas práticas de governança corporativa pode variar de acordo com as organizações, entretanto os princípios representam o alicerce da boa governança e são aplicáveis a todos os casos. São eles: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. (IBGC, 2015, p. 18)

É importante destacar que diversos regramentos tem o intuito de normatizar a atuação das empresas estatais no tocante à sua administração, inclusive estabelecendo e norteando a adoção de práticas de governança. Entretanto a tarefa não é simples, conforme pondera Gustavo Amorim Antunes:

Porém, normatizar a atuação dessas empresas é uma tarefa complexa, quando se considera a abrangência a todos os entes da federação e as características inerentes a cada empresa, tais como: tipo de sociedade, porte, setor de atividade econômica, capital aberto ou fechado e nível de governança praticado. (ANTUNES, 2017. p. 16)

Com o avanço das discussões sobre governança corporativa nas empresas estatais brasileiras e diante de um cenário conturbado agravado pelos escândalos de corrupção surgiu um novo marco legal, a Lei das Estatais, que será discutida a seguir.

3 LEI DAS ESTATAIS

3.1 Promulgação da Lei

A Lei Federal 13.303, com considerável atraso, foi promulgada em 30 de junho de 2016 e, de fato regulamenta o § 1º do artigo 173 da Constituição da Republica, bem como normatiza práticas de governança nas empresas estatais.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

- I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;
- II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;
- III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;
- IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;
- V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular. (BRASIL, 1988, Art. 173)

Sobre a promulgação da Lei das Estatais, Marçal (2016) sintetiza:

A Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, reflete uma nova utopia. Trata-se de imaginar que o direito dispõe de mecanismos de prevenção suficientemente satisfatórios para impor limites aos desvios verificados até o presente. Segundo essa visão, os fins a que se orienta a intervenção do Estado poderão ser efetivamente realizados se uma disciplina organizatória mais apropriada for adotada para a empresa estatal. Portanto, a Lei 13.303/2016 introduz uma pluralidade de mecanismos jurídicos que restringem marcadamente a autonomia dos governantes e dos gestores na condução das atividades das empresas estatais. (JUSTEN FILHO, 2016, p. 11)

Ana Frazão (2017), em uma visão mais otimista, destaca:

A Lei das Estatais constitui importante iniciativa de promoção de padrões de governança às empresas compostas por capitais públicos, de maneira a permitir que tais recursos sejam efetivamente controlados, bem como impedir que a condução de tais empresas não seja direcionada ao atendimento de qualquer interesse do Estado, mas do interesse público específico que motivou a criação da estatal. (FRAZÃO, 2017, p. 137)

A Lei está organizada em três blocos, sendo o primeiro das questões de gestão e governança corporativa, o segundo sobre licitações e contratos, e o terceiro abordando as disposições finais e transitórias.

O ponto de interesse do presente trabalho são as questões afetas à governança corporativa.

3.2 Práticas da governança corporativa na Lei das Estatais

A Lei apresenta diversos mecanismos convergentes com as boas práticas de governança corporativa, enfatizando a transparência, o controle e a gestão de riscos, bem como a definição de requisitos mínimos para nomeação de administradores e a forma de constituição de funcionamento de conselhos.

A exigência de adoção de práticas de governança nas empresas estatais está explícita no artigo 6º da nova Lei:

Art. 6º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei. (BRASIL, 2016, Art.6º)

3.1.1 Transparência

A Lei Federal 13.303/2016 exige a elaboração anual de uma carta, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, relacionando compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas da estatal em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou sua criação, bem como a definição de recursos e os impactos econômico-financeiros da execução desses objetivos, por meio de indicadores.

Torna-se obrigatória, também, a divulgação tempestiva de informações relevantes relacionadas às atividades desenvolvidas, aos dados econômicos e

financeiros, os fatores de risco, estrutura de controle, comentários dos administradores sobre o desempenho e as políticas e práticas de governança corporativa. Além disso, deve ser publicada a descrição e composição da remuneração da administração. Anualmente tais informações devem ser consolidadas e amplamente divulgadas, no documento denominado carta anual de governança corporativa.

Em complemento a exigência de divulgação da remuneração dos administradores mencionada anteriormente, o artigo 12, inciso I, exige a divulgação de toda e qualquer forma de remuneração dos administradores.

Outro ponto importante é a elaboração e divulgação de políticas institucionais previstas no artigo 8º, incisos IV, V e VII:

Art. 8º [..]

IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas;

V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

[...]

VII - elaboração e divulgação da 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; (BRASIL, 2016, Art.8º)

Cabe ressaltar que a Lei das Estatais, ao tratar dos requisitos de transparência – artigo 8º, incisos I a IX – enfatiza que os documentos devem ser publicados na internet de forma permanente e cumulativa.

Ainda sob o prisma da transparência, o dispositivo legal prevê a divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade. A Lei não determinou formato e conteúdo para o relatório, mas existem organizações especializadas no tema que estabelecem padrões e modelos mundialmente praticados, direcionando o documento para abordar os impactos econômicos, sociais e ambientais causados pela estatal. Duas organizações de destaque sobre o tema são *Global Reporting Initiative (GRI)*² e *International Integrated Reporting Council (IIRC)*³.

² *Global Reporting Initiative (GRI)* – Organização internacional de padrões independente que ajuda empresas, governos e outras organizações a entender e comunicar seus impactos em questões como mudança climática, direitos humanos e corrupção.

³ *International Integrated Reporting Council (IIRC)* – Organização global sem fins lucrativos, constituída na Inglaterra e no País de Gales, cuja missão é estabelecer relatórios e pensamentos integrados dentro da prática comercial dominante como a norma nos setores público e privado.

3.1.2 Gestão de riscos, controle interno, conduta e integridade

O artigo 9º do dispositivo legal determina que as estatais adotem regras de estrutura e práticas de gestão de riscos e controle interno.

De acordo com Antunes (2017) o referido artigo remete ao modelo das três linhas de defesa estabelecidas em um dos trabalhos do *The Comitê of Sponsoring Organizations (COSO)*⁴. O inciso I estabelece a implementação cotidiana de práticas de controle interno representando a primeira linha de defesa. O inciso II corresponde a segunda linha de defesa representada pela área que deve verificar o cumprimento dos controles estabelecidos e da gestão de riscos. A Auditoria Interna torna-se uma instância obrigatória nas estatais e corresponde a terceira linha de defesa, devendo atuar de forma independente como uma instância de revisão. (ANTUNES, 2017)

O legislador se preocupou em garantir a atuação independente da Auditoria Interna, vinculando a área ao Conselho de Administração ou ao Comitê de Auditoria Estatutário.

O Comitê de Auditoria Estatutário é uma instância que passa a ser obrigatória nas empresas estatais com o advento da Lei 13.303/2016. A instância é um órgão auxiliar do Conselho de Administração, a este se reportando diretamente.

As regras de funcionamento, composição e competências do comitê estão bem detalhadas na seção VII da Lei das Estatais, especificamente nos artigos 24 e 25. De forma resumida o Comitê de Auditoria Estatutário desempenha um importante papel na supervisão do controle interno, integridade e gestão de risco, de modo a auxiliar o Conselho de Administração na tomada de decisão.

A nova legislação prevê, ainda, a necessidade de a estatal ter um Código de Conduta e Integridade. O documento deve conter os princípios, valores e missão da empresa, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude. Devem ser definidas as áreas internas responsáveis pela atualização e aplicação das regras dispostas no código.

⁴ *The Comitê of Sponsoring Organizations (COSO)* – Entidade privada, sem fins lucrativos, criada nos Estados Unidos em 1985 com o intuito de estudar os relatórios financeiros e propor melhorias para evitar a produção de documentos fraudulentos.

Ainda nesta seara as estatais passam a ser obrigadas a dispor de um canal que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade, das demais normas internas de ética e obrigacionais e de mecanismos que assegurem a proteção para as pessoas que utilizarem o canal.

3.1.3 Elegibilidade de administradores e conselheiros fiscais

Somada às práticas de governança corporativa mencionadas até o momento, a Lei das Estatais passou a impor critérios para a nomeação de administradores e membros do conselho fiscal, com o objetivo de privilegiar uma gestão técnica e profissional das estatais e mitigar a interferência política.

Inicialmente a Lei frisa que além das regras ali estabelecidas, os administradores continuam sujeitos ao disposto na Lei Federal nº 6.404/1976. Na sequência, conceitua administradores como os membros do Conselho de Administração e da Diretoria.

Em síntese, para a elegibilidade de administradores, a Lei preconiza como requisitos mínimos experiência profissional e formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado, bem como não se enquadrar nas hipóteses de inexigibilidade previstas na Lei Complementar nº 64/1990 e suas alterações.

Dentre as vedações, estendidas aos parentes, consanguíneos ou afins, até o 3º grau, está prevista a impossibilidade de nomear representante do órgão regulador da estatal, ministros, secretários, titulares de cargos em comissão da administração pública, dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo.

É vedada, ainda, a indicação de pessoa que exerça cargo em organização sindical, tenha atuado em estrutura decisória de partido nos últimos 36 meses ou ser pessoa que possa representar conflito de interesses com a pessoa político-administrativa controladora da empresa.

Especificamente para o Conselho de Administração a Lei garante a participação de um membro eleito pelos empregados, bem como de representante dos acionistas minoritários. Prevê ainda que 25% da composição do conselho seja de membros independentes, ou seja, sem vínculo nenhum com a estatal.

O normativo flexibiliza as exigências para o conselheiro quando esse é indicado dentre os empregados da estatal, exigindo somente que tenha ingressado na empresa por meio de concurso público há mais de dez anos e tenha ocupado cargo de gestão superior.

Em relação ao Conselho Fiscal, o normativo estabelece a necessidade do indicado ter exercido, por prazo mínimo de 3 (três) anos, cargo de direção ou assessoramento na administração pública ou cargo de conselheiro fiscal ou administrador em empresa. Determina também que pelo menos um dos membros seja indicado pelo ente controlador, devendo ser concursado e possuir vínculo permanente com a Administração Pública.

Para auxiliar todo o processo de escolha dos administradores a Lei prevê a criação de um comitê de elegibilidade.

Art. 10. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão criar comitê estatutário para verificar a conformidade do processo de indicação e de avaliação de membros para o Conselho de Administração e para o Conselho Fiscal, com competência para auxiliar o acionista controlador na indicação desses membros. (BRASIL, 2016, Art.10)

A Lei determina, ainda, que o desempenho dos administradores e membros dos comitês seja avaliado, anualmente, de forma individual e coletiva. A avaliação deve observar os seguintes quesitos mínimos:

Art. 13 [...]
III – [...]
a) exposição dos atos de gestão praticados, quanto à licitude e à eficácia da ação administrativa;
b) contribuição para o resultado do exercício;
c) consecução dos objetivos estabelecidos no plano de negócios e atendimento à estratégia de longo prazo;
[...] (BRASIL, 2016, Art.13)

3.1.4 Capacitação

Cumprido destacar que além de estabelecer a adoção de práticas de governança corporativa e Lei se preocupou também com a capacitação.

Especificamente sobre o Código de Conduta e Integridade, a nova Lei determina que os administradores e todos os empregados da estatal recebam treinamento periódico, no mínimo anual.

Para os administradores é necessário ainda, que participem, na posse e anualmente, de treinamentos específicos sobre legislação societária e de mercado de capitais, divulgação de informações, controle interno, código de conduta, Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), e demais temas relacionados às atividades da empresa estatal. Anualmente os administradores devem ser capacitados, também, na política de gestão de riscos estabelecida pela estatal.

4 METODOLOGIA

A presente monografia pode ser classificada como descritiva, utilizando-se como referência os ensinamentos de Gil (2008), que define esse tipo de pesquisa como aquela cujo objetivo é descrever as características de determinadas populações ou fenômenos.

Para a pesquisa a abordagem qualitativa foi privilegiada. Oliveira (2011) citando Triviños conceitua pesquisa qualitativa como:

[...] uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão no estudo. Porém, não é, em geral, a preocupação dela a quantificação da amostragem. E, ao invés da aleatoriedade, decide intencionalmente, considerando uma série de condições (sujeitos que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade para se encontrar com as pessoas; tempo do indivíduo para as entrevistas, etc.)” (TRIVIÑOS, 1987 apud OLIVEIRA, 2011, p.24).

O trabalho de pesquisa foi dividido em duas etapas. A primeira foi uma análise da Lei Federal 13.303/2016 com o objetivo de identificar as práticas de governança corporativa constantes na Lei. A segunda foi o estudo de caso comparativo. Foram estudadas duas estatais: a Minas Gerais Participações S/A (MGI) e a Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais (Prodemge).

Em relação a escolha do estudo de caso utilizando o método comparativo, FACHIN (2001) pondera que, por meio de comparações o comportamento humano pode ser melhor compreendido e enfatiza: “comparando-se semelhanças e divergências, a importância entre os grupos pode ser mais bem explicada”. (FACHIN, 2001, p. 41)

A escolha da MGI foi motivada por estudar uma empresa que, em função da sua vinculação à CVM, já possuía algumas práticas de governança implementadas. A Prodemge, por seu turno, não adotava de forma clara e bem definida nenhuma dessas práticas.

As técnicas de coleta de dados utilizadas no estudo de caso comparativo foram: pesquisa documental, observação participante e entrevista.

A pesquisa documental foi composta pela análise de documentos e publicações institucionais da MGI e da Prodemge, dentre eles Estatuto Social,

Políticas, Código de Ética, Conduta e Integridade, Regulamentos Internos, Relatório Integrado e Relatório de Sustentabilidade, Cartas de Governança, formulários de divulgação de informações relevantes, portarias.

Na Prodemge foi possível realizar a observação participante, uma técnica muito interessante de investigação, na qual o observador está inserido no ambiente estudado. Correia (1999) define esse método como:

A Observação Participante é realizada em contato direto, frequente e prolongado do investigador, com os atores sociais, nos seus contextos culturais, sendo o próprio investigador instrumento de pesquisa. Requer a necessidade de eliminar deformações subjetivas para que possa haver a compreensão de factos e de interações entre sujeitos em observação, no seu contexto. (Correia, 1999, p. 31)

Sobre a opção pela técnica de entrevista, Oliveira (2011) enfatiza que “é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, creem, esperam e desejam, assim como suas razões para cada resposta”. (OLIVEIRA, 2011, p. 35)

Em função do momento atual de isolamento social decorrente da pandemia do Covid-19, a coleta de dados se tornou mais complexa e limitada. Sendo assim, foi possível entrevistar um empregado de cada empresa estudada.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas e a escolha dos entrevistados teve como foco alguém que trabalhou diretamente no processo de adequação às práticas de governança previstas na Lei estudada. As entrevistas foram realizadas nos dias 22 e 24 de junho de 2020, por meio de videoconferência e gravadas com a autorização dos entrevistados. Em função da agenda dos entrevistados, cada entrevista teve duração aproximada de 15 minutos.

Especificamente sobre a coleta de dados referentes à MGI, não foi possível realizar a observação participante, mas foram utilizadas informações verbais, obtidas em reuniões que contou com a participação da pesquisadora.

5 ANÁLISE DAS EMPRESAS

5.1 A MGI

A MGI – Minas Gerais Participações S/A foi criada, em 1972, sob a forma de sociedade anônima, de capital aberto, controlada diretamente pelo Estado de Minas Gerais, com vinculação à Secretaria do Estado da Fazenda de Minas Gerais.

A Missão da MGI é atuar estrategicamente em soluções voltadas para o Sistema Estadual de Finanças, por meio da administração e saneamento de ativos, operações financeiras e apoio ao desenvolvimento socioeconômico. Como visão, a estatal busca ser reconhecida como referência em ações de suporte ao Sistema Estadual de Finanças.

As principais atividades da MGI são a comercialização de imóveis da administração pública direta e indireta mediante processo licitatório (leilões e concorrências públicas); a recuperação de créditos em liquidação; a participação acionária em empresas situadas no território mineiro; operações de aquisição de créditos do Estado de Minas Gerais e captação de recursos no mercado de capitais via emissão de debêntures e ações de suporte ao desenvolvimento estadual, por meio da gestão de convênios.

5.2 A Prodemge

A Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais, também conhecida como Prodemge, também foi criada em 1972, pela Lei Estadual nº 6.003/72, constituída sob a forma de sociedade de economia mista e tem como principal acionista o Governo do Estado de Minas Gerais.

Conforme informações disponíveis no site da estatal, sua missão é prover o Estado de Minas Gerais com as melhores e mais eficientes soluções de Tecnologia da Informação (TI) para o benefício do cidadão e sua visão é ser protagonista do processo de transformação digital do estado de Minas Gerais, consolidando-se como inteligência de TI na gestão pública até 2022.

A Prodemge presta serviços de tecnologia da informação e comunicação, atuando no desenvolvimento de soluções tecnológicas destinados à gestão do Estado e à prestação de serviços à população em segmentos como finanças,

segurança, trânsito, justiça, saúde, educação, cultura, turismo, meio ambiente, agricultura, ação social e desenvolvimento econômico.

5.3 A adequação aos aspectos de Governança da nova Lei nas empresas estudadas

A partir da promulgação da Lei Federal 13.303, ocorrida em 30 de junho de 2016, as estatais constituídas anteriormente tiveram um prazo de 24 (vinte e quatro) meses para promover as adequações necessárias.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, localização das empresas objeto de estudo desta pesquisa, foi publicado em 20 de fevereiro de 2017 o Decreto Estadual 47.157/2017, para regulamentar a nova Lei. Cumpre destacar que o Decreto em questão, na maior parte dos seus artigos, transcreveu o texto da Lei das Estatais, com as devidas adaptações para a esfera Estadual.

Outro decreto que trata de questões afetas à governança corporativa no âmbito do Estado de Minas Gerais é o Decreto Estadual 47.771 de 29 de novembro de 2019, que dispõe sobre o Comitê de Coordenação e Governança das Estatais (CCGE), um órgão colegiado de apoio ao Acionista Controlador das estatais, no caso, o Governado do Estado.

Embora as empresas estudadas atuem em seguimentos completamente distintos, Prodemge no ramo de tecnologia da informação e MGI no sistema de finanças, as disposições legais da Lei das Estatais se aplica da mesma forma para ambas.

O início do processo de adequação nas duas estatais ocorreu de forma similar, ou seja, a partir da criação de grupo de trabalho interno, responsável por estudar a nova Lei, identificar as ações pertinentes e propor as adequações necessárias. O grupo de trabalho da MGI foi instituído em fevereiro de 2017. Na Prodemge o grupo recebeu o nome de Comitê de Governança Corporativa Prodemge e foi instituído em março de 2017.

A Prodemge, embora já tivesse na sua estrutura os Conselhos de Administração e Fiscal e um Código de Ética publicado, não adotava de forma efetiva e bem definida nenhuma boa prática de governança que pudesse facilitar a produção dos documentos previstos na nova Lei. As cartas, as políticas, e os demais

itens previstos na Lei foram produzidos a partir de estudos do Comitê de Governança Corporativa Prodemge.

Segundo relato do entrevistado, tudo foi novidade na Prodemge:

[...] não estava habituado a discutir, por exemplo, o que era uma carta anual, uma carta de governança, a gente não estava habituado a entender quais eram as relações e as exigências de uma política de transações com partes relacionadas, as transações com as partes interessadas, as discussões de riscos. (Entrevistado 2)

A MGI, por sua vez, é uma companhia aberta registrada na categoria B da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e por isso, já possuía algumas práticas de governança implementadas na rotina da empresa. A entrevistada destacou que dentre as políticas exigidas pela nova Lei a empresa já tinha a Política de Dividendos e a Política de Divulgação de Informações e ressaltou que a transparência e a divulgação de informações da empresa já eram bem completas:

[...] a gente tem um documento que é o Formulário de Referência, entregue anualmente à CVM. É um documento extremamente completo, onde a gente já tinha que falar dos riscos, da governança, de vários pontos que a Lei trás. Isso já era obrigatório e acho que facilitou bastante. (Entrevistada 1).

Ao analisar os sites das duas estatais, na busca de informações pertinentes à governança corporativa, percebe-se que a Prodemge estruturou seu conteúdo de forma mais didática e de fácil acesso, criando na página o menu Governança que concentra no mesmo lugar informações sobre a Carta Anual e de Governança; o Código de Ética, Conduta e Integridade; o Estatuto Social; Informações Relevantes; Políticas; Remuneração dos Administradores; Conselhos; Comitê de Auditoria Estatutário e Relatório de Sustentabilidade.

O site da MGI não possui um menu específico para as questões de governança e os documentos e informações ficam distribuídos sem um padrão bem definido, fato que dificulta a localização das informações e gera duplicidade de documentos, como é o caso das Políticas que estão disponíveis em dois lugares distintos, embora sejam os mesmos arquivos.

Sobre a divulgação da carta anual e da carta anual de governança corporativa, a MGI optou por unificar as informações e publicar um documento único. Atendendo ao requisito de publicar de forma cumulativa, no site da estatal

encontram-se disponíveis dois arquivos: Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa Exercício de 2019 – ano base 2018 e Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa Exercício de 2020 – ano base 2019.

Nos dois arquivos, a primeira parte do documento é destinada ao cumprimento das exigências previstas no artigo 8º, inciso I, abordando as ações e políticas públicas realizadas pela MGI em consonância com o interesse público evidenciado em seu objeto social. O documento apresenta, também, as informações dos recursos destinados ao custeio das políticas citadas e o impacto econômico-financeiro decorrente das ações.

A segunda parte do documento remete ao artigo 8º, inciso VIII, que trata da consolidação anual das informações relevantes, dados financeiros e demais práticas de governança corporativa desenvolvidas pela empresa, bem como o comentário dos administradores sobre o desempenho na implementação de tais ações. Entretanto a MGI não detalha os itens e informa nos dois documentos que por ser registrada na CVM, já divulga ao mercado as informações sobre governança corporativa no Formulário de Referência⁵, documento que é elaborado nos termos da CVM e encontra-se disponível no site da estatal.

Em relação a elaboração e divulgação da carta anual e da carta de governança, a Prodemge apresenta algumas diferenças em relação à MGI. O primeiro ponto de diferença é em relação ao início das divulgações, a Prodemge divulgou as primeiras cartas em 2018, tendo como ano base 2017 e foram publicadas cartas individuais, ou seja, dois documentos. Para os anos 2019 e 2020, a estatal unificou as cartas, publicando um único documento para cada ano.

A segunda diferença entre as estatais na divulgação das cartas é relativa ao conteúdo da carta de governança. A Prodemge não possui nenhuma vinculação com órgão de controle que determine divulgação de fatos relevantes e práticas de governança, como é o caso da MGI com a CVM, sendo assim, todas as informações para o cumprimento do artigo 8º, inciso VIII, da Lei das Estatais estão reunidas e divulgadas na carta de governança da Prodemge.

⁵ Formulário de Referência - Documento eletrônico, de encaminhamento periódico e eventual, previsto no artigo 21, inciso II, da Instrução CVM nº 480/09 que reúne todas as informações referentes ao emissor, como atividades, fatores de risco, administração, estrutura de capital, dados financeiros, comentários dos administradores sobre esses dados, valores mobiliários emitidos e operações com partes relacionadas.

Ainda sobre o tema das cartas anuais, observa-se uma particularidade nos documentos publicados por MGI e Prodemge. As duas estatais utilizaram como referência para a elaboração o modelo de carta disponibilizado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais Federais.

Em atendimento a divulgação anual do relatório integrado ou de sustentabilidade, as estatais se adequaram de maneira diferente. A Prodemge publicou em seu site um relatório relativo ao período de 2019, denominado Relatório de Sustentabilidade 2019. O documento não cita qual metodologia foi utilizada para sua elaboração, mas esclarece que os temas apresentados foram definidos a partir de consulta aos diversos públicos de interesse da empresa. A MGI optou por elaborar o relatório integrado e já disponibilizou dois documentos, um referente ao ano de 2018 e outro de 2019. Os relatórios da MGI foram produzidos com base no modelo do *International Integrated Reporting Council (IIRC)*⁶.

Tanto a Prodemge, quanto a MGI tiveram que promover alterações em suas estruturas organizacionais para cumprir o disposto no artigo 9º da nova Lei que determina que as estatais adotem regras de estrutura e práticas de gestão de riscos e controle interno.

A MGI reformulou a Superintendência Administrativo-Financeira e incluiu em suas atribuições a coordenação das atividades relacionadas à conformidade, integridade, gestão de riscos, controles internos e governança corporativa. A Prodemge criou uma nova unidade organizacional para ser responsável por esses assuntos. Inicialmente a unidade era denominada Superintendência de Planejamento e Controle e atualmente é denominada Assessoria de Governança.

As duas estatais estabeleceram políticas similares para abordar o gerenciamento de riscos, integridade e controle e ambas utilizaram como referência a Declaração de Posicionamento do Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA Brasil)⁷ intitulada As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles.

Outra alteração na estrutura organizacional das duas estatais foi a criação do Comitê de Auditoria Estatutário. Cumpre destacar que mesmo o Comitê sendo

⁶ IIRC – Organização global sem fins lucrativos, constituída na Inglaterra e no País de Gales, cuja missão é estabelecer relatórios e pensamentos integrados dentro da prática comercial dominante como a norma nos setores público e privado.

⁷ IIA Brasil – Associação profissional, afiliada ao *The Institute of Internal Auditors (The IIA)*, de fins não econômicos e que presta serviços de formação, capacitação e certificação profissional para seus associados.

considerado uma boa prática pela CVM, não era obrigatório e por isso só foi constituído na MGI a partir da exigência da Lei.

Nas duas estatais, o comitê é formado por 3 membros, o mínimo exigido pela nova Lei, e dentre as atribuições, o colegiado é responsável por analisar o processo de elegibilidade dos administradores e dos membros do conselho fiscal, verificando a aderência aos requisitos e vedações impostos pela Lei. As estatais ainda têm em comum um dos membros, o Sr. Carlos Antônio Duarte, que ocupa a função de Coordenador no Comitê da MGI e, de Presidente do Comitê da Prodemge.

Ainda sobre o Comitê de Auditoria Estatutário, foi possível constatar que as duas estatais disponibilizam em seus sítios eletrônicos as atas das reuniões do colegiado, atendendo assim, o artigo 24, §4 da Lei das Estatais.

Analisando as questões afetas à elaboração e divulgação de um Código de Conduta Ética e de integridade, a Prodemge já possuía um Código de Ética, que foi reformulado conforme as exigências legais. Em paralelo foi instituído um canal de denúncias disponível no site da Companhia, no qual o manifestante pode realizar uma denúncia, fazer um elogio ou uma solicitação.

Sobre a matéria, a MGI elaborou um novo Código de Ética, Conduta e Integridade e implementou uma unidade de Ouvidoria. A entrevistada ponderou que a empresa recebe as denúncias por e-mail, telefone ou presencial e está trabalhando para melhorar a parte tecnológica da Ouvidoria.

A respeito da elegibilidade de administradores a nova Lei não determina expressamente que a estatal deve criar ou estabelecer uma política para o tema, mas faz menção à uma política de indicação nos artigos 10 e 14.

Neste sentido, a MGI optou por estabelecer a Política de Indicação de Membros Estatutários. O documento reúne os requisitos e vedações, previstos na Lei das Estatais, para a composição do Conselho de Administração e Fiscal, bem como para o Comitê de Auditoria Estatutário e para a Diretoria. A política aborda, ainda, a forma de comprovação dos requisitos e determina a obrigatoriedade de o indicado preencher um formulário específico e declarar não incorrer em nenhuma das hipóteses de vedação.

A Prodemge, por seu turno, não estabeleceu política para o tema, mas definiu um formulário similar ao utilizado pela MGI, que deve ser preenchido pelo indicado, declarando também a ausência das vedações dispostas na nova Lei.

Cumprir destacar que o Decreto Estadual 47.157/2017 atribuiu ao Comitê de Auditoria Estatutário o papel de auxiliar na verificação da conformidade do processo de indicação de administradores e membros do Conselho Fiscal. (Minas Gerais, 2017, Art. 36)

Ainda sobre o tema elegibilidade, especificamente para membros dos Conselhos de Administração e Fiscal é importante ponderar que, no âmbito do Estado de Minas Gerais, por força do Decreto Estadual 47.771/19, o Comitê de Coordenação e Governança das Estatais (CCGE) deve se manifestar sobre as indicações de representantes do Estado, de forma a auxiliar o Acionista Controlador na escolha. (Minas Gerais, 2019, Art. 2º)

MGI e Prodemge, em 2019, tiveram os membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e da Diretoria, eleitos a partir dos critérios de elegibilidade estabelecidos pela Lei das Estatais e apresentam algumas diferenças no número de membros.

A MGI fixou em seu Estatuto Social que o Conselho de Administração deve ser composto por 7 (sete) membros, ou seja, o mínimo exigido pela Lei. Já a Prodemge estabeleceu em seu Estatuto Social que o Conselho de Administração será composto por no mínimo 7 (sete) e no máximo 9 (nove) membros e, atualmente, o Conselho possui 8 (oito) membros.

O Conselho Fiscal das duas estatais também possui composição diferente. A Prodemge possui 5 (cinco) conselheiros e 5 (cinco) suplentes, o máximo permitido pela Lei. A MGI possui 3 (três) conselheiros e 3 (três) suplentes, o mínimo exigido pela Lei.

A semelhança nas duas estatais está presente no número de membros que compõe a diretoria, ambas possuem 3 (três) diretores, o mínimo estabelecido na nova Lei.

Em cumprimento às exigências de realizar anualmente avaliação de desempenho dos administradores e membros dos comitês, Prodemge e MGI estruturaram internamente um modelo que aborda os quesitos da nova Lei. Ambas aplicaram a avaliação em 2020, avaliando as competências relativas ao período de 2019.

Um destaque importante é que as duas estatais estenderam a aplicação da avaliação de desempenho aos membros do Conselho Fiscal, mesmo a nova Lei não exigindo expressamente.

MGI e Prodemge também se organizaram de forma semelhante para capacitar os administradores no ano de 2019. Ambas optaram por contratar empresa externa, a MGI contratou a JML Consultoria & Eventos e a Prodemge contratou a Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

No tocante ao treinamento para os empregados no Código de Ética, Conduta e Integridade, previsto no Art. 9º da Lei das Estatais, as duas empresas optaram por elaborar internamente a capacitação e ambas treinaram os empregados no ano de 2019.

Outro aspecto relevante abordado pela nova Lei é a transparência na divulgação da remuneração dos administradores das estatais. Sobre o assunto a Prodemge disponibiliza em seu site, desde julho/2018, a remuneração dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, bem como da diretoria. A MGI, informa em sua Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa, disponível no site, que a descrição da remuneração dos administradores consta no Formulário de Referência.

Sobre os benefícios da nova Lei vivenciados na MGI, a entrevistada enfatiza a elegibilidade de administradores, a importância das políticas para a gestão da empresa, a tomada de decisão pautada no gerenciamento de riscos e a institucionalização da ética e da integridade:

A questão da elegibilidade de administradores, por exemplo... hoje a gente tem uma segurança muito maior de que os diretores e conselheiros serão pessoas realmente capacitadas e não esteja ali por uma indicação política, por exemplo. As políticas também trazem para a gente um ganho muito grande de gestão. A criação da área de Integridade e gestão de riscos também eu acho que é algo que melhorou muito a segurança dos administradores na tomada de decisão, uma decisão mais pautada no risco. E essa preocupação maior, institucionalizada... a empresa já tinha uma preocupação com a ética e a integridade, mas não dessa forma sistêmica, então eu acho que foi um avanço muito grande. (Entrevistada 1)

Para a Prodemge, o entrevistado pondera que a Lei das Estatais foi benéfica sob vários aspectos, e destaca:

A gente passou a ter determinadas obrigações e principalmente a gente criou a condição de dar publicidade à sociedade das nossas ações enquanto empresa. À medida que a gente ia produzindo todos esses documentos nós mesmos do comitê e da própria superintendência nos surpreendíamos em ver a importância da Prodemge no contexto das políticas públicas de Estado. (Entrevistado 2)

A principal dificuldade da Prodemge, na visão do entrevistado, durante todo o processo de adequação à nova Lei, foi envolver a alta administração nas discussões. Já para a MGI, a entrevistada destacou que a maior dificuldade era implementar tudo gerando o menor custo possível, especialmente em função da crise financeira do Estado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa aborda a temática da governança corporativa em uma legislação direcionada para empresas estatais. O estudo evidenciou, a partir do referencial teórico, que as boas práticas de governança corporativa conhecidas estão presentes na nova Lei das Estatais.

Constatou-se a importância da adoção de tais práticas nas empresas controladas pelo Estado como meio para propiciar maior transparência e controle por parte da sociedade, bem como facilitar a tomada de decisão dos administradores.

Outro ponto importante foi a tentativa de desvincular as indicações políticas de administradores e membros do Conselho Fiscal das estatais estabelecendo critérios para o processo de elegibilidade, buscando assim estabelecer profissionalismo e conhecimento técnico condizente com o cargo ocupado.

Considerando que a nova Lei apresenta as mesmas exigências para as duas empresas estudadas, a partir da análise realizada, percebe-se uma grande similaridade na forma em que Prodemge e MGI se organizaram, optando por se estruturar internamente, mitigando a geração de custos em decorrência da implantação das exigências da nova Lei das Estatais.

De maneira geral, observa-se que a MGI, em função da sua vinculação à CVM, já estava familiarizada com alguns temas e, por isso, encontrou facilidade para produzir determinados documentos. A Prodemge, por sua vez, iniciou as discussões sobre governança corporativa em decorrência da promulgação da Lei das Estatais e foi produzindo seus documentos a partir desse ponto.

Percebe-se, ainda, similaridade nas políticas e nas Cartas Anual e de Governança publicadas. Embora as diagramações dos documentos apresentem formatos distintos, a estruturação dos documentos e até mesmo a utilização de alguns termos é bem semelhante. A exceção fica para a Política de Indicação de Membros Estatutários que a MGI estabeleceu e a Prodemge não.

As principais diferenças observadas são os números de membros dos conselhos e a forma como as estatais disponibilizam as informações em seus sites. Conforme demonstrado, a MGI optou por utilizar o mínimo de membros exigido pela Lei.

Em relação a divulgação das informações, a Prodemge apresenta um site mais amigável e intuitivo, com as informações advindas das exigências da Lei das Estatais agrupadas em um menu denominado Governança. A MGI, por seu turno, apresenta as informações divididas em diversos menus, o que pode representar dificuldade na busca por informações.

Entende-se que MGI e Prodemge implementaram as exigências legais e estão aderentes às práticas de governança estabelecidas pela Lei Federal 13.303/2016, no que se refere ao ano base 2019.

Por fim, considerando que a nova Lei estabelece práticas de governança corporativa que devem ser cumpridas de forma dinâmica e na maioria dos casos, renovadas anualmente, caberá a estudos futuros verificar se, de fato, as exigências do dispositivo legal permanecem plenamente atendidas e alcançando os objetivos esperados.

REFERENCIAS

ANTUNES, Gustavo Amorim. **Estatuto Jurídico das Empresa Estatais: Lei nº 13.303/16 comentada**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

_____. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. **Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

_____. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. **Dispõe sobre as sociedades por ações**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

_____. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

CORREIA, Maria da Conceição Batista. **A Observação Participante enquanto técnica de investigação**. UFSC, 2009.

COSO. Disponível em: <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

CVM. **Recomendações da CVM sobre governança corporativa**. 2002. Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisooes/anexos/0001/3935.pdf>. Acesso em 17 de janeiro 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2007.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Saraiva. 2001.

FILHO JUSTEN, Marçal. **Estatuto Jurídico das empresas estatais: Lei 13.303/2016: "Lei das estatais"**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2008.

GRI. Disponível em: <https://www.globalreporting.org/>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 5ª edição. São Paulo, SP: IBGC, 2015. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/files/Publicacoes/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>. Acesso em: 16 de janeiro de 2020.

IIRC. Disponível em: <https://integratedreporting.org/the-iirc-2/>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

MGI. Disponível em: <https://www.mgipart.com.br/>. Acesso em 16 de abril de 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.154, de 20 de fevereiro de 2017. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito do Estado, nos termos da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47154&ano=2017>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

_____. Decreto nº 47.771, de 29 de novembro de 2019. **Dispõe sobre o Comitê de Coordenação e Governança de Estatais**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47771&comp=&ano=2019>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Caso Lava Jato**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2020.

NORONHA, João Otávio de; FRAZÃO, Ana; MESQUITA, Daniel Augusto. **Estatuto jurídico das estatais: análise da Lei nº 13.303/2016**. 1ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

OCDE. **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. 2015. Disponível em <https://www.oecd.org/publications/diretrizes-da-ocde-sobre-governanca-corporativa-de-empresas-estatais-edicao-2015-9789264181106-pt.htm>. Acesso em 16 de janeiro de 2020.

_____. **Principles of Corporate Governance**. 1999. Disponível em [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C/MIN\(99\)6&docLanguage=Em](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C/MIN(99)6&docLanguage=Em). Acesso em 16 de janeiro de 2020.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração**. Catalão: UFG, 2011.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; HEINEN, Juliano; DOTTI, Marinês Restelatto; MAFFINI, Rafael. **Comentários à Lei das Empresas Estatais: Lei nº 13.303/16**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PRODEMGE. Disponível em: <https://www.prodemge.gov.br/governanca>. Acesso em 16 de abril de 2020.

TCU. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2ª versão. Brasília, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em 16 de janeiro de 2020.