



SEMINÁRIO: A NOVA LEI DAS ESTATAIS

uma proposta de metodologia para avaliação de
conformidade legal

Márcio Holland

Brasília, TCU 29 de maio de 2017

HISTÓRIA DAS ESTATAIS SE CONFUNDE COM A HISTÓRIA DO PAÍS

- ▶ Foi **motor de crescimento** e instrumento de **industrialização** do país (dos anos 30 ao tripé do “Plano de Metas 1955-60”)
- ▶ Impulsionou o crescimento dos anos 70: **investimento de 4% do PIB**
- ▶ Importante na geração de **superávits primários**, chegando a representar 50%, em meados dos 2000.
- ▶ Só a **Petrobras** já representou 10% de toda a formação bruta de capital fixo do país.
- ▶ Coagidas a ampliar o **endividamento público** (anos 1970), a fazer **controle de preços** (anos 80 e 2012-14), e a forçar a redução dos **spreads bancários** (2012-2014).

RELAÇÕES DOS GOVERNOS COM AS ESTATAIS

- ▶ **Estado Produtor/Empreendedor:** Estatais como fornecedora de bens e serviços subsidiados aos setor privado.
- ▶ **Estado Indutor:** Estatais usadas para sustentar crescimento.
- ▶ **Estado Interventor:** abuso do poder controlador sobre preços e sobre planos de investimentos

Qual é papel das Estatais no novo ciclo de desenvolvimento econômico?

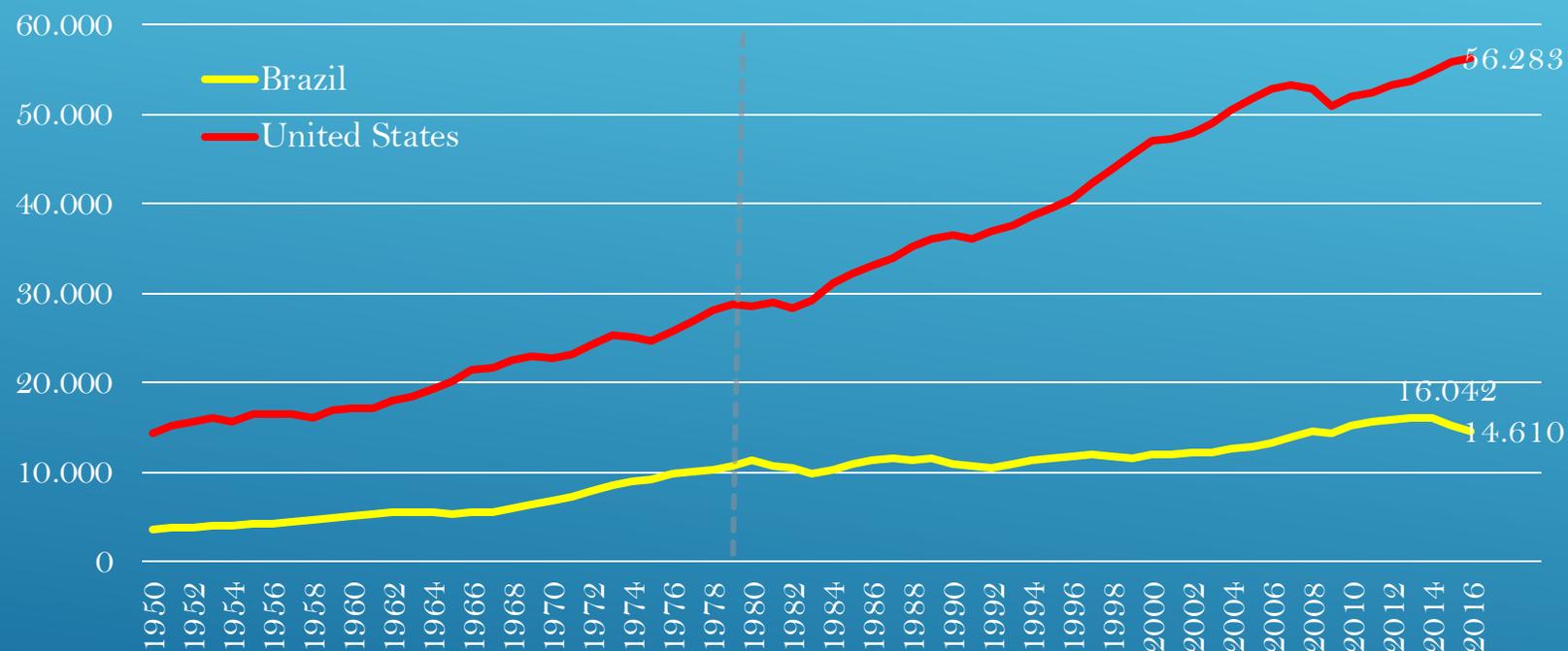
ESTATAIS E GRANDES TEMAS NACIONAIS

- ▶ Estatais e o papel do Estado na Economia
- ▶ Produtividade do trabalho estagnada desde 1980
- ▶ Agenda de reformas estruturais para desenvolvimento sustentável.
- ▶ Papel das Estatais na promoção da produtividade do trabalho: eficiência e qualidade com transparência

Estado e Economia: problema ou solução?

POR QUE A RENDA PER CAPITA PAROU DE CONVERGIR?

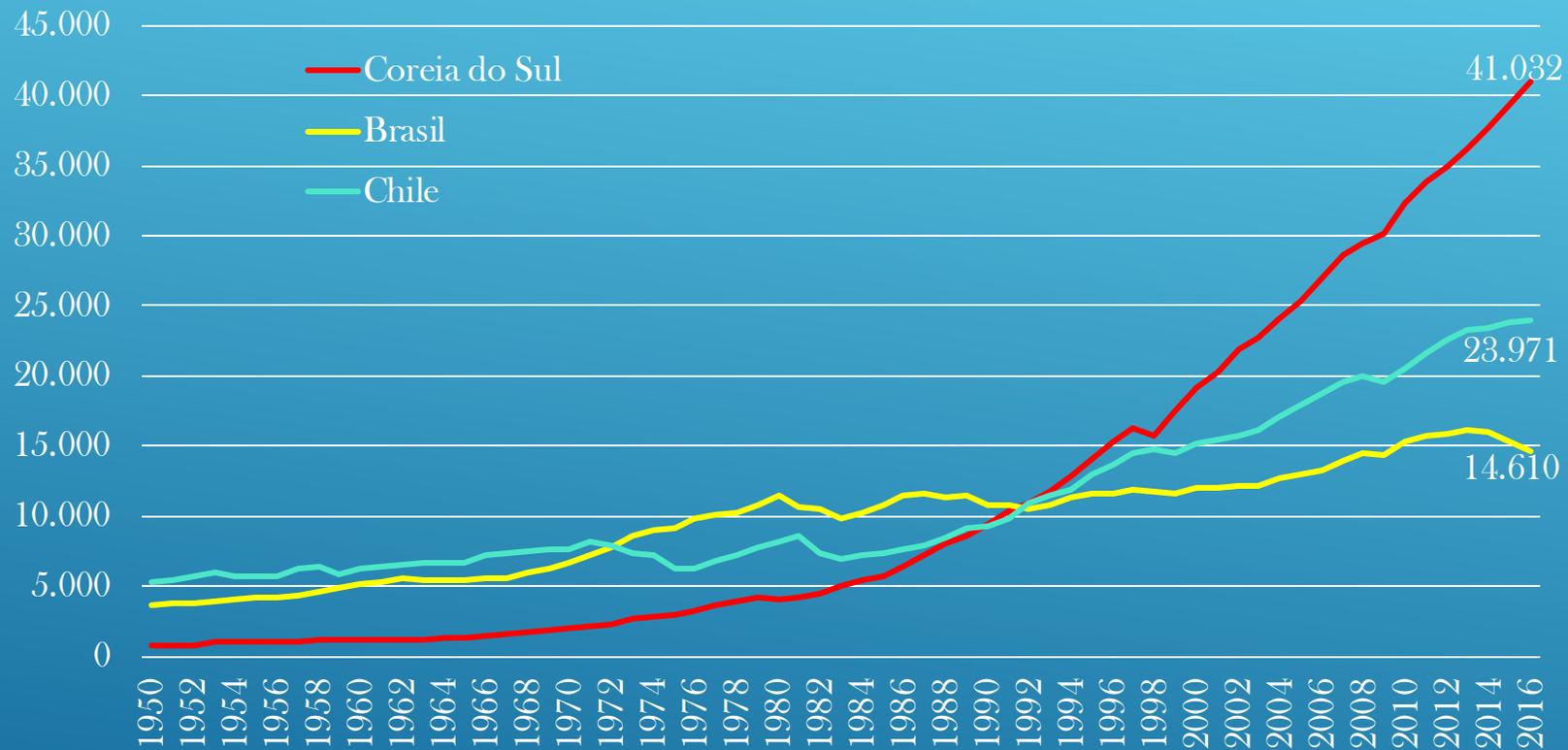
PIB per capita em USD a preço de 2015 US\$ (convertido para 2015 PPP de 2011) 1950-2016



Fonte: The Conference Board

O BRASIL FICOU PARA TRÁS

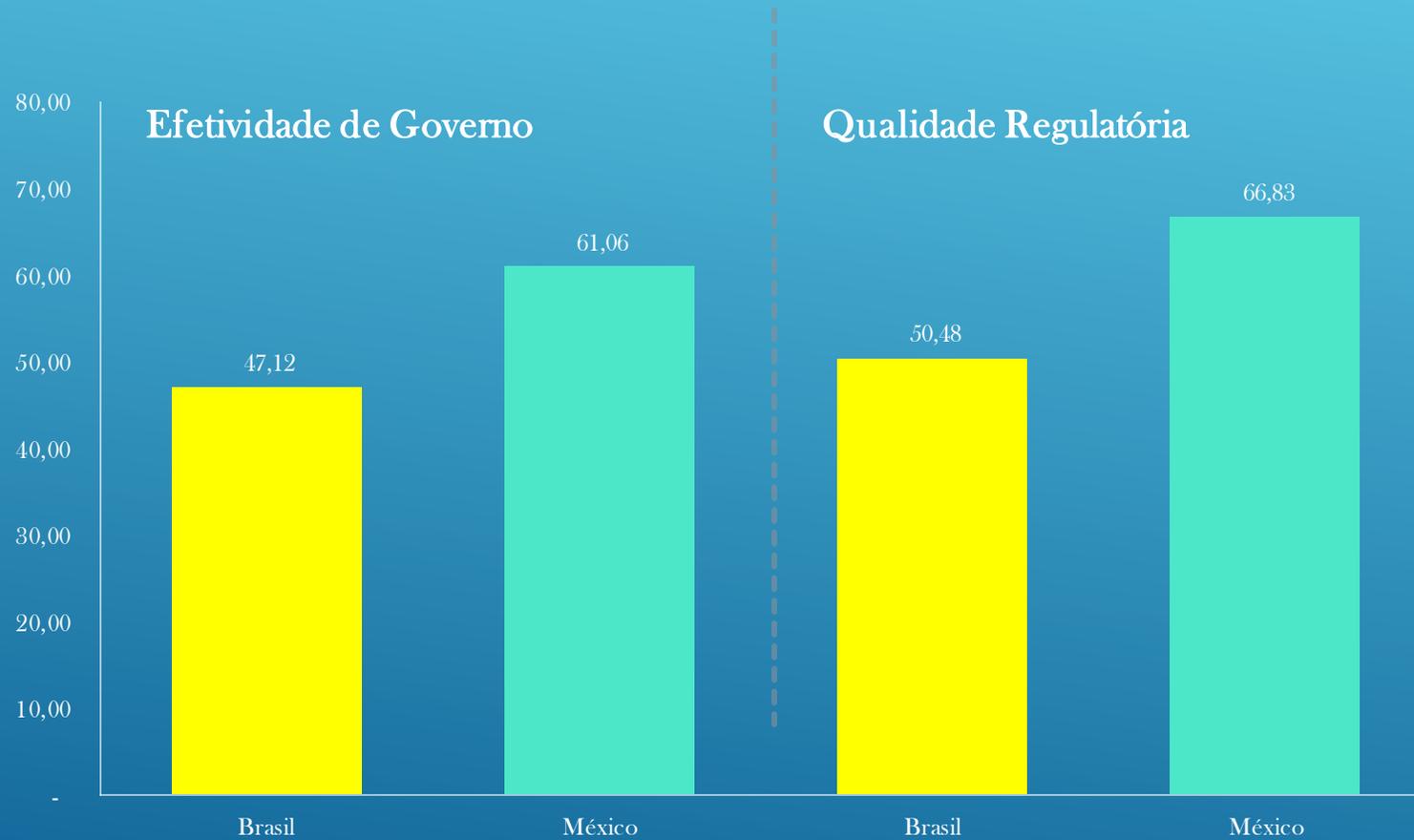
PIB per capita em US\$ de 2015 - 1950 - 2016



Fonte: The Conference Board

EFETIVIDADE E QUALIDADE DO ESTADO É MUITO BAIXA NO BRASIL

Brasil e México. Indicador de Governança do Banco Mundial 215 países, 2014



Fonte: Banco Mundial

POR QUE A LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS? (LEI 13.303/DEC. 8.945)

- ▶ Define padrão de **eficiência, transparência e prestação de contas** com a sociedade (carta anual, relatório de sustentabilidade, código de conduta e integridade)
- ▶ Disciplina **governança corporativa** (COAUD, Comitê de Elegibilidade, CA, Área de *Compliance*)
- ▶ Disciplina **função social** das estatais: eficiência, sustentabilidade e responsabilidade social corporativa

ABORDAGEM SISTÊMICA DE GOVERNANÇA CORPORATIVA DAS ESTATAIS



NOVO MARCO LEGAL

- A Lei 13.303/16 dispõe sobre regras e boas práticas e está distribuída conforme os temas abaixo:

- ✓ Disposições preliminares (art. 1º ao 4º)
- ✓ Normais gerais (art. 5º ao 13)
- ✓ Acionista controlador (art. 14 ao 15)
- ✓ Administrador (art. 16 ao 17)
- ✓ Conselho de Administração - CA (art. 18 ao 21)
- ✓ Membro independente do CA (art. 22)
- ✓ Diretoria (art. 23)
- ✓ Comitê de Auditoria (art. 24 ao 25)
- ✓ Conselho Fiscal (art. 26)
- ✓ Função Social (art. 27)
- ✓ Licitações (art. 28 ao 84)
- ✓ Fiscalização pelo Estado e pela Sociedade (art. 85 ao 90)
- ✓ Disposições finais e transitórias (art. 91 ao 97)

**GOVERNANÇA
CORPORATIVA**

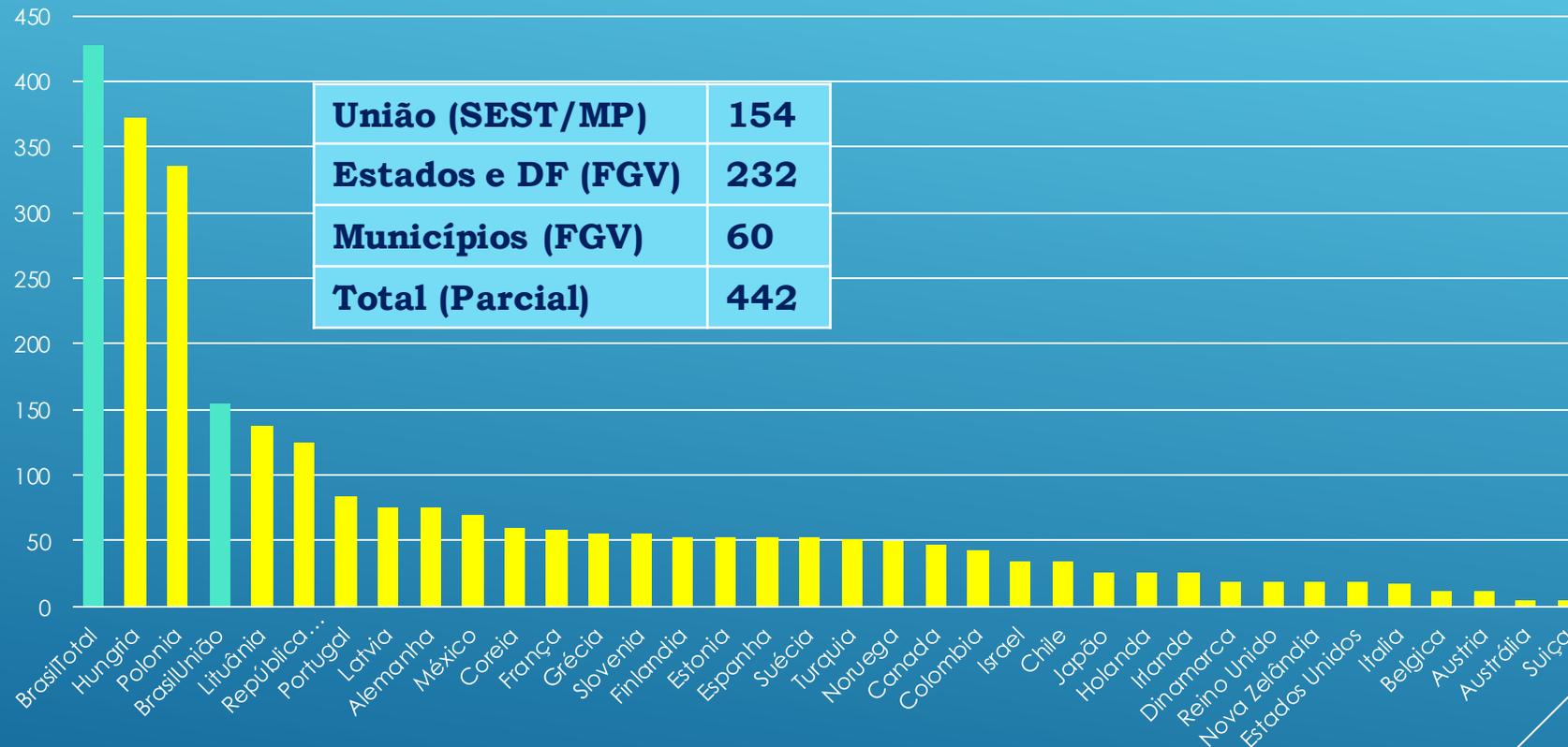
**ATUAÇÃO DA
FGV**

- As empresas aqui enquadradas deverão, em um prazo de 24 (vinte e quatro) meses se alinharem a esse novo marco legal. Ou seja, as empresas terão até final de maio de 2018 para se enquadrarem à nova lei das estatais.

O QUE SABEMOS SOBRE AS ESTATAIS?

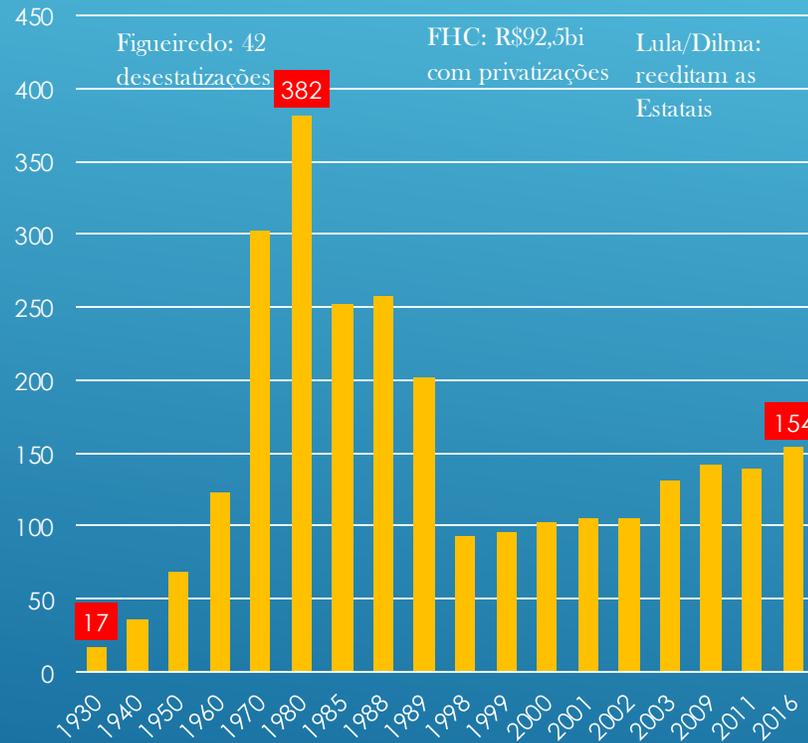
Sabemos muito pouco, nem sabemos quantas são!

Número de Empresas Estatais na OECD – ano 2014



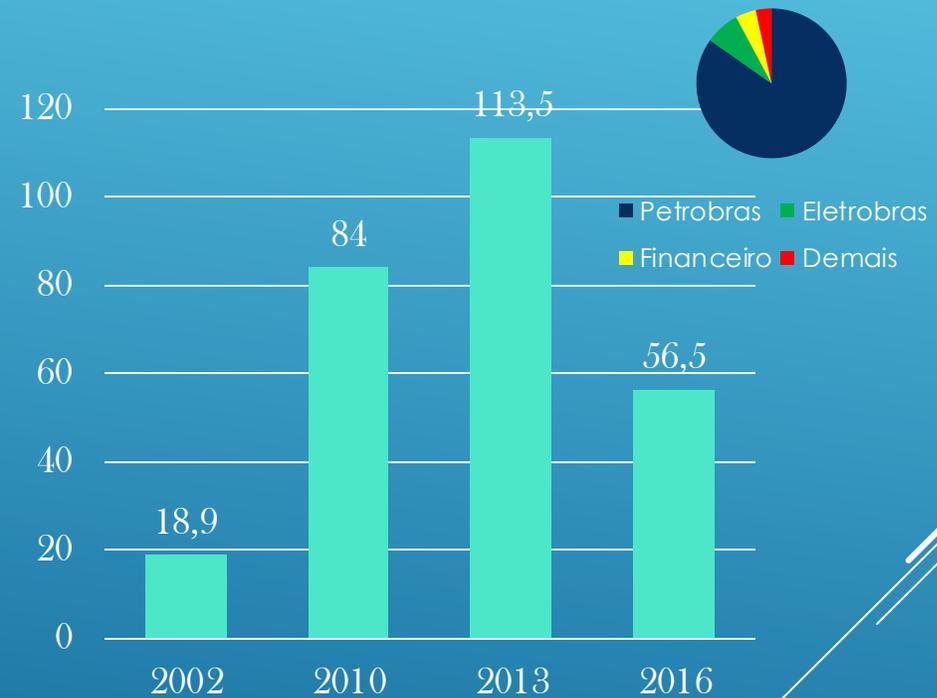
EVOLUÇÃO DAS ESTATAIS NO BRASIL

Número de Estatais da União 1930-2016



Fonte: SEST/MPOG

Investimentos Executados das Estatais União em R\$bi 2002 - 2016



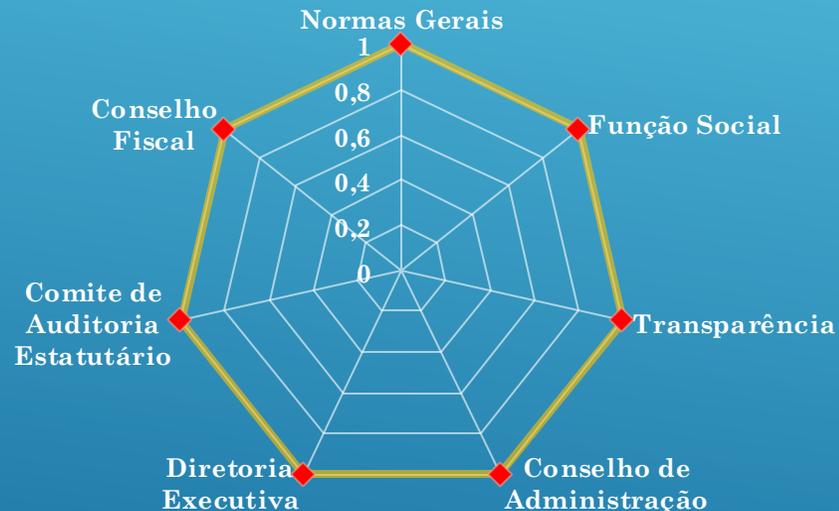
Objetivos

- Avaliações sobre o **grau de aderência** das empresas à nova lei das estatais.
- **Desenvolver uma metodologia** para avaliação de conformidade.
- Nosso próximo passo será **validar tal procedimento**.
- Em seguida, vamos avançar na análise das demais empresas, além das de capital aberto.
- Temos também o objetivo de **prover estudos de influências político-partidárias** nas referidas empresas.

Pilares da governança corporativa segundo a nova lei

- **Normais Gerais**, com destaque para a introdução da Carta Anual subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas nos termos do art. 8º, inciso I.
- **Tamanho e composição do Conselho de Administração (CA)**: o CA deve ter de 7(sete) a 11 (onze) membros, com pelo menos 25% formado por membros independentes, conforme caracterizado no art. 22º, § 1º.
- Constituição e funcionamento do **Conselho Fiscal** e do **Comitê de Auditoria Estatutário**, com auditoria interna vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário.
- Políticas de **transparência** e de **prestação de contas**, com elaboração de política de distribuição de dividendos, divulgação de notas explicativas às demonstrações financeiras, ampla divulgação da Carta Anual acima mencionada, entre outros.

PILARES DE GOVERNANCA: MÉTRICAS



NORMAS GERAIS – Lei de criação, código de conduta, gestão de risco e auditoria interna

FUNÇÃO SOCIAL – Interesse coletivo, sustentabilidade e eficiência, tecnologia nacional, acesso a bens e serviços.

TRANSPARÊNCIA – Transparência e divulgação de transparência.

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO – N° de membros do CA, n° e % de membros do CA, n° de membros eleitos pelos minoritários, n° de membros eleitos pelos empregados.

DIRETORIA EXECUTIVA – plano de negócios, estratégia de longo prazo (min de 05 anos), relatório anual dos mesmos para o CA, experiência profissional, área de integridade vinculada a Diretoria.

COMITÊ DE AUDITORIA ESTATUTÁRIO – Existência do Comitê e divulgação das atas, n° de membros do comitê, n° de membros independentes, % de membros que cumprem as condições mínimas para integrar o comitê, comitê ligado ao CA, n° de reuniões e existência de membro com conhecimento em contabilidade societária.

CONSELHO FISCAL – N° de membros indicados pelo controlador, composição, experiência.

Função social

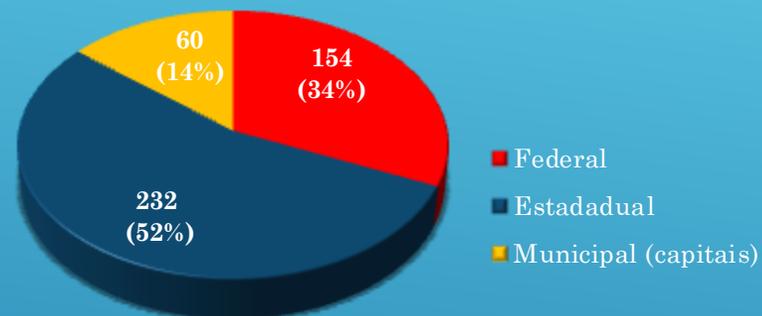
- Não basta a realização do interesse coletivo em si e per si, mas que o mesmo deva ser cumprido com sustentabilidade e eficiência na alocação de recursos.
- Assim, a função social inclui basicamente os seguintes:
 - Interesse coletivo, ou atendimento a imperativo da segurança nacional, expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.
 - orientado para o alcance do bem-estar econômico, e para a alocação socialmente **eficiente** dos recursos geridos.
 - Ampliação de **modo sustentável** do acesso de bens e serviços aos consumidores.
 - Desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para a produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública, **sempre de maneira economicamente justificada**
 - Adotar práticas de **sustentabilidade** ambiental e de **responsabilidade social corporativa** compatíveis com o mercado que atuam.

Função Social: buscando métrica

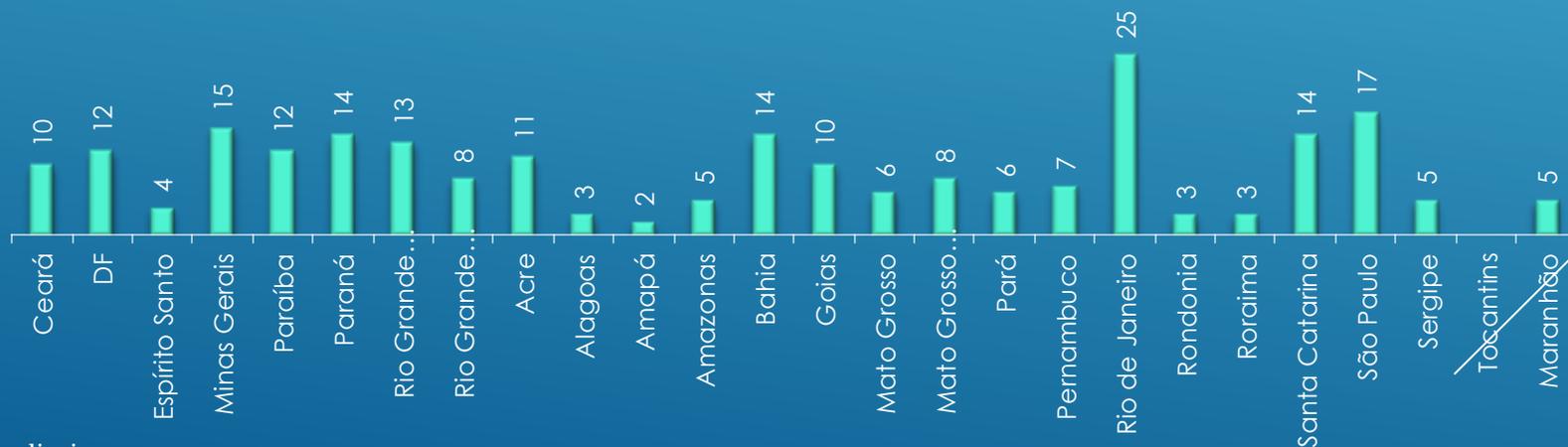
Critério	Descrição	Nota
Realização de interesse coletivo	A empresa contribui para o alcance do bem-estar econômico ou atendimento a imperativo de segurança nacional.	1 (um) –se tem e se é transparente- 0 (zero) para caso contrário.
Sustentabilidade e Eficiência	Desempenho econômico-financeiro da empresa indicando sua sustentabilidade e uso eficiente de recursos.	0 (zero) se a empresa tem fragilidades econômico-financeira e 1 (um) se a empresa é sustentável e eficiente.
Ampliação de acesso de bens e serviços aos consumidores	A empresa contribui para mitigar problemas de imperfeições de mercado facilitando acesso de modo sustentável a bens e serviços para consumidores.	De 0 (zero) –onde se entende que não haveria problemas de imperfeições de mercado e na ausência da empresa o setor privado atuaria de modo sustentável – ou 1 (um), onde a empresa resolveria problemas de imperfeições de mercado
Tecnologia Nacional	A empresa contribui, de modo economicamente viável, com o emprego e o desenvolvimento de tecnologia brasileira.	0 (zero) a empresa não contribui e 1 (um) a empresa contribui.
Práticas Ambientais e de Responsabilidade Social Corporativa	Se a empresa adota políticas internas com efetividade seja no campo ambiental seja de responsabilidade social e educacional.	1 (um) se adota e divulga adequadamente ambas e 0 (zero), caso contrário.

Grandes números das Estatais*

NÚMERO DE ESTATAIS POR NÍVEL



NÚMERO DE ESTATAIS ESTADUAIS POR ESTADO



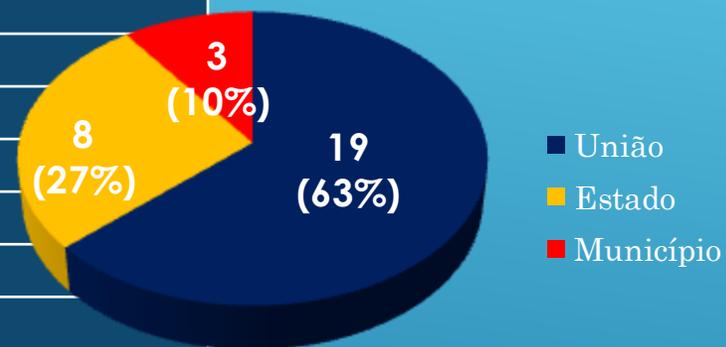
* preliminares

Empresas estatais listadas na bolsa

- **30 empresas estatais** são listadas em bolsa, de um total de 442 levantadas até o presente
 - 26% do volume médio negociado
 - 08 são integrantes da carteira Ibovespa e 10 no IbrX-100
 - 15% da capitalização de mercado (R\$300 bi)
 - Somente as 3 mais negociadas têm cerca de 800 mil CPFs de participações
- Avaliação **companhia a companhia**
- **Principal resultado:** mesmo empresas de capital aberto, que supostamente tem elevado nível de governança corporativa, não estão ainda alinhadas ao esperado pela nova Lei das Estatais
- **Função Social** é o ponto mais frágil
- **Conselhos de Administração** deve sofrer acomodações em tamanho e composição
- **Carta Anual** irá requerer desafios de transparência

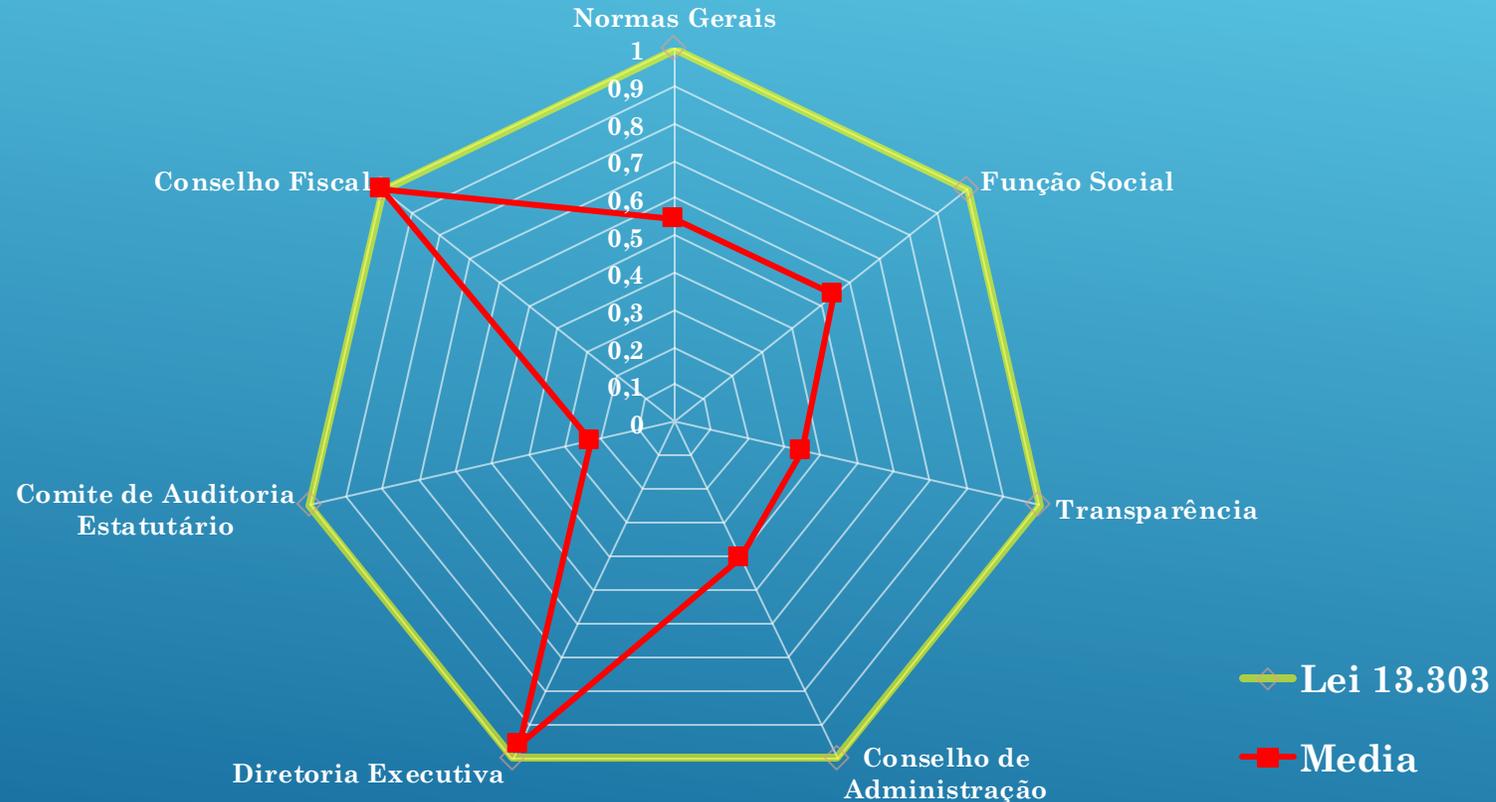
LISTA DAS 30 EMPRESAS

Banco Amazonia	Cemig
Banco do Brasil	Cemig Dist
Banepara	Cemig GT
Banese	Cesp
Barisul	Copasa
BB Seguridade	Copel
Benestes	Eletrobras
BNB	Eletropar
BRB	Emae
Casan	MGI Part
CEB	Petrobras
CEEE Dist	Sabesp
CEEE GT	Sanepar
Celesc	SPTur
Adm. Pública, defesa e seguridade social	Telebras
CELG Par	



Média das 30 empresas avaliadas*

PILARES DA AVALIAÇÃO



*resultados sujeitos a revisão e reavaliação de parâmetros de interpretação dos diplomas legais.

Resultados gerais

Aspectos Positivos

- ▶ **Conselho Fiscal:**
 - ▶ Existência, experiência, composição, indicação do Controlador.
- ▶ **Diretoria Executiva:**
 - ▶ Competência requerida, plano de negócios

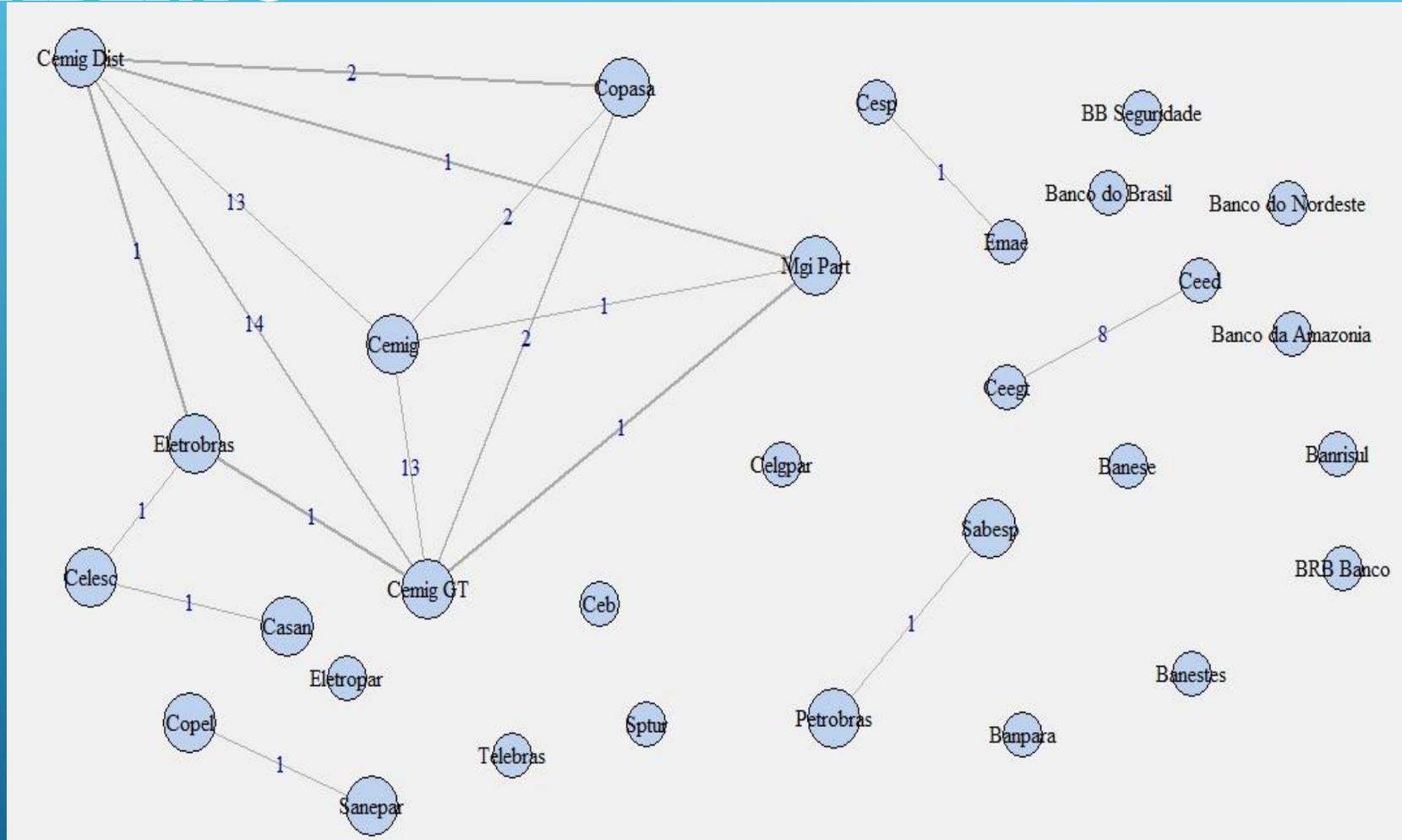
Aspectos Negativos

- ✓ **Função Social:** fora do novo regramento jurídico
- ✓ **Conselho de Administração:** tamanho, composição, # independentes.
- ✓ **Transparência:** carta anual e estatuto.
- ✓ **Comitê de Auditoria Estatutário:** existência, divulgação de Atas.
- ✓ **Normas Gerais:** Lei de criação avaliação de desempenho e prazo de gestão de diretores, política de remuneração, política de distribuição de dividendos...

BOARD INTERLOCKING ENTRE EMPRESAS ESTATAIS DE CAPITAL ABERTO

- ▶ Laços entre conselheiros entre as 30 empresas de capital aberto
- ▶ Por exemplo, há dois conselheiros comuns entre a Sabesp e a Petrobras.
- ▶ Assim como entre conselheiros em empresas do setor elétrico Eletrobrás, Cemig.
- ▶ Nota-se a presença de conselheiros comuns de empresas de setor distintos, como no caso da Copasa (saneamento) com a Eletrobras, ou da Sabesp com a Petrobras.
- ▶ No geral, há baixo índice de sobreposição de conselheiros.

BOARD INTERLOCKING ENTRE EMPRESAS ESTATAIS DE CAPITAL ABERTO



PRÓXIMAS ETAPAS

1. Elaboração do **Rating das Empresas Estatais** para as 30 empresas estatais listadas já estudadas.
2. **Monitoramento de influência política na gestão**: adicionar avaliação de influência político-partidária nestas 30 empresas estatais de capital aberto.
3. **Expandir análises** para as demais sociedades de economia mista.
4. Expandir análises para pelo menos 75% das empresas estatais, nos três esferas governamentais, com faturamento superior a R\$90 MM.
5. Desenvolver procedimentos e sistemas para atualização do banco de dados e de indicadores.

MÁRCIO HOLLAND

- ▶ Professor na Escola de Economia da FGV (FGV-EESP), com pós-doutorado pela University of California, Berkeley, CA, USA.
- ▶ Foi Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.
- ▶ Foi do Conselho de Administração do BNDES e da BRASILPREV.
- ▶ Foi *visiting scholar* na University of Columbia in the City of New York.
- ▶ Foi Diretor de Pós-graduação da FGV-EESP.
- ▶ Autor do livro “A Economia do Ajuste Fiscal”, ed. Elsevier, 2016.
- ▶ Contato: marcio.holland@fgv.br



SEMINÁRIO: A NOVA LEI DAS ESTATAIS

uma proposta de metodologia para avaliação de
conformidade legal

Márcio Holland

Brasília, TCU 29 de maio de 2017