

DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/gvcasosv6n2c13>

GESTÃO CORPORATIVA, RELACIONAMENTO COM STAKEHOLDERS E ÉTICA: O DILEMA DE GRAÇA

Corporate management, relationship with stakeholders and ethics: Graça's dilemma

JORGE RAMÓN D'ACOSTA RIVERA – jorge.ramon.dacosta@gmail.com

Centro Universitário FEI – São Paulo, SP, Brasil

EDMILSON ALVES DE MORAES – prof.edmilson@gmail.com

Centro Universitário FEI – São Paulo, SP, Brasil

Submissão: 16/02/2016 | Aprovação: 04/08/2016

Resumo

No contexto da campanha presidencial de 2014, e do escândalo de corrupção envolvendo a Petrobras, o caso apresenta o dilema de sua presidenta Graça Foster diante da dificuldade de obter o parecer de auditores independentes para a publicação do balanço.

Palavras-chave: governança corporativa, teoria da agência, corrupção, Petrobras

Abstract

In the context of Brazil's presidential campaign of 2014 and the corruption scandal involving Petrobras, the case presents the dilemma of the company's president, Graça Foster, in view of the difficulty of obtaining the independent auditors' report for the publication of the balance sheet.

Keywords: corporate governance, agency theory, corruption, Petrobras

Brasil, final de outubro de 2014

Em meio à crise deflagrada pelo acúmulo de denúncias sobre a gestão da Petrobras, sua presidenta, Maria das Graças Silva Foster, precisava tomar decisões para publicar o balanço da companhia. Ainda, o reconhecimento dos prejuízos causados pela corrupção à estatal, poderia comprometer o projeto de reeleição da presidenta Dilma Rousseff, de quem era pessoa de confiança.

Ela sabia que as melhores práticas de governança corporativa exigem transparência, equidade, responsabilidade corporativa e prestação de contas (*accountability*). O atraso da publicação, como consequência, poderia gerar grandes prejuízos para a companhia, e era preciso que esse balanço tivesse a assinatura de uma empresa de auditoria independente. Sabia também que, se esses prejuízos não fossem reconhecidos, não conseguiria a assinatura dos auditores independentes. Se isso demorasse, traria consequências imediatas sobre os custos de financiamento para a companhia.

Diante dessa circunstância, na solidão de seu escritório, ela devia estar se perguntando a respeito de sua trajetória profissional, de seu nebuloso futuro, e pensando, ainda, sobre a confiança que a presidenta Dilma depositava nela, quais seriam os futuros caminhos da companhia, e, afinal de contas, a quem pertencia a companhia?

A relação com a presidenta Dilma

A história da indicação de Graça para a presidência da Petrobras tem início com a aproximação entre ela e Dilma Rousseff no começo dos anos 2000 quando ela era gerente da Gasbol (Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil) e Dilma Secretária de energia do Rio Grande do Sul. As duas se tornaram realmente próximas quando Dilma a convidou, em 2003, para ser secretária



de Petróleo e Gás do Ministério de Minas e Energia, cargo no qual ela permaneceu até 2005. No ano seguinte, Graça Foster voltou à estatal para assumir a presidência da BR Distribuidora e, em 2007, a diretoria de Gás e Energia. Foi escolhida por Dilma para ser a primeira mulher presidente da companhia em 2012.¹

Pelo que pode ser inferido, a partir do que se tornou público e das reiteradas manifestações da presidenta em relação a Graça Foster, é possível que a semelhança de estilos tenha gerado uma identificação que se transformou em confiança, do lado de Dilma Rousseff, e em uma fidelidade a toda prova, por parte de Graça para com a presidenta, o que só tornava a sua decisão, quanto à publicação do balanço, mais difícil, especialmente diante do contexto da campanha eleitoral, que era vivido no final daquele ano.

Diante da urgência da decisão a ser tomada, é provável que Graça rememorasse fatos marcantes ao longo de sua carreira que poderiam auxiliá-la a organizar sua reflexão.

Governança e a lei Sarbanes-Oxley

Graça, com certeza, lembrava-se dos escândalos financeiros que levaram à falência grandes empresas norte-americanas, como a Enron, a WorldCom e a Tyco, entre outras. Nessa época, em 2001, ela gerenciava a Gasbol. Houve analistas que compararam o efeito dessas falências à derrubada das torres gêmeas em Nova Iorque. O impacto desses acontecimentos abalou de modo indelével os marcos de referência da sociedade capitalista, no alvorecer do século 21.

Algo implodiu no sistema de crenças diante da imagem inverossímil do atentado contra as torres do World Trade Center em 11 de setembro de 2001. Pouco depois, no mesmo ano, alguns dos pilares mais altos do capitalismo ocidental ruíram diante da incredulidade de funcionários, investidores e governos.

A falência da Enron no final de 2001 foi o início de uma série de escândalos. Durante um ano, o país foi inundado por histórias terríveis de fraudes e corrupção, de executivos ludibriando investidores para fazer milhões de dólares para si mesmos em algumas das empresas mais confiáveis dos Estados Unidos, como WorldCom, Tyco, Adelphia, Quest, Global Crossing e Martha Stewart.²

O caso da Enron mostrou que a estrutura de incentivos que motivava os dirigentes dessas companhias gerava muito menos poder de controle contra o abuso do que muitos observadores podiam acreditar (Bratton, 2002) e provocou a dissolução da Arthur Andersen, uma das cinco maiores empresas de auditoria do mundo, que, na época, validou os demonstrativos financeiros dessa empresa.

A introdução das práticas de governança corporativa e a assinatura, em 30 de julho de 2002, da lei estadunidense que ficou conhecida como Sarbanes-Oxley (SOX) objetivaram exatamente evitar o esvaziamento dos investimentos financeiros, e a fuga dos investidores, causados pela desconfiança gerada a respeito da governança das empresas. Essa lei tem como objetivo definir procedimentos de auditoria que possam garantir a confiabilidade das informações e gerenciar as operações de modo a identificar e gerenciar os riscos dos negócios e evitar fraudes ou permitir sua rápida identificação para assegurar a transparência na gestão dos negócios. Entre outras coisas, a lei obriga a uma avaliação anual dos controles internos e dos procedimentos utilizados para elaborar os relatórios financeiros; ela também demanda que os mais altos executivos da corporação, bem como seus auditores, certifiquem a exatidão dos demonstrativos e informações liberadas ao mercado. Ainda mais, ela proíbe que firmas de auditoria/contabilidade prestem serviços de consultoria para seus clientes e estabelece princípios éticos para executivos de finanças e analistas de risco.

Essa lei norte-americana afeta empresas brasileiras que mantêm *american depositary receipts* (ADRs) negociadas na bolsa de Nova Iorque, como: Petrobras, CBD, Natura, Gerdau e

¹ http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/02/150204_dilma_foster_ms (acessado em 24/7/2015)

² <http://www3.estadao.com.br/investimentos/financas/2006/jan/30/34.htm> (acessado em 24/07/2015)

outras.

A Operação Lava Jato em outubro de 2014

A pressão sobre Graça Foster se acentuava, à medida que se aproximavam as eleições, que acirravam o debate político e colocavam a Petrobras no centro do noticiário. A Operação Lava Jato, deflagrada pela Polícia Federal (PF) em 17 de março de 2014, desmontou um esquema de lavagem de dinheiro e de evasão de divisas que movimentou algumas centenas de milhões de reais. As investigações indicam a existência de um grupo brasileiro especializado no mercado ilegal de câmbio. No centro das investigações, estão funcionários do primeiro escalão da Petrobras, a maior empresa estatal do Brasil. A PF apontou o pagamento de propina envolvendo executivos de empresas, especialmente empreiteiras, que assinaram contratos com a companhia de petróleo e políticos. Entre os crimes cometidos, aponta a investigação, estão sonegação fiscal, movimentação ilegal de dinheiro, evasão de divisas, desvio de recursos públicos e corrupção de agentes públicos. De acordo com as investigações da PF, existe uma suposta ligação entre o ex-diretor da Petrobras Paulo Roberto Costa com o esquema de lavagem de dinheiro operado pelo doleiro Alberto Youssef. Costa foi preso pela Polícia Federal em 20 de março enquanto destruía documentos que poderiam ter relação com o inquérito. Em depoimento à Justiça Federal, em outubro, Costa revelou o pagamento de propina na Petrobras. Segundo o ex-executivo da companhia, o dinheiro era cobrado de fornecedores da estatal e redirecionado a três partidos: PT, PMDB e PP. As legendas teriam utilizado o dinheiro na campanha de 2010. Os partidos negam que isso tenha ocorrido. Em outubro, como decidiu colaborar com a investigação, Costa conseguiu um acordo de delação premiada homologado pela Justiça. Este tipo de acordo pode ajudar na redução de sua pena em caso de condenação pela Justiça. O mesmo tipo de acordo é negociado pelos advogados de Alberto Youssef, que tem dado uma série de depoimentos à Justiça Federal e contribuído com informações sobre os envolvidos no esquema dentro de partidos.³

24 de outubro de 2014

Para aumentar a tensão sobre a Maria das Graças Foster, em 24 de outubro, uma sexta-feira a apenas dois dias do segundo turno da eleição, a revista *Veja* antecipou sua edição de domingo para sexta-feira e estampou na capa a manchete “ELES SABIAM DE TUDO”, referindo-se ao conhecimento que a Presidenta Dilma e o ex-presidente Lula, teriam sobre o esquema de corrupção na Petrobras. Quatro dias depois, no dia 28, a imprensa informou que o executivo Julio Camargo diretor da Toyo Setal, empresa fornecedora da Petrobras, tinha fechado um acordo de delação premiada com os procuradores da operação Lava Jato.

O problema do principal-agente

A prisão de Paulo Roberto Costa, ex-diretor de Abastecimento da Petrobras, criou constrangimento para a companhia. Maria das Graças Foster disse que “Aconteceu um grande constrangimento para a Petrobras com a prisão do ex-diretor Paulo Roberto. Todos os contratos relacionados à eventual participação do Paulo estão sendo avaliados, todas as interfaces estão sendo apuradas”. Ela também afirmou que a empresa não pode ser medida pelos atos de “apenas uma pessoa”. Paulo Roberto Costa tinha sido preso há três semanas, durante a operação Lava Jato, da Polícia Federal. Ele é acusado de receber propina de contratos da companhia, além de ter atuado em parceria com uma quadrilha acusada de lavagem de dinheiro público. Costa chegou a receber um carro de presente do doleiro Alberto Youssef.

Diante dessas constatações, impunha-se para todo dirigente uma reflexão crítica e o exame

³ <http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/operacao-lava-jato/> (acessado em 25/7/2015)

dos valores e das práticas corporativas. Por um lado, seria necessário identificar e explicitar quais são os valores e pressupostos que legitimavam o funcionamento da organização dentro de seu contexto social; por outro, identificar quais os valores subjacentes às práticas organizacionais que conduziam a tais tipos de escândalos.

Certamente, a presidente Graça Foster conhecia o chamado “Problema do principal-agente” (onde uma parte, chamada de agente, age no interesse da outra parte, chamada de principal), aquele em que o agente pode ter um incentivo ou tendência de agir inapropriadamente do ponto de vista do principal, se os interesses do agente e do principal não estiverem alinhados. Talvez ela também soubesse que a intuição de Adam Smith antecipou esse tipo de problema já em 1776 na sua obra “A Riqueza das Nações”:

Dos diretores de sociedades anônimas [*joint-stock-companies*], que são gestores do dinheiro alheio mais que do seu próprio, não se pode bem esperar que velem sobre esse dinheiro com a mesma vigilância ansiosa com a qual os sócios de uma sociedade privada [*private copartnery*] frequentemente vigiam o seu próprio.

É sabido hoje que a “riqueza” (valor em bolsa) de algumas grandes organizações é maior que a “riqueza” (produto interno bruto) de muitas nações, por isso, o exame dos valores que fundamentam as práticas dessas firmas e legitimam sua operação torna-se essencial, uma vez que o impacto de suas ações pode ser devastador. Compreender a estrutura e os procedimentos de controle é muito importante, uma vez que isso pode demonstrar a possibilidade de um problema de agência na gestão da firma, entre a gerência e os acionistas, pois a primeira pode não estar cuidando dos interesses desses últimos. Isso também pode ocorrer quando existe um acionista majoritário que exerce influência sobre a gerência de uma companhia, que passa a preservar os interesses dos controladores em detrimento, dessa vez, dos acionistas minoritários, como é o caso do controle artificial do preço da gasolina.

O preço da gasolina

Não bastassem os problemas da Lava Jato, Maria das Graças Foster teve que enfrentar outro problema: para reduzir o impacto sobre a inflação o preço da gasolina vinha sendo controlado já havia algum tempo. Ao manter os preços artificialmente controlados, a companhia subsidiava a diferença, e isso se refletiu no resultado da Petrobras. Alguns analistas avaliavam que, desde 2010, as cotações internas estavam abaixo do custo internacional do petróleo o que provocou prejuízos sucessivos à área de abastecimento da companhia. Eles acreditavam que esse prejuízo já superava o valor de R\$ 55 bilhões. Mesmo para uma empresa da dimensão da Petrobras, esses valores tiveram um impacto considerável, o que provocou críticas de diversos setores. O estatuto social da Petrobras estabelece que o capital social da empresa será composto por ações ordinárias, com direito a voto, e ações preferenciais sem esse direito e que o controle da União será exercido mediante a propriedade e posse de, no mínimo, 50%, mais uma ação, do capital votante da sociedade. No encerramento do exercício de 2013, a União, como principal acionista, detinha 28,7% do capital social e 50,3% das ações ordinárias.

Embora o acionista controlador seja a União, é fundamental levar em consideração a saúde financeira da organização e suas perspectivas de crescimento. Não pode ser esquecido, também, que trabalhadores foram incentivados a aplicar o fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS) em ações da companhia e que sua desvalorização causou prejuízos a esses trabalhadores e, ainda, que as ações são negociadas na Bolsa de Nova Iorque, o que implica os controles e procedimentos rigorosos previstos na lei Sarbanes-Oxley de 2002. A presidenta da Petrobras tinha uma sensibilidade aguda sobre esse problema, afinal ela respondia pela companhia; isso a colocou em rota de colisão com o

ministro da Fazenda, Guido Mantega, que presidia o Conselho de Administração da companhia, e diante de um dilema sobre a fidelidade que devia à presidenta Dilma.

Valores, ética e legitimidade

Graça devia saber, no entanto, que a reconstrução da confiança passava não apenas pela regulamentação e monitoração de práticas contábeis e de gestão, mas requeria a compreensão abrangente do comportamento organizacional e o conhecimento dos processos pelos quais, as partes interessadas (Estado, Petrobras, fornecedores e sociedade) se relacionavam. Diante dos fatos relatados, podia-se adotar duas perspectivas. A primeira, interpretar que os acontecimentos foram fatos isolados e que as medidas de controle estabelecidas seriam suficientes para recuperar a ordem institucional. A segunda, examinar os fatos como interligados a um conjunto de práticas que quando analisadas em profundidade, podiam revelar valores (ou a falta deles) implícitos (não declarados) disseminados que explicariam (sem nunca justificar) os comportamentos observados dos dirigentes da companhia.

Talvez a Maria das Graças Foster também soubesse que para atravessar fases de incerteza, não bastava apenas uma estratégia, seria preciso restaurar um conjunto mínimo de valores. Valores que tivessem o poder de um campo de força e atuassem como guias e diretrizes. A companhia encontrava-se num ambiente turbulento, turbulência que resultava da complexidade e das características das múltiplas relações entre todas as partes interessadas. Quando os valores são suportados por todos os membros de um grupo, ou uma comunidade, eles são a base para responder de modo eficaz a situações de crise, já que eles fornecem mecanismos de controle e de orientação geral e restauram a legitimidade da instituição.

A crença na legitimidade da instituição e de seu quadro dirigente aparecia como requisito imperativo, na situação da Petrobras. Os valores que sustentavam essa crença na legitimidade adquiriam especial importância diante de crises provocadas por “atentados” à ordem institucional, como foram a falência da Enron e os fatos ocorridos na Petrobras. A operação de grandes corporações, dentro de um contexto de responsabilidade social corporativa exige que pautem suas atividades dando suporte aos valores e crenças do grupo social onde operam para a obtenção da legitimidade. Atualmente, as organizações competem não apenas por recursos e clientes, mas também por influência política e legitimação institucional; isso define uma relação adicional e diferente das relações simples de fornecimento de bens e serviços entre as organizações e seus *stakeholders*.

Como presidenta, parte de sua função consistia em conseguir que a companhia reconstruísse uma rede de relações de confiança com as demais partes interessadas: clientes, investidores, funcionários, fornecedores, governo e sociedade, e, dessa forma, desenvolvesse “ativos” não tangíveis, difíceis de reproduzir, que podiam constituir-se em fatores de vantagem competitiva. A preservação da companhia requeria uma resposta às questões sobre a natureza ética de suas operações. Quando a sociedade civil requisita das corporações responsabilidade social e desenvolvimento sustentável para sua operação, é importante levar em conta a influência dos valores e práticas dessas organizações sobre as relações que elas mantêm com seu ambiente.

O tempo está se esgotando

Graça sabia que tinha pouco tempo e havia muita coisa em jogo: uma eleição, a saúde da maior companhia do Brasil e, provavelmente, seu futuro pessoal. Que decisão você tomaria se estivesse no lugar da Graça?