

1º Lugar – 20ª edição do Prêmio Contador Geraldo de La Rocque 2019

Mudanças no Sistema de Controle Interno de Uma Empresa Brasileira do Setor Elétrico

Changes in The Internal Control System of a Brazilian Company of The Electric Sector

Artigo recebido em: 23/08/2019 e aceito em: 12/11/2019

Moacir Sancovski

Rio de Janeiro – RJ

Doutor em Administração COPPEAD/UFRJ¹

Professor Emérito da FACC/UFRJ²

msancov@facc.ufrj.br

Adolfo Henrique Coutinho e Silva

Rio de Janeiro – RJ

Doutor em Ciências Contábeis pela USP³

Professor Adjunto da FACC/UFRJ²

adolfohcoutinho@uol.com.br

Raquel Damacena Ribeiro

Mestre em Ciências Contábeis pela FACC/UFRJ²

raquel.damacena@facc.ufrj.br

Taiza Barbosa Agostinho

Rio de Janeiro – RJ

Graduação em Ciências Contábeis pela FACC/UFRJ²

taiza_ab@hotmail.com

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é descrever as mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno de uma empresa de capital aberto, controlada pelo governo federal brasileiro, com ações negociadas nos mercados de capitais brasileiro e norte-americano para atender as determinações da SOX, da SEC e normas de controle implantadas como consequência dos desdobramentos da Operação Lava Jato da Polícia Federal do Brasil. Para esse fim, foram consultadas informações publicamente disponíveis e informações obtidas através da entrevista com funcionários qualificados e experientes da empresa. Os dados utilizados na análise do caso foram coletados entre outubro de 2016 e dezembro de 2017. Como sugerido pela literatura, as evidências reunidas indicaram que os administradores da empresa realizaram mudanças significativas na estrutura e nos processos de controle interno no período de 2008-2016, e essas mudanças centralizaram as decisões relativas a controles internos e à gestão de riscos. Adicionalmente, ficou patente que as mudanças nos sistemas de controle interno

e de gestão de risco envolveram um aumento não trivial na formalização de procedimentos.

Palavras-chave: Controles Internos, Auditoria Interna, Caso, Estudo de Caso.

ABSTRACT

This article describes the changes in the structure and functioning of the internal control system of a public company controlled by the Brazilian government. The company has its shares traded in the Brazilian and North American capital markets, complying with the determinations from SOX, SEC, and control standards implemented as a consequence of the developments of Operação Lava Jato by the Federal Police of Brazil. Publicly available information and information obtained from interviews with qualified and experienced employees of the company were consulted. The data used in the case analysis were collected between October 2016 and December 2017. As suggested in the literature, the evidence shows that company managers made significant changes to the structure and internal control processes between 2008 and 2016, and these changes centralized decisions regarding internal controls and risk management. Furthermore, it became clear that the changes in the internal control and risk management systems involved a non-trivial increase in the formalization of procedures.

Keywords: Internal Control System, Internal Auditing, Case, Case Study.

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa usa informações publicamente disponíveis e informações obtidas através de entrevista com funcionários qualificados e experientes da Eletrobras para descrever as principais mudanças realizadas na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno dessa empresa para atender as determinações da Lei Sabranes-Oxley (SOX), da Securities and Exchange Commission (SEC) e das normas de controle externo criadas no rastro da Operação Lava Jato da Polícia Federal do Brasil. Tal como a pesquisa de Maher (1981), ela versa sobre a economia interna das organizações e sobre os efeitos da regulação governamental em sua alocação interna de recursos.

Maher (1981) analisou os impactos do Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) de 1977 nos sistemas de controle interno de algumas empresas norte-americanas com base em um modelo econômico fundamentado em duas categorias de

¹ COPPEAD/UFRJ – Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração – Rio de Janeiro – RJ – CEP 21941-918

² FACC/UFRJ – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis – Rio de Janeiro – RJ – CEP 22290-240

³ USP – Universidade de São Paulo – São Paulo – SP – CEP 05508-010

custos impostos pela regulação governamental sobre as organizações e que têm comportamentos distintos: (1) os custos de obedecer à regulação e (2) os custos de falhar no cumprimento da regulação. As hipóteses que ele propôs basearam-se na constatação de que os gerentes precisam balancear esses custos para determinar o que supõem ser a resposta ótima das suas organizações às imposições governamentais.

O modelo desta pesquisa, diferente do adotado por Maher (1981, p. 288), baseia-se na teoria das organizações, mais especificamente em uma das hipóteses de Mintzberg (1979) para os efeitos dos fatores de poder sobre a estrutura das organizações. Formalmente, essa hipótese estabelece que: “Quanto maior for o controle externo de uma organização, mais centralizada e formalizada será sua estrutura” (p. 751).

Pode-se argumentar que, apesar de ser diferente daquele adotado por Maher (1981), os modelos são complementares. A hipótese proposta por Mintzberg (1979) define o tipo de reação esperada dos gerentes das organizações às imposições regulamentares dos governos, e o modelo de Maher (1981) evidencia que a conformidade total não é economicamente justificável. Caberá, então, aos gerentes considerarem os comportamentos dos custos de obedecer à regulação e dos custos de falhar no cumprimento da regulamentação para decidir sobre o investimento que farão na centralização e na formalização da estrutura das suas organizações.

A decisão de estudar um único caso deveu-se ao fato de que o objetivo desta pesquisa é avaliar práticas reais, complexas e dinâmicas, racionalizadas como necessárias e relevantes no contexto de uma empresa específica, que não podem ser tratadas quantitativamente (COOPER; MORGAN, 2008).

Além desta introdução, este artigo está organizado em cinco seções. A segunda seção apresenta os sistemas de controle interno e de gestão de riscos corporativos (*enterprise risk management*), o modelo da pesquisa, os objetivos e resultados esperados. A terceira seção descreve o método de pesquisa e as limitações que ele impõe à análise dos resultados. A quarta seção apresenta os resultados da pesquisa. E, a quinta e última seção apresenta as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Sistemas de controle interno

Os livros, os artigos e as normas que tratam de temas relacionados à contabilidade geralmente se baseiam em um de dois, ou eventualmente nos dois, modelos de sistemas de controle interno, ambos originados nos EUA. O primeiro, mais antigo, foi articulado pelo American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) nos anos 1960, e o segundo, mais recente, foi proposto pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Coso) nos anos 1990 e atualizado em 2013.

No modelo do AICPA consta que os sistemas de controle interno são integrados pelos planos de organização e os métodos e procedimentos que os acompanham para: (1) salvaguardar os ativos; (2) propiciar dados contábeis precisos

e confiáveis; (3) promover a eficiência das operações; e (4) incentivar o respeito às políticas gerenciais (NISWONGER; FESS, 1977; SANCOVSKI, 1999).

Os textos que adotam este modelo normalmente apresentam uma versão da seguinte lista de princípios de controle interno: (1) a autoridade e a responsabilidade dos funcionários devem ser claramente estabelecidas; (2) a responsabilidade sobre operações relacionadas deve ser separada; (3) a autoridade sobre as funções de registro, custódia de ativos e autorização para movimentar ativos ou incorrer em passivos deve ser delegada a pessoas distintas; (4) deve-se contar com funcionários competentes e confiáveis; (5) deve haver rotação de deveres ou de cargos; (6) devem ser adotados procedimentos e técnicas claramente definidos; (6) a viabilidade financeira do sistema deve ser monitorada; e (7) deve haver revisão independente.

De acordo com o modelo proposto pelo Coso (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS, 2013, p. 7), “controle interno é um processo conduzido pela estrutura de governança, pela administração, e por outros profissionais da entidade, e desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados às operações, à divulgação e à conformidade”.

A estrutura do modelo de controle interno do Coso é integrada por cinco componentes. O primeiro deles é o ambiente de controle – as normas, os processos e as estruturas que suportam a aplicação do controle interno em toda a organização. O segundo é a avaliação de riscos – um processo dinâmico e iterativo para identificar e analisar os riscos à realização dos objetivos da organização. O terceiro são as atividades de controle – ações determinadas por políticas e processos que tenham o potencial de contribuir para mitigar os riscos ao cumprimento dos objetivos. O quarto são as informações e comunicações – o processamento e a comunicação de informações relevantes para que o trabalho seja realizado adequadamente e os objetivos da organização sejam alcançados. Finalmente, o quinto são as atividades de monitoramento – avaliações contínuas e independentes de todos os componentes do sistema de controle interno.

A comparação das duas caracterizações dos sistemas de controle interno evidencia que o modelo proposto pelo Coso é mais amplo e ambicioso que o modelo do AICPA. De fato, o modelo do Coso tem sido amplamente utilizado pelos legisladores em praticamente todos os países do mundo (LANDSITTEL; RITTENBERG, 2010).

2.2 *Enterprise risk management* (gerenciamento de riscos corporativos)

Além do modelo de controle interno, o Coso propôs o modelo de *Enterprise Risk Management* (ERM) no ano de 2004. Em junho de 2017, esse modelo foi atualizado e relançado com o título de *Enterprise Risk Management: integrating with strategy and performance*. Ele destaca a importância de se considerar o risco no processo de definição das estratégias e na melhoria do desempenho da empresa.

Segundo a estrutura do ERM (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS, 2013, p. 4)

[ele] é um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, pela diretoria e pelos demais funcionários para estabelecer estratégias formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite de riscos da organização e possibilitar garantia razoável de que seus objetivos serão cumpridos.

A estrutura do ERM tem oito componentes. O primeiro é o ambiente interno – a identificação formal da atitude dos administradores em relação a riscos, da filosofia que eles adotam para o gerenciamento de riscos, e da integridade e valores predominantes na organização e em seu ambiente relevante. O segundo é a fixação de objetivos – determinação de objetivos estratégicos, operacionais, de comunicação e de conformidade alinhados com a missão da organização e com a atitude dos administradores em relação a riscos. O terceiro é a identificação de eventos – eventos externos e internos que possam comprometer a capacidade de realizar seus objetivos; esses eventos devem ser considerados no estabelecimento das estratégias da organização. O quarto é a avaliação de riscos – deve-se ponderar sobre os riscos a que a organização está exposta e como eles deverão ser gerenciados. O quinto é a resposta aos riscos – a administração deve escolher para cada risco relevante identificado se o evitará, se o aceitará, se o reduzirá ou se o compartilhará. O sexto são as atividades de controle – o estabelecimento de políticas e procedimentos para assegurar que as respostas aos riscos sejam eficazes. O sétimo são as informações e comunicações – o fornecimento oportuno de informações relevantes para que administradores e funcionários possam cumprir suas responsabilidades. E, por fim, o oitavo é o monitoramento – o sistema de gestão de riscos corporativos deve ser periodicamente avaliado para que as mudanças necessárias sejam realizadas.

Tal qual propôs no modelo de controle interno, o Coso determinou que os quatro objetivos do ERM e os seus oito componentes sejam estabelecidos em cada unidade da organização e na organização como um todo.

2.3 Modelo da pesquisa

Horngrén e Foster (1987), Heier e Leach-López (2010), Franklin (2016), e Chui e Pike (2013) fornecem indícios de que as práticas de controle interno, de auditoria interna e de auditoria externa frequentemente evoluem para coibir desvios de conduta de administradores, de contadores e dos demais funcionários das organizações, mas sempre após eventos que trazem prejuízos significativos para a sociedade e para a economia. Essas práticas, em geral, criam novas obrigações e limitações para os contadores, para os administradores e para as organizações, e trazem o risco de severas penalidades para os que as deixam de cumprir.

Segundo Mintzberg (1979), o aumento do controle externo sobre as organizações que acompanha a imposição des-

tas restrições e a responsabilização de administradores e de contadores que deixem de respeitá-las tem o potencial de aumentar a centralização das decisões nas organizações e formalizar suas estruturas. A seguir são apresentados alguns comentários e resultados de pesquisas que suportam a hipótese de Mintzberg (1979) no âmbito específico dos sistemas de controles internos.

Maier (1981) pesquisou como 49 empresas dos EUA responderam às exigências da SEC e do FPCA, de 19 de dezembro de 1977, para que as empresas aperfeiçoassem seus sistemas de controle interno e divulgassem, quando cabível, o pagamento de contribuições ilegais. Ele observou que, apesar de não terem aumentado imediatamente o nível de controle interno, a maior parte das empresas investigadas aumentou seus gastos com atividades para comprovar que estavam cumprindo as determinações da SEC e do FPCA. Essas atividades, segundo Maier (1981), envolviam a qualificação dos funcionários, o aumento da formalização de procedimentos, e quaisquer outros cuidados que pudessem evidenciar em juízo que a administração das empresas estava comprometida com a legalidade das suas operações.

É interessante ressaltar que os administradores de uma das poucas empresas da amostra desta pesquisa que investiram no sistema de controle interno o fizeram não porque reconheceram a necessidade aprimorar o sistema, mas por conservadorismo. Eles afirmaram que decidiram investir no sistema porque esperavam que a empresa fosse fiscalizada pela posição e pela visibilidade que tinha na economia.

Horngrén e Foster (1987, p. 917) reportam os resultados de uma pesquisa que mostra, nos anos que se seguiram à promulgação do FPCA, que a proporção dos auditores internos das empresas norte-americanas que passaram a se reportar diretamente ao comitê de auditoria do conselho de administração e aos principais executivos aumentou substancialmente.

Boury e Spruce (2005) avaliaram os impactos esperados da seção 404 da SOX, concluindo que as exigências de que os administradores das empresas apresentem relatórios anuais com avaliações da eficácia dos controles internos para confiabilidade dos relatórios financeiros, e de que esses relatórios sejam atestados por auditores independentes contribuem de forma significativa: (1) para a centralização das decisões sobre o projeto e operação dos sistemas de controle interno; (2) para a formalização de procedimentos no âmbito das empresas; e (3) para a formalização das relações entre administradores das empresas e auditores independentes. Wagner e Dittmar (2006), ambos gerentes da Deloitte & Touche, contam casos de algumas empresas para ilustrar as mudanças que se seguiram à vigência da SOX. Esses casos também exemplificam com muita clareza, e eventualmente certos exageros, como se realizaram as expectativas que Boury e Spruce (2005) expressaram um ano antes.

Oliveira e Linhares (2006) entrevistaram funcionários de uma distribuidora brasileira de energia elétrica de capital aberto controlada por uma empresa que tem títulos negociados na Bolsa de Valores de Nova Iorque (New York Stock Exchange – NYSE) para analisar o processo de implantação de um sistema

de controle interno para cumprir as determinações da SOX. Elas observaram que nos estatutos dessa empresa estava prevista a existência de um Conselho Fiscal, que a SOX requer a existência de um Comitê de Auditoria, mas que a administração estava planejando criar um Comitê de Gestão e de Riscos Financeiros, e que o modelo de controle escolhido foi o proposto pelo Coso.

Silva, Oliveira, Mendes e Araújo (2009) realizaram uma pesquisa documental para estudar, entre outras coisas, o processo de implantação do sistema de controle interno nos termos requeridos na seção 404 da SOX na Petrobras, uma empresa controlada pelo Governo Federal. Segundo as informações que reuniram, esse processo envolveu a centralização das decisões em relação ao sistema de controle interno. Ele foi conduzido e supervisionado pelo presidente, pelo diretor financeiro, pelo Comitê Gestor de Controles Internos (integrado por executivos das áreas de negócios e serviços), pelos gestores das unidades que realizam autoavaliações de riscos e controles, pela Auditoria Interna, e pelo Conselho de Administração. Ademais, esses autores constataram que houve um aumento na formalização da estrutura e dos procedimentos na Petrobras. Isso obrigou os administradores da Petrobras a contratarem a Deloitte para ministrar treinamento para os funcionários e capacitá-los a usar os novos procedimentos.

2.4 Objetivos da pesquisa

O objetivo desta pesquisa é descrever as mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno de uma empresa de capital aberto, controlada pelo governo federal brasileiro, com ações negociadas nos mercados de capitais brasileiro e norte-americano para atender as determinações da SOX, da SEC e normas de controle implantadas como consequência dos desdobramentos da Operação Lava Jato da Polícia Federal do Brasil.

Desde o início dos anos 2000, as empresas listadas nas bolsas de valores dos Estados Unidos, sejam elas norte-americanas ou estrangeiras, estão obrigadas a cumprir as determinações da SOX. Algumas dessas determinações, especialmente as da seção 404, referem-se especificamente aos controles internos das empresas. Como consequência, os administradores dessas empresas tiveram que investir nos sistemas de controles internos de suas empresas e nos procedimentos de auditoria interna. Esses investimentos, se não tornaram os sistemas de controle interno e os procedimentos de auditoria interna mais eficientes e eficazes, certamente aumentaram sua complexidade.

Silva, Abreu e Couto (2017) mostraram que o número de leis, decretos, resoluções, portarias e instruções normativas referentes a controles internos nas empresas estatais e públicas cresceu substancialmente nos dois mandatos da presidente Dilma Rousseff em resposta aos desdobramentos das descobertas das investigações da Polícia Federal e do Ministério Público no âmbito da Operação Lava Jato.

Assim sendo, espera-se que os administradores de uma empresa controlada pelo governo federal brasileiro e que

tenha ações negociadas nos mercados de capitais brasileiro e norte-americano – apesar de supostamente já terem ajustado o sistema de controle interno para atender os requisitos da SOX e da SEC – se sintam pressionados a fazer novos investimentos nesse sistema para atender as exigências das normas de controle aprovadas recentemente no Brasil, e que esses investimentos levem à centralização das decisões e a um aumento na formalização, especificamente nos sistemas de controle interno e de gestão de riscos corporativos. Há que se considerar ainda a possibilidade de que essas pressões sejam maiores caso a empresa ocupe uma posição de destaque e tenha alta visibilidade na economia brasileira e internacional (MAHER, 1981).

3 METODOLOGIA

Este estudo de caso, de natureza exploratória, descreve as mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno da Eletrobras (holding), uma empresa brasileira de capital aberto, controlada pelo governo federal brasileiro com ações negociadas nas bolsas de valores de São Paulo, Madri, e Nova Iorque.

A coleta dos dados foi realizada mediante o levantamento de informações no site da empresa, em relatórios anuais, formulários de referências, e, principalmente, através de entrevistas com dois profissionais da empresa, o gerente da Auditoria Interna e o coordenador-geral da Diretoria de Conformidade. Esses profissionais foram escolhidos por exercerem funções fundamentais para as atividades de controle interno da empresa.

O gerente da Auditoria Interna é formado em Administração de Empresas e em Direito, e é funcionário de carreira na companhia há quarenta anos. Tem vinte anos de experiência na área de auditoria interna e ocupa o cargo de gerência há dez anos. Como auditor interno é responsável por avaliar o cumprimento, a eficácia, e a otimização dos controles internos da companhia, contribuindo para a eficiência e eficácia dos processos de governança, e do gerenciamento dos riscos e controles.

O coordenador-geral da Diretoria de Conformidade é formado em Análise de Sistemas e Comunicação Social, com especialização em Economia e Gestão em energia elétrica, petróleo e gás, e está na empresa há quinze anos. Foi admitido como profissional de Tecnologia da Informação (TI), e desde 2005 trabalha com *Governance, Risk and Compliance* (GRC), compreendendo, na empresa, as áreas de auditoria interna, governança empresarial, *compliance*, gestão de riscos, controles internos, e comissão de ética. Há dois anos na área *compliance* e um ano na função de coordenador-geral da Diretoria de Conformidade, ele participa das reuniões estratégicas da diretoria. Suas principais funções são coordenar o desenvolvimento de macroprojetos, interagir e monitorar as ações dos gerentes dos departamentos pertencentes à diretoria juntamente com os assistentes de *compliance*, além de substituir a Diretora de Conformidade na sua ausência.

As entrevistas foram realizadas na sede da Eletrobras, no Rio de Janeiro, entre outubro e novembro de 2016, e cada uma durou aproximadamente 60 minutos.

Para a realização deste estudo foi elaborado um roteiro de entrevista dividido em cinco blocos. O primeiro deles trata de informações básicas da empresa, o segundo trata do perfil dos entrevistados, o terceiro trata da estrutura do controle interno da empresa, o quarto aborda o funcionamento do sistema de controle interno, e o quinto e último bloco foca nas mudanças recentes na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno da empresa.

São três as principais limitações desta pesquisa. A primeira é que a situação descrita, a não ser em seus aspectos gerais, não necessariamente será observada em outras empresas. A segunda é que as informações obtidas nas entrevistas refletem as interpretações e avaliações dos entrevistados sobre a realidade, algo de natureza subjetiva. Por fim, a terceira é que esta pesquisa se limita a descrever as características gerais da estrutura e do funcionamento do sistema de controle interno da empresa estudada, sem aprofundamentos. Não serão feitas quaisquer considerações sobre a eficácia ou eficiência do sistema de controle interno em operação na Eletrobras.

4 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DA ELETROBRAS: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MUDANÇAS

4.1 A empresa

A Eletrobras é a maior companhia de capital aberto do setor de energia elétrica da América Latina. Seu organograma evidencia que a Assembleia Geral de Acionistas é assessorada pelo Conselho Fiscal, que é composto por cinco integrantes e seus respectivos suplentes. Esse Conselho opera em caráter permanente, atende às exigências da SEC, e é responsável por fiscalizar as ações dos administradores e opinar sobre as contas da empresa.

O Conselho de Administração, que se reporta à Assembleia Geral, conta com nove integrantes, eleitos pelos acionistas, e é responsável pelo direcionamento estratégico da empresa. O Conselho de Administração é assessorado por três comitês, compostos por conselheiros nomeados pela Assembleia Geral Ordinária. São eles: o Comitê de Sustentabilidade; o Comitê de Auditoria e Riscos; e o Comitê de Remuneração e Gestão de Pessoas. Esses comitês apoiam o Conselho de Administração em assuntos estratégicos a fim de garantir a fundamentação técnica das decisões a serem tomadas pela alta administração da empresa.

O Comitê de Auditoria e Riscos atua “em temas relacionados a práticas contábeis, riscos e controles internos, contenciosos jurídicos, conformidade, auditoria independente e processos e pendências junto a órgãos de controle (Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União)” (GOVERNANÇA..., 2018).

A Diretoria Executiva está subordinada ao Conselho de Administração e tem como função gerir os negócios da empresa

seguindo as diretrizes estratégicas que ele estabelece. Ela é composta por sete membros, incluindo o diretor-presidente, todos eleitos pelo Conselho de Administração (ELETROBRAS, 2016b, p. 23-30).

A Auditoria Interna assessora o Conselho de Administração, refletindo um claro comprometimento da alta administração com os objetivos do sistema de controle interno expressos no modelo proposto pelo Coso: (1) a eficiência e a eficácia das operações da organização, incluindo a salvaguarda dos ativos contra possíveis perdas; (2) a divulgação de informações financeiras e não financeiras internas ou externas que atendam aos requisitos expressos nas normas vigentes no país e nas políticas da organização; e (3) o cumprimento das políticas da administração e das normas a que organização está submetida (GOVERNANÇA..., 2018).

Não é ocioso lembrar que a Eletrobras, pelo seu tamanho e pelo alcance da sua atuação, ocupa uma posição de destaque na economia do continente, e tem alta visibilidade no Brasil e no exterior. Por isso, espera-se que seus administradores respondam as pressões externas para aperfeiçoar o sistema de controle interno.

4.2 Unidades responsáveis pela gerência do sistema de Controle Interno

Em agosto de 2016 foi aprovada a criação da Diretoria de Conformidade (ELETROBRAS, 2016b, p. 31). Ela é responsável pelas atividades de *compliance*, pela gestão de riscos corporativos e pela administração do ambiente de controles internos.

O processo de gestão de riscos é regido por uma Política de Gestão de Riscos Corporativa única, e é coordenado de forma centralizada por esta Diretoria, o que garante a visão sistêmica dos resultados e a padronização entre todas as empresas do grupo. Ele é conduzido pelas áreas de riscos e controles internos, e pelos comitês de riscos presentes em cada uma das empresas controladas. Esse processo se baseia na ISO 31000:2009, no Coso 2013 – *Internal Control Integrated framework* e no Coso ERM – *Enterprise Risk Management framework*. Assim sendo, o modelo de gestão integrada de riscos parte da identificação e da consolidação em matriz dos riscos estratégicos, operacionais, financeiros e de conformidade aos quais todas as empresas estão expostas, para posterior análise, tratamento e acompanhamento (ELETROBRAS, 2016b, p. 32).

Por possuir ações negociadas na Bolsa de Valores de Nova Iorque, o sistema de controle da companhia é certificado em conformidade à SOX e às determinações da SEC. Para essa finalidade a companhia realiza anualmente uma análise dos controles internos existentes, submete essa análise à avaliação independente de auditores externos e a arquiva na SEC junto com as demonstrações financeiras (Formulário 20-F) e a manifestação da alta administração a respeito do sistema de controle interno¹.

¹ A Lei Sarbanes-Oxley responsabiliza os executivos explicitamente pelo estabelecimento, avaliação e monitoramento da eficácia da estrutura de controles internos das companhias sobre os relatórios financeiros e divulgações. O formulário 20-F é um relatório padronizado pela SEC que deve ser apresentado anualmente por todas as empresas estrangeiras com ações negociadas nas bolsas de valores nos EUA.

O coordenador-geral da Diretoria de Conformidade explicou que a centralização das atividades de administração do ambiente de controle e da gestão de riscos corporativos se deveu à necessidade de usar o Coso II ERM para mapear os riscos mais relevantes associados aos objetivos estratégicos de toda a empresa para atender aos requisitos da SOX.

Segundo este coordenador, as áreas de risco, controle, integridade e segurança da informação contam com cerca de oitenta funcionários. Cada área da companhia é responsável por verificar periodicamente os principais riscos e seus respectivos controles, enquanto o departamento de controle interno é responsável por consolidar as informações e fornecer as avaliações para a alta administração. A auditoria interna supervisiona a avaliação e a validação do processo de gestão de riscos.

Continuando, explicou que essas duas ferramentas ajudarão a aumentar a segurança e a controlar o acesso às transações do sistema que será liberado de acordo com o perfil do usuário. Por exemplo, o usuário que fizer uma requisição de compra não poderá aprovar essa compra, muito menos liberar o pagamento. O grande interesse na aquisição desse sistema foi assegurar a segregação de funções, isto é, que nenhum funcionário consiga realizar sozinho todo o processo. A companhia também possui uma política de controle interno, atualizada de acordo com o Programa de *compliance* que foi lançado em 2014. Os funcionários tomaram conhecimento formal desse programa eletronicamente.

Quando foi lançado o código de ética em 2010, todos os funcionários tinham que assinar um termo dando ciência de que recebeu e leu o código. No final do ano de 2016 foi realizada a atualização do código de ética no mesmo padrão eletrônico do Programa *Compliance*. Com isso, a companhia conseguiu automatizar todos os “aceites” dos seus funcionários, como no caso da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013).

4.3 Funcionamento do sistema de Controle Interno da empresa

Os administradores da Eletrobras ressaltam que monitoram permanentemente o ambiente de negócios da companhia, procurando refletir suas preocupações, bem como as preocupações dos investidores e do mercado em geral em seu processo de gestão de riscos. Assim, os riscos reconhecidos como mais relevantes no âmbito das empresas do grupo são priorizados e tratados através da implementação de planos de ação elaborados com base nas recomendações técnicas das áreas de gestão de riscos e de controles internos, em parceria com os gestores de negócios, sempre considerando o nível de exposição validado pela administração (ELETROBRAS, 2016b, p. 32).

O Formulário de Referência da companhia informa que a estrutura de controles internos engloba o mapeamento de processos (atividade habitual e constante que objetiva a identificação de riscos e de controles internos para garantir que eles tenham sido projetados corretamente e que operem de acordo com a atividade executada pela área gestora); e os testes da

administração (atividade periódica que objetiva a avaliação da estrutura de controles internos através da execução de testes que verifiquem a eficiência do projeto e a eficácia da operação dos controles internos). Os testes realizados são documentados. Este ciclo envolve também a revisão pelo auditor independente dos controles internos sobre as demonstrações financeiras. O Programa de Remediação de Deficiências, que é reportado no formulário, é uma atividade habitual e constante realizada com o apoio da administração da empresa. Ele objetiva elaborar e implementar planos de ação capazes de remediar as deficiências identificadas pelos testes da administração ou pela avaliação da auditoria independente (ELETROBRAS, 2017, p. 103).

As atividades de Controle Interno são desenvolvidas na Diretoria de Conformidade da companhia, que é composta por quatro áreas: (1) Assessoria de Gestão e Segurança da Informação, (2) Departamento de Gestão da Integridade, (3) Departamento de Gestão de Controles Internos; e o (4) Departamento de Gestão de Riscos Corporativos.

A Assessoria de Gestão e Segurança da Informação coordena as ações integradas de segurança da informação na companhia e nas suas controladas, estruturando as práticas de gestão e proteção de documentos e informações corporativas nos níveis aceitáveis de risco. Ela promove a cultura de segurança da informação por meio de treinamentos específicos e define, em conjunto com os gestores das unidades organizacionais, os controles adequados.

A concepção e o trabalho desta Assessoria estão em sintonia com a hipótese mencionada por Sancovschi (1999, p. 69) de que “os sistemas de controle interno utilizam, sempre que possível, a tecnologia para reduzir as ocorrências de erros de quaisquer natureza e aumentar a confiabilidade dos processos de registro de dados da elaboração de relatórios”. Segundo ele, compete à tecnologia complementar o aparato montado para restringir a ocorrência de erros, omissões ou fraudes que por qualquer motivo possam causar prejuízos aos diversos interessados no patrimônio e nos resultados das organizações.

O Departamento de Gestão de Integridade é responsável pela permanente atualização do código de conduta e o monitoramento da conformidade das atividades da companhia às leis, normas e regulamentos vigentes no país e às diretrizes traçadas pela companhia. Ele dá suporte técnico às diversas áreas, visando minimizar os riscos de ausência de conformidade; e implementa e coordena o Programa de *Compliance* na companhia e em suas controladas.

O Departamento de Gestão de Riscos Corporativos monitora a cadeia de valor da empresa, que envolve todos os processos de gestão, englobando o planejamento estratégico e o controle interno; os processos de suporte realizados em áreas como Tecnologia da Informação, Contabilidade, e Recursos Humanos; e os processos finalísticos de geração, transmissão, distribuição, comercialização de energia elétrica, e de pesquisa em eficiência energética. Este departamento identifica os riscos corporativos espalhados por toda a organização, inclusive nas empresas controladas, e analisa, em conjunto com a área de planejamento, aqueles priorizados pelo o Comitê de Riscos.

Cabe ainda a este departamento desenvolver indicadores de risco juntamente com seus proprietários e calibrar a sua adequação ao perfil de risco da companhia.

O Departamento de Gestão de Controles Internos averigua e consolida os dados fornecidos pelos responsáveis das áreas proprietárias dos riscos, e faz todo o mapeamento dos processos. Esse mapeamento é repassado à alta administração da companhia, que toma ciência do trabalho realizado e dos riscos existentes. É importante ressaltar que o Departamento de Controle Interno não define quais riscos serão priorizados. Ele apenas fornece os dados para que alta administração possa tomar as decisões que, em sua apreciação, melhor atendam aos interesses da companhia.

A Diretoria Executiva e o Comitê de Riscos definem em conjunto quais riscos serão priorizados. O Departamento de Controle Interno toma por base essas prioridades para determinar a metodologia que usará para de garantir um ambiente de controles internos apropriado, coordenando e consolidando as ações necessárias na companhia e nas empresas do grupo.

Segundo as informações apresentadas na entrevista, o controle interno não é aplicado a todos os tipos de riscos. O Coordenador de Gestão de Riscos e Conformidade cita as quatro respostas possíveis: aceitar, evitar, terceirizar e tratar (controlar) o risco. Cabe aos administradores escolher quais serão tratados. A função do Departamento de Controle Interno é apoiar a área detentora do risco para que ela o controle de forma eficaz e eficiente, quando essa opção for escolhida.

Para a Auditoria Interna avaliar de forma independente o sistema de controle interno da companhia, ela se reporta diretamente ao Conselho de Administração. Sua finalidade é verificar a adequação, eficiência e eficácia do sistema de Controle Interno, a observância à legislação e aos atos normativos internos e externos, bem como o cumprimento dos planos, metas, objetivos e políticas definidos pela empresa. Ela depende do mapeamento realizado pelo Departamento de Controle Interno para examinar o ambiente de controle da companhia e elaborar seus testes. Adicionalmente, quando determinado pela alta administração, a auditoria interna da companhia realiza trabalhos especiais no âmbito das empresas subsidiárias.

Segundo o relatório de administração da Eletrobras, a Auditoria Interna funciona como uma terceira linha de defesa, atuando na fiscalização dos sistemas de controles internos e na verificação das bases de dados dos processos de negócio existentes. No ano de 2016, a Auditoria Interna da companhia elaborou uma metodologia para avaliar a criticidade das atividades a serem auditadas. A finalidade dessa avaliação é complementar as informações constantes nos relatórios dos trabalhos finais de auditoria para garantir a existência de uma estrutura sólida de controles internos para mitigar suficientemente os riscos que a direção deseja tratar, além de outros benefícios (ELETROBRAS, 2016b, p. 39).

Dentro da empresa existem dois tipos de testes: (1) os testes de administração e (2) os testes da auditoria interna. Os testes de administração, realizados pela Auditoria Interna, fornecem informações para a emissão do relatório anual (Formulário

20-F) que precisa ser arquivado na SEC para que as ações da empresa possam ser negociadas nas bolsas de valores norte-americanas. Os testes de auditoria interna são realizados como previsto no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint). O Paint é elaborado com base na matriz de risco feita pelo o Departamento de Riscos Corporativos. Através dele é possível mitigar os riscos para o ano subsequente. O Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (Raint) informa aos Conselhos Deliberativo e Fiscal e à Diretoria Executiva sobre o desenvolvimento dos trabalhos previstos no Paint².

A cada trimestre o Departamento de Controle Interno mapeia todos os processos realizados no período para identificar os possíveis riscos que a empresa correrá no ano subsequente.

A Lei Sarbanes Oxley determina que as empresas estrangeiras listadas nas bolsas de valores norte-americanas devem ter um Comitê de Auditoria. Não obstante, em 2016 a Eletrobras ainda não o havia constituído. Em seu lugar foi criado o Conselho Fiscal “Turbinado” (adaptado às funções de Comitê de Auditoria), composto por um membro especialista em finanças, conforme descrito no código das práticas de governança da companhia, para substituir o Comitê (ELETROBRAS, 2016b, p. 29).

Germano (2014) afirma que o instituto do Conselho Fiscal “Turbinado” surgiu em resposta ao questionamento³ realizado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) à SEC em 2003, e “permitiu que as companhias brasileiras utilizassem o seu Conselho Fiscal instalado, adaptando suas funções às do Comitê de Auditoria exigido pela SOX”. A regra publicada no Edital 33-8220 de 9 de abril de 2003 pela SEC formulou o modelo que seria adotado no Brasil para se ajustar às exigências da seção 301 da SOX. Dessa forma, após acordo da SEC com a CVM extinguiu-se a obrigatoriedade da instalação do Comitê de Auditoria, caso a companhia utilizasse o Conselho Fiscal ajustado às funções daquele comitê (BAIOCO, 2015; PONTES, 2009; FURUTA; SANTOS, 2010).

4.4 Mudanças no sistema de Controle Interno

Em outubro de 2008, a Eletrobras iniciou a participação nos pregões da Bolsa de Nova Iorque. Para a manutenção da negociação das American Depositary Receipt (ADR) de nível II, fez-se necessária a readequação dos controles internos de todas as empresas do sistema aos requisitos da seção 404 da SOX, como descrito no relatório de administração e demonstrações financeiras da companhia (ELETROBRAS, 2008, p. 7).

Em 2009, a empresa continuou trabalhando no processo de aperfeiçoamento de seus controles internos visando a redução dos riscos e das possibilidades de ocorrência de fraudes nos negócios em todos os níveis. Nesse ano foi criado o Departamento de Gestão de Riscos e de Conformidade de Controles para centralizar a gestão de riscos e do ambiente de controles internos. Também foram contratados serviços de consultoria para mapeamento dos riscos corporativos para

² A elaboração do Paint e do Raint é obrigatória para as empresas públicas federais, conforme definido na Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015.

³ A carta enviada pela CVM está disponível em: <http://bit.ly/2sw1EBp>. Acesso em: 1 jul. 2017.

todas as empresas do sistema e para a realização de *workshops* de nivelamento da metodologia. Além disso, o relatório de administração informou que já se encontravam em fase final os testes de verificação da adequação dos Controles Internos requeridos pela SOX, que foram implementados nos principais processos da empresa (ELETROBRAS, 2009, p. 7).

Em 2010 foi aprovada a Resolução CGPAR nº 3/2010, que tratava das diretrizes que deveriam ser adotadas pelos Conselhos de Administração das empresas estatais para o aprimoramento de suas práticas de governança corporativa. Nesse ano, segundo o formulário de referência, a Eletrobras expandiu sua matriz de riscos para contemplar os dois negócios de geração e transmissão, e implementar seu painel de controle para informar à alta administração os principais riscos a que a empresa estava exposta (ELETROBRAS, 2011a, p. 298). O coordenador-geral da Diretoria de Conformidade afirmou que foram identificados aproximadamente 150 riscos nas empresas do grupo, e destacou que, por mudarem constantemente, eles precisam ser revisados anualmente. A área de riscos faz esse monitoramento e informa a alta administração sobre as alterações mais relevantes.

No exercício de 2011, a Diretoria Executiva da Eletrobras decidiu delegar à Auditoria Interna a responsabilidade pela execução dos testes da administração dos controles internos para certificação SOX. Foi solicitado, ainda, que fosse replicada a delegação dessa atividade para as auditorias internas das empresas do grupo que faziam parte do escopo de certificação. O formulário de referência da Eletrobras relatou que nesse período houve uma significativa redução da extensa carteira de controles para ajustá-la ao tamanho das carteiras de controle adotadas por empresas de mesmo porte (ELETROBRAS, 2012a, p. 292).

Os administradores da companhia esclareceram que no exercício de 2012, em face da complexidade e dos riscos relacionados à implantação dos planos de ação para remediação das deficiências, apontados pelos auditores independentes, foi constituído o Programa de Remediação das Deficiências nos Controles Internos com o objetivo de coordenar e monitorar todas as atividades críticas para o processo de certificação. Com ele, os administradores esperavam reduzir as fraquezas materiais existentes e melhorar o ambiente de controles internos da companhia. Dada a importância das ações previstas, o programa e suas estruturas passariam a serem permanentes a partir de 2013 (ELETROBRAS, 2013a, p. 35).

Em 2013, foram aprovadas a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) que dispunha sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e a Lei nº 12.813/2013, que dispunha sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego. Nesse ano foram iniciadas as atividades do Comitê de Auditoria e Riscos da Eletrobras, um dos três comitês de assessoramento do seu Conselho de Administração. Suas atribuições são a análise e o acompanhamento de questões ligadas aos controles internos, à auditoria e à gestão de riscos.

A partir das observações apresentadas pela gerência de riscos e de controles internos, pela auditoria interna e pelos auditores independentes, esse Comitê deve recomendar ações de mitigação ao Conselho de Administração e, por conseguinte, à Diretoria Executiva. Segundo o formulário de referência 2014, a instalação do Comitê de Auditoria e Riscos reforçou o compromisso da administração da empresa com o monitoramento de seus principais riscos e com a integridade de seu ambiente de controles internos.

Em 2014, os administradores da Eletrobras aprovaram a implantação do Programa de *Compliance* para atender aos requisitos da lei brasileira anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), reforçando os controles internos e externos da companhia. O relatório da administração desse ano destacou que a empresa observa em seu sistema de controles internos as determinações da SOX, sendo esse trabalho monitorado periodicamente pelo Conselho Fiscal, que exerce as funções de Comitê de Auditoria para tal finalidade (ELETROBRAS, 2014b, p. 22).

Em dezembro de 2014, a Diretoria Executiva da holding aprovou o *Manual de compliance à política anticorrupção*, dando continuidade ao referido programa. Seguindo as orientações desse manual, foi aprovada a nomeação dos gerentes e assistentes de *compliance* em todas as empresas do grupo, que em conjunto formariam a Comissão Diretiva de *Compliance* para trabalhar em prol da disseminação e do cumprimento das leis anticorrupção na companhia e em suas empresas controladas. Segundo o manual, a efetividade do Programa de *Compliance* em cada empresa deverá ser acompanhada pela Auditoria Interna, fazendo parte do *Paint* (ELETROBRAS, 2015b, p. 5-6).

Em 2015, foi aprovado o Decreto nº 8.420/2015 que regulamentou a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). Nesse ano foi criada a Superintendência de Conformidade e Gestão de Riscos, subordinada diretamente à presidência da companhia e chefiada por um membro indicado pelo Conselho de Administração. Entre suas funções, estava a apresentação de relatórios frequentes ao Conselho de Administração. Ela era integrada pelo Departamento de Conformidade, que era responsável pelo desenvolvimento das práticas de integridade corporativa, e pelo Departamento de Gestão de Riscos e Controles Internos, que era responsável pelo desenvolvimento da gestão integrada de riscos e do aprimoramento da carteira de controles internos voltados aos riscos priorizados e materiais à empresa (ELETROBRAS, 2016a, p. 101).

Cabe destacar que, segundo o relatório de administração da companhia, no ano de 2015, após a citação de alguns projetos na Operação Lava Jato da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, o Conselho de Administração da companhia decidiu contratar o escritório de advocacia norte-americano Hogan Lovells para realizar uma investigação interna independente. Por isso a companhia não pôde arquivar o formulário 20-F relativo ao exercício de 2014 na Bolsa de Nova Iorque, e foi obrigada a arquivar no Brasil suas demonstrações financeiras acompanhadas de pareceres com ressalvas por limitação de escopo dos auditores independentes até a conclusão das investigações (ELETROBRAS, 2015b, p. 39).

Ainda no exercício de 2015, na fase denominada “Radioatividade” da Operação Lava Jato, o procedimento realizado pela Polícia Federal resultou na prisão temporária do Sr. Othon Luiz Pinheiro, diretor presidente licenciado da controlada Eletrobras Termonuclear S.A – Eletronuclear. A companhia emitiu um Comunicado ao Mercado em 28 de julho de 2015 esclarecendo que os empreendimentos da controlada estavam incluídos nos trabalhos da investigação interna e que iria buscar obter informações necessárias à defesa de seus interesses quanto à Operação citada (ELETROBRAS, 2015b).

Em maio de 2016, a revista “Isto é” publicou uma matéria informando que uma das controladas da Eletrobras foi citada em depoimentos obtidos no âmbito da Operação Lava Jato e relatou as providências tomadas pelos administradores dessa empresa para lidar com as questões identificadas (IMPACTO..., 2016).

Em 2016, foram aprovadas: a Resolução da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) nº 10/2016, determinando que as empresas estatais federais observassem o Programa de Integridade; a Resolução CGPAR nº 12/2016, determinando que as empresas estatais federais alterassem seus estatutos sociais para prever a constituição de Comitês de Auditoria; a Resolução CGPAR nº 18/2016, que obrigou as empresas estatais a implementarem políticas de Conformidade e Gerenciamento de Riscos; e a Instrução Normativa Conjunta nº 1/2016, do Ministério Público (MP) e da Controladoria-Geral da União (CGU), que dispunha sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.

No início de 2016, a empresa, devido ao atraso no arquivamento dos formulários 20-F dos dois últimos exercícios na SEC, correu o risco de perder o registro na NYSE. O arquivamento ocorreu apenas em outubro de 2016, conforme detalhado no relatório da administração, após a conclusão dos trabalhos de investigação, com os devidos ajustes de contabilização referentes aos resultados da investigação para os exercícios sociais findos em 31 de dezembro de 2014 e em 31 de dezembro de 2015.

No Fato Relevante emitido em 11 de outubro de 2016, a companhia comunicou ao mercado os arquivamentos dos relatórios na SEC, contextualizou todo o processo de investigação interna realizada, e demonstrou em tabela explicativa as diferenças entre as Demonstrações Financeiras Societárias Consolidadas de 2014 e 2015 arquivadas na CVM e as Demonstrações Financeiras de 2014 e 2015 incluídas nos Formulários 20-Fs (ELETROBRAS, 2016a).

Em 13 de outubro de 2016 os American Depositary Shares (ADS) da Eletrobras voltaram a ser negociados na NYSE. Além disso, a NYSE confirmou que o processo de perda de registro da empresa havia sido cancelado.

Como consequência do processo de investigação iniciado em 2014, foi criada em agosto de 2016 a Diretoria de Conformidade, com o objetivo de reforçar os controles internos, os canais de denúncia e a cultura da ética, da integridade e da transparência na companhia e, adicionalmente, assegurar a conformidade dos processos e garantir a observância dos regulamentos internos, legislações brasileiras e estran-

geiras aplicáveis, em especial a lei norte-americana Foreign Corrupt Practices Act 1977, a Lei Anticorrupção brasileira, nº 12.846/2013, e o Código de Ética das empresas do grupo. Essa diretoria substituiu a Superintendência de Conformidade e Gestão de Riscos (ELETROBRAS, 2016b, p. 30).

É importante esclarecer que a Diretoria de Conformidade existe apenas na holding. Conforme determinado no *Manual de compliance*, em cada empresa controlada foi nomeado um gerente e um assistente de *compliance* com influência nas decisões internas. Todos eles integram a Comissão Diretiva de *Compliance*, presidida pelo gerente do Departamento de Integridade, e que se reúne por videoconferência semanalmente. Nessa comissão são apresentadas e discutidas as orientações da companhia em relação à gestão dos ambientes de controles internos e dos riscos corporativos e às adequações às legislações vigentes. Cabe aos gerentes e aos assistentes de *compliance* das empresas controladas a adaptação dessas diretrizes às realidades específicas de suas empresas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo descrever as mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno da Eletrobras para atender as determinações da SOX, da SEC e das normas criadas no rastro da Operação Lava Jato. Para esse fim, foram consultadas informações publicamente disponíveis, e entrevistados o gerente de Auditoria Interna e o coordenador de Gestão de Riscos e Conformidade dessa empresa.

As evidências reunidas indicaram que os administradores da Eletrobras realizaram mudanças significativas na estrutura e nos processos de controle interno no período de 2008-2016, que, tal como esperado, centralizaram as decisões relativas a controles internos e à gestão de riscos. Nos documentos consultados e nas entrevistas, foi destacado que a centralização visou obter ganhos de escala, uniformizar as práticas de controle interno e de gestão de riscos na Eletrobras e em todas as empresas do grupo, e dar acesso privilegiado à alta administração a informações sobre a eficiência e eficácia dos sistemas de controle interno e de gestão de riscos.

Considerando que a centralização de decisões traz o risco de perda de qualidade das decisões tomadas pela natural tendência que há dessas decisões desconsiderarem as peculiaridades de cada empresa controlada e as necessidades de suas equipes gerenciais, os administradores da Eletrobras criaram unidades descentralizadas, integradas por gerentes e assistentes de *compliance*, subordinadas aos gerentes das empresas controladas para administrar os sistemas de controle interno e de gestão de riscos de acordo com as orientações da Auditoria Interna, da Diretoria de Conformidade, e do Comitê de Auditoria e Riscos.

Também como esperado, ficou patente que as mudanças nos sistemas de controle interno e de gestão de risco envolveram um aumento não trivial na formalização de procedimentos. Esse aumento com certeza tem o potencial para induzir o crescimento da burocracia nas empresas e consequentemente

reduzir a agilidade dos administradores para resolver problemas iminentes não previstos nas normas impostas por esses sistemas. Porém, nos relatórios consultados e nas entrevistas realizadas não houve qualquer menção à possibilidade de que a formalização de procedimentos poderia ser desmedida ou de que efetivamente ela tenha sido excessiva no período estudado. Isso, contudo, não significa que não tenha havido excessos na formalização de procedimentos e algum comprometimento da agilidade de resposta dos administradores da Eletrobras e de suas controladas. Pode-se atribuir a falta de subsídios sobre essa questão à escolha das fontes de informação consultadas e/ou à forma como as entrevistas foram conduzidas, duas importantes limitações da metodologia adotadas, não identificadas anteriormente.

A título de comparação, é interessante reportar algumas conclusões a que chegaram Cohen, Hayes, Krishnamoorthy, Monroe e Wright (2013, p. 63) após avaliarem as percepções de 22 diretores de empresas norte-americanas de capital aberto sobre a eficácia da SOX em incentivar a produção de relatórios financeiros de alta qualidade. Segundo esses autores, a maioria dos diretores julgou que houve um aumento na qualidade dos relatórios financeiros, mas vários deles consideraram que os custos incorridos foram excessivos, especialmente quando a preocupação com a conformidade substituiu a preocupação com a estratégia e criação de valor.

Tendo em vista que a Eletrobras teve que começar a se ajustar às exigências da SOX e da SEC a partir de 2008, quando suas ações começaram a ser negociadas na Bolsa de Nova Iorque, – pois os desdobramentos da Operação Lava Jato

ocorreram mais tarde –, e que as determinações das normas norte-americanas são claramente mais elaboradas que as das normas brasileiras, deve-se reconhecer que, sem um acesso mais amplo às decisões tomadas pelos administradores da Eletrobras, é praticamente impossível avaliar com alguma precisão o impacto marginal das normas brasileiras sobre os sistemas de controle interno e de gestão de riscos dessa empresa. Para contornar esse problema, decidiu-se estabelecer, em cada ano, uma correlação entre as resoluções, leis, decretos e instruções normativas aprovadas no Brasil e as mudanças realizadas na Eletrobras.

Não obstante esta ser uma providência paliativa, ela permitiu evidenciar que os administradores da Eletrobras, apesar de estarem comprometidos em atender todas as exigências da SOX e da SEC, reconheceram a necessidade de complementar seus investimentos para acatar as demandas locais por uma gestão transparente, responsável e ética, compatível com a posição de destaque ocupada por essa empresa no cenário nacional e internacional.

Pode-se argumentar que uma natural extensão desta pesquisa seria replicá-la em uma organização de destaque no cenário nacional, que fosse subordinada parcial ou totalmente ao governo federal, e que não tivesse qualquer obrigação de cumprir normas provenientes de jurisdições estrangeiras. Assim, seria possível avaliar de forma exclusiva as mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema de controle interno dessa organização para cumprir as determinações das normas de controle externo implantadas como consequência dos desdobramentos da Operação Lava Jato.

REFERÊNCIAS

BAIOCO, V. G. *Efeitos do Comitê de Auditoria e do Conselho Fiscal na qualidade da informação contábil no Brasil*. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

BOURY, P. M.; SPRUCE, C. M. Auditors at the gate: section 404 of the Sarbanes–Oxley act and the increased role of auditors in corporate governance. *International Journal of Disclosure and Governance*, New York, v. 2, n. 1, p. 27-51, 2005.

CHUI, L.; PIKE, B. Auditors' responsibility for fraud detection: new wine in old bottles? *Journal of Forensic & Investigative Accounting*, Salt Lake City, v. 5, n. 1, p. 204-233, 2013.

COHEN, J. R. *et al.* The effectiveness of sox regulation: an interview study of corporate directors. *Behavioral Research in Accounting*, Lakewood Ranch, v. 25, n. 1, p. 61-87, 2013.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS. *Internal Control: integrated framework*. New York, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/36Bmaj0>. Acesso em: 17 fev. 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS. *Enterprise Risk Management: integrated framework: executive summary*. New York, 2004. Disponível em: <http://bit.ly/36Bmaj0>. Acesso em: 17 fev. 2018.

COOPER, D. J.; MORGAN, W. Case study research in accounting. *Accounting Horizons*, Lakewood Ranch, v. 22, n. 2, p. 159-178, 2008.

ELETOBRAS. Comunicado ao mercado. Rio de Janeiro, 28 jul. 2015. Disponível em: <http://bit.ly/35nWa9P>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Fato Relevante. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2SNScoi>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Código das práticas de governança corporativa Eletrobras. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/36ylhX2>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://bit.ly/2PWPoSH>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://bit.ly/2M57p00>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2011a. Disponível em: <http://bit.ly/2Pzs3HN>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2011b. Disponível em: <http://bit.ly/2Z7V00A>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2012a. Disponível em: <http://bit.ly/2s1TMHQ>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2012b. Disponível em: <http://bit.ly/38MQQQd>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2013a. Disponível em: <http://bit.ly/2S5fW6E>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2013b. Disponível em: <http://bit.ly/2sA4ntD>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2014a. Disponível em: <http://bit.ly/2YZbF6k>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2014b. Disponível em: <http://bit.ly/2PYLHM7>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2015a. Disponível em: <http://bit.ly/36PGbSG>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Comunicado ao mercado. Rio de Janeiro, 2015b. Disponível em: <http://bit.ly/2sESZwQ>.

ELETOBRAS: Manual de *Compliance* referente às leis anticorrupção. Rio de Janeiro, 2015b. Disponível em: <http://bit.ly/2Z-MfVGu>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2015c. Disponível em: <http://bit.ly/2slihd2>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2016a. Disponível em: <http://bit.ly/2YYvmLs>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Relatório da administração. Rio de Janeiro, 2016b. Disponível em: <http://bit.ly/2MavVwK>. Acesso em: 1 jul. 2017.

ELETOBRAS. Formulário de referência. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2MasMwW>. Acesso em: 1 jul. 2017.
FRANKLIN, M. Sarbanes-Oxley Section 404: a historical analysis. *Journal of Accounting and Finance*, Atlanta, v. 16, n. 4, p. 56-69, 2016.

FURUTA, F.; SANTOS, A. Comitê de Auditoria versus Conselho Fiscal adaptado: a visão dos analistas de mercado e dos executivos das empresas que possuem ADRs. *Revista Contabilidade & Finanças*, São Paulo, v. 21, n. 53, p. 1-23, 2010.

GERMANO, Karen. Conselho fiscal turbinado na contramão das melhores práticas de governança corporativa no Brasil. *Relação com Investidores*, Rio de Janeiro, n. 182, 2014. Acesso em: 1 jul. 2017.

GOVERNANÇA corporativa. *Eletrobras*, Rio de Janeiro, 28 jan. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2M1ypgF>. Acesso em: 1 jul. 2017.

HEIER, J. R.; LEACH-LÓPEZ, M. A. Development of modern auditing standards: the strange case of Raymond marine and the fraud at interstate hosiery mills, 1934-1937. *Accounting Historians Journal*, Dahlonga, v. 37, n. 2, p. 67-93, 2010.

- HORNGREN, C. T.; FOSTER, G. *Cost accounting: a managerial emphasis*. 6. ed. Upper Saddle River: Prentice Hall, 1987.
- IMPACTO DA OPERAÇÃO LAVA JATO AINDA NÃO REFLETE EM RESULTADOS. São Paulo, *Isto é*, 12 maio 2016. Disponível em: <http://bit.ly/35y2eNS>. Acesso em: 14 nov. 2016.
- LANDSITTEL, D. L.; RITTENBERG, L. E. Coso: working with the Academic Community. *Accounting Horizons*, Lakewood Ranch, v. 24, n. 3, p. 455-469, 2010.
- MAHER, W. M. The impact of regulation on controls: firms' response to the Foreign Corrupt Practices Act. *The Accounting Review*, Lakewood Ranch, v. 56, n. 4, p. 751-770, 1981.
- MINTZBERG, H. *The structuring of organizations*. Upper Saddle River: Prentice Hall, 1979.
- NISWONGER, C. R.; FESS, P. E. *Accounting principles*. 12. ed. Palo Alto: Southwestern, 1977.
- OLIVEIRA, M. C.; LINHARES, J. S. A implantação de controle interno adequado às exigências da lei Sarbanes-oxley em empresas brasileiras: um estudo de caso. In: CONGRESSO USP DE CONTABILIDADE E CONTROLADORIA, 6., 2006, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- PONTES, E. F. *O Conselho Fiscal nas companhias abertas brasileiras*. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- SANCOVSCHI, M. Reengenharia de processos e controle interno: uma avaliação comparativa. *RAE*, São Paulo, v. 39. n. 2, p. 64-77, 1999.
- SILVA, K. L.; OLIVEIRA, M. C.; MENDES, M. M.; ARAÚJO, O. C. A implementação dos controles internos e do comitê de auditoria segundo a lei SOX: o caso Petrobras. *Contabilidade Vista & Revista*, Belo Horizonte, v. 20, n. 3, p. 39-63, 2009.
- SILVA, A. H. C.; ABREU, C. L.; COUTO, D. C. F. Evolução do Controle Interno no setor público: um estudo dos novos normativos emitidos entre 2003-2016. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 20-38, 2017.
- WAGNER, S.; DITTMAR, L. The unexpected benefits of Sarbanes-Oxley. *Harvard Business Review*, Boston, v. 84 n. 4, p. 133-140, 2006.