



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 19, DE 2003

Propõe à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle que fiscalize o BNDES, com vistas a examinar os negócios dessa instituição celebrados com o atual grupo AES, bem como a gestão da Eletropaulo após a privatização.

Autor: Dep. Jaime Martins (PR/MG)

Relator: Dep. João Magalhães (PMDB/MG)

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do resultado das investigações efetuadas por meio desta proposta de fiscalização e controle com vistas a verificar os negócios celebrados entre o BNDES e o grupo AES Elpa, por ocasião da privatização da Eletropaulo.

Essa matéria e outras relacionadas foram examinadas pelo Tribunal de Contas da União, mediante os seguintes processos:

Processo	Assunto
TC-003.069/2003-2	Fiscalização da operação de financiamento concedido pelo BNDES no apoio à privatização da Eletropaulo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

TC-010.928/2004-7	Representação apresentada pelo Senador Jorge Konder Bornhausen, referente à renegociação das dívidas da AES Elpa e da AES Transgás junto ao BNDES.
TC-013.137/2003-8	Solicitação de auditoria no BNDES e na ANEEL, formulada pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados.
TC-016.928/2004-4	Avaliação da fiscalização contábil e financeira da ANEEL, em atendimento ao item 9.2 do Acórdão nº 548/2004 – Plenário.

Assim, as apurações foram realizadas pelo TCU, que encaminhou os Acórdãos nºs 997/2005, 221/2005, 1560/2004 e 548/2004, bem como respectivos relatórios e votos que os fundamentaram. Tais peças foram acostadas aos autos e satisfazem à necessidade desta proposição, a saber:

- a) regularidade dos negócios do BNDES com o grupo AES quando da privatização da Eletropaulo;
- b) gestão da Eletropaulo após a privatização.

II – REGULARIDADE DOS NEGÓCIOS ENTRE O BNDES E O GRUPO AES QUANDO DA PRIVATIZAÇÃO DA ELETROPAULO.

De acordo com o voto que fundamentou o Acórdão nº 221/2005,

6. Especificamente quanto à operação de financiamento à empresa Lightgás Ltda., destinada à aquisição do controle acionário da empresa Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A., no âmbito do Programa de Estímulo à Privatização Estadual - PEPE, em 1998, tendo como responsáveis os Sr. Luiz Carlos Mendonça de Barros, Sérgio Besserman Vianna, José Pio Borges de Castro Filho, José Mauro Mettrau Carneiro da Cunha, Fernando Perrone, Eduardo Rath Fingerl, Beatriz Azeredo da Silva, acolho o posicionamento da unidade técnica, no sentido de que houve infração às seguintes normas regulamentares de natureza operacional, pondo em risco os capitais do Banco:

a) ausência de prévia avaliação econômico-financeira da beneficiária do crédito (Lightgás) e das suas controladoras EDF/AES/CSN, em desacordo com o art. 12 do Regulamento Geral de Operações do BNDES, aprovado pela Resolução nº 862/96 e art. 10 do Estatuto Social do BNDES, aprovado pelo Decreto nº 104, de 22/4/1991, posteriormente consolidado pelo Decreto nº 4.418, de 11/10/2002;

b) ausência de previsão contratual exigindo reforço de garantias caso a relação garantias/saldo devedor da operação se situasse em níveis inferiores a 130%, conforme prevê o art. 20, § 1º, da Resolução BNDES nº 862/96 c/c o art. 27 da Resolução nº 665/87 (Disposições aplicáveis aos contratos do BNDES);

c) insuficiência dos índices de liquidez e do fluxo de caixa da Eletropaulo comprometendo as únicas receitas de dividendos de que dispunha a Lightgás para fazer face aos serviços da dívida assumida junto ao BNDES (art. 12 do Regulamento Geral de Operações do BNDES, aprovado pela Resolução nº 862/96



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

e art. 10 do Estatuto Social do BNDES, aprovado pelo Decreto nº 104, de 22/4/1991, posteriormente consolidado pelo Decreto nº 4.418, de 11/10/2002).

7. Ressalte-se, porém, que os eventos posteriores relativos à crise cambial, à crise de abastecimento de energia elétrica em 2001, dentre outros fatores conjunturais, apenas tiveram o condão de agravar a situação que já se poderia prever deficitária, conforme apurado pela unidade técnica a partir de informações do fluxo de dividendos da Eletropaulo que seriam transferidos à Lightgás de acordo com as previsões elaboradas pelos Consórcios A e B contratados pelo Governo do Estado de São Paulo. Esses riscos potenciais de inadimplência logo se tornaram realidade, ainda no primeiro ano da operação e estendendo-se até 2003 quando a empresa declarou publicamente seu default. Esses riscos somente foram mitigados após a renegociação das dívidas em 2003 e com a criação da Holding Brasileira Energia S.A., conforme tratado neste voto.

8 Por oportuno, ressalto que a falta de outras garantias reais ou mesmo fidejussórias, sob a alegação de que a modalidade de operação non recurse finance não permitiria ao Banco exigir dos beneficiários do crédito outras garantias além do objeto do financiamento (caução das ações financiadas), concorreu para as reiteradas inadimplências junto ao Banco, uma vez que diante de sucessivos resultados negativos experimentados pela Eletropaulo, o fluxo de dividendos que era a única fonte de receitas para a Lightgás fazer cobertura dos serviços da dívida junto ao BNDES, se tornou insuficiente e o BNDES não detinha meios de exigir o pagamento de outras fontes nem poderia executar as garantias, porque haviam se desvalorizado a tal ponto que, se alienadas não cobririam nem 50% do saldo devedor. Ressalte-se, ainda, que a limitação da Lightgás agravava-se à medida que ela era detentora somente de ações ordinárias da Eletropaulo, o que, em regra, não conferia preferência na distribuição de dividendos pela empresa privatizada.

Com referência às principais ocorrências de irregularidades que foram objeto de audiência, continuou o voto,

10. Relativamente à concessão do financiamento à Lightgás, o relatório da equipe de inspeção apontou a inobservância de normativos internos relativos ao Sistema BNDES, dentre outros, as Resoluções nº 862/96 (Regulamento Geral de Operações), 458/93 (Sistema de Classificação de Risco de Empresas Privadas) e 665/87 (Disposições aplicáveis ao contrato do BNDES), consistentes, especificamente, na não realização e na não adoção das seguintes análises/providências, implicando em audiência dois responsáveis relacionados no item 6 deste voto:

a) avaliação econômico-financeira prévia das empresas interessadas no financiamento do banco, conforme prevê o art. 12 da Resolução nº 862/96 do BNDES;

b) avaliação da compatibilidade entre o fluxo de caixa das empresas interessadas com o prazo e o fluxo dos encargos que seriam cobrados pelo banco;

c) avaliação do nível de endividamento da empresa vencedora do leilão, antes e pós-privatização;

d) previsão no contrato da obrigatoriedade, se necessário, de aporte de recursos próprios das empresas controladoras para cumprimento das obrigações para com o BNDES;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

e) avaliação da aplicabilidade ou necessidade de ratificação dos contratos nos países das empresas, caso os compradores fossem estrangeiros;

f) inclusão dos controladores da empresa vencedora e da empresa privatizada como intervenientes no contrato;

g) avaliação do risco do descasamento de correção entre as receitas em reais das empresas privatizadas e a dívida assumida pelos compradores com variação cambial;

h) inclusão de exigência de garantias adicionais caso o valor das garantias ofertadas tivesse variação negativa e ficasse abaixo do patamar mínimo de 130% previsto pela Resolução nº 862/96, At 20, parágrafo 1º c/c art. 27 da Resolução 665/87;

i) avaliação do risco das garantias de renda variável;

j) limitação contratual de controle no endividamento da empresa controladora da Lightgás Ltda.

11. Os responsáveis apresentaram razões de justificativas, reforçadas pelas razões encaminhadas por meio de primeiro memorial - resumidas na primeira e na segunda instruções transcritas no relatório que antecede a este voto - as quais, todavia, consoante análises e conclusões da unidade técnica, não lograram justificar as falhas observadas, o que me leva a comungar com aquele órgão instrutivo, acolhendo e ratificando suas conclusões.

12. Quanto à ausência de avaliação econômico-financeira das empresas interessadas na aquisição da Eletropaulo, as justificativas apresentadas no sentido de que a omissão decorreu do reduzido espaço de tempo disponível, de que o procedimento adotado nas privatizações sempre se baseou na classificação de risco das empresas e de que o BNDES se valeu das conclusões a que chegaram as empresas encarregadas de avaliar os ativos da Eletropaulo, de suas análises anteriores sobre as empresas em questão, e, ainda, da pré-qualificação das empresas interessadas pelo Estado de São Paulo, essas justificativas devem ser afastadas em virtude de que a ausência de tempo não seria razão suficiente para impedir a realização de procedimento tão essencial à concessão de qualquer financiamento, à luz do contido no art. 12 da Resolução BNDES nº 862/96 e no art. 10 do Estatuto Social do BNDES, aprovado pelo Decreto nº 104, de 22/4/1991, posteriormente consolidado por meio do Decreto nº 4.418, de 11/10/2002, instruções essas que expressamente determinam a realização prévia de estudos relativos aos aspectos econômicos-financeiros de empresas que busquem colaboração financeira do BNDES.

13. Outro fato que reforça esse entendimento é que as informações advindas das avaliações econômico-financeiras levantadas pelos Consórcios A e B, relativamente ao fluxo de caixa da Eletropaulo, para um horizonte de 10 (dez) anos, que tinha como finalidade básica subsidiar a determinação do preço mínimo do bloco das ações de controle, não constaram da Decisão 163/98-BNDES ou da Instrução Padronizada AI/DEENE 13/98, que a respaldou, nem foram reavaliadas pela diretoria do BNDES até o momento da concessão do crédito, cujos responsáveis foram os arrolados no item 6 deste voto. Por último, entendo que a pré-qualificação das empresas perante o Estado de São Paulo não poderia substituir a avaliação econômico-financeira das pretendentes, pois a referida pré-qualificação limitava-se apenas à verificação da habilitação jurídica e da regularidades fiscal (vide fls. 321 a 324, vol. Princ. 20).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

14. Justificando a ausência de avaliação do fluxo de caixa, os responsáveis apontaram, além dos argumentos retro analisados, que as avaliações procedidas pelos Consórcios A e B indicavam a boa capacidade de pagamento fundada nos resultados futuros da própria Eletropaulo. Tal alegação também não pode ser acolhida vez que aquelas avaliações sinalizavam sérios riscos à capacidade de pagamento da Eletropaulo, pois já se poderia prever um fluxo de caixa negativo durante os exercícios de 1998 a 2000. Também os indicadores econômico-financeiros de solvência da Eletropaulo já projetavam índices que indicavam incapacidade de pagamento para o período dos quatro anos seguintes, constatações essas que, por si só, já demandariam prévia reavaliação da estrutura do negócio, a ser concebido na modalidade *non recourse finance*, que não exige qualquer coobrigação ou outras garantias dos interessados, salvo o objeto do financiamento (vide fls. 324 e 325, vol. princ. 20).

15. Além dos argumentos já analisados, os responsáveis afirmaram que a caução das ações da Eletropaulo pelo Banco, a existência de fiança concedida por outra instituição financeira para participar do leilão (demonstraria a existência de criteriosa análise pela instituição financeira concedente), e o fato de o consórcio vencedor constituir uma “empresa sem passado”, eram fatos suficientes para se dispensar a análise do nível de endividamento da empresa vencedora do leilão, antes e pós-privatização. Não se pode, novamente, concordar com esses argumentos, um vez que as informações levantadas pelos Consórcios A e B sobre a Eletropaulo já sinalizavam a ausência de capacidade de pagamento nos quatros primeiros exercícios subsequentes (itens 8.10 a 8.12 da instrução de análise do memorial).

16. Outro fato que merece relevo é de que a caução das ações da empresa, logo após a contratação e até a época das análises, não garantiriam o adimplemento das obrigações assumidas, uma vez que na quase totalidade do período analisado a relação garantia/saldo devedor esteve inferior 100%, quando as normas do Banco prevêm uma relação mínima de 130%, conforme identificado pela unidade técnica a partir de informações prestadas pelos próprios responsáveis nos anexos ao primeiro memorial (itens 8.19 a 8.19.3 da instrução de análise do memorial).

17. No mesmo sentido, a eventual análise efetuada pela instituição financeira concedente da carta de fiança, no valor de R\$ 200 milhões, não poderia ser considerada como indício de níveis aceitáveis de endividamento da Lightgás, não só por referir-se a valor cinco vezes inferior àquele a ser concedido pelo financiamento do BNDES, como por fundar-se em critérios e condições negociais desconhecidas pelo Banco Estatal. Finalmente, o fato de o consórcio vencedor estar representado por “empresa nova”, não só não afastava, como antes recomendava, a necessidade de se averiguar a saúde financeira dos controladores dessa nova empresa, bem como, no mínimo, torná-los coobrigados da operação (fls. 325 e 326, vol. Princ. 20).

18. As justificativas apresentadas pelos Responsáveis, relativamente à ausência de cláusula contratual prevendo a obrigatoriedade, caso se configurasse necessário, de aporte de recursos próprios das empresas controladoras para garantir o adimplemento das obrigações assumidas com o BNDES, ou repetiram as acima analisadas ou se desviaram do foco da questão, razão pela qual não podem ser consideradas suficientes para afastar a falha observada (fl. 325, vol. Princ. 20).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

19. Os responsáveis afirmaram em suas razões de justificativas que não foi exigida a inclusão, como intervenientes/garantidores no contrato, dos controladores da empresa vencedora do leilão, por não ter sido, tal exigência, incluída nas normas relativas aos processos de privatização, mas que, em compensação, o Banco exigia a apresentação de comfort letter pela direção das empresas (declaração de total conhecimento da operação e engajamento na criação das condições para integral liquidação das obrigações). Acrescentaram que o Tribunal nunca havia levantado essa questão quando da anterior análise de outros processos de privatização, especialmente porque fundados em operações na modalidade non recourse finance. Novamente não posso concordar com essas alegações. Apesar de não expressamente prevista em suas normas, o programa estadual de privatização, em foco, não excluía a exigência de garantias que o agente financeiro considerasse adequadas; pelo contrário, tal possibilidade encontra-se genericamente prevista na decisão que instituiu o PEPE, quando previu a caução das ações, como uma das formas de garantia, em princípio, o que não excluiria outras que a diretoria do BNDES considerasse recomendável. Ademais, normativos do próprio Banco, como o art. 20, inciso V, da Resolução 862/96 e o art. 10, inciso II, dos Estatutos Sociais do BNDES, previam tal possibilidade.

20. O fato de o Tribunal não ter suscitado essa questão em outros processos de privatização não pode ser utilizada como justificativa para a limitação dessa garantia (caução das ações financiadas), haja vista que os procedimentos ligados à segurança dos créditos advêm de práticas usuais do mercado, dos normativos de cada instituição financeira e das características de cada operação. É oportuno salientar que a interveniência das empresas controladoras foi exigida pelo BNDES quando assumiu as dívidas da privatização das empresas do Sistema Telebrás, após a fase de financiamento direto pelo Tesouro Nacional.

21. Sobre a exigência de comfort letters, apesar de se tratar de práticas eventuais no cenário internacional, é forçoso reconhecer, todavia, que elas não têm qualquer poder assecuratório do adimplemento de obrigações, por se tratar, na prática, de meras cartas de intenções, que não oferecem a segurança jurídica proporcionada por garantias reais ou fidejussórias, idôneas, em sede de demanda judicial. Em vista disso, considero não justificada a falha observada (fls. 327 e 328, vol. Princ. 20).

22. Sobre a ausência de mecanismos que assegurassem o nível mínimo de garantias de 130% previsto nas normas do Banco, o que ensejaria reforços caso esse limite caísse abaixo daquele patamar, os responsáveis alegaram que essas providências não se faziam obrigatórias ou necessárias haja vista que o programa sob enfoque detinha regulamentação específica, que as ações mantidas em caução representavam garantia em montante superior a 100% do valor financiado, e que eventual inadimplemento das obrigações por parte da empresa financiada representaria a perda de seu investimento inicial (da ordem de US\$ 1,77 bilhão), além dos investimentos posteriores. Esses fatos não justificam a omissão da diretoria ao não impor aos beneficiários a necessidade de inserção de cláusulas no contrato original prevendo a obrigatoriedade desse reforço, ficando caracterizado, desse modo, outra infringência das normas do próprio Banco (art. 20, § 1º, da Resolução BNDES nº 862/96 c/c art. 27 da Resolução BNDES nº 665/87). A propósito, os fatos posteriores vieram comprovar que aquela garantia (caução), sozinha, em caso de alienação, mostrou-se insuficiente para cobrir o saldo devedor da operação, em quase todo período analisado, conforme



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

comprovado pela unidade técnica e já comentado neste voto. Em razão disso, deixo de acatar as justificativas apresentadas pelos responsáveis.

23. Relativamente à ausência de avaliação do risco das garantias de renda variável, afirmam os responsáveis que as ações mantidas em caução representavam o controle acionário da Eletropaulo, cujo valor econômico não poderia ser adequadamente comparado com cotações de umas poucas ações negociadas nas bolsas de valores, de forma intermitente e com baixa liquidez. Entretanto, a falta de liquidez dos papéis em bolsa já sinalizava a necessidade de outras análises que identificassem as causas de desvalorização dos papéis quando avaliados a partir do valor econômico da empresa privatizada. Ademais, conforme apontado pela unidade técnica, as recentes avaliações procedidas pelo BNDES para subsidiar as negociações com o Grupo AES em 2003, que culminaram na criação da Holding Brasileira Energia S.A., indicaram que o valor econômico da Eletropaulo se reduziu à cerca 25% do valor estipulado à época da privatização, refletindo, nas mesmas proporções, a involução do valor das ações do grupo de controle, o que guarda uma forte correlação com a queda do valor das ações observado no mercado na época da inspeção. Assim, não posso dar razão aos responsáveis também relativamente a esse item.

24. Concorro com a unidade técnica, nos termos da primeira instrução transcrita para o relatório desta deliberação, quando afirma que as questões relacionadas nos itens “e”, “g” e “j” da audiência dos responsáveis relacionados no item 6 deste voto, podem ser consideradas justificadas.

III – DANO AOS COFRES DO BNDES RESULTANTE DA PRIVATIZAÇÃO DA ELETROPAULO.

Consta no voto condutor do Acórdão nº 221/2005 – Plenário que,

28. Quanto a eventual dano ao BNDES, é importante salientar que em setembro/2002 a AES Elpa (ex-Lightgás Ltda.) comunicou ao Banco que não tinha capacidade financeira para honrar uma prestação de US\$ 85 milhões vencível em outubro do mesmo ano. Sucederam-se outras negociações intermediárias, inclusive com os vencimentos de parcelas da operação de venda, a termo, das ações preferenciais detidas pela BNDESPar para a outra empresa do Grupo AES - AES Transgás Empreendimentos Ltda. -, cujas novas condições também não foram integralmente cumpridas pela tomadora do crédito até configurar-se efetiva inadimplência, em fevereiro de 2003, com a ausência de pagamentos no valor de US\$ 329,5 milhões, que se transformaram em US\$ 640,5 milhões em dezembro do mesmo ano. Apenas com a criação da Brasileira Holding S.A., na qual o Sistema BNDES se tornou sócio utilizando parte de seu crédito para subscrever as respectivas ações e adquirir debêntures conversíveis em ações, o prejuízo pôde ser contabilizado como investimento. Como os resultados dessa última renegociação não se encontram ainda garantidos, apesar de as perspectivas de adimplemento da operação terem melhorado bastante, não se pode concluir em definitivo pela inexistência de dano aos cofres do Banco estatal (fls. 617 a 619, vol. Princ. 21).

(...)

31. Estou convencido de que a ausência das avaliações e providências apontadas pela unidade técnica como falhas no procedimento de concessão do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

financiamento, acima analisadas, fez com que o crédito concedido pelo BNDES à Lightgás (Atual AES Elpa) para aquisição da Eletropaulo se transformasse em operação de alto risco, parcialmente descoberta por garantias insuficientes durante quase todo o período analisado (vide item 8.19, da 2ª instrução transcrita para o relatório deste voto), o que levou o citado Banco, frente à inadimplência das prestações semestrais, vencíveis a partir de 2002, a provisionar todo o saldo devedor vencido, atendendo às disposições do Banco Central do Brasil (Resolução CMN nº 2.682/99), implicando um prejuízo histórico de 2,4 bilhão à instituição financeira no primeiro semestre/2003.

32. O dano aos cofres da Instituição Financeira não se materializou porque foi implementada solução negocial, por meio de reestruturação do controle acionário da Eletropaulo e de outras empresas do Grupo AES no Brasil, com a assunção de posição mais favorável ao Banco, ao participar do capital da nova Holding com 50% menos uma ação ordinária e com totalidade das ações preferenciais, menos seis, utilizando-se de parte dos créditos que detinha junto àquele Grupo. Adicionalmente, o banco trocou o restante das dívidas das AES Elpa e AES Transgás, pela aquisição de debêntures conversíveis em ações ordinárias de emissão da nova empresa controladora, a Brasileira Holding S.A.

Por oportuno, vale mencionar a análise feita pelo Tribunal de Contas da União sobre a renegociação ocorrida em 2003, envolvendo as operações vencidas do Grupo AES perante o BNDES, a partir da criação da Holding Brasileira Energia AS. Conforme o voto condutor do Acórdão nº 1.560/2004 – Plenário, a análise da renegociação considerou aspectos de economicidade e de legalidade, bem como poder do BNDES frente à nova empresa.

Da economicidade da renegociação da dívida

4. Para analisar a “economicidade” ou não da renegociação da dívida do grupo AES junto ao BNDES, mister se faz comparar a situação anterior do banco como credor de cerca de US\$ 1.2 bilhões garantidos por ações da Eletropaulo com aquela posterior à renegociação.

5. A dívida de cerca de US\$ 1.2 bilhões do Grupo AES com o BNDES derivou do financiamento que o banco concedeu em 1998, por ocasião do processo de privatização da Eletropaulo, tendo como garantia, apenas, as ações da referida empresa privatizada, cujo valor, na época (como informado pela 5a Secex no TC 003.069/2003-2) equivalia a 197% do valor financiado.

6. No entanto, quando o grupo AES, no início de 2003, alegou a impossibilidade de pagamento das prestações vencidas da dívida contraída junto ao BNDES (basicamente devido à desvalorização do real e ao racionamento de energia), as ações da Eletropaulo estavam cotadas no mercado a um valor equivalente a apenas 25% da dívida. Destarte, naquele momento, a alienação, em processo judicial, das ações garantidoras da dívida, se revelava antieconômica, além de depender da morosidade dos trâmites judiciais para se completar.

7. Como consequência do provisionamento integral em balanço dos capitais emprestados, a inadimplência do Grupo AES foi responsável pelo prejuízo de R\$ 2.4 bilhões do BNDES no 1º semestre de 2003.

8. Em setembro de 2003, o Grupo AES e o BNDES firmaram um “Memorando de Entendimentos” pelo qual a dívida de US\$ 1.2 bilhões seria renegociada da seguinte forma: US\$ 90 milhões seriam pagos pela AES em



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

30/1/2004; US\$ 600 milhões seriam transformados em participação acionária de 53,85% da Bndespar (subsidiária integral do BNDES) no capital social da empresa Brasileira Energia S.A, criada em 22/12/2003 para abrigar as participações acionárias do Grupo AES nas empresas de energia elétrica Eletropaulo, Uruguaiana e Tietê, e os US\$ 510 milhões restantes seriam refinanciados por meio da emissão de debêntures da Brasileira Energia S.A, com prazo máximo de 11 anos (3 de carência) e juros de 9% ao ano, conversíveis em ações no caso de qualquer inadimplemento da AES.; e os US\$ 193 milhões de juros de mora seriam cobrados com as devidas correções no caso de ocorrer inadimplência da AES.

9. Ressalte-se que, na apuração, o saldo devedor foi atualizado monetariamente tendo também incorporado os juros legais até a assinatura do novo contrato, de modo que não houve nenhum perdão de dívida ao grupo AES.

10. Quanto aos encargos moratórios, no valor de US\$ 193,7 milhões, cuja dispensa em situações de renegociação de dívidas tem-se constituído em prática adotada pelo BNDES e por outros bancos oficiais e privados, no caso em foco foram objeto de posição mais rígida. Tais encargos foram transformados em contrato de confissão de dívida, corrigida diariamente, que será cobrada na hipótese de inadimplência da Brasileira perante o Bndespar.

11. A operação de renegociação sujeitou-se à aprovação tanto da Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica) quanto do Banco Central.

12. Analisando cada uma das parcelas em que foi decomposta a dívida de US\$ 1.2 bilhões, a partir de sua renegociação, pode-se afirmar que: além dos US\$ 90 milhões já quitados, US\$ 510 milhões permaneceu com natureza de “dívida”, ao ser transformado em debêntures subscritas integralmente pelo BNDES. Ressalto que a totalidade dos dividendos recebidos pela Brasileira de suas controladas (Eletropaulo, Uruguaiana e Tietê) deverão ser usados para o resgate antecipado das debêntures, o que constitui uma garantia muito maior do recebimento do valor financiado do que aquela originalmente lastreada nas ações da Eletropaulo. Ademais, em caso de inadimplemento de qualquer parcela, as debêntures podem converter-se em ações e o Sistema BNDES passaria a assumir o controle total da Brasileira.

13. Por sua vez, deve-se analisar o que significa, em termos financeiros, assumir o controle acionário da Brasileira (e conseqüentemente de suas controladas operacionais). A renegociação da dívida, por si só, já implicou numa participação do BNDES na referida controladora avaliada em US\$ 600 milhões, correspondente a 53,85% do capital social (50% menos uma ações ordinárias e 100% das preferenciais). Tal participação, além do direito à percepção de dividendos, possui potencial de valorização no mercado (caso o BNDES opte por futuramente aliená-la), tendo em vista as perspectivas favoráveis de crescimento de seu fluxo de caixa líquido nos próximos anos, conforme se depreende do relatório de avaliação econômico-financeira das empresas do Grupo AES (TC 003.069/2003-2, vol. 12), elaborado pela “Lopes Filho & Associados, Consultores de Investimentos” e supervisionado pelo BNDES. Nessa avaliação são considerados inclusive os passivos trabalhistas, previdenciários e outros da Brasileira.

14. A propósito da referida avaliação econômico-financeira, destaco que o valor econômico da Brasileira calculado serviu de base para se apurar a participação acionária que o BNDES deveria ter na nova empresa para “compensar” o montante de US\$ 600 milhões da dívida original. Cumpre consignar



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

que, se nesta renegociação o BNDES contratou tais serviços de avaliação, utilizando o procedimento tecnicamente adequado de “fluxo de caixa descontado”, para a operação de privatização da Eletropaulo não foi realizada qualquer análise de valor que respaldasse o financiamento concedido, conforme será tratado no TC 003.069/2003-2.

15. Ilustrando as perspectivas positivas de performance da Brasileira Energia S.A, especificamente no caso da Eletropaulo, cito matéria veiculada na Internet, no site “<http://www.canalenergia.com.br>”, de 30/8/2004, em que é noticiado que a agência de classificação de risco Standard & Poor's (S&P) eleva o “rating” de crédito corporativo da empresa de “CCC” para “B”, “resultado da reavaliação do perfil financeiro da empresa após a conclusão do processo de reestruturação de dívida, iniciado em 2002.(...)”.

16. Assim, poderia sintetizar a renegociação da dívida como tendo sido uma reconfiguração do ativo do BNDES, relativamente ao Grupo AES, no qual a posição de frágil credor garantido apenas por ações da Eletropaulo que à época do vencimento estava a valer aproximadamente 25% da dívida (US\$ 300 milhões) foi substituída por uma posição de detentor de participação acionária diversificada em outras empresas de energia do grupo AES além da Eletropaulo, por intermédio de US\$ 600 milhões em ações da empresa Brasileira Energia S.A., e credor de US\$ 510 milhões em debêntures conversíveis em ações com direito a voto da mesma empresa, cujo risco de inadimplemento são mais reduzidos. Acresça-se a isso os US\$ 90 milhões já recebidos. Essa nova posição resultou na reversão do prejuízo do 1o semestre de 2003 para lucro no final do exercício.

17. Conclui-se, então, que não procede a representação acerca do desrespeito à economicidade, pois resta claro que o BNDES e, conseqüentemente, o erário público, foram beneficiados financeiramente com a renegociação da dívida, vis-à-vis a precariedade de seu crédito original inadimplido.

Do poder do BNDES frente à nova empresa

18. A situação descrita na representação, de que o BNDES, apesar de detentor de 53,85% da Brasileira, não deteria a maioria das ações ordinárias que lhe garantissem o controle acionário e participação no Conselho de Administração da nova empresa não prejudica a renegociação realizada. Ao examinar-se os termos do Acordo de Acionistas da Brasileira (TC 003.069/2003-2, vol. 18, fls. 46/106), que conferem as atribuições abaixo indicadas à Bndespar na administração da nova empresa, verifica-se que o BNDES cercou-se de prerrogativas suficientes para atuar, se necessário, no controle da gestão administrativa e financeira da Brasileira Energia S.A, in verbis:

“a) participar do Comitê de Gestão de cada sociedade operacional com igual número de representantes;

b) participar do Conselho Fiscal de cada sociedade com a maioria dos conselheiros;

c) participar das Assembléias, Reuniões Prévias e fornecer suporte aos conselheiros da Brasileira e das sociedades controladas, especialmente nas matérias cuja aprovação depende do voto afirmativo do conselheiro indicado pela BNDESPAR (poder de veto);

d) participar da formulação e do estabelecimento do Regimento Interno do Comitê de Gestão;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

- e) participar da atualização do Regimento Interno do Conselho Fiscal;
- f) realizar um acompanhamento efetivo e atuante do desempenho técnico-operacional e comercial, econômico-financeiro e contábil e jurídico-administrativo e societário da Brasileira e das sociedades controladas;
- g) avaliar as propostas referentes ao Plano de Negócios, Plano de Expansão, Programa de Operação e Manutenção, Plano Estratégico das Sociedades e todas as proposições que sejam relevantes para as atividades desenvolvidas pela Brasileira e sociedades controladas;
- h) representar a BNDESPAR perante a Brasileira e as sociedades controladas.”

No que tange à legalidade do processo de renegociação verificou-se sua consonância com o Estatuto Social do Banco (Decreto nº 4.418/2002), com o Estatuto Social da BNDESPAR (aprovado pela Decisão nº 145/2002-BNDES, de 11/03/02) e com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

IV – INFORMAÇÕES ADICIONAIS SOBRE NEGÓCIOS ENTRE O BNDES E O GRUPO AES

De acordo com relatório que fundamenta o Acórdão nº 997/2005 – Plenário, tramita na 10ª Vara Federal de São Paulo/SP a Ação Civil nº 2004.61.00.020156-5, por meio da qual o Ministério Público Federal acusa o Sr. Luiz Carlos Mendonça de Barros e outros ex-dirigentes do Banco pela suposta prática de atos de improbidade administrativa na concessão de financiamentos às empresas do Grupo AES, incluindo pedido de medida cautelar para bloqueio de bens e a quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico.

15. Segundo o representante do Ministério Público Federal, a Ação Civil Pública teria decorrido de denúncias que lhe foram apresentadas pelo Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo (Representação n. 1.34.001.001061/2003-00, Inquérito Civil n. 05/2003), pelo Sindicato dos Eletricistas de São Paulo (Rep. n. 1.34.001.001061/2003-00), pelo Deputado Estadual Cândido Elídio de Souza Vaccarezza e pelo Deputado Federal Eustáquio Luciano Zica (Rep. n. 1.34.001.002403/2003-09), além da Associação Nacional dos Consumidores de Combustível e Energia (Rep. n. 1.34.001.002861/20003-30).

16. As medidas cautelares propostas foram deferidas pela Juíza da 1ª Vara Federal em São Paulo/SP, mas suspensas por decisão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, continuando o processo naquela Vara em fase de oitiva dos arrolados.

V – GESTÃO DA ELETROPAULO APÓS A PRIVATIZAÇÃO.

A atribuição pelo acompanhamento da gestão da empresa, cumprimento de metas de qualidade e do seu nível de endividamento está a cargo da ANEEL. Em



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

fiscalização realizada nessa Agência o TCU teceu o seguinte comentário sobre sua atuação:

(...) a Agência tem agido com o intuito de melhorar o acompanhamento econômico-financeiro e operacional das concessionárias do setor elétrico. Conforme o relatório de inspeção, a Agência tem adotado providências para sanar os problemas detectados.

Sobre a análise econômico-financeira, no período de 1999 a 2002, de várias empresas do setor elétrico, que inclui a Eletropaulo, a ANEEL constatou que elas estavam bastante endividadas e com acentuada diminuição do patrimônio líquido. O racionamento de energia elétrica contribuiu para esse desempenho ruim das concessionárias, em face da queda nas vendas.

VI – OUTRAS INFORMAÇÕES

Conforme o Relatório Prévio, tramitaram pelas comissões permanentes da Câmara dos Deputados outras proposições relacionadas com o assunto em tela. No entanto, elas não trouxeram contribuições para esta PFC.

Todavia, vale dizer que o Requerimento de Informação nº 68, de 2003, foi respondido por meio do Ofício nº 78/GM-MIDC, de 27/05/2003. Esses documentos encontram-se a disposição dos parlamentares na Seção de Documentos Legislativos. Com referência ao Requerimento de Informação nº 68, de 2003, ele não chegou a ser sequer encaminhado ao devido destinatário.

VII – EXAME DA MATÉRIA

As informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos pretendidos por esta proposta de fiscalização e controle.

Quanto aos negócios realizados entre o BNDES e o Grupo AES, não se pode afirmar que provocaram danos aos cofres do Banco. Apesar do risco assumido pela operação de financiamento que permitiu a privatização da Eletropaulo, a renegociação celebrada entre o Grupo AES e o BNDES, em 2003, melhorou a posição desta instituição quanto ao recebimento da dívida.

Além disso, medidas administrativas e judiciais relacionadas às irregularidades verificadas estão sendo tomadas pelos órgãos competentes, a saber, Tribunal de Contas da União e Ministério Público Federal. Este último, por meio da Ação Civil Pública nº 2004.61.00.020156-5, que tramita na 10ª Vara Federal de São Paulo/SP.

No que tange à gestão da Eletropaulo após a privatização, ela foi prejudicada por fatores conjunturais, como o racionamento de energia elétrica. Ademais, o acompanhamento está a cargo da ANEEL, que, segundo o TCU, tem procurado melhorar o acompanhamento econômico-financeiro e operacional das



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

concessionárias do setor elétrico. Assim, dispensa-se maiores esclarecimentos sobre a matéria, no momento.

VIII – VOTO

Em face do exposto, **VOTO pelo encerramento e arquivamento da presente PFC, uma vez que os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos pretendidos, não restando nenhuma providência a ser tomada por parte desta Comissão.**

Sala da Comissão, de de 2007.

Deputado João Magalhães
Relator