

Tribunal de Contas da União

Dados Materiais:

Decisão 341/96 - Plenário - Ata 23/96

Processo nº TC 022.881/92-1 c/65 vols.

Responsáveis: José Serra, Presidente do CND e Luis Carlos Mendonça de Barros, Presidente do BNDES

Entidade: Conselho Nacional de Desestatização - CND e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, Gestor do Fundo Nacional de Desestatização

Relator: Ministro Fernando Gonçalves

Representante do Ministério Público: não atuou

Unidade Técnica: 9ª SECEX, Grupo de Privatização

Especificação do "quorum":

Ministros presentes: Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Presidente), Fernando Gonçalves (Relator), Adhemar Paladini Ghisi, Paulo Affonso Martins de Oliveira, Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, os Ministros-Substitutos José Antônio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha.

Assunto:

Acompanhamento Programa Nacional de Desestatização. Processo de Concessão do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Carga de responsabilidade da Rede Ferroviária Federal S.A.

Ementa:

Acompanhamento. Privatização. RFFSA. Processo de Concessão do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Carga da Malha Centro-Leste. Avaliação Econômico-Financeira e análise do preço mínimo e Edital. Aprovação do quarto e quinto estágios. Determinação.

Data DOU:

03/07/1996

Página DOU:

1220

Data da Sessão:

12/06/1996

Relatório do Ministro Relator:

Grupo I - Classe V - Plenário

TC 022.881/92-1 c/65 vols.

Natureza: Acompanhamento. Programa Nacional de Desestatização - PND. Processo de Concessão Rede Ferroviária Federal S.A.

Entidade: Conselho Nacional de Desestatização e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Ementa: Acompanhamento do Programa Nacional de Desestatização. Processo de Concessão do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Carga da Malha Centro-Leste - RFFSA. Aprovação dos quarto e quinto estágios de que trata a IN/TCU nº 007/94. Determinações.

Trata-se do processo de concessão do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Carga da Malha Centro-Leste. Para fins de desestatização, a RFFSA foi subdividida em malhas regionais.

Adoto como meu relatório a bem-lançada instrução elaborada pelos analistas do Grupo de Privatização Lygia Bandeira de Melo Parente, Coordenadora, Cilma Helena Villela Blumm Ferreira e Orfeu Maranhão Moreira Barros:

"A presente instrução refere-se aos quarto e quinto estágios do acompanhamento do processo de privatização da Rede Ferroviária Federal S.A. - Malha Centro-Leste. O Grupo de Trabalho criado pela Portaria TCU - PR nº 277, de 07 de junho de 1995, realizou auditoria na Rede Ferroviária Federal S.A. (Superintendências Regionais de Belo Horizonte e Salvador), com o objetivo de verificar a consistência dos relatórios de avaliação econômico-financeira apresentados pelas empresas consultoras responsáveis pelos Serviços 'A' e 'B'. São estes relatórios que servem de base para a fixação pelo Conselho Nacional de Desestatização do preço mínimo da concessão e arrendamento.

2. Para dar uma melhor perspectiva da conjuntura por que passa a RFFSA, serão também abordados outros aspectos do setor ferroviário, em especial aqueles que podem influenciar o processo de desestatização, deprimindo ou elevando o preço de venda, e aspectos operacionais que têm, direta ou indiretamente, influência nas projeções dos fluxos de caixa, no período considerado pelas consultoras.

3. A Malha Centro-Leste reúne os atuais sistemas sob administração da SR-2 (Superintendência Regional de Belo-Horizonte), SR-7 (Superintendência Regional de Salvador) e

SR-8 (Superintendência Regional de Campos), abrangendo os estados de Minas Gerais, Goiás, Espírito Santo, São Paulo, Bahia, Rio de Janeiro, Sergipe e Distrito Federal. Situa-se entre a Malha do Nordeste, a Malha Sudeste, a FEPASA e o sistema ferroviário da Companhia Vale do Rio Doce. A extensão total das linhas é de 7080 km, em bitola de um metro.

As principais cargas são derivados de petróleo, álcool, calcário, cimento e produtos siderúrgicos, que representam cerca de 76% do total de cargas transportadas. Os principais clientes são: Petrobrás, CSN, Shell, Ipiranga, Matsulfur, Ciminias, Esso, Texaco, Usiminas, Cimento Cauê, Soeicom Ltda., CST, Belgo Mineira, CVRD, e ainda: Glencore, Ceval e Arafértil, do Setor Agrícola.

4. Os principais corredores de transporte da Centro-Leste são:

- corredor Centro-Leste: Brasília-Pirapora-Belo Horizonte-Vitória, ligando a região produtora de grãos do Cerrado ao porto fluvial de Pirapora, aos centros consumidores de Belo Horizonte e ao porto marítimo de Tubarão;
- Rota do Calcário, atendendo ao transporte de calcário de Arcos para a Companhia Siderúrgica Nacional;
- ligação Norte-Sul: faz a conexão da Região Nordeste com o Sul do país, além de favorecer o transporte de minérios da região do eixo Brumado/Caculé;
- ligação Vitória-Campos-Rio de Janeiro/Três Rios: com o transporte de calcário, de bauxita e, principalmente, de combustíveis da Refinaria Duque de Caxias para Campos e retorno com álcool.

5. Quanto ao estado de conservação, a Malha Centro-Leste sofre o problema da falta de investimento durante anos. Além disso, a centralização do caixa na Administração Geral dificulta a aquisição de material destinado à manutenção.

QUARTO ESTÁGIO - RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

6. Com o objetivo de fornecer subsídios para a análise da avaliação econômica da Malha Centro-Leste serão apresentadas várias tabelas em que estão reunidos dados relativos ao período 1993-1995. Estas tabelas apresentam informações sobre demanda de serviços de transporte ferroviário, volume de produção, tarifas praticadas, custos de produção e despesas. Os dados sobre demanda potencial indicam as possibilidades de crescimento da produção, isto é, dão a dimensão do mercado. A demanda captável indica o volume de serviços que seria realizado caso não houvesse limitações de capacidade de

produção. A demanda potencial poderia teoricamente ser atendida com uma postura agressiva por parte da empresa. A demanda captável poderá ser atendida com investimentos na melhoria do sistema e, em grande parte, apenas com uma melhor manutenção das linhas e locomotivas.

7. A SR-02 é a que apresenta os melhores índices de desempenho e a que tem produção de serviços mais diversificada. Além disso, representa cerca de 84% da produção de toda a malha. Por este motivo o Grupo de Trabalho utilizou os índices de desempenho observados nos últimos três anos na SR-02 para fazer comparações com os números apresentados pelas consultoras.

8. Em relação aos aspectos capazes de influenciar as projeções de caixa durante o período de avaliação, foram abordados os problemas que impedem a atuação eficiente da Rede Ferroviária Federal S.A. na exploração de seu negócio. Entre eles destacam-se: o excesso de pessoal e a baixa eficiência, devido a falta de recursos para a manutenção do sistema, que já se encontra obsoleto, necessitando de altos investimentos.

9. Apesar de já ter passado por um processo de "enxugamento" natural, via aposentadorias, o quadro de pessoal ainda é excessivo. Estima-se que seja possível reduzir a quantidade de empregados em pelo menos 30%, mantendo-se o mesmo estado tecnológico da operação atual. Caso haja investimentos em automação de procedimentos operacionais, as reduções serão muito maiores. Outra possibilidade de redução de custos é a terceirização de serviços, como o das oficinas de manutenção de locomotivas e de vagões.

10. A falta de recursos para manutenção dos equipamentos tem acarretado a perda de cerca de 30% do mercado de transporte. A administração centralizada da empresa é muito lenta em atender aos pedidos de peças para reposição, ocorrendo, às vezes, que uma locomotiva fica paralisada por falta de peças de pequeno valor. Estima-se que apenas com a manutenção adequada do material rodante seria possível aumentar em cerca de 25% a produção de serviços.

11. Devido a esses problemas a empresa tem adotado uma postura pouco agressiva no mercado de transportes. A falta de recursos para investimentos na ampliação do sistema tem impedido a manutenção dos níveis de participação no mercado verificado no passado.

Hoje o transporte ferroviário atende a apenas 8% do mercado global. Tal índice, quando comparado ao de outros países, indicam que há uma enorme demanda reprimida por serviços de transporte

ferroviário, de modo que o principal fator limitante da expansão do setor é a incapacidade de investimento da empresa.

12. Um aspecto positivo da Malha Centro-Leste é a diversidade de produtos que são transportados. Embora grande parte da receita seja proveniente do transporte de petróleo, as demandas são bem distribuídas entre as quatro categoria em que são divididas as cargas ferroviárias: produtos agrícolas, materiais de construção civil, produtos energéticos (petróleo e álcool) e produtos siderúrgicos. Esta característica do mercado implica uma menor probabilidade de grandes variações de demanda, permitindo um planejamento mais seguro e eficiente.

PROJEÇÕES DE RECEITA

13. Conforme o capítulo 12 do Relatório Conclusivo de Avaliação Econômico-Financeira da Consultora Deloitte/ENEFER, responsável pelo Serviço "A", o total da produção anual da malha Centro-Leste seria conforme o quadro abaixo:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

14. As projeções de receita feitas pela Ernest & Young são resumidas no quadro seguinte:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

15. A seguir apresentamos os dados fornecidos pelas regionais de Belo-Horizonte, Salvador e Campos, observados nos anos de 1994 e 1995.

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

16. A demanda potencial da regional de Belo-Horizonte, estimada para 1996 pela Diretoria Comercial, é cerca de 57% maior que a oferta. Desta demanda potencial é possível captar cerca de 78%, caso haja uma melhor manutenção do material rodante e da via permanente, de modo a reduzir as paralisações a um nível considerado normal. Fazendo-se projeções para toda a malha a partir destes dados, pode-se afirmar que a demanda potencial da malha Centro-Leste estaria em torno de 9.500 TKU, dos quais poderiam ser captados cerca de 7.250 TKU, já em 1996. Estes números estão um pouco acima das projeções feitas pelas consultoras. Levando-se em consideração que as consultoras devem imaginar um cenário em que o concessionário explore os serviços de transporte ferroviário de modo eficiente, pois de outra forma não se justificaria a desestatização, as projeções de produção são conservadoras.

17. As receitas faturadas pela malha Centro-Leste nos anos de 1994 e 1995 foram, respectivamente, US\$ 183,72 milhões e US\$

178,06.4 milhões. A projeção feita pela RFFSA para 1996 é de US\$ 194,5 milhões.

18. As projeções de receita apresentadas pelas consultoras foram feitas com base nas tarifas de referência, apresentando índices de receita por produto (medidos em US\$/mil TKU), variando entre 28,00 e 29,79 em todo o período de projeção. Na verdade, espera-se um aumento do produto médio após a desestatização em níveis um pouco maiores. É opinião dos técnicos da Diretoria Comercial da Regional de Belo-Horizonte que este índice deve ficar em média acima de 30 US\$/mil TKU, para que o sistema possa gerar receitas acima das despesas operacionais.

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

19. As projeções de demanda e oferta da Regional de Belo-Horizonte estão muito acima dos valores observados nos últimos anos. Estes valores refletem o transporte que seria realizado caso não houvessem as restrições impostas pelas paralisações de locomotivas e via permanente. 20. Os valores de demanda potencial são resultante da totalização das cargas potenciais de cada cliente da Regional, conforme pesquisa feita pela Diretoria Comercial.

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

21. Da análise dos dados acima deduz-se que a capacidade ociosa da Malha Centro-Leste é maior que aquela mostrada pelas consultoras em seus estudos. É perfeitamente possível, caso se elimine prontamente as limitações técnicas, níveis de produção de cerca de 13.000 milhões de TKU já no primeiro ano de exploração. Entretanto, a atitude conservadora das consultoras é justificável, uma vez que após a desestatização o concessionário terá que cumprir contratos em vigor, de modo que a reestruturação da produção pode levar mais tempo que o esperado. Por outro lado, parte da demanda potencial não pode ser atendida de forma rentável.

22. O aumento previsto pela Ernest & Young para a receita operacional durante o período de concessão foi de 77%. A relação entre os custos dos serviços e a receita operacional, nas projeções que serviram de base para a fixação do preço mínimo, varia de 88%, no início do período, a 64%, ao final. Espera-se que com a privatização os índices de produtividade apresentem crescimentos maiores que esses, entretanto, um certo conservadorismo deve ser tolerado, vez que se trata de fixação de preço mínimo. Evidentemente poder-se-ia projetar índices ainda melhores com boas probabilidades de acerto.

PROJEÇÕES DE CUSTOS

23. As projeções de custos feitas pela consultora Consórcio DELOITTE/ENEFER resultaram no seguinte quadro:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

24. Já as projeções feitas pela consultora Ernest & Young resultaram nos seguintes valores:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

OBS. Os custos variáveis projetados, em ambos os relatórios, aumentam durante todo o período de avaliação proporcionalmente ao aumento na produção. Os custos fixos permanecem invariáveis a partir do quinto ano.

25. Conforme estudo feito pela Diretoria de Planejamento da SR 02, os custos operacionais durante o ano de 1995 apresentaram a seguinte composição relativa:

TABELA IX
CUSTO MÉDIO DA SR 02

ANO: 1995	US\$1.000/TKU	%
VARIÁVEL	16,47	46,79
Via permanente	1,51	4,29
Eletrotécnica	0,00	0,00
Manutenção Mecânica	5,21	14,79
Administração Comercial		
Transporte	9,19	26,11
Outros	0,56	1,59
FIXO	18,73	53,21
Via permanente	5,36	15,22
Eletrotécnica	2,64	7,50
Manutenção Mecânica	0,53	1,51
Administração Comercial	1,05	2,97
Transporte	7,51	21,33
Outros	1,65	4,68
GLOBAL	35,20	100,00

26. No período entre junho 1993 e maio de 1994, quando o nível de produção foi um pouco melhor, a SR 02 apresentou a seguinte composição de custos operacionais:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

27. Observa-se que os custos fixos aumentaram proporcionalmente no último ano em virtude da queda de produção motivada pela paralisação das locomotivas. Fazendo-se os cálculos a partir dos índices de 1995, aplicados aos quantitativos da produção

projetados pelas consultoras encontramos, para o primeiro ano de exploração:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

28. Evidentemente as projeções feitas contemplam reduções significativas nos índices de custo já no primeiro ano de exploração.

29. O custo médio unitário, que é calculado dividindo-se o custo total anual pelo total de toneladas úteis transportada no mesmo período, variou entre 31,27 US\$/mil TKU, para o período entre novembro de 1993 a outubro de 1994, e 35,20 US\$/mil TKU, no período entre janeiro e dezembro de 1995. Durante o ano de 1995 as Despesas Financeiras do grupo 21 representaram 37,36% do custo médio. Estas despesas são consideradas não operacionais e por isso não foram computadas nos cálculos do custo médio, apresentados acima.

30. A quantidade de toneladas vezes km útil transportada caiu no mesmo período de 465.424 mil mensais para 404.639 mil mensais. Como se vê, um decréscimo de 15% na produção provocou um aumento de 9,7% no custo médio, durante o período analisado. O aumento do custo médio é relativamente maior que a participação dos custos fixos na composição dos custos. Isto pode indicar que alguma parte dos custos considerados variáveis sejam na verdade fixos. Indagados a este respeito os técnicos da SR 02 disseram que realmente quase todos os custos são fixos se tomados no curto prazo. Devido a esta característica do sistema ferroviário, é prática usual entre os técnicos da RFFSA elaborar estatísticas com o "custo variável de longo prazo", onde são classificados os custos operacionais que comumente são classificados como variáveis, mas que, no caso do setor ferroviário, são quase fixos.

31. Mesmo expurgando as despesas financeiras, depreciação e juros, o custo médio observado no ano de 1995 (35,2 US\$/mil TKU) fica acima do produto médio, que é de 32,89 US\$/mil TKU, calculado a partir da receita produzida. Entretanto, é certo que o concessionário privado vai conseguir reduções de custos substanciais, como prevê as projeções feitas pelas consultoras. Por exemplo: a quantidade de pessoal empregado deve ser reduzida a um terço. Se considerarmos que os salários pagos pela iniciativa privada para trabalhadores em serviços assemelhados é de aproximadamente a metade do que paga a RFFSA, reduções dos gastos com pessoal de até 60% são perfeitamente possíveis.

32. Os dados acima indicam que as projeções de custos foram

elaboradas em bases corretas. Talvez seja possível reduções de custos em níveis maiores que o das projeções feitas, entretanto, as reduções previstas são muito prováveis.

NECESSIDADES DE INVESTIMENTO

33. As estimativas das necessidades de investimento feitas pelas consultoras são de acordo com o seguinte quadro:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

34. Como se vê, as projeções feitas pelas duas consultoras são muito divergentes. A Deloitte/ENEFER projeta uma necessidade de investimento total de US\$ 1.050,00 milhões ao longo do período de concessão. Deste valor, 25% seriam financiados com juros de 9% ao ano, com prazo de 10 anos, carência de seis meses; e 50% com juros de 7% ao ano e prazo de 15 anos, carência de três anos. Já a Ernest & Young prevê investimentos de 827,6 milhões durante o período de concessão.

35. De acordo com estudos feitos pelos técnicos da SR-02 com apenas cerca de US\$ 40 milhões é possível atender toda a demanda captável e obter os seguintes resultados:

- redução do índice de paralisação das locomotivas para 25% e dos vagões para 5%, mediante a reforma e modernização destes equipamentos. Para isso também é necessário o reaparelhamento das oficinas;

- melhoria da circulação dos trens. Esta melhoria será possível com investimentos diretamente na via, tais como: substituição de dormentes, recuperação de pontes, colocação de balanças para pesagem nos principais pátios, instalação de chaves de mola nos pátios de cruzamento e melhoria do sistema de sinalização e telecomunicações; e

- manutenção eficiente do material rodante.

36. A SR-7 e a SR-08 passam pelos mesmos problemas e devem exigir investimentos nos mesmos níveis da SR-02, evidentemente em valores proporcionais às dimensões do sistema implantado. Algumas obras de vulto são necessárias, tais como: a reimplantação do trecho de linha que liga laço a Bonfim, visto como imprescindível para a interligação das linhas do nordeste com o sul do País, a implantação de trechos necessários à interligação aos portos de Aratu e Juazeiro, obras necessárias ao transporte dos grãos produzidos na região oeste do Estado da Bahia, que seriam escoados por sistema intermodal através da hidrovía do São Francisco.

37. De acordo com o programa de investimento elaborado pela

RFFSA, as necessidades de investimentos seriam cerca de US\$ 60 milhões, para toda a malha Centro-Leste.

38. A hidrovía do São Francisco é considerada pelos técnicos da Secretaria de Transporte como de baixo custo de implantação, visto que estaria necessitando apenas da execução da sinalização e de outras obras de pequeno vulto, tais como a dragagem e o derrocamento de alguns trechos, as quais juntas totalizariam investimentos de cerca de quinze milhões de dólares.

39. A avaliação das necessidades de investimento deve manter coerência com o cenário previsto para a empresa durante o período de concessão. A Associação Deloitte/ENEFER prevê a aquisição de 344 locomotivas, em 23 anos, o que, comparado à quantidade de locomotivas existente que é de 396, representaria uma reposição de 86,8%. Está prevista também a aquisição de 8.905 vagões. A quantidade de vagões atualmente é de 9.318. A reposição dos vagões representa 95,5% da capacidade de carga atual.

40. As projeções da consultora Ernest & Young, dentro do cenário que serviu de base à fixação do preço mínimo, prevêem a aquisição de 238 locomotivas e 8.009 vagões, durante o período de concessão. Estas aquisições representam reposição de 60% na capacidade de tração e de 85% na capacidade de carga.

41. Comparado aos índices de reposição de equipamentos verificados no passado, os investimentos projetados parecem exagerados. Uma superestimação dos investimentos impacta negativamente o fluxo de caixa. As projeções das despesas financeiras, referentes aos financiamentos, são estimadas com taxas de juros abaixo da taxa de desconto considerada, de modo que o financiamento em si representa uma vantagem do ponto de vista do investidor. O resultado final, porém, é uma saída de caixa. Quanto maior for o investimento menor será o resultado da avaliação. Para uma avaliação do ponto de vista da empresa não se consideram os investimentos. As entradas e saídas referentes a investimentos são computadas no momento em que se espera que ocorram. O estudo do efeito do financiamento sobre a rentabilidade da empresa é feita em separado e recebe o nome de "estudo da alavancagem" no jargão especializado. As consultoras não apresentaram este estudo. Todos os fluxos de caixa que aparecem nos relatórios incluem as entradas e saídas relativas às necessidades de investimento.

42. Com base nas considerações acima, pode-se dizer que, as necessidades de investimentos projetadas pelas consultoras

apresentam valores significativamente maiores que o estimado pela RFFSA. Este fato tem importância para o resultado da avaliação por representar saída de caixa de valor expressivo, de modo que uma superestimação destes valores pode significar uma substancial diminuição no preço de avaliação.

QUINTO ESTÁGIO - PREÇO MÍNIMO E EDITAL

A - PREÇO MÍNIMO

43. O preço mínimo foi fixado de acordo com o § 2º, Art. 30 do Decreto nº 1.204/94, ou seja, com base no fluxo de caixa operacional descontado, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos. Foram considerados os seguintes elementos: prazo de concessão de 30 anos e taxa de desconto de 12%.

44. As consultoras recomendaram os seguintes preços mínimos:

- Serviço A (Associação Deloitte/Enefer): US\$ 246.235 mil;
- Serviço B (Associação Nova Ferrovia): US\$ 270.000 mil..

45. O preço mínimo fixado inicialmente foi o de US\$ 270.000 mil. Com a alteração das alíquotas de Imposto de Renda e Contribuição Social introduzida pela Lei nº 9249/95, o preço mínimo foi recalculado, resultando em acréscimo de 17,4%. O novo valor, fixado pela Resolução CND nº 3, de 22 de janeiro de 1996, é de R\$ 316.900.000,00,.

46. A Resolução CND nº 7, de 18 de março de 1996 aprovou a seguinte composição, para o preço mínimo:

"a) pela concessão: R\$ 15.845.000,00, equivalentes a 5%, destinados diretamente à União Federal;

b) pelo arrendamento e venda de bens de pequeno valor: R\$ 301.055.000,00, equivalentes a 95%, destinados a RFFSA."

47. O pagamento será feito em 113 parcelas: a primeira no momento da liquidação financeira do Leilão e as restantes, trimestrais, com prazo de carência de dois anos, a partir do primeiro pagamento.

48. Conforme previsto no art. 11 da Lei 8.987/95, o Edital prevê a possibilidade de exploração pela Concessionária de fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com prévia autorização da Concedente, com um valor a ser pago por aquela entre 3% a 10% da receita líquida da atividade autorizada.

B - EDITAL

49. O Edital fixa as condições gerais em que ocorrerá a desestatização, abrangendo a identificação dos licitantes, os meios de pagamentos, as garantias, as obrigações do grupo controlador, o Programa de Incentivo a Demissão e demais regras necessárias ao processo.

50. Para a pré-identificação dos licitantes será exigido o compromisso de que a participação, direta ou indireta, de cada acionista ou membro de consórcio ou associação não será superior a 20% do capital votante da Concessionária (Cláusula 3.1.1/V).

51. Cada participante da licitação será representado no Leilão por apenas uma sociedade corretora, que fará os lances. A Corretora deverá enviar relatório escrito à CLC a respeito do atendimento aos requisitos de pré-identificação do licitante, constantes às Cláusulas 3.1.1. e 3.1.2. do Edital. Cabe à CLC estabelecer o limite máximo que as garantias apresentadas podem dar suporte aos lances do participante, com base no somatório das garantias depositadas ou bloqueadas. O sigilo do valor limite estabelecido é de responsabilidade da CLC. A divulgação da habilitação é dada na manhã do dia marcado para o Leilão e não inclui os valores, mas apenas os nomes das corretoras. A CLC enviará um relatório final ao BNDES com o nome de todos os participantes que cumpriram os requisitos de pré-identificação. A Câmara de Liquidação de Custódia enviará ao Ministério dos Transportes documentação relativa à capacidade técnica e financeira para o desempenho da Concessão.

52. Como consta do Manual de Instrução, as garantias aceitas pela CLC são:

- Cartas de Fiança Bancária;
- Certificados de Custódia ou posições representativas de lingotes de ouro em custódia nos depositários autorizados; e
- Títulos Públicos Federais.

A carta de fiança emitida por bancos localizados fora do Brasil poderá ser aceita, desde que o valor da fiança seja compatível com o nível de risco e porte do emissor.

53. É importante observar que o Edital estabelece, em sua Cláusula 3.2.6., que todas as parcelas do pagamento deverão ser efetuadas em moeda corrente nacional.

54. O vencedor da licitação, após a liquidação financeira do Leilão, assinará com a RFFSA o Contrato Regulador de Transição e terá 60 dias, prorrogáveis por mais 60 dias, para firmar o Contrato de Concessão, Arrendamento e Venda de Bens de Pequeno Valor. Para

assinatura destes instrumentos, a Concessionária deverá já ter se constituído em sociedade anônima. E, no prazo de dois anos a partir desse fato, a mesma deverá ter se transformado em companhia aberta e ter registro para negociação em Bolsa de Valores.

55. Um outro aspecto do processo de desestatização é a inevitável demissão do pessoal. Enquanto a média salarial dos empregados da RFFSA esta em torno de R\$ 1.000,00 reais, estima-se que os novos contratados pelo concessionário privado terão salários médios em torno de R\$ 350,00. Para que o impacto da demissão seja amenizado, o Programa de Incentivo ao Desligamento - PID está sendo introduzido na Malha Centro-Leste, da mesma maneira como foi implantado na Malha Oeste.

56. O Edital nº PND/A-03/96/RFFSA estabelece, em seu Capítulo 5/IX, que a Concessionária se obriga a assumir o contrato de trabalho de, no mínimo, 7.900 empregados da RFFSA, lotados nas SR 2, 7 e 8. Com isso haverá uma redução de cerca de 28% em relação ao número de empregados da Malha em 31.12.95.

57. A concessionária terá que assegurar os direitos trabalhistas existentes na data da transferência, assim como os benefícios sociais equivalentes aos planos de previdência complementar e de saúde, e garantir, por pelo menos três anos da data do Contrato de Concessão, a participação dos referidos empregados na REFER. Também se obriga a alienar aos empregados até 10% de cada espécie de ações que constituírem o capital autorizado.

58. A situação dos recursos humanos nas SR 02, 07 e 08 é a seguinte:

TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

59. Grande parte das exclusões deveu-se a aposentadorias. O tempo médio de serviço dos ferroviários atualmente é de aproximadamente 15 anos. Os ferroviários têm aposentadoria especial, podendo aposentar-se após 25 anos de serviço.

60. A RFFSA será a única responsável por todos os seus passivos, "a qualquer título e de qualquer natureza jurídica", inclusive os passivos trabalhistas, ocorridos antes da data da assinatura do Contrato de Concessão. As obrigações provenientes de Certificados de Fretes Futuros serão de responsabilidade da Concessionária, a partir da assinatura do Contrato.

DÍVIDAS DE IMPOSTOS DAS SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS

61. Outro aspecto relevante a ser considerado na desestatização da Malha Centro-Leste diz respeito à dívida das

SR's, referentes a impostos e encargos sociais.

62. A Superintendência Regional de Belo Horizonte deve ao Tesouro do Estado aproximadamente R\$55 milhões (em 31.12.95) somente de ICMS. Como a SR não transporta produto que gere crédito de ICMS sobre frete (o único crédito é o de combustível, na faixa de 20%), o valor devido desse imposto é alto. Assim, de todo o ICMS calculado há o crédito de cerca de 20%. Do total devido apenas a metade é paga. Desta forma, cerca de 30% de todo o ICMS calculado deixa de ser pago mensalmente.

63. As tabelas abaixo mostram o valor total da dívida de Impostos e Encargos Sociais, das regionais de Belo-Horizonte e Salvador:

TABELA XIV
DÉBITOS RELATIVOS A ENCARGOS E TRIBUTOS
SR-02

IMPOSTOS DEVIDOS	VALORES (R\$)
ICMS (diversos Estados)	54.976.495,96
IR fonte	175.073,70
Contr. Social	1,98
TOTAL DE IMPOSTOS	55.151.571,64
ENCARGOS SOCIAIS A RECOLHER	
INSS	58.575.433,81
SENAI	156.249,69
PASEP	3.359.759,99
Salário Educação	5.617.454,65
COFINS	10.456.971,30
FGTS	5.717.954,10
TOTAL DE ENCARGOS	83.883.823,54
TOTAL DOS DÉBITOS	139.035.395,18

TABELA XV
DÉBITOS RELATIVOS A ENC ARGOS E TRIBUTOS
SR-07

IMPOSTO DEVIDO	VALORES (RS\$)
ICMS (diversos Estados)	5.372.713,00
IMPOSTO DE RENDA	110.824,00
TOTAL DOS IMPOSTOS	5.483.537,00
ENCARGOS SOCIAIS	
INSS	11.477.971,00
SENAI	71.954,00
PASEP	215.323,00

Salário Educação	474.956,00
COFINS	773.395,00
FGTS	2.364.524,00
TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS	15.378.123,00
OUTROS ENCARGOS	
SESEF	249.296,00
REFER (Part.)	966.482,00
REFER (Patroc.)	2.597.147,00
PLANSFER	94.115,00
FFP	122.056,00
FDP	20.027,00
TOTAL DE OUTROS ENCARGOS	4.049.123,00
TOTAL DOS DÉBITOS	24.910.783,00

64. O total das dívidas relativas a tributos das SR-2 e SR-7 montam a R\$ 163.946.178,18.

65. O Edital de Venda da Malha Centro-Leste estabelece que "Os recursos públicos aportados, direta ou indiretamente, pela UNIÃO na RFFSA serão parcialmente recuperados ao longo do prazo da CONCESSÃO" (Cláusula 1.2.8.) e que "A RFFSA continuará como única responsável por todos os seus passivos, a qualquer título e de qualquer natureza jurídica,..." (Cláusula 7.1.).

66. Caso a exploração da Malha Centro-Leste seja concedida pelo preço mínimo fixado pelo CND, a primeira parcela, que será recebida por ocasião da liquidação do Leilão, está fixada em R\$ 63.380.000,00. As 112 prestações trimestrais restantes, referentes à concessão e ao arrendamento, e que deveriam ser pagas com prazo de carência de dois anos a partir da primeira parcela, teriam valor de R\$9.405.000,00, reajustáveis e com juros de 12% ao ano. Neste caso a quantia total recebida pela RFFSA cobriria apenas cerca de 40% da dívida de impostos e encargos sociais.

67. Computando-se também a dívida trabalhista da SR 07, em torno de R\$200 milhões, verifica-se que a quantia total recebida pela Concessão provavelmente não será suficiente para cobrir o total das dívidas da Malha Centro-Leste.

CONTRATO DE CONCESSÃO

68. A minuta do Contrato de Concessão está devidamente elaborada, de acordo com as exigências da Lei 8.987/95, artigo 23. A seguir são apresentadas as cláusulas essenciais, conforme aparecem na minuta:

I - objeto, área e prazo da concessão: cáusulas 1ª. "caput" e

§ 1º;

II - modo, forma e condições de prestação do serviço: cláusulas 1ª, §§ 2º, 3º e 4º;

III -critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço: cláusula 5ª;

IV -preço do serviço e critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas: cláusulas 4ª, 7ª e 8ª ;

V - direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações: cláusulas 9ª e 10ª ;

VI - direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço: cláusula 11ª;

VII - forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la: cláusula 12ª;

VIII - penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação: cláusula 13ª;

IX - casos de extinção da concessão: cláusula 15ª;

X - bens reversíveis: cláusula 9ª/XIV e Contrato de Arrendamento;

XI - critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso: cláusula 16ª/ III, IV, V e VII;

XII - condições para prorrogação do contrato: cláusula 3ª;

XIII - obrigatoriedade, forma e publicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente: cláusulas 9ª/ II, XV, XIV e 12ª, §§ 5º e 6º;

XIV - exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária: cláusula 12ª, § 6ª; e

XV - foro e modo amigável de solução das divergências contratuais: cláusulas 19ª e 29ª.

69. A minuta do contrato prevê a intervenção, de acordo com os artigos 32, 33 e 34 da Lei 8.987/95, e a alteração contratual, nos termos previstos nos artigos 57, 58 e 65 da Lei 8.666/93.

70. A duração da Concessão será de 30 anos, prorrogável por, no máximo, igual período, a critério da Concedente e por manifestação de interesse da Concessionária. As parcelas pelo pagamento da Concessão terão valor de R\$ 470.250,00 cada uma,

reajustáveis, sendo o segundo pagamento com período de carência de 24 meses a partir do Leilão e os demais nos trimestres consecutivos.

71. Para assegurar investimentos na via permanente e no material rodante, o contrato estabelecerá que a Concessionária deve atingir níveis mínimos de produção anual e de redução de acidentes.

Para a produção anual:

- 6,5 bilhões de toneladas.kilômetro úteis no primeiro ano;
- 7,0 bilhões de toneladas.kilômetro úteis no segundo ano;
- 8,0 bilhões de toneladas.kilômetro úteis no terceiro ano;
- 9,1 bilhões de toneladas.kilômetro úteis no quarto ano; e
- 10,3 bilhões de toneladas.kilômetro úteis no quinto ano;

Para a redução do número de acidente, a referência é o índice de 105 acidentes/milhão de trens.kilômetro registrado em 1995 na Malha Centro-Leste:

- 5% até ao final do segundo ano;
- 15% no terceiro ano;
- 30% no quarto ano; e
- 40% no quinto ano.

72. As penalidades pelas infrações são advertência ou multa, sem prejuízo da correção das faltas que as originaram. Conforme o parágrafo 18, da cláusula 13ª "o valor básico unitário da multa será equivalente ao da maior parcela fixa dentre as tarifas de referência homologadas para a malha, expressa em reais por tonelada." Os valores das multas serão:

- Grupo II: 10.000 (dez mil) vezes o valor básico unitário;
- Grupo III: 30.000 (trinta mil) vezes o valor básico unitário."

73. As tarifas serão estabelecidas pela Concessionária de acordo com seu interesse comercial, tendo como limite máximo as tarifas de referência homologadas pela RFFSA (acompanha o Contrato) e como limite mínimo, os custos variáveis de longo prazo. Elas poderão ser revistas, para mais ou para menos, a qualquer tempo, por solicitação da Concessionária, e a cada cinco anos, por determinação da Concedente.

74. Para o contrato de concessão, foi escolhido o foro de Brasília.

CONTRATO DE ARRENDAMENTO

75. O Contrato de Arrendamento, que rege-se pela Lei 8.666/93 e pelo Edital, é intuitu personae e está vinculado expressamente ao de Concessão. Estão incluídos no arrendamento os bens operacionais

necessários à prestação do serviço de transporte ferroviário de carga, que constam dos Anexos I e II, do Edital.

76. O pagamento do arrendamento será efetuado em parcelas trimestrais no valor de R\$ 8.934.750,00, reajustáveis, sendo o primeiro vencimento no dia 15 do mês seguinte ao encerramento do período de carência.

77. Consta da minuta do Contrato, entre as cláusulas que estabelecem as obrigações da Arrendatária, uma que a obriga a "responder por todo e qualquer dano ou prejuízo causado à própria RFFSA ou a terceiros, decorrente do uso dos bens objeto do contrato" e, em caso de destruição, substituir o bem nas mesmas condições ou ressarcir a Arrendadora no valor do mesmo.

CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE BENS

78. Os bens a serem vendidos, ficarão vinculados à concessão e ao transporte ferroviário. A compradora deverá conferir a relação dos bens e declarar tê-la achado certa. A minuta do contrato estabelece que a Vendedora não responderá pela evicção nem pelos vícios redibitórios de cada um dos bens relacionados.

79. O preço mínimo do total dos bens é de R\$ 8.634.315,00, equivalentes a 2,725% do preço mínimo estipulado para a Malha Centro-Leste, e deverá ser pago integralmente, em moeda corrente nacional, no momento da liquidação financeira do Leilão.

CONTRATO REGULADOR

80. É o contrato que disciplina os procedimentos para a transferência operacional da Malha Centro-Leste para a vencedora do Leilão. Para firmar os contratos de Concessão, Arrendamento e Venda de Bens de Pequeno Valor, o licitante vencedor deverá já ter se constituído em sociedade anônima, o que deverá ocorrer no prazo de sessenta dias, prorrogáveis por mais sessenta, contados da data do pagamento da primeira parcela. A vencedora do leilão será responsável por todos os procedimentos necessários à constituição e funcionamento legal da companhia.

81. As receitas operacionais auferidas até a data da entrada em vigor do Contrato de Concessão serão repassadas à RFFSA. As receitas vincendas em período posterior à assinatura do Contrato serão partilhadas pelo critério "pro rata tempore".

82. Os empregados que serão mantidos pela futura concessionária terão seus registros de transferência efetuados no prazo de 15 dias, a partir da entrada em vigor do Contrato de Concessão.

83. Os documentos referentes à SR-2, SR-7 e SR-8 ficarão sob a guarda da RFFSA e serão selecionados pelas partes durante o período de transição e entregues à Concessionária na data em que for firmado o Contrato de Concessão.

84. O foro desse Contrato é a cidade do Rio de Janeiro(RJ).

QUESTÕES JURÍDICAS

85. Há passivos trabalhistas em todas as superintendências regionais. O caso mais relevante é o da SR-07, em que grande parte dos passivos trabalhistas resultaram de condenações judiciais, para as quais não há mais possibilidade de recurso. Houve a penhora de bens móveis e imóveis para garantir a execução, inclusive bens operacionais tais como vagões e locomotivas.

86. A relação dos bens operacionais penhorados e dos indicados para penhora está anexa a esta instrução. Os mais importantes são: 20 locomotivas, das quais cinco do tipo GE - U108, e 41 vagões. Na relação constam também estações e veículos.

87. A SR-7 comunicou à RFFSA a necessidade de retirar da relação constante dos anexos ao Contrato de Arrendamento os bens operacionais penhorados: 41 vagões, 15 locomotivas, 5 veículos, 1 torno, 1 esmeril e um prédio em Aracaju.

QUESTÕES DEBATIDAS COM OS DIRIGENTES DAS SR

88. Quanto a modelagem do setor ferroviário, várias questões surgiram a partir de entrevistas ao corpo técnico-administrativo das administrações regionais. Entre elas destacam-se as seguintes:

- a) a concessão a empresas que também são usuárias dos serviços de transporte ferroviário;
- b) a interpenetração dos concessionários nas respectivas áreas de atuação;
- c) a falta de instituições governamentais capazes de fiscalizar as concessões; e
- d) o atraso na elaboração da legislação que vai normalizar o setor de transportes.

89. Todas essas questões dizem respeito às necessidades de um planejamento centralizado e da criação de uma estrutura fortemente articulada capaz de garantir o cumprimento das normas que regularão o setor.

90. A atuação de uma empresa como concessionária ao mesmo tempo em que é usuária dos serviços ferroviários pode gerar conflitos de interesses difíceis de serem conciliados. As tarifas dos transportes ferroviários são fixadas diferentemente para cada

tipo de carga. Frequentemente há necessidade de se praticar tarifas abaixo dos custos, no transporte de certo tipo de produto, para que ele possa chegar ao destino desejado com preços competitivos. Uma empresa que atue tanto como concessionário quanto como usuário pode privilegiar seu produto em detrimento de outros de modo a inviabilizar atividades necessárias para a economia do país. Há também produtos cujo transporte é feito com tarifas reduzidas, mas que são vinculados a outros produtos cujo transporte é muito interessante para a empresa ferroviária e que por isso recebem incentivos tarifários. Assim, a política tarifária poderia escapar do controle do governo, passando à concessionária a prerrogativa de onerar ou beneficiar o transporte de determinados produtos. Um eventual concorrente de uma empresa vinculada ao concessionário poderia ter dificuldades em transportar seu produto.

91. As omissões da norma sobre as bases em que se darão os acordos de tráfego mútuo e de track right - a fim de que um concessionário possa utilizar as linhas de um outro - pode gerar problemas de difícil solução. Eventualmente um concessionário pode impedir a atuação de outro que necessite usar suas linhas. Isto pode acarretar em deseconomias, tais como a construção de linhas paralelas competindo pelo mesmo mercado.

92. A exigência de que pelo menos cinco empresas se associem para obter a concessão é vista como um procedimento correto e capaz de prevenir grande parte dos problemas acima comentados. Entretanto, é necessário que o governo tenha instrumentos capazes de detectar os problemas no momento em que eles aparecerem e mecanismos de intervenção eficazes quando for necessário.

CONFLITOS DE INTERESSE ENTRE A CVRD E A RFFSA

93. Através de um contrato (Contrato nº 014/90) firmado em 06/06/90, a Rede Ferroviária Federal S.A. transferiu para a Companhia Vale do Rio Doce a exploração do trecho compreendido entre as estações de Capitão Eduardo e Eng. Costa Lacerda. Por seu lado, a CVRD se comprometeu a construir um Terminal de Intercâmbio Ferroviário em Santa Luzia, em local próximo a estação de Capitão Eduardo, o qual seria usado pelas duas empresas, como ponto de intercâmbio e estação inicial da ligação da região de Belo Horizonte ao porto de Tubarão, no Espírito Santo. Comprometeu-se ainda a construir a ligação ferroviária entre a variante em construção e o Terminal de Intercâmbio Ferroviário, isto é, entre as estações de Pedreira e Santa Luzia, preferencialmente na faixa

de domínio da RFFSA.

94. Embora tenha tomado posse do trecho desde a assinatura do contrato, a CVRD não cumpriu as suas obrigações contratuais. Em setembro de 1992 as obras ainda não haviam sido iniciadas. Foi firmado então, em 10/09/92, um termo aditivo ao contrato que desobrigava a CVRD da construção dessas obras, que seriam substituídas pela construção do trecho de linha entre as estações Matadouro e Capitão Eduardo, juntamente ao pátio previsto no projeto, no prazo improrrogável de 18 meses. A RFFSA entregou à CVRD os projetos com todas as especificações necessárias no prazo de três meses, conforme havia sido estabelecido no termo aditivo. Terminadas estas obras o trecho Capitão Eduardo/Eng. Costa Lacerda seria transferido em definitivo. O prazo para que a CVRD executasse as novas obras venceu em 09/04/94.

95. Até o momento, a CVRD não executou as obras, mas continua de posse do pátio de Capitão Eduardo, assim como do trecho de ligação entre as estações Pedreira e Capitão Eduardo.

96. Conforme informações obtidas em entrevistas junto aos dirigentes da RFFSA-SR2, a CVRD tinha interesse em atingir Belo Horizonte, onde há grande captação de cargas rentáveis. A assinatura deste contrato foi apenas uma forma de garantir o início das tratativas com a administração da RFFSA, que se mostrava receosa das perdas que tal parceria poderia lhe causar. Nunca houve, por parte da CVRD, intenção de executar estas obras.

97. Os contratos firmados entre a CVRD e RFFSA foram contaminados com cláusulas escritas adredeamente confusas, além de inserir obrigações danosas para a RFFSA, em benefício da CVRD. Os dirigentes atuais atribuem a existência de tais acordos à força política da CVRD e à posição de fraqueza dos administradores da RFFSA. Como exemplo de tais avenças, eles apontam a obrigação de que as duas empresas firmem convênio de tráfego mútuo. A CVRD pretende que tal acordo seja igual aos acordos de "track right". Entretanto - esclarecem os técnicos da RFFSA - no acordo de tráfego mútuo os fretes seriam repartidos entre as duas empresas proporcionalmente aos custos suportados por cada uma delas. No "track right" a CVRD teria direito de utilizar as linhas da RFFSA, podendo concorrer com esta pela mesma carga, pagando apenas a parte das despesas de manutenção do trecho de linha utilizado, proporcional ao uso. Outro acordo feito obrigou a RFFSA a fazer investimentos em um trecho da linha conhecido como Travessia da

Serra do Tigre, onde havia necessidade de reforços na capacidade tratórica dos trens, devido a rampa muito íngreme. Apesar de não ser obra prioritária para a RFFSA, interessava à CVRD, por permitir o transporte de cargas de minérios para suas unidades industriais.

98. Como exemplo da ação predatória da CVRD, os atuais administradores da SR 02 apontam os seguintes fatos: a CVRD tinha interesse em expandir a linha que vai até Pirapora, para atingir as regiões próximas a Brasília e Goiânia, através de Unaí, criando uma alternativa mais econômica para o escoamento de mercadorias desta região para o porto de Tubarão. Daí a importância estratégica do trecho Capitão Eduardo-Costa Lacerda. Posteriormente, com a notícia de que o porto de Sepetiba seria reformulado para permitir a exportação de produtos provenientes da região central do País, a CVRD percebeu que a RFFSA poderia controlar um importante corredor de exportação, tão atrativo quanto aquele de Pirapora-Unaí. Por esta razão deixou de cumprir o contrato que lhe obrigava a fazer a travessia de Belo-Horizonte, para impedir que a RFFSA se beneficiasse desse corredor.

99. Estas manobras da CVRD dão uma mostra da complexidade da avaliação da Malha Centro-Leste. A posse indevida do trecho de linha entre Capitão Eduardo e Costa Lacerda pela CVRD diminui muito a atratividade da Malha para outros possíveis interessados. Qualquer outra empresa que venha a obter a concessão terá de enfrentar uma difícil negociação com a CVRD.

ASPECTOS DISCUTIDOS COM OS DIRIGENTES DA SR 07

100. A Regional de Salvador enfrenta problemas semelhantes aos da Regional de Belo-Horizonte: paralisações de locomotivas por falta de manutenção adequada, freqüentes acidentes em consequência das precárias condições das linhas, falta de recursos para investimento, grandes despesas com pessoal e condenações judiciais, além de outros relacionados com a estrutura viária do Estado.

101. A desestatização do setor é recebida com grande otimismo, mas com algumas apreensões. O maior temor é que o concessionário privado direcione os investimentos para as linhas mais rentáveis implantadas em Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, relegando a um segundo plano as linhas baianas, caso não sejam obrigados pelo contrato de concessão a fazer melhorias em todo o sistema já existente. Preocupa também a possível postergação por parte do concessionário das obras de reimplantação do trecho de linha que liga Iaçua a Bonfim, visto como imprescindível para a

interligação das linhas do nordeste com o sul do País, e da implantação de trechos necessários à interligação aos portos de Aratu e Juazeiro, obras necessárias ao transporte dos grãos produzidos na região oeste do Estado, que seriam escoados por sistema intermodal através da hidrovia do São Francisco.

102. A hidrovia do São Francisco é considerada pelos técnicos da Secretaria de Transporte como de baixo custo de implantação, visto que estaria necessitando apenas da execução da sinalização, e de outras obras de pequeno vulto, tais como a dragagem e o derrocamento de alguns trechos, as quais juntas totalizariam investimentos de cerca de quinze milhões de dólares.

103. Há boas perspectivas de crescimento da demanda por transportes ferroviários com a expansão da produção de soja no oeste do estado. As plantações ocupam apenas 20% da área aproveitável, produzindo aproximadamente um milhão e setecentas mil toneladas de grãos. Estima-se que a produção atinja em poucos anos cerca de cinco milhões de toneladas, com a implantação de linhas de distribuição de energia elétrica, que permitirá a implantação de grandes projetos de irrigação por aspersão através de equipamentos conhecidos como "pivô central".

104. A região de Brumado é grande produtora de minérios, atividade que apresenta perspectivas de crescimento no futuro. No momento há demanda reprimida no transporte deste produto devido às precárias condições da via permanente do Trecho-Sul.

105. Outra boa possibilidade de crescimento da demanda por transporte ferroviário vem do Pólo Petroquímico de Camaçari.

106. Os problemas de falta de rentabilidade da regional é visto pelos técnicos como consequência da falta de investimento na modernização do sistema implantado. O registro de maior produção da regional é de 1981. A partir daí a produção vem diminuindo devido as condições precárias da via permanente e do material rodante. Nenhum investimento foi feito para dotar o sistema com equipamentos modernos, de modo que os índices de produtividade foram decrescendo enquanto em sistemas ferroviários de outros países ocorreu verdadeira revolução, com ganhos substanciais tanto na produtividade quanto na velocidade comercial.

107. A operação deficitária da regional tem como principais causas o excesso de pessoal e o desperdício de recursos. Estima-se que dos 2191 empregados atuais apenas cerca de 700 serão mantidos pelo concessionário privado. A paralisação de locomotivas é o

exemplo mais evidente do desperdício de recursos. Como ocorre na SR 02 é comum que equipamentos fiquem parados por falta de peças de valor irrisório, mas cuja aquisição depende de compras centralizadas na Administração Geral, no Rio de Janeiro.

CONCLUSÃO

108. Na presente auditoria o Grupo de Trabalho procurou informações que lhe permitisse fazer uma análise crítica dos trabalhos apresentados pelas consultoras. Desta forma, buscou-se inicialmente verificar a razoabilidade dos cenários propostos. Para as projeções de receita, os parâmetros que se mostraram mais convenientes foram as demandas captáveis e demandas potenciais, que são estimadas pelas Administrações Regionais e se baseiam na capacidade não aproveitada do sistema e em levantamentos feitos junto aos clientes. As possibilidades de crescimento da demanda por transporte ferroviário pode ir muito além das estimativas de demanda potencial. Porém, é muito pouco provável que ocorra demandas abaixo destes valores. Os quadros 1, 2 e 3 mostram as demandas potenciais e captáveis das SR 02, 07 e 08, para o ano de 1996.

109. Para avaliar as estimativas de custo apresentadas pelas consultoras foram usados os índices médios em US\$/TKU de cada classe de custo verificados em 1994 e 1995. Os dados disponíveis se referem apenas à SR-02. Entretanto, como esta regional é responsável por cerca de 84% da produção da malha e apresenta os melhores índices de desempenho entre as três, seus custos médios são provavelmente os melhores parâmetros para se avaliar as projeções de custos dos consultores. Nos quadros 11 e 12, são apresentados os valores de custos observados nos últimos anos e que serviram de base para o cálculo dos índices utilizados.

110. As necessidades de investimento apresentadas pelos consultores são mais difíceis de serem criticadas. Os dados disponíveis sobre a reposição de material e equipamento nas três regionais foram observados em um longo período em que o sistema esteve sob manutenção precária, utilizando-se de tecnologia ultrapassada. Não há informações confiáveis sobre o tempo médio de vida útil de locomotivas, vagões e linhas. Provavelmente os níveis de investimento previstos pelos consultores representem na verdade um substancial incremento na capacidade instalada. O impacto de uma possível superestimação das necessidades de investimento no fluxo de caixa é analisado no parágrafo 41. A avaliação feita pelos

consultores é aquela do ponto de vista do investidor, que inclui as entradas e saídas referentes aos financiamentos. Uma superestimação dos investimentos representa uma diminuição ponderável do valor de avaliação. Os quadros 18 e 19 mostram simulações feitas a partir do fluxo de caixa apresentado pela Ernest & Young, o qual serviu de base para a fixação do preço mínimo. Para estas simulações, foi adotada a premissa de que as reduções nas necessidades de investimento representariam reduções proporcionais nos financiamentos, amortizações e despesas financeiras. Na hipótese de que as necessidades de investimentos sejam 10% menores que o projetado, o valor de avaliação seria de US\$ 344 milhões, 9% maior. Caso fossem 20% menores, o valor de avaliação seria US\$ 372 milhões, 18% maior. Estes números mostram a importância de uma boa estimativa das necessidades de investimento.

111. Nos testes de sensibilidade efetuados pelo Grupo de Trabalho, a partir das planilhas de fluxo de caixa apresentadas pela Ernest & Young, fica evidenciado que são as projeções de produção as que mais impactam o valor de avaliação. Como demonstram os Quadros 16 e 17, para um aumento de 10% na produção da malha o valor de avaliação ficaria em US\$ 490 milhões, isto é, mais de 50% de aumento. Caso as projeções considerassem um nível de produção 20% maior o valor de avaliação seria de US\$ 610 milhões, quase o dobro do valor mínimo fixado. O aumento de produção já considerado pelas consultoras é bastante expressivo, de modo que um aumento a mais pode ser visto como demasiado otimista. Optou-se por apresentar estes quadros apenas para ilustrar a importância das projeções de receita no resultado da avaliação. Um pequeno erro nas estimativas de produção pode significar aumentos ou diminuições significativas no preço da malha.

112. O impacto de uma redução dos índices de custo seriam muito menores, mas não desprezíveis. Caso as projeções de custos fixos fossem 20% menores o valor de avaliação seria de US\$ 367 milhões, cerca de 15% maior que o preço mínimo fixado pelo CND. As projeções de custos feitas pelos consultores estão baseadas em dados históricos confiáveis e apresentam valores coerentes com as projeções feitas pelos técnicos da RFFSA. Os Quadros 14 e 15 mostram simulações para reduções de custos.

113. Até o momento do encerramento deste relatório o BNDES não divulgou o Comunicado Relevante com os esclarecimentos sobre a negociação entre a RFFSA e a CVRD sobre a Travessia de

Belo-Horizonte, conforme consta do Edital, Capítulo 2, item 2.8. Este assunto foi tratado no presente relatório nos parágrafos 93 a 95, sob o título "Conflitos de interesse entre a CVRD e RFFSA".

114. Diante do exposto, propomos:

- a) aprovação dos quarto e quinto estágios definidos na IN 07/94 -TCU, referentes ao processo de desestatização da Malha Centro-Leste da Rede Ferroviária Federal SA; e
- b) determinar ao Ministério dos Transportes que encaminhe ao TCU, para acompanhamento nas prestações de contas, um relatório circunstanciado abrangendo os seguintes pontos:
 - 1- o Plano Trienal de Investimento, de que trata o item XVI da Cláusula Nona do Contrato de Concessão.
 - 2- as Demonstrações Financeiras da Concessionária, de que trata os parágrafos 6º e 7º da Cláusula Décima-Segunda do Contrato de Concessão."

O Titular da 9ª SECEX manifesta-se de acordo com a proposição da equipe. É o Relatório.

Voto do Ministro Relator:

A desestatização da RFFSA, sob a forma de concessão do serviço público de transporte ferroviário de carga, prossegue com o Leilão da Malha Centro-Leste.

Realizada uma auditoria nas Superintendências Regionais envolvidas e examinada a documentação pertinente aos 4º e 5º estágios, nos termos da IN/TCU nº 007/94, o Grupo de Privatização conclui que o preço mínimo fixado mostra-se compatível, não obstante a ótica conservadora adotada.

Conquanto os procedimentos formais possam ser merecedores de aprovação, observo que o BNDES apenas às vésperas do leilão apresenta equacionamento para uma pendência significativa.

Diante da necessidade de construção de ramal para transposição de Belo Horizonte, em 1990, a RFFSA cedeu à CVRD o trecho entre as estações Capitão Eduardo e Eng. Costa Lacerda em troca de recursos para a obra do sub-trecho Matadouro a Capitão Eduardo.

Em acordo de 1994, a CVRD assumiu a responsabilidade de executar a conclusão da obra de transposição de Belo Horizonte, obrigando-se a RFFSA a firmar convênio de tráfego mútuo na mesma região. Divergências entre as empresas redundaram em impasse. Sua persistência afetaria o interesse de investidores pela Malha Centro-Leste.

A posse do trecho Capitão Eduardo/Pedreira/Costa Lacerda pela CVRD sem a construção da transposição de Belo Horizonte seccionaria a malha em duas. O futuro concessionário seria obrigado a negociar a passagem no trecho em questão. Se a CVRD apenas aceitasse convênio de "track-right" em vez de tráfego mútuo, diminuiria o lucro esperado do futuro concessionário.

A situação existente, portanto, seria um dos principais entraves para a concessão da Malha Centro-Leste, na medida em que sua atratividade decresceria, ocorrendo menor número de interessados à competição.

Em face da importância da matéria e da proximidade da data marcada para o Leilão, solicitei informações ao BNDES. Este transmitiu o teor do Comunicado Relevante que seria publicado na imprensa no dia de ontem, 11 de junho, igual data para o encerramento do prazo para pré-identificação de candidatos.

Do exposto, infere-se que, se interessados houvesse, cuja decisão de participar do leilão estivesse condicionada à resolução da questão, somente ao "apagar das luzes", ou seja, no último momento, receberiam notícia oficial.

Considero que, da parte do BNDES, pode-se esperar que aprimore seus procedimentos a fim de que situações como essa não venham a se repetir. O lançamento de um edital e a conseqüente definição de uma data de leilão de desestatização devem ter por esteio o desenvolvimento completo do processo. Isso significa que falhas e pendências devem estar previamente saneadas. A efetivação de um Leilão com a maximização do número de concorrentes dispostos a ultrapassar o preço mínimo de referência é indicativo da boa condução do processo. Por outro lado, se alguma pendência se arrasta até às vésperas do Leilão, ocorre desestímulo e até desistência de virtuais interessados, restringindo as possibilidades de competição. Inclusive medidas judiciais podem ser propostas visando ao adiamento, retardando a conclusão da transferência.

O objetivo primordial do Programa de Desestatização só é atingido se acontecer o sucesso dos leilões e essa probabilidade é maior se o respectivo cronograma de eventos desencadeado com o lançamento do Edital for cumprido, notadamente porque eventuais falhas foram corrigidas antecipadamente.

Em conclusão, acolhendo os pareceres e aditando proposição que entendi oportuna, Voto por que este Tribunal adote a Decisão que

ora submeto à apreciação do E. Plenário.

Decisão:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

- 1 aprovar os quarto e quinto estágios definidos na IN 07/94-TCU, referentes ao processo de desestatização da Malha Centro-Leste da Rede Ferroviária Federal S.A.;
- 2 determinar ao Ministério dos Transportes que encaminhe ao TCU, para acompanhamento nas prestações de contas, relatório circunstanciado abrangendo o Plano Trienal de Investimento, de que trata o item XVI da Cláusula Nona do Contrato de Concessão, bem como as Demonstrações Financeiras da Concessionária, de que trata os §§ 6º e 7º da Cláusula Décima-Segunda do Contrato de Concessão; e
3. determinar ao BNDES que evite o lançamento de Edital, relativo ao Programa Nacional de Desestatização, caso o respectivo processo contiver ainda pendências que possam afetar a perfeita conclusão da transferência e/ou a atratividade do negócio.

Indexação:

RFFSA; Privatização; Acompanhamento; Programa Nacional de Desestatização; Concessionária de Serviços Públicos; Concessão de Serviços Públicos;