

Tribunal de Contas da União

Dados Materiais:

Decisão 559/96 - Plenário - Ata 35/96

Processo nº TC 022.881/92-1 c/71 vols.

Responsáveis: Antônio Kandir, Ministro do Planejamento e Orçamento e Luís Carlos Mendonça de Barros, Presidente do BNDES

Entidades: 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

Especificação do "quorum":

Ministros presentes: Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Presidente), Fernando Gonçalves (Relator), Adhemar Paladini Ghisi, Homero dos Santos, Paulo Affonso Martins de Oliveira, Humberto Guimarães Souto e o Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo.

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 Sudeste. Aprovação do quarto e quinto estágios. Solicitação de esclarecimentos. Determinação.

Data DOU:

24/09/1996

Página DOU:

18989

Data da Sessão:

04/09/1996

Relatório do Ministro Relator:

Grupo I - Classe V - Plenário

TC 022.881/92-1 c/71 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 Sudeste - 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 Sudeste.

Transcrevi adiante, para compreensão cabal da matéria, o teor da instrução das Analistas e do parecer da Diretora da 3ª Divisão Técnica, da 9ª SECEX, endossados pelo seu Titular:

"Em prosseguimento ao acompanhamento da desestatização da Rede Ferroviária Federal S. A. RFFSA, foi realizada inspeção na Superintendência Regional de Juiz de Fora - SR-3, componente da Malha Sudeste, no período de 19 a 26.08.96.

Os trabalhos foram concentrados na SR-3 devido a seu porte, uma vez que essa Superintendência tem uma receita faturada média de US\$ 1 milhão ao dia, significando cerca de 95% do desempenho da Malha a ser desestatizada. Além disso, os dados utilizados na avaliação econômico-financeira foram basicamente da SR-3, uma vez que os dados da SR-4 eram até 1992, consolidados aos da SR-10 (Malha Oeste).

A Malha Sudeste compreende a Superintendência Regional de Juiz de Fora (SR-3) e a Superintendência Regional de São Paulo (SR-4), perfazendo um total aproximado de 1650 km de linhas em bitola de 1,60m. Atinge a área mais desenvolvida do país, formada pelos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro.

A SR-3 possui 1521 km de linha principal, operada por tração a diesel. A SR-4 é formada por pátios e ramais, num total de 129 km de ferrovias, operada por tração elétrica, no trecho Piaçaguera/Raiz da Serra/Paranapiacaba /Jundiaí, e por diesel. Numa extensão de 8km, a seção eletrificada da Serra do Mar opera um sistema de cremalheira retrátil, instalado para vencer o desnível de 776m.

Integrando a malha ferroviária nacional, faz conexão com a Malha Centro-Leste, Ferrovias Paulista S.A. (FEPASA), Companhia

Brasileira de Trens Urbanos (CBTU/Rio de Janeiro e São Paulo) e Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM/CVRD). Alcança diretamente os portos de Santos, Sepetiba, Guaíba e Rio de Janeiro, e indiretamente (pela EFVM ou pela Malha Centro-Leste) o porto de Vitória.

O principal produto transportado, em termos de volume e percurso, é o minério de ferro, para o mercado externo e interno, significando 80% da produção da Malha. Em seguida, tem-se produtos siderúrgicos e cimento. Considerando apenas o volume, os produtos agrícolas, o carvão e o calcário, clínquer e escória são importantes, porém percorrem pequena distância.

A Malha Sudeste apresenta vários ramais e variantes e três troncos principais.

Os troncos estão localizados na SR-3 e são os seguintes:

- Linha Centro: liga Rio de Janeiro a Belo Horizonte, apresentando rampas acentuadas e curvas de raio pequeno, por se tratar de estrada de traçado secular.

- Ferrovia do Aço: composta por dois trechos - Jeceaba/Saudade e Jeceaba/Belo Horizonte, é uma estrada com características modernas.

- Linha de São Paulo: percorre o Vale do Paraíba, a partir de bifurcação da Linha Centro em Barra do Piraí, e atinge a cidade de São Paulo. Chega até o Rio de Janeiro pela linha da CBTU.

Os principais clientes da Malha Sudeste são a Minerações Brasileiras Reunidas - MBR, com cerca de 60% da produção da Malha, Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, com 14%, Companhia Siderúrgica Paulista - COSIPA, com 12%, Ciminias e Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais - USIMINAS, com 2% cada uma.

Devido à localização favorável, a Malha Sudeste apresenta boas perspectivas, seja pela natureza da carga, seja pela característica do mercado. São previstos aumento da demanda de transporte de minério de ferro, tanto para exportação do produto como pela utilização do modal ferroviário, e grande potencial para contêineres e carga geral, a longo prazo.

Para evidenciar o potencial da Malha Sudeste, o quadro a seguir compara dados de receita faturada, tonelada vezes quilômetro útil (TKU) remunerada e quilometragem das Malhas Oeste e Centro-Leste (já desestatizadas) e da Malha em apreço:

MALHA	MALHA	MALHA
OESTE	ENTRO-LESTE	SUDESTE

	94	34.440	193.718	310.403
Líquidas				
RECEITA	95	25.604	176.394	324.576
FATURADA				
(1000xR\$)				
	94	35.141	206.515	319.505
Bruta	95	26.216	191.612	346.996
TKUx1000				
	94	1.959	6.857	20.218
	95	1.626	6.240	20.199
KM		1.621	7.080	1.650

Fonte: RFFSA

O preço mínimo fixado para a desestatização foi:

- Malha Oeste: R\$ 60.200.000,00
- Malha Centro-Leste: R\$ 316.900.000,00
- Malha Sudeste: R\$ 888.911.000,00

INVESTIMENTOS

I - Via Permanente

A Malha Sudeste não necessita de investimentos urgentes na via permanente. Atualmente, o reparo ficaria resumido à troca de aproximadamente 100.000 dormentes (54 km de via, com 1850 dormentes/km) e 10.000 toneladas de trilho (147 km de trilho com 68 ton/km).

No TC 023002/94-8, que trata de inspeção ordinária realizada na RFFSA, no período de 25.07 a 12.08.94, a via permanente da SR-3 possuía cerca de 90% da linha classificada entre os níveis 1 a 5 (de regular para bom), conforme parâmetros internacionais (fls. 108 do referido processo). A SR-4 apresentava 95% de suas linhas no estado regular.

A SR-3 efetuou vários planos de investimento em conjunto com os usuários da Malha, por meio de Certificados de Crédito de Frete Futuro - CCFF. Tais planos de recuperação da via garantiu aos usuários oferta no transporte de carga típica do modal ferroviário.

A Ferrovia do Aço, trecho Jeceaba-Saudade, com 310 Km de distância, foi concluída em 1989 com recursos advindos de Contrato de Crédito de Frete Futuro (CCFF) da RFFSA com a MBR. Encontra-se em bom estado. É comparada às melhores ferrovias do mundo em tecnologia. Sua rampa máxima atinge 1%, e, como atravessa uma região de marcantes acidentes geográficos, foram construídos 70 túneis, numa extensão de 49,907 km, e 92 viadutos e pontes, de

extensão total de 27,300 km. Possui um sistema de comunicação com o Centro de Controle Operacional, por telefones instalados ao longo da via e por cabo interligados à estação de microondas em Barra do Piraí, além do Sistema Rádio Móvel Terra-Trem, que faz a comunicação do maquinista com o CCO. Os trens trafegam no sentido Belo Horizonte/Barra do Piraí (descida) carregados com minério de ferro das minas localizadas no Quadrilátero Ferrífero e destinado às siderúrgicas e à exportação, utilizando até quatro locomotivas, e sobem vazios pela Linha do Centro, de traçado mais antigo.

A Ferrovia do Aço - trecho Norte foi inaugurado em setembro de 1994 e liga Jeceaba a Itabirito, com 58 km de via. Para a conclusão das obras dessa via foi feito CCFF com a MBR, principal usuária do trecho.

O principal investimento a ser feito na SR-3 é no Corredor Rio/São Paulo. Nesse trecho circula pouca carga, justamente por falta de terminais ferroviários em local de fácil acesso. A distância que interliga as duas grandes cidades é de 500 km por ferrovia e 400 km por rodovia, extensão considerada pouco competitiva para o modal ferroviário. Portanto, para que a carga geral utilize a ferrovia, há necessidade de investimentos não só na via permanente, como também nos terminais de carga e, ainda, uma integração com o transporte rodoviário para que a carga tenha acesso aos pátios. Por isso, o Corredor Rio/São Paulo é considerado uma receita de longo prazo.

Os investimentos imediatos deverão ser efetuados nas áreas onde a demanda de transporte está reprimida.

Em estudo realizado pela SR-3, o custo de manutenção anual da via em 1997 para garantir o mesmo padrão de solicitação de transporte de 1996 atinge US\$ 12.043.991,00, que vem a ser a média anual empregada para esse serviço desde 1993 (em 1992 chegou a US\$ 16.886.040,00). Para um incremento de produção de 40% a 50%, consideradas as demais variáveis em perfeitas condições, o valor subiria para US\$ 29.040.306,00. Como ordem de grandeza dos custos anuais de aplicação de novos materiais, o trilho representa cerca de 37% do total, seguido dos dormentes de madeira de 1ª qualidade (23%) e dos aparelhos de mudança de via - AMV (15%); somente estes três materiais absorvem 75% dos custos totais anuais de aplicação.

II - Infra-estrutura

Apesar de estar situada em terreno acidentado, a SR-3 possui obras de arte em bom estado de conservação, não necessitando de

reparos urgentes. A manutenção dos túneis e pontes tem sido feita, anualmente, com custo médio anual de cerca de US\$ 500.000,00, exceto em 1994, quando chegou a US\$ 1.034.948,00.

III - Material rodante

O material rodante vem a ser a limitação da oferta de transporte da SR-3.

Quanto à frota de material rodante, em 1995 a SR-3 possuía 216 locomotivas em tráfego (70% do total da Superintendência) e a SR-4 contava com 32 (32% do total da Superintendência).

O problema de tração existente deve-se à postergação na manutenção da tração, fato que tem ocorrido em todas as Superintendências da RFFSA. A disponibilidade da frota vem caindo, em detrimento da demanda do transporte, especialmente de minério de ferro, no caso da SR-3. Em agosto/96, a operação da ferrovia contou com a média de 170 locomotivas ao dia, projetando uma produção mensal de aproximadamente 3.500.000 TU. Em julho/96, a disponibilidade média foi de 176 locomotivas.

Conforme os Relatórios Anuais de 1995 das Superintendências de Juiz de Fora e de São Paulo, as disponibilidades vêm decrescendo a cada ano. Para a SR-3, das 288 locomotivas existentes, 188 estão disponíveis ao tráfego, ou seja 65,28% do total. No caso da SR-4, a tração elétrica mais a tração diesel elétrica somam 91 locomotivas, com apenas 40 em tráfego, que significa 44% do total.

De acordo com os técnicos da RFFSA/Juiz de Fora, 33 locomotivas da frota morta da SR-3 podem ser reparadas a custo de US\$ 450,000.00 por unidade. Para reparação e modernização, o custo chega a US\$ 1,650,000.00 para locomotivas de 2.250 e 2.600 HP, podendo ser equiparadas às máquinas novas, que custam o dobro desse valor, inclusive com a mesma vida útil. Assim, o custo total de reparação seria de US\$ 14,850,000.00 e de modernização US\$ 54,450,000.00. Considerando uma produtividade de 700 ton por loco ao dia, a produção seria acrescida em cerca de 700.000 TU ao mês, ou seja, 20% de incremento à produção projetada do mês de agosto/96 da SR-3.

Com a reparação efetuada, a reposição das locomotivas poderá ser feita a partir do 8º ano da concessão, em número de 10 unidades a cada ano.

A média de velocidade dos trens de carga da SR-3 é de 16,35 km/hora, porém na Ferrovia do Aço aumenta para 40 km/hora, podendo atingir até 60 km/hora, dadas as características modernas da

estrada.

Quanto aos vagões, encontram-se em bom estado, sendo o percentual de disponibilidade por volta de 85%, na SR-3, e 60%, na SR-4.

CONTROLE DO TRÁFEGO

O controle do tráfego na SR-3 está centralizado no Centro de Controle Operacional - CCO, em Juiz de Fora. É equiparado aos mais avançados do mundo em controle de tráfego ferroviário.

A sinalização é automática, controlada por operadores, com ajuda de computadores, na Ferrovia do Aço, na Linha do Centro e em parte da Linha de São Paulo, abrangendo mais de 80% da SR-3. Um painel indicando a via principal e os pátios, permite visualizar, por sinais luminosos, a localização de cada trem.

A comunicação do CCO com os maquinistas é feita por rádio instalado nas locomotivas, utilizando o Sistema Rádio Móvel Terra-Trem. Os trens informam a saída e o CCO controla seu percurso, inclusive comanda os sinais e as mudanças de via, com ganho de eficiência na operação e garantindo a segurança da via.

O sistema de telecomunicações da Ferrovia do Aço utiliza cabo lançado em valeta até Barra do Piraí, onde é interligado à estação de microondas, para comunicação em voz e dados com o CCO. O Sistema de Telefonia Operacional faz a comunicação seletiva e sigilosa do maquinista, bem como da equipe de manutenção, com o CCO, por meio de telefones instalados ao longo da Ferrovia.

A tecnologia empregada no CCO tem sido desenvolvida por técnicos da própria SR-3, que possibilitou a implantação do controle empregado na Linha do Centro. Atualmente encontra-se em pesquisa o tráfego na Linha de São Paulo - trecho Brisamar/Saudade, transformando as manobras ocorridas em linguagem computadorizada (circuitos lógicos), com vistas a breve automatização.

SEGURANÇA

O prédio da Administração da SR-3 e do Centro de Controle Operacional conta com aspectos de Segurança, tais como: monitores de vídeo, controlando a portaria e os corredores, inclusive com a gravação em fita vídeo-cassete, sprinkler, e controle do sistema elétrico por computador. Possui três grupos geradores que alimentam o CCO em caso de falha no fornecimento de energia elétrica da CEMIG.

TECNOLOGIA

A Superintendência Regional de Juiz de Fora possui um centro de desenvolvimento de tecnologia, composto por técnicos do próprio

quadro de pessoal.

Conforme mencionado anteriormente, parte do controle de tráfego executado pelo CCO foi desenvolvido na Regional.

Outra pesquisa recente foi a medição da temperatura das rodas. Havia grande incidência de fratura de rodas de vagão provocada por aumento de temperatura (acima de 350°C), provocando interrupção de tráfego. Os aparelhos de medição são colocados em intervalos de quilometragem e permitem o conhecimento da temperatura das rodas e o número de ordem do vagão.

DEMANDA DE TRANSPORTE

A Malha Sudeste é responsável por cerca de 53% da produção de transporte realizada pela RFFSA, considerando a inclusão das Malhas Oeste e Centro-Leste, já desestatizadas. As mercadorias transportadas por essa Malha são típicas de utilização do modal ferroviário.

I - Demanda captável

A demanda captável é aquela existente atualmente e que utiliza outra modalidade de transporte por faltar disponibilidade de atendimento por parte da ferrovia.

O minério de ferro é a carga básica transportada pelos trens da Malha Sudeste. Identifica-se uma demanda reprimida de tráfego para esse minério, destinado à exportação, bem como para cimento, produtos siderúrgicos e bauxita, originada na Malha Centro-Leste (Cataguases) com destino a Votorantim.

Com a EFVM, há captação para os produtos siderúrgicos.

Com a FEPASA, toda a carga do interior do Estado de São Paulo com destino a Santos tem que utilizar os ramais da SR-4. Aí se incluem os grãos, farelos, pellets e fertilizantes. Também existe demanda captável para a Região Metropolitana de São Paulo, especialmente para carga destinada à indústria automobilística e de eletrodoméstico.

A COSIPA é atendida com 120 mil ton/ano de minério de ferro e já solicitou acréscimo para mais de 300 mil ton/ano.

Segundo a SR-3, a demanda reprimida atinge 15% da produção da Superintendência.

II - Demanda potencial

As demandas futuras estão baseadas no aumento de transporte das mercadorias, o que não é difícil de ser alcançado. A longo prazo, a empresa ferroviária terá que adotar uma posição competitiva, na captação de cargas gerais e fracionadas.

A grande expectativa de aumento da demanda reside nos fatos que vêm ocorrendo no Brasil.

Inicialmente, a privatização das rodovias, com a instalação de balanças e o pagamento de pedágios, acresce o custo do transporte realizado por caminhões, o que faz com que produtos típicos do modal ferroviário e que hoje utilizam o rodoviário, voltem para o primeiro.

Outro ponto a ser considerado é a queda da inflação. Há alguns anos, o atraso de apenas um dia no recebimento da carga significava custo, devido aos altos índices inflacionários. Nos dias atuais, mesmo que o transporte por ferrovia seja demorado, não acarreta prejuízo às partes.

O minério de ferro representa 80% da demanda da Malha. Junto com cimento e produtos siderúrgicos, representam 93%, com percurso médio de 550km. Em termos concretos de demanda futura, há nas imediações de Itabirito/MG minério de ferro não explorado, pois não havia ferrovia que alcançasse o local. A Ferrovia do Aço - trecho Norte está atingindo a região, podendo servir à mina do Pico, da MBR e à mina a ser explorada pelo grupo Andrade Gutierrez (cerca de 8 milhões de toneladas ao ano).

Outros produtos previstos para aumentar a demanda de transporte a curto prazo são o calcário, em 10.000 TU/ano, e produtos siderúrgicos para exportação, em 25.000 TU/ano.

Num cenário de médio prazo (três anos), a perspectiva de transporte para a FERTECO deverá atingir 7,2 milhões de toneladas ao ano. Com isso só o minério de ferro alcançará por volta de 30 bilhões de toneladas ao ano em transporte. É previsto acréscimo de demanda significativo para calcário (35.000 ton/ano), carvão (70.000 ton/ano), gusa (40.000 ton/ano), minério de ferro para consumo interno (100.000 ton/ano), produtos siderúrgicos para exportação (50.000 ton/ano) e produtos siderúrgicos para consumo interno (170.000 ton/ano). Com a instalação da fábrica da Mercedes-Benz em Juiz de Fora, já foram feitos contatos com a SR-3 para a utilização da ferrovia no transporte dos veículos em vagões fechados.

A diversificação dos transportes depende dos acordos de tráfego mútuo e trackage-right a serem celebrados com as ferrovias vizinhas, em especial FEPASA e Malha Centro-Leste (atual Ferrovia Centro-Atlântica). Atualmente, a RFFSA/SR-4 possui acordo de tráfego mútuo com a FEPASA, intercâmbio de material rodante e

vagões no porto de Santos com a CODESP, FEPASA e FERRONORTE, operação conjunta na Baixada Santista com a CODESP, FEPASA e GEIPOT, e de uso mútuo de infra-estrutura ferroviária com a FEPASA.

Nesse aspecto, a longo prazo, é esperado um transporte de grãos da região de Bauru e Pederneiras, de 1,2 milhões de ton/ano, utilizando a FEPASA, em direção ao porto de Sepetiba, que será modernizado, uma vez que o porto de Santos é limitado a 4 milhões de toneladas. Também provenientes de Santa Fé do Sul, pela Ferronorte, os grãos atingiriam o mesmo porto. Há projeto de construção de pátio em Andrelândia, onde é esperado o transporte de 800 mil ton/ano de soja.

As perspectivas voltam-se para o eixo Rio-São Paulo, que apresenta grande disponibilidade de tráfego, e vem a ser o cenário de longo prazo da Malha (após o ano 2.000), com transporte de 3 milhões de ton/ano. Atualmente é utilizado intensamente o modal rodoviário, especialmente a Via Dutra e a Fernão Dias, para acesso à grande São Paulo. É aí que reside o potencial de transporte de carga geral e contêineres, desde que sejam construídos pátios para captação das cargas nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro e utilizado a integração com o modal rodoviário.

As cargas procedentes do Pólo Petroquímico de Camaçari em direção a São Paulo e centros consumidores do Sul do País apresentam boas chances de utilizar o eixo Rio-SP. São cargas típicas do transporte ferroviário e que hoje utilizam o modal rodoviário, devido à precariedade das vias permanentes e do material rodante da RFFSA, como um todo.

Como perspectiva, pode também ser citado o transporte de carga do sul do país para os centros consumidores São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Em resumo, tem-se, em milhões de tku:

CENÁRIO

Resultado de 1995	Curto Prazo	Médio Prazo	Longo Prazo
21.163	24.830	30.838	32.401

OFERTA DE TRANSPORTE

Embora a Malha Sudeste seja superavitária, as locomotivas da SR-3 estão sofrendo a falta de manutenção, pois a receita está sendo repassada para a Administração Geral da RFFSA para cobrir compromissos da Empresa. Além disso, o pagamento à empreiteira SEMENGE, por decisão judicial, atinge alto valor, o que fragilizou a situação da Superintendência.

de tku/ano.

Conforme citado anteriormente, a demanda prevista atingirá 30 bilhões de tku a médio prazo, ou seja, antes do ano 2000. Com um investimento em melhoria da via permanente e do material rodante pela concessionária, as metas contratuais de produção e de redução de acidentes serão ultrapassadas.

Prevê o Contrato de Concessão que a concessionária deverá atingir metas de redução de acidentes, tendo como parâmetro o índice de 66 acidentes/milhão de trens vezes quilômetro, nos seguintes percentuais:

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

A redução de acidentes também é um fator de aumento de produção, por não interromper o tráfego na via e não deixar indisponível tração e vagões.

RECEITA

A receita a ser considerada ao ser feita a avaliação econômica da malha é a operacional, que compreende a receita proveniente do transporte de carga, uma vez que a concessão diz respeito a esse tipo de transporte.

As receitas de mercadorias (operacional) da Malha Sudeste nos últimos anos foram as seguintes, em US\$ milhões:

1991	1992	1993	1994	1995	1996
284	369	371	336,3	365,2	363,6

(projeção)

São previstas no Edital de Leilão e no Contrato de Concessão as receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, podendo assim aumentar o faturamento da concessionária, independente da receita operacional.

Tendo em vista que a concessionária deverá atingir metas de produção previstas no Contrato para os próximos anos e que as projeções indicam que elas serão ultrapassadas, as receitas operacionais deverão crescer, no mínimo, proporcionalmente. Foi considerado que não houve revisão ou reajuste de tarifas para valores maiores, pois também há possibilidade de redução delas pelo aumento da produtividade.

Assim, com base no incremento da produção, tem-se um acréscimo de receita de cerca de 5% ao ano, até o quinto ano. Observando a

proximidade dos três principais centros produtores e consumidores, principalmente no que se refere a produtos siderúrgicos e minério de ferro, a produção da Malha Sudeste crescerá mais que as metas previstas, acarretando melhores resultados em receitas operacionais.

As receitas operacionais são resultantes do valor das tarifas e das cargas.

O maior volume de carga provém da MBR, no transporte de minério de ferro para exportação. Com esse cliente é feito um contrato, onde a remuneração é uma porcentagem do preço FOB, variando entre 32,149% e 40,432%, em função da tonelagem. A SR-3 realizou um estudo a respeito dos preços nominais e reais do minério de ferro transoceânico, concluindo que o valor é baixo por falta de organização dos mineradores. Pela série histórica de 1960 a 1995, o FOB médio, em US\$ de 1995, teria o valor de US\$ 25 a tonelada. O preço atual está em cerca de US\$ 16 a tonelada, dependendo da referência.

Uma das cláusulas do contrato com a MBR estabelece que haverá uma tarifa mínima para esse transporte, que cobrirá o custo, caso o preço FOB esteja baixo. O valor contratado é de US\$ 6,45/ton. Assim, para o transporte mínimo de 14 milhões de toneladas ao mês, a US\$ 16/ton, o valor a ser recebido pela Superintendência seria de US\$ 5,14/ton; nesse caso aplica-se a tarifa mínima.

Para os demais clientes são aplicadas tarifas. Faz parte do Edital de desestatização da Malha Sudeste, anexo ao Contrato de Concessão, as tarifas de referência homologadas pelo poder concedente e que representam o valor máximo a ser aplicado - o valor mínimo será igual ao custo variável.

PRODUTO MÉDIO (Receita Média)

US\$ milhões/milhões de tku

1991	1992	1993	1994	1995
14,88	18,4	17,02	16,51	17,41

Para a demanda prevista no cenário de prazos, as receitas correspondentes serão, em milhões de reais:

CENÁRIO

Resultado de 1995	Curto Prazo	Médio Prazo	Longo Prazo
363,2	431,7	534,8	599

CUSTOS

Entre os custos fixos e variáveis, o custo fixo com pessoal atinge mais de 80% dos custos totais da Malha Sudeste. Os custos da SR-4 são significativos e pesam na composição dos gastos da Malha,

pois, comparando os dados, a SR-3 apresenta índices de custos menores que os valores apresentados pela união das duas Superintendências.

Os custos relativos a pessoal e material são os seguintes:

CUSTOS					
(US\$ milhões)					
	1991	1992	1993	1994	1995
Pessoal	109,3	134,5	171,6	192,9	194,6
Material	43,8	57	59,3	58,1	63,7
Diversos	25,1	31,7	37,1	48,1	43,8
TOTAL	178,2	223,2	268	309,72	307,18

Pelos dados de produção e custos, pode ser extraído o custo médio da Malha Sudeste.

Custo médio				
(US\$ milhões/milhões de tku)				
1991	1992	1993	1994	1995
9,33	11,13	12,3	15,2	15,23

Comparando o produto médio (ou receita média) da malha com o custo médio, observa-se que a receita supera os custos, mesmo com os índices desfavoráveis da SR-4.

Para os custos fixos, a maior margem de redução encontra-se nas despesas de pessoal. A Malha contava com 9.398 empregados em dez/95. O Edital estabelece que a concessionária deverá assumir os contratos de trabalho de, no mínimo, 6.600 empregados da RFFSA, sendo 4.900 da SR-3 e 1.700 da SR-4. Assim, a redução de 2.798 empregados (ou 30% do efetivo atual) deverá garantir uma diminuição significativa nos custos fixos da nova empresa.

Em 1993, a SR-3 contava com 12.000 empregados e uma produção de 21.792 milhões de tku. Em agosto/96 a Superintendência estava com 5.900 empregados e a projeção da receita para o ano é de 21.052 milhões de tku, praticamente a mesma de 1993, com aumento significativo da relação produção/empregado.

Os encargos atingem 44,98% das despesas com pessoal, assim discriminadas: INSS 23,00%; FGTS 8,00%; REFER 9,48%; Sal. Educação 2,50%; SENAI 1,50%; INCRA 0,20% e SEBRAE/SENAI 0,30%. No último caso, a porcentagem é baixa porque a RFFSA ministra curso profissionalizante nos mesmos moldes dos Serviços.

Um fato significativo de despesa é o salário do ajudante de maquinista, que, por decisão judicial, é a mesma do maquinista, com todas as vantagens. Também faz parte do custo a hora de

deslocamento do maquinista, da Residência da RFFSA até o ponto em que assumirá a condução do trem, considerada operacionalmente como hora perdida.

Quanto à redução dos empregados após a assunção da concessionária, prevê-se que não será significativa, a não ser na área administrativa e em algumas categorias de nível superior. Isso porque, na área operacional, a SR-3 está com o controle de tráfego automatizado, eliminando o funcionário instalado no decorrer da via e utilizando a mão-de-obra especializada na operação. E com o Plano de Incentivo ao Desligamento - PID, a maior adesão é da área operacional. Também já foram procedidas as fusões de Residências e oficinas, como parte de racionalização dos custos.

De acordo com os valores anuais de processamento orçamentário, a SR-3 apresentou o seguinte custo de pessoal, em Reais:

	1994	1995	1996
Salários	88.680,42	105.906,13	109.228,32
Encargos	37.381,82	38.620,17	40.873,20
Desp. c/ pessoal	13.300,20	18.045,40	17.176,80
TOTAL	139.362,44	162.571,78	167.278,32

No caso dos custos variáveis, as consultoras previram redução de 10% nos primeiros cinco anos, especialmente nos combustíveis, considerando que os gastos atuais são excessivos. Como os Relatórios das consultoras contemplam dados até 1993, não mencionam as ações empregadas após esse período.

Foi realizada campanha educativa no âmbito da SR-3, visando à economia de combustível. A atitude resultou em redução de 9,2% do consumo desse produto, comparando os litros/mil tkb dos anos de 1993 e 1995. Um novo patamar de redução será obtido com a modernização das locomotivas e das vias.

Como racionalização dos custos, foram criados os pólos na SR-3, assim distribuídos:

- Pólo de Cachoeira Paulista, abrangendo a Residência de Via Permanente de Resende, Residência de São José dos Campos, Oficina de máquinas leves de via de Pindamonhangaba e as unidades de manutenção de Sistemas de Taubaté.

- Pólo de Barra do Piraí, juntou a Oficina de pontes de Trajano de Medeiros com as outras já existentes em Barra do Piraí.

- Pólo de Conselheiro Lafaiete, fundindo as Residências de Barbacena, Ibitité e Conselheiro Lafaiete.

- Pólo de Juiz de Fora, juntando a Oficina de Bicas com a de

Tratamento de dormentes já existente em Juiz de Fora.

Os valores orçamentários de material da SR-3 foram, em milhares de Reais:

MATERIAL	1994	1995	1996
focos	6.915,24	7.734,00	3.530,40
Vagões	4.676,40	3.773,40	1.044,84
Superestrutura	9.881,90	2.467,20	374,52
Infraestrutura	1.321,08	723,96	602,04
Demais materiais	3.592,38	2.202,96	2.040,24

Pelos valores apresentados, observa-se que a manutenção da via e do material permanente foram diminuídos no orçamento. Porém os contratos de CCFF com os usuários estão garantindo o transporte de seus produtos.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Os índices apresentados pela SR-3 superam os da Malha Sudeste e são considerados bons, comparados com as ferrovias dos EUA e Canadá, excluindo-se a depreciação.

A Malha Sudeste opera também com um trem de turismo, no trecho Rio/São Paulo, e cinco trens diários de passageiros.

No âmbito da SR-3, os trens Mantiqueira (Juiz de Fora/Santos Dumont) e Japeri (Japeri/Barra do Piraí) não são viáveis. No mesmo trecho do primeiro circula ônibus, com roleta, cobrando preços mínimos para as passagens. Para o segundo, o custo de manutenção é alto, porém falta transporte alternativo, que pode ser implantado por decisão política dos prefeitos dos municípios ali localizados.

Já o trem Xangai, ligando Juiz de Fora a Matias Barbosa, apesar de ser deficitário, exerce importância para várias classes da sociedade, pois atende aos moradores ao longo da via que vão para as cidades, aos alunos do Colégio Militar de Juiz de Fora e tem compromisso com a fábrica da Mercedes-Benz, a ser implantada no local, para transportar seus funcionários até o Distrito Industrial. Também está contemplado no Plano de Transportes Urbanos de Juiz de Fora, que utilizará a mesma via para futura instalação do metrô de superfície da cidade.

Por essas considerações, o trem Xangai deve ser mantido em circulação, operado pela RFFSA ou por terceiros (convênio com a Prefeitura ou com o Estado), conforme consta do Edital, pois sua retirada de circulação causará impacto social negativo.

QUARTO ESTÁGIO - AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA MALHA SUDESTE

Procede-se neste tópico à análise do quarto estágio contido na IN 07/94 deste Tribunal.

A avaliação econômico-financeira da Malha Sudeste foi efetuada pela Associação Deloitte/ENEFER (Serviço A) e pela Associação Nova Ferrovia (Serviço B), para um período de 30 anos.

A avaliação executada pelas consultoras tomou como dados a série histórica da SR-3 até 1992 e, em 1993, juntou os dados da SR-4, uma vez que os resultados desta última eram consolidados aos da SR-10 (Malha Oeste, já desestatizada) até 1992. Também foi considerada a limitação no atendimento à demanda, confundindo-se a oferta com a produção, e a limitação no preço da tarifa, ocasionado pela desregulamentação dos transportes, características de mercado dos produtos, usuários e concorrência com outros modais.

As receitas operacionais foram calculadas com base no volume de carga a transportar e nas tarifas previstas. Estas últimas foram calculadas pelo Serviço A de acordo com o preço de contrato de longo prazo efetuado com a MBR, para o minério de ferro para exportação, e no preço médio da série histórica, para as outras mercadorias. O Serviço B calculou com base na tarifa média, encontrada pela série histórica de produto médio por mercadoria agregada, que é de US\$ 17,85/mil tku.

A demanda projetada pelo Serviço A foi bastante conservadora, gerando com isso uma receita aquém das expectativas. O Serviço B projetou uma demanda mais realista, que é mais elevada que a do Serviço A, porém inferior ao contido nos estudos da SR-3.

Para os custos, os mesmos foram analisados sob o enfoque de fixos e variáveis.

Os custos fixos envolvem significativamente pessoal, e o Serviço A considerou-os mais elevados em 25% que o Serviço B. As duas consultoras previram redução de pessoal ao longo do período, sendo que o Serviço A propôs 30% logo no início e trabalhou com um custo otimizado, equivalente aos custos atuais, e o Serviço B reduziu em 9,4% no primeiro ano e ao nível de 30% das receitas operacionais a partir do 4º ano.

Os custos variáveis foram projetados a partir do cálculo dos custos unitários por tku adotados. Nesse aspecto, o valor adotado pela Consultora A está 50% abaixo do valor adotado pela Consultora B. Ressalta-se que a descrição dos passos utilizados pela primeira para encontrar o referido valor foi que os parâmetros físicos aplicados aos valores da série histórica "conduziu aos custos

variáveis por mil tku, ajustados pela CONSULTORA, por outros parâmetros de produtividade para fins de projeções utilizadas no cenário "Dois otimizado". Não se sabe quais os ajustes utilizados.

Os valores aplicados pela Consultora B para os custos unitários variáveis são concretos, mesmo sendo mais elevados, baseados nos dados de 1991 a 1993, sendo que os custos de operação ferroviária foi calculado pela média de 1992 e 1993, época de aumento significativo em relação ao período anterior. Em comparação com as ferrovias Classe I dos EUA e com a Malha Centro-Leste (atual Ferrovia Centro-Atlântica), a Malha Sudeste tem custos mais baixos, só perdendo para sua principal componente, a SR-3. Observa-se que a SR-4 torna pior os índices da Malha Sudeste.

O custo variável significativo para a ferrovia é de combustível, que deverá ficar no mesmo patamar, pois o índice de 3,91 l/mil tkb médio corresponde ao consumo médio das ferrovias americanas Classe I. Além disso, a SR-3 já realizou campanha educativa de economia desse produto, chegando a esse nível. Na SR-4, o índice é de 10,35 l/mil tkb, sendo grande o consumo na Serra do Mar (cremalheira).

Para as despesas gerais e administrativas propostas pelas consultoras, o Serviço A supera em 45% o Serviço B e ambas mantêm os valores constantes ao longo de todo o período. Tendo em vista que daí são excluídas as despesas financeiras, ICMS, provisões e outros serviços não operacionais, o Serviço A foi conservador.

Analisando o resultado líquido, o Serviço A obteve valores mais altos do 2º ao 4º ano e do 16º ao 30º ano. Embora o Serviço A tenha sido conservador no cálculo da receita, em relação ao Serviço B, não o foi no custo variável.

A diferença vem a seguir, no que tange a investimentos.

Nesse item, o Serviço B foi bastante exigente, prevendo investimentos na recuperação e modernização da via permanente para que possam suportar a demanda potencial projetada, que é maior do que a prevista pelo Serviço A, que só especificou a recuperação.

Para o material rodante, a recuperação de locomotivas e vagões teve quantidade semelhante, para manter uma disponibilidade acima de 80% para o primeiro item e de 95% para o segundo. No caso de reposição, os números apresentados pelo Serviço A foram menores que os do Serviço B. Porém os valores apresentados por esse último são realistas, enquanto que os preços considerados pelo Serviço A estão aquém dos encontrados atualmente.

Outro investimento proposto pelo Serviço B, que é a realocação das Oficinas e Postos para melhor performance de locomotivas e para redução de custos, já foi procedida pela SR-3 durante o ano de 1995. Além disso, o mesmo Serviço previu investimento suficiente para preservar a capacidade de produção da ferrovia, após as melhorias iniciais.

Assim, a Consultora A apresentou um valor total de investimentos modesto, menor que o da Consultora B, com as considerações anteriormente comentadas.

- Taxa de retorno do investimento

Para encontrar o valor presente do investimento, é necessário descontar o fluxo de caixa ano a ano, a uma taxa que torne o investimento atrativo aos concessionários e ao mesmo tempo remunere satisfatoriamente o concedente.

Para a escolha da taxa de retorno do investimento, a Consultora A considerou parâmetros que influenciam na desestatização da Malha Sudeste, sendo os principais:

- a Malha Sudeste requer investimentos em recuperação;
- o transporte ferroviário exige capital intensivo, ligados diretamente à rentabilidade do negócio; assim, são pré-requisitos a eficiência, um mercado de porte e as características da carga;
- nos pontos de embarque e desembarque, é necessário existir terminais de carga para armazenagem;
- o transporte ferroviário envolve complementação de outros modais;
- é essencial o desenvolvimento tecnológico, com uso intensivo da automação;
- a Malha Sudeste está localizada em área geográfica que demanda serviços de transporte superior à oferta;
- comportamentos dos mercados internacionais que afetam o setor ferroviário, como, por exemplo, o setor de mineração;
- a exploração da ferrovia por meio de contrato de concessão minimiza os riscos dos investimentos privados, tais como mudança de políticas setoriais, envolvendo controles de tarifas e da concessão;
- a possibilidade de forte participação de capital de terceiros em relação ao capital próprio requerido para gerenciamento da operação; e
- a garantia de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial, assegurado no contrato de concessão.

A Consultora B fez as seguintes considerações:

- ausência de parâmetros de comparação com outras ferrovias privadas do país;
- por se tratar de prestação de serviço público, a concessionária ficará vulnerável à interferência do poder concedente;
- a Malha Sudeste apresenta expressiva geração de caixa;
- infra-estrutura viária instalada e consolidada;
- modelo de desestatização com arrendamento dos ativos operacionais reduz o comprometimento inicial de recursos financeiros;
- não há transferência de passivos para a concessionária; e
- garantia de equilíbrio econômico-financeiro prevista no contrato de concessão.

Pelo exposto, o investimento apresenta risco mínimo; logo, a taxa de desconto adotada pelas consultoras foi de 10% ao ano.

- Conclusão

Os valores adotados pelas consultoras para o cálculo do fluxo de caixa divergem, porém a diferença é de 13%.

No caso da produção, o Serviço B aproximou-se da realidade da SR-3, como também no caso dos custos variáveis e despesas administrativas. O Serviço A teve um cálculo mais perto da atualidade no que se refere a custos fixos.

Para investimentos, o Serviço A não previu modernização da via e aplicou baixos valores para reposição de locomotivas e vagões, embora os números apresentados para reposição de material rodante tenham sido mais coerentes. Dessa forma, em uma execução futura, o valor para esse item não deverá alcançar aquele encontrado pelo Serviço B, por já terem sido procedidas algumas ações propostas, porém não poderá ser tão modesto como o previsto pelo Serviço A.

- Preço mínimo recomendado

O preço mínimo recomendado para a desestatização da Malha Sudeste obteve os seguintes valores:

Consultora A: US\$ 766,8 milhões

Consultora B: US\$ 680,7 milhões

Em virtude da Lei nº 9.249, de 26/12/95, contemplando modificações na legislação tributária, foi feita reavaliação da Malha Sudeste, sendo recomendados pelas consultoras novos preços:

Consultora A: US\$ 888,911 milhões

Consultora B: US\$ 798,700 milhões

QUINTO ESTÁGIO - PREÇO MÍNIMO FIXADO PELO CND E EDITAL DE VENDA

- Preço mínimo fixado

O preço mínimo fixado pela Resolução CND nº 03/96, de 22.01.96, para a Malha Sudeste foi de R\$ 888.911.000,00 (oitocentos e oitenta e oito milhões e novecentos e onze mil reais), apresentando a seguinte composição:

CONCESSÃO - R\$ 44.445.550,00 (quarenta e quatro milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil e quinhentos reais), equivalentes a 5% do valor da Malha;

ARRENDAMENTO E BENS DE PEQUENO VALOR - R\$ 844.465.450,00 (oitocentos e quarenta e quatro milhões quatrocentos e sessenta e cinco mil quatrocentos e cinqüenta reais), equivalentes a 95% do valor da Malha, assim distribuídos:

- ARRENDAMENTO - R\$ 840.881.027,55 (oitocentos e quarenta milhões, oitocentos e oitenta e um mil, vinte e sete reais e cinqüenta e cinco centavos)- 94,597%;

- VENDA DE BENS DE PEQUENO VALOR - R\$ 3.484.422,045 (três milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e vinte e dois reais e quarenta e cinco centavos) - 0,403%, que serão integralmente pagos quando da liquidação da primeira parcela (leilão).

Para se chegar a esse preço foi utilizado o método do fluxo de caixa descontado, baseado nas projeções econômico-financeiras elaboradas pelas consultoras responsáveis pelos Serviços "A" e "B". Nesse cálculo foi considerado o prazo de 30 (trinta) anos para a concessão de exploração do serviço de transporte ferroviário de carga e foram excluídos os passivos da RFFSA.

- Ata da Assembléia Geral Extraordinária

A Assembléia Geral Extraordinária da RFFSA para aprovação da composição do preço mínimo para desestatização da Malha Sudeste foi realizada em 02.08.96, na sede social da estatal, no Rio de Janeiro. Consta da Ata que a matéria foi também submetida aos Conselhos de Administração e Fiscal, com manifestação favorável ao encaminhamento da questão à deliberação da AGE.

- Edital

O Edital nº PND/A-05/96-RFFSA atende em todos os aspectos ao disposto no art.12 da M.P. nº 1.197, de 24.12.95, que altera o art. 11 da Lei nº 8.031, de 12.04.90.

Em relação à forma de pagamento, o edital estabelece o parcelamento do preço total em 117 (cento e dezessete) vezes, em moeda corrente, devendo a primeira parcela ser paga logo após a

realização do leilão e as demais, trimestralmente, vencido o prazo de carência de um ano.

O valor da primeira parcela foi fixado em R\$ 266.673.300,00, acrescido de eventual ágio, obtido em leilão. As outras 116 parcelas trimestrais têm o valor de R\$ 17.270.000,00, reajustável pelo IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, tendo como data-base o pagamento da primeira parcela.

Um aspecto importante é a possibilidade de utilização, pela concessionária, de Contratos de Crédito de Frete Futuro-CCFF já resgatados para completar até 30% do valor do pagamento de cada parcela. Tais contratos serão reajustados a partir da data do resgate até a data de sua utilização, acrescido de juros de 10% ao ano. Essa faculdade não envolve os CCFF emitidos pela concessionária, mesmo que sub-rogados pela RFFSA, conforme Edital, item 2.3, alterado pelo Comunicado Relevante nº 01/96.

É a primeira vez, desde que se iniciou o processo de desestatização da RFFSA, que os CCFF resgatados são considerados meio de pagamento. Tendo em vista que o consórcio vencedor da licitação deverá ser formado pelos maiores clientes da Malha Sudeste, prevê-se larga utilização dos CCFF na liquidação das parcelas devidas, o que tem merecido atenção por parte da RFFSA e do BNDES, no sentido de que não haja perdas para as partes, uma vez que alguns CCFF, firmados após a avaliação econômico-financeira da Malha, não foram incluídos na estimativa do preço mínimo.

A concessionária poderá, caso autorizada pela concedente, explorar outras fontes de receita. Para tanto, pagará à concedente um valor situado entre 3% e 10% da receita líquida da atividade autorizada.

Cada consórcio ou associação não poderá participar direta ou indiretamente, de mais de 20% do capital votante da concessionária, sendo esse compromisso assumido no ato de pré-identificação.

O prazo da concessão é de 30 anos, podendo ser prorrogado por até igual período, segundo cláusulas Segunda e Terceira do Contrato de Concessão. Porém não consta do Edital os critérios para a efetivação da prorrogação. Reza o § 3º da Cláusula Terceira que as condições técnico-administrativas e econômico-financeiras necessárias à prorrogação do contrato serão definidas a partir da manifestação do interesse da concessionária em prorrogar o contrato.

As novas metas para produção anual e para redução do número de acidentes, após os cinco anos de concessão, serão pactuadas para

cada quinquênio subsequente.

Em termos de garantias, as corretoras representantes dos consórcios deverão depositar junto à Câmara de Liquidação e Custódia-CLC moeda corrente nacional ou garantias substitutas: Cartas de Fiança Bancária; Certificados de Custódia ou posições representativas de lingotes de ouro em custódia nos depositários autorizados; Títulos Públicos Federais e Títulos Internacionais. A soma das garantias definirá para cada participante o limite máximo de licitação no leilão. Portanto, em relação a esse ponto estão mantidas as mesmas condições estabelecidas nos editais anteriores, concernentes às malhas já desestatizadas.

Após o pagamento da primeira parcela haverá um período de transição de 60 (sessenta) dias, prorrogável por igual período, até a assinatura do Contrato de Concessão, quando serão sub-rogados os contratos da RFFSA pela concessionária, além de serem cumpridas as obrigações previstas no contrato regulador da transição. Ainda nesse período a concessionária deverá constituir-se em sociedade anônima.

Antes da assinatura do contrato de concessão, o grupo controlador oferecerá aos empregados da RFFSA 10% de cada espécie das ações que constituírem o capital da concessionária, por um valor correspondente a 30% do preço em cada emissão.

A concessionária deverá assumir, no mínimo, 6.600 empregados lotados nas Superintendências Regionais de Juiz de Fora e São Paulo. A permanência desses empregados está garantida por, pelo menos, 3 (três) anos, contados da data de entrada em vigor do contrato de concessão.

Se no prazo de um ano, contado da data da transferência dos empregados, acima mencionada, a concessionária promover demissões, sem justa causa, será obrigada a conceder, no mínimo, benefícios equivalentes aos previstos no Programa de Incentivo ao Desligamento - PID implementado na RFFSA.

Relativamente ao PID, implementado no período de 19.08 a 02.09, até o dia de encerramento dos trabalhos de auditoria (23.08.96) tinha havido a adesão de 305 empregados. A meta da SR-3 é chegar na data de transferência da concessão a um total de 4900 funcionários, o mínimo que deverá ser assumido pela concessionária naquela Superintendência. O quantitativo de pessoal da Malha Sudeste vem se reduzindo gradativamente. O número de empregados trabalhando na SR-3 passou de 8.399 para 5.894 pessoas entre jan/95

e ago/96.

Com o intuito de dar continuidade aos serviços prestados pela RFFSA, além do transporte de cargas, o Comunicado Relevante nº 02/96 inclui entre as obrigações da concessionária manter em operação o Trem de Prata, de acordo com o previsto no Contrato nº 99-A/93, de 18.12.93, e seus aditivos. Ainda com fundamento nesse contrato, a concessionária adquire, em contrapartida, o direito de ser ressarcida dos custos referentes ao cumprimento das obrigações assumidas.

CONCLUSÃO

A Malha Sudeste é a que apresenta receitas operacionais significativas no âmbito da RFFSA. É composta pelas Superintendências de Juiz de Fora (SR-3) e de São Paulo (SR-4).

Situada em posição geográfica privilegiada, no núcleo do triângulo produtor e consumidor São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, apresenta boas perspectivas de produção, tanto para o mercado interno quanto para a exportação, por meio dos portos de Guáíba (da MBR) e de Sepetiba, a ser modernizado.

Entre os interessados na operação da Malha Sudeste, destaca-se o consórcio MRS Logística, formado pelos principais usuários da SR-3, que são MBR, FERTECO, USIMINAS, CSN e COSIPA, e a Companhia Vale do Rio Doce.

Considerando que:

- a Malha Sudeste apresenta via em boas condições de tráfego e que os investimentos iniciais serão maiores em tração;
- as potencialidades da Malha são grandes, com retorno garantido em receita, dadas as características da carga;
- a taxa de retorno de investimento adotada considera os itens acima, e, ainda, as vantagens de ser mantido o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato;
- como a concessão diz respeito ao transporte ferroviário de carga, não sendo incluídos os trens de passageiros, ficando a operação desses trens para a RFFSA;

propõe-se:

- a) aprovar o preço mínimo de desestatização da Malha Sudeste, fixado pelo Conselho Nacional de Desestatização, em R\$ 888.911.000 (oitocentos e oitenta e oito milhões novecentos e onze mil reais);
- b) determinar ao BNDES a inclusão, nos próximos editais de desestatização, dos critérios a ser considerados para a prorrogação dos Contratos de Concessão, no que se refere ao cálculo do período

de prorrogação e da remuneração do poder concedente;

c) determinar à RFFSA, nos termos do Edital, a continuidade de operação do trem Xangai, diretamente ou por meio de terceiros, tendo em vista a função social que esse meio de transporte exerce."

.....
"Como vem ocorrendo no acompanhamento da desestatização da Rede Ferroviária Federal S.A., foi realizada auditoria entre os dias 19 e 26 de agosto de 1996 na Superintendência Regional de Juiz de Fora SR-3, objetivando convalidar os estudos de preço mínimo apresentados pelas consultoras.

O trabalho das analistas contemplou, ainda, os aspectos legais da Lei nº 8.031/90, o exame dos editais, minutas de contrato de cessão e arrendamento e concluiu pela regularidade.

Entretanto, cabe ressaltar que se trata da malha mais rentável, com potencial comercial muito grande e, ao contrário das anteriores, com baixo investimento poderá haver um grande incremento operacional.

Apesar do processo de desestatização estar sendo implementado cuidadosamente pelo Gestor, faz-se necessário apontar fatos que vieram ao conhecimento deste Grupo de Trabalho, sob a forma de notícias publicadas em jornais, acerca da auto-liquidação do Noel Group, que em março deste ano arrematou a primeira malha a ser leiloada e que, manifestadamente, tem como característica operacional comprar empresas falidas para revendê-las embolsando ágios, que, nesse caso, seriam da União.

O Manual de Instrução da Malha Oeste dispõe dentre outras coisas sobre a pré-identificação dos participantes, comprovando sua capacidade econômica-financeira e técnica.

Esses documentos são encaminhados à CLC que os envia ao Ministério dos Transportes para análise, tornando-se portanto responsável pela informação prestada. Esse resultado não comporta recursos.

Desse modo, urge implementar medidas, que favoreçam a obtenção de ágio com vistas a um melhor resultado financeiro para União, e, além disso, garantias quanto a eficácia da prestação do serviço público, após a celebração de contratos de concessão e arrendamento que têm horizontes de 30 anos prorrogáveis.

Por tudo exposto, além das propostas sugeridas na instrução precedente, encaminho para apreciação a análise do 4º e 5º estágios da malha Sudeste, propondo:

- a) aprovar os quarto e quinto estágios definidos na IN 07/94 -TCU;
- 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;
 - 2 - as Demonstrações Financeiras das Concessionárias;
- c) diligenciar ao Ministério dos Transportes, solicitando explicações sobre a forma de habilitação dos concorrentes à Malha Oeste, tendo em vista a noticiada auto-liquidação do Noel Group transcorridos apenas cinco meses do leilão, assim como ao BNDES, solicitando informações acerca de medidas adotadas para acompanhar possíveis modificações societárias que venham a ocorrer na empresa concessionária da Malha Oeste e suas conseqüências." É o Relatório.

Voto do Ministro Relator:

A desestatização prossegue sua marcha como uma das diretrizes governamentais básicas a serem cumpridas na remodelagem da configuração do Estado brasileiro. Sempre me posicionei favorável ao redimensionamento do papel do Estado àquele formato tradicional que enfatiza suas funções essenciais.

Por isso, na oportunidade do terceiro leilão para concessão do serviço público de transporte ferroviário de carga explorado pela RFFSA, permito-me tecer alguns comentários.

A desestatização apresenta-se, a meu ver, irreversível. A nova configuração de mercado engendrada pela globalização da economia impõe alterações profundas no comportamento de todos os Estados nacionais.

O redimensionamento da matriz estatal brasileira, portanto, não é opção de um governo mas uma tendência para cuja implementação inevitável há que se buscar a melhor equação de fatores. Isso significa que a decisão de desestatizar é tomada pelo Governo, que deve dar contas à Sociedade. Nesse sentido é que emerge a missão do Tribunal de Contas da União, inculpada na Constituição Federal. Acompanhar a desestatização como um todo é atribuição inescapável da Corte de Contas. Coerente com isso, a Lei Fundamental da Desestatização estatuiu a sua chancela sobre cada processo.

Assim, qualquer que seja a natureza, a forma, o modelo, o desenho, o conteúdo, o porte da desestatização a desenrolar-se, não poderá prescindir de ter seus procedimentos analisados pelo TCU.

A sistemática de acompanhamento do Tribunal foi sendo delineada e culminou com a Instrução Normativa nº 07/94, especializando-se e aprimorando-se com a criação do Grupo de Privatização, hoje 3a. Divisão da 9a. SECEX. Em consonância com a Lei Geral de Desestatização, a fiscalização dos processos pelo Tribunal divide-se em estágios que focalizam exames diferenciados, tais como:

1º estágio: razões e fundamentação legal e constitucional da proposta de privatização;

2º estágio: certame licitatório para contratação dos serviços de auditoria;

3º estágio: certame licitatório para contratação dos serviços de consultoria;

4º estágio: relatório dos serviços de avaliação econômico-financeira;

5º estágio: preço mínimo de venda, edital;

6º estágio: preço final de venda, moedas, adquirentes, contratos, despesas incorridas para realização da operação de privatização.

O exame do Tribunal, portanto, é abrangente na medida em que se requer sua aprovação à forma de condução do processo de desestatização, realizando inclusive as auditorias necessárias.

Este detalhamento da forma de ação do Tribunal, já bastante conhecida de todos nós, objetiva por em relevo a ênfase exigida de transparência dos processos de desestatização. O Tribunal age com minúcia porque somente do conhecimento amplo pode resultar a sua validação. Não se quer procrastinar ou embarçar.

A transparência e a sua lisura são a garantia do sucesso do programa. Estas são, ademais, a égide da Lei Fundamental da Desestatização. Nela se inscreve a exigência da indispensável apreciação do Tribunal (Lei nº 8.031/90, art. 21, inc. VIII) e também da ampla divulgação dos editais pormenorizados, "para salvaguarda do conhecimento público" (art. 12). Nesta esteira também, cria o Programa Nacional de Desestatização, estrutura e fixa competências para o Conselho Nacional de Desestatização e para o Gestor do Fundo Nacional de Desestatização.

O Programa Nacional de Desestatização, no seu histórico de atuação, tem mostrado desempenho que o credencia a ser o pólo aglutinador das principais desestatizações brasileiras. Se aperfeiçoamentos ainda podem ser implementados, por outro lado, é

indiscutível que, em dois pontos pelo menos, merece louvor: transparência e cuidados técnicos. Seu escopo de trabalho, até por força de lei, prevê estudos de avaliação econômico-financeira, de mercado, demanda, cenários, impactos sociais, tudo para dar suporte à definição do modelo viável e do preço mínimo exigível.

Exemplo disso é o próprio modelo de desestatização da RFFSA. A divisão em seis malhas regionais e arrendamento dos ativos operacionais tornou factível desestatizá-la, mediante outorga de concessão do serviço de transporte ferroviário. De outra forma, inteira, com um patrimônio imenso, mas também com um passivo gigantesco, geraria valor econômico negativo.

O PND, assim, é igualmente bem sucedido quando trata de concessões de serviços públicos. Considero que também nesse caso as premissas de transparência e cuidados técnicos devem ser inerentes ao processo.

Confirmando isso, já em 1992, este Tribunal condenou a forma açodada e contrária ao interesse público como vinha sendo desenvolvida uma "privatização branca" na AGEF, empresa subsidiária da RFFSA, detentora da concessão de armazéns gerais. O Tribunal, na Sessão Plenária de 01.04.92, acolhendo proposta que apresentei, decidiu "considerar irregular realização de processo de privatização sem estrita observância da Lei 8.031/90, que criou o Programa Nacional de Desestatização, e do Decreto 99.463/90, que regulamenta sua aplicação" (Decisão nº 143/92 - Ata nº 14/92).

A desestatização assume duas facetas importantes: a venda do controle acionário que implica transmissão de ativos e a transferência da concessão de serviços públicos. Ambas as formas podem ser administradas no âmbito do Programa Nacional de Desestatização que, como vimos, possui notoriedade para tanto.

O Poder Executivo reconhece o imperativo de que a desestatização ocorra dentro do princípio da unidade, utilizando procedimentos uniformes, gerais, homogêneos. Assim, ao reeditar sucessivamente a Medida Provisória nº 1.481 que altera a Lei Geral da Desestatização, Lei nº 8.031/90, estabelece:

- a) os serviços públicos podem ser objeto de desestatização (art. 1º, inc. III);
- b) as concessões, permissões ou autorizações são modalidades operacionais das desestatizações (art. 4º, inc. VI);
- c) os princípios gerais e as diretrizes específicas aplicáveis à concessão, permissão ou autorização, elaborados pelo Poder

Público, deverão constar do edital de desestatização (art. 8º, parágrafo único).

Indicando a relevância que confere ao PND, o Poder Executivo, ainda na MP em comento, outorga ao órgão superior de decisão do PND, o Conselho Nacional de Desestatização, poderes para baixar normas regulamentadoras da desestatização de serviços públicos, objeto de concessão, permissão ou autorização. (art. 6º, § 2º)

A transferência da concessão de serviços públicos à iniciativa privada é de capital importância dentro da política de desestatização em curso. É uma fase decisiva, como o próprio Presidente da República enfatizou, quando comentou, em entrevista jornalística, que a fase de venda de ativos teria sido de mais fácil operação.

Por isso é de se esperar que o CND dê cumprimento ao comando legal referido, normatizando o processo de concessões de serviços públicos com regras, condições, papéis, deveres, obrigações perfeitamente delineados e claros, visando à unicidade e eficácia.

De outra parte, é preciso referir que a prerrogativa de fiscalizar a coisa pública cometida ao TCU por dispositivo da Carta Máxima é geral e universal. Logo, não é possível conceber que a Corte de Contas possa exercê-la de forma limitada, excluindo-se de seu alcance este ou aquele ato ou contrato executado por um agente público.

Em harmonia com isso, o Tribunal fiscaliza todos os processos de desestatização, sejam os de privatização típicos, que contemplam venda do controle acionário e dos ativos, sejam os de transferência da concessão, permissão ou autorização de serviços públicos. Para tanto, editou a Instrução Normativa nº 10/95, atinente à desestatização de serviços, que, em conjunto com a Instrução Normativa nº 07/94, relativa aos casos incluídos no PND, expressam o arcabouço normativo da fiscalização dos processos de desestatização pelo Tribunal de Contas da União.

O exame do processo de desestatização da Malha Sudeste propicia, de imediato, lançar o olhar sobre a perspectiva de sucesso no empreendimento ferroviário tal como interessa ao país.

Em primeiro lugar, constata-se que, dentre as malhas em que se subdividiu a RFFSA, é a única superavitária. Incrustada no eixo Rio-São Paulo-Belo Horizonte, região detentora de 77% do PIB brasileiro, suas linhas têm acesso aos principais portos do país, Rio de Janeiro, Santos e Sepetiba. A expansão do negócio em mãos

governamentais foi tolhida pelos fatores restritivos conhecidos e detalhados no Relatório.

Espera-se agora que a agilidade empresarial do Setor Privado, já se vislumbrando de imediato sensíveis reduções de custos, aliada ao aporte de recursos para investimentos, num primeiro momento, notadamente para recuperação das frotas de material rodante e da via permanente, possa mais adiante transformar o perfil de transporte na região. Os ganhos, então, ultrapassariam a esfera circunscrita à nova concessionária para, de fato, atender aos imperativos desenvolvimentistas do país, que requerem sua inserção em mercados globalizados.

Estudo da Associação Deloitte/Enefer indica que a forte deterioração da rede terrestre de transporte surge como obstáculo a uma recuperação mais rápida da economia no Brasil. As projeções que elaborou "antecipam, para esta e a próxima década, um salto quantitativo no transporte nacional, bem como modificações qualitativas de vulto, alterando, de maneira importante, a matriz de transportes, envolvendo o uso combinado mais racional de suas várias modalidades". Assinala o estudo ser nosso país o único do mundo que, a despeito de suas proporções continentais, tem o transporte rodoviário de longa distância como principal modal de carga.

A reestruturação do sistema ferroviário, advinda do processo de desestatização da RFFSA, acarretará a desejada implantação no país de um modelo de intermodalidade, aumentando a eficiência com impacto positivo para a redução do Custo Brasil.

Para este fim, o atingimento pela Malha Sudeste de todo seu potencial é vital. Observamos todos, por exemplo, a saturação das rodovias no eixo Rio-São Paulo. Paralelamente, há ociosidade na ligação ferroviária Rio-São Paulo. O relatório da Consultora indica que "quanto à capacidade da via, existe grande disponibilidade de tráfego, podendo a Malha absorver consideráveis incrementos de transportes".

Ao se auferir o papel estratégico da Malha Sudeste, neste ponto emerge uma preocupação no que concerne ao perfil da nova concessionária privada, já mencionada pelos próprios funcionários. Se, por hipótese, o consórcio de interessados formar-se exclusivamente com usuários há o risco de que possa explorar a ferrovia apenas como centro de custo, visando a obter maiores margens de lucro em suas atividades básicas. Os principais clientes

da Malha Sudeste hoje resumem-se a 6 empresas, que mobilizam 80,4% da receita operacional.

Em assim ocorrendo, o propósito maior da presente desestatização estaria deformado. Não se trata apenas de desonerar os cofres do Tesouro. A redução do Custo Brasil está diretamente relacionada à efetiva implantação desta nova matriz de transportes a que nos referimos antes. Os ganhos com a transferência da Malha Sudeste devem permear toda a Sociedade, trazendo melhoria na oferta de transportes. Isso somente pode se realizar diante do cumprimento de um papel também ajustado ao interesse nacional por parte da concessionária privada.

Deste prisma, chama a atenção a notícia de que o acionista americano da nova concessionária da Malha Oeste que capitaneou o consórcio vencedor estaria em procedimentos de auto-liquidação nos Estados Unidos. Não há como evitar certa inquietação no que tange a possíveis reflexos sobre a prestação dos serviços ferroviários no eixo Bauru-Corumbá agora concedido ao grupo estrangeiro. Parece-me adequado, portanto, indagar ao BNDES e ao Poder Concedente como vêm acompanhando o caso.

Acrescento outra preocupação subjacente. A forma de concretização da transferência da concessão à iniciativa privada está bem concebida: um leilão em que o preço mínimo aprovado é mera referência, porque se pressupõe haja concorrência. Especialmente diante da potencialidade deste grande negócio que é a Malha Sudeste, surge a expectativa de maior interesse e competição. Entretanto, a experiência do leilão anterior, relativo à Malha Centro-Leste, mostra que houve frustração neste objetivo. Noticiaram os jornais que os interessados, previamente ao leilão, acertaram suas posições, reunindo-se em um único consórcio, impedindo lances que no seu decorrer elevassem o preço mínimo.

O caráter competitivo dos leilões de desestatização deve ser preservado, buscando-se maximizar seu resultado. Para isso, emerge a necessidade de encontrar formas de estímulo à concorrência visando ao sucesso financeiro dos leilões. Nesta tarefa, que, a meu ver, cabe ao BNDES, em face da sua condição de gestor do PND, sobressai a questão legal a ser sopesada. Importa esta menção na medida em que ainda há discussão neste Tribunal sobre a validade ou não da inclusão do "prêmio de êxito" nos editais de desestatização, que seria uma das alternativas de incentivo ao sucesso dos leilões.

Relativamente à matéria, temos as Decisões Plenárias nº

313/92, de 10.06.92 (Ata nº 28/92), e nº 355/93, de 10.08.93 (Ata nº 34/93). Na medida em que avança o processo de desestatização, inclusive aumentando em complexidade, impõe-se resgatar seus conteúdos para uma conclusiva manifestação desta E. Corte visando à eficácia e efetividade do processo.

Em face do exposto, acolhendo a proposta do mérito dos pareceres e acrescentando proposições que entendi oportunas, Voto por que o 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 Sudeste da Rede Ferroviária Federal S.A.;

2 solicitar ao Conselho Nacional de Desestatização informações sobre a existência de estudos visando à harmonização e à unificação de procedimentos de desestatização de serviços públicos, objeto de concessão, permissão ou autorização, haja vista o dispositivo contido no § 2º, do art. 6º, da MP nº 1.481-40, de 29.08.96, que altera a Lei nº 8.031/90;

3 diligenciar ao Ministério dos Transportes, solicitando explicações sobre a forma de habilitação dos concorrentes à Malha Oeste, tendo em vista a noticiada auto-liquidação do Noel Group, transcorridos apenas cinco meses do leilão, assim como ao BNDES, solicitando informações acerca de medidas adotadas para acompanhar possíveis modificações societárias que venham a ocorrer na empresa concessionária da Malha Oeste e suas conseqüências;

4 determinar à 8ª SECEX que agilize a conclusão do estudo determinado na Decisão nº 355/93, item 8.3 (Ata nº 34/93), para que o Plenário, dentro da brevidade possível, possa deliberar sobre a matéria;

5 determinar ao Ministério dos Transportes que encaminhe ao TCU, para acompanhamento nas prestações de contas, relatório circunstanciado abrangendo o Plano Trienal de Investimentos, 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;

6 determinar à RFFSA, nos termos do Edital, a continuidade de operação do trem Xangai, diretamente ou por meio de terceiros,

tendo em vista a função social que esse meio de transporte exerce.

Indexação:

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