



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

23/08/2017 - 4ª - CPI do BNDES - 2017

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Boa tarde a todos e a todas!

Quero cumprimentar o Senador Roberto Rocha, os assessores da Comissão, os consultores, os convidados e a imprensa. Havendo número regimental, declaramos aberta a 4ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento do Senado Federal nº 375, de 2017, para investigar irregularidades nos empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de globalização das companhias nacionais, em especial a linha de financiamento específica à internacionalização de empresas, a partir do ano de 1997.

Conforme convocação, a presente reunião destina-se à realização da primeira audiência pública, nos termos do Requerimento nº 2, de 2017, CPIBNDES, e do plano de trabalho.

Quero cumprimentar o eminente Senador Elmano Férrer e agradecer sua presença.

Estão presentes os seguintes convidados, conforme requerimento aprovado na reunião anterior, que, desde já, peço que componham a Mesa: Dr. Paulo Bugarin, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União; e Sr. Carlos Borges Teixeira, Secretário de Controle Externo da Administração Indireta também junto ao Tribunal de Contas da União.

Esta audiência será realizada em caráter interativo, com a possibilidade de participação popular. Por isso, as pessoas que tenham interesse em participar com comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do portal e-Cidadania, no endereço www.senado.leg.br/ecidadania, e também no Alô Senado, através do número 0800-612211.

Antes de iniciarmos a audiência, coloco em votação a Ata da 3ª Reunião, fazendo a solicitação da dispensa de sua leitura. Os Senadores que aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

A ata está aprovada.

Também antes de iniciarmos a audiência, gostaria de fazer alguns esclarecimentos.

Esta Presidência esclarece, quanto aos demais convites efetuados para esta audiência pública, que, em resposta ao convite enviado por esta Comissão ao Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Augusto Sherman Cavalcanti, o Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Raimundo Carreiro, encaminhou expediente para a Comissão informando: um, a impossibilidade de o mencionado Ministro-Substituto participar da aludida audiência pública, considerando que, na qualidade de relator de diversos processos em trâmite naquela Casa, no Tribunal de Contas da União, relativos ao BNDES, todos ainda inconclusos, está impedido de se manifestar fora dos autos acerca de matéria pendente de apreciação; ao convite originalmente direcionado ao Sr. André Salcedo, Assessor Chefe da diretoria responsável pelas áreas de indústria, mercado de capitais e capital empreendedor do BNDES, esta Comissão não recebeu resposta do convidado, mas, sim, da presidência do banco. Em ofício assinado pela chefia de gabinete do banco, foi informado que o Sr. André Salcedo não poderia participar desta audiência em função de compromissos já assumidos. Ainda, foi indicado pelo próprio banco um novo nome em substituição ao do Sr. André Salcedo.

Esclareço ainda que a Comissão recebeu aviso do Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Raimundo Carreiro, autorizando a participação do Secretário de Controle Externo que está aqui presente, Sr. Carlos Borges Teixeira, que

participará da presente audiência pública, prestando informações apenas e unicamente sobre processos já apreciadas pelo Tribunal de Contas da União.

Esclareço que, inicialmente, também cada convidado terá 20 minutos, prorrogáveis pelo tempo que o convidado achar necessário, dentro de um limite tolerável de até mais 20 minutos, para realizar a sua exposição.

Após as apresentações iniciais, passaremos a palavra aos Senadores, especialmente ao Senador Relator desta Comissão. Cada convidado terá, então, a partir daí, 10 minutos para responder as perguntas e realizar também as suas considerações finais.

Para iniciarmos esta audiência pública da Comissão Parlamentar de Inquérito, concedo a palavra ao convidado Dr. Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Sr. Paulo Bugarin.

V. Ex^a tem 20 minutos, prorrogáveis pelo tempo que achar conveniente.

O SR. PAULO BUGARIN - Muito obrigado, Sr. Presidente, Senador Davi Alcolumbre; muito obrigado, Senador Roberto Rocha, Relator, pelo convite e a oportunidade de estar aqui.

Eu pretendo, neste primeiro momento, fazer uma breve fala permitindo que o nosso Secretário, Dr. Carlos, possa fazer uma exposição bastante detalhada em relação à todo o conjunto de processos que estão em andamento no TCU, dando uma visão bastante panorâmica de todo o conjunto de atuações do TCU no que tange ao BNDES e aos seus processos.

Bom, inicialmente gostaria de destacar que é indiscutível a relevância e atualidade do tema desta CPI. A discussão sobre a atuação, a missão, o perfil do BNDES é algo que interessa a toda a sociedade brasileira. É indiscutível que nós temos o BNDES como uma instituição brasileira com uma indiscutível importância histórica. Todos nós sabemos que o BNDES tem uma trajetória de 65 anos, é uma instituição consolidada na República, e tem, do ponto de vista histórico, uma atuação que tem sido reconhecida como uma atuação importante em diversos setores.

O foco aqui desta CPI - que é o foco do programa de globalização das companhias nacionais e a linha de financiamento específica à internacionalização de empresas nacionais - sem dúvida oferece uma oportunidade grande para uma série de reflexões com relação a essa atuação mais recente do banco, do BNDES, em relação a esse processo chamado de internacionalização de empresas nacionais.

Eu tive a oportunidade de ler, de uma maneira um pouco, um tanto quanto panorâmica, porque, na realidade, Sr. Presidente, só fui informado do convite na sexta-feira passada. Então, não tive muito tempo para poder fazer uma ampla avaliação das questões como gostaria, mas tive a oportunidade de dar uma lida, por exemplo, com certa atenção, no livro verde do BNDES, publicação que foi feita em homenagem aos seus 65 anos, em que o banco procura, numa perspectiva histórica e consolidada, apresentar todas as suas atuações, todas as suas prioridades.

E aí eu acho que há enfoque claro em relação à questão do aspecto quantitativo. Essa é uma questão que nós, no âmbito do MP-TCU e do TCU, observamos bem. Existe um enfoque quantitativo em relação à atuação do BNDES, quer dizer, o BNDES destaca muito o volume de recursos que foram emprestados, o volume de financiamentos que foram conferidos e o volume, também, de empresas que foram beneficiadas com esses financiamentos. O livro fala, se não me engano, em 1,7 mil empresas que foram beneficiadas ao longo da História com esses financiamentos.

O que nos preocupa - particularmente em relação ao Ministério Público junto ao TCU, e creio que, também, em relação ao TCU, mas o nosso Secretário poderá colocar de uma maneira mais precisa - é o aspecto efetividade da atuação do BNDES, é o aspecto dos resultados que o BNDES tem auferido em relação ao interesse público e social, em relação a sua missão precípua de promover o desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento econômico sustentável, de combater as desigualdades regionais e sociais. Quer dizer, até agora o que nos parece é que não há ainda um bom processo de avaliação dos resultados do trabalho do BNDES. Isso nós vamos poder desenvolver um pouquinho mais nos debates e, depois, também, na exposição do Dr. Carlos, mas este é um aspecto fundamental, quer dizer, o BNDES tem uma atuação importante, indiscutivelmente, tem uma atuação marcante em vários setores, são 1,7 mil empresas beneficiadas ao longo da História, um volume enorme de recursos.

Mas a avaliação dos resultados desse processo, a avaliação desses programas tem sido feita? A avaliação? A avaliação tem corroborado as opções que têm sido adotadas? Esta é uma questão que está em aberto ainda em nossa avaliação.

Bom, eu gostaria também, de só me apresentar um pouquinho, porque, na realidade, Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Senadores, senhoras e senhores, eu não sou mais o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU. Eu fui Procurador-Geral durante quatro anos, de 2013 a 2017, exerci durante dois mandatos, com muita honra e satisfação, mas, com o fim do meu segundo mandato, o Presidente da República, então, nomeou uma colega, a Subprocuradora-Geral Cristina Machado, como a nova Procuradora-Geral. E, inclusive, ela tomou posse hoje à tarde, perante o Plenário do

Tribunal, como a nossa nova Procuradora-Geral e com um fato bastante, digamos, feliz, bastante importante de ser a primeira mulher a ocupar esse cargo na história do Ministério Público de Contas.

E a nossa história, diga-se de passagem, é mais do que centenária; é uma história que vai junto com a história do TCU. O Ministério Público de Contas da União é um Ministério Público que atua junto ao TCU, ele está integrado administrativamente ao Tribunal de Contas desde o seu nascimento, desde o seu nascedouro, quando o Tribunal foi criado, em 1891. Eram cinco diretores, havia cinco diretores, e já havia a determinação de que um dos diretores fizesse a função de Ministério Público.

Então, estamos nessa história mais que centenária, com previsão expressa constitucional, e integrados, com autonomia de atuação, com autonomia de atribuições constitucionais privativas, com o tratamento igualitário aos membros do Ministério Público Federal, às nossas garantias e inviolabilidades, mas integramos a Corte, atuamos dentro da Corte. Somos sete, apenas sete, e atuamos exclusiva e privativamente perante o TCU. E só nós atuamos perante o TCU no âmbito do Ministério Público.

Então, eu gostaria só de deixar esse esclarecimento no sentido de que eu estou aqui, na condição de Subprocurador-Geral, que é o meu cargo de carreira, há 23 anos no MP-TCU e também na condição de ex-Procurador-Geral. De fato, em muitas das questões que vão ser discutidas aqui, muitos dos processos, das decisões do Tribunal, das deliberações do Plenário do Tribunal, eu estava presente, estive presente, realmente na condição de Procurador-Geral. Eu só queria fazer essa pequena ressalva em relação à essa questão de natureza meramente formal.

Bom, Sr. Presidente, eu gostaria também, então, como destaque inicial da minha fala, de ressaltar uma questão fundamental que gerou um grande embate entre o BNDES e o TCU, e que foi recentemente resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, que foi a questão do alegado sigilo bancário que o BNDES invocava perante a atuação do TCU. Então, essa questão é uma questão que já vem de algum tempo. Eu mesmo, ainda na condição de Subprocurador-Geral, atuei em processo em que defendi que o BNDES teria que, obviamente, como lida com recursos públicos, informar ao Tribunal todos os dados sobre seus financiamentos, suas operações de crédito.

Inclusive, à época, em 2013, em reunião no gabinete do Relator, Ministro Sherman, com o antigo Presidente do BNDES, Dr. Luciano Coutinho, foi discutida essa questão. O Tribunal insistia para que o BNDES apresentasse as documentações. O BNDES negava-se a apresentar, alegando sigilo bancário. O Tribunal, então, tomou uma decisão, ameaçando com sanções, diversas sanções, o então Presidente, inclusive com o possível afastamento temporário do cargo, que é uma faculdade que a Lei Orgânica do Tribunal lhe confere, além de sanções de outras naturezas, como multas, por exemplo.

E, posteriormente a essa decisão do TCU, o BNDES, então, impetrou um mandado de segurança no Supremo, que, eu acho, era a instância cabível para dirimir esse conflito, porque, realmente, não estava havendo entendimento. Em 2015, então, o Mandado de Segurança nº 33.340, da relatoria do Ministro Luiz Fux, fixou e acolheu a posição que nós vínhamos defendendo, no sentido de que uma instituição que gera, que empresta, que lida com recursos públicos não pode, obviamente, alegar sigilo bancário desses recursos em relação ao órgão de controle. É algo contraditório.

É claro que, quanto à figura do sigilo - a gente tem que deixar claro -, em uma situação como essa, não é que se vá abrir os dados para todos; o sigilo é transferido para o TCU. E o TCU vai utilizar dentro das suas competências específicas, muitas vezes dando caráter sigiloso a esses dados, ou seja, o sigilo é preservado, mas não para o órgão de controle.

Eu até gostaria, se V. Ex^a me permitir, de ler aqui um pequeno texto. Acho essa questão fundamental; essa questão é fundamental, porque a partir daí realmente que se desenvolveram, os senhores vão ver, toda a atuação mais intensa da Corte de Contas em relação ao BNDES. Eu gostaria só de ler um trecho rápido do voto do Ministro Fux, que eu acho que é muito claro. Então, diz o Ministro Fux:

O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário [...], visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal (TCU) o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos.

E aí, nesse sentido, a decisão foi de denegar a segurança com resolução de mérito, com solução de mérito, por não antever qualquer irregularidade na determinação do TCU que obriga o fornecimento de informações sigilosas contidas em operações realizadas pelas impetrantes, na medida em que imprescindíveis para o desempenho regular do controle financeiro dos impetrantes pela Corte de Contas da União. No caso, os impetrantes foram o BNDES e BNDESPAR.

Então, Sr. Presidente, Sr. Relator, esse aspecto é um aspecto fundamental que eu gostaria de destacar nesse primeiro momento, em especial com relação ao enfoque técnico-jurídico, que é uma questão que realmente permitiu que o Tribunal

pudesse exercer a sua atuação de controlador externo nos termos que a Constituição lhe garantiu. E, realmente, foi um processo longo de disputa com BNDES, muita rejeição, muita negativa em atender as solicitações do Tribunal. As informações muitas vezes vinham com tarjas negras em cima daquelas informações que eram mais importantes e de que o Tribunal precisava. A partir daí, então, deu-se uma mudança no sentido de permitir efetivamente ao Tribunal exercer as suas competências. E, a partir daí, vários processos foram abertos, vários processos que já estavam abertos tiveram continuidade.

Então, Sr. Presidente, era mais ou menos isso e eu gostaria de deixar como fala inicial, reservando-me para outros comentários e discussões em outros debates, e permitindo também ao Dr. Carlos que ele faça a apresentação da sua palestra, que há muitas informações que, eu acho, são de interesse não só da Comissão como de interesse geral e de grande relevância.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Passamos a palavra, agora, ao Sr. Carlos Borges Teixeira, Secretário de Controle Externo da Administração Indireta junto ao Tribunal de Contas da União.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Sr. Senador Davi Alcolumbre, Presidente da Comissão; Exmo Sr. Senador Roberto Rocha, Relator da presente Comissão; Exmos Srs. Parlamentares, autoridades, senhoras e senhores, inicialmente quero agradecer, mais uma vez, o convite para estar participando aqui desta audiência. Para a gente que trabalha no Tribunal é de grande importância poder passar para os Parlamentares, para os senhores, o que tem acontecido, especificamente hoje, com relação ao BNDES.

Bom, esse aqui é um eslaide só para situar, no caso, a nossa unidade. O Tribunal de Contas tem a sede aqui em Brasília, cada Estado tem uma projeção regional e, hoje, eu estou na Secex Estatais-RJ, que é a única unidade de ambiência nacional, que está localizada no Rio de Janeiro, no Estado.

Essa decisão do Tribunal foi feita em 2009, percebendo que o Tribunal deveria estar mais presente, fisicamente, nas principais unidades das principais estatais federais: BNDES, Petrobras, Eletrobras, todas com sede no Rio de Janeiro. Então, o Tribunal fez esse movimento e a gente tem entendido que tem colhido bastantes frutos em relação aos trabalhos.

O Dr. Paulo Bugarin já comentou sobre o sigilo, mas vou fazer só mais um reforço, na verdade, porque, realmente até 2015, o Tribunal exercia uma fiscalização, e ela não era completa, porque, como o Dr. Paulo Bugarin falou, vários documentos eram tarjados, e não há como se fazer uma fiscalização integral quando você tem documentos e informações parciais. Então, esse foi um marco muito importante não para o Tribunal, mas para a sociedade. E, evidentemente, nós, auditores do Tribunal de Contas da União, temos toda a nossa responsabilidade de preservar o sigilo, tanto bancário, como fiscal. Na verdade, há uma transferência do sigilo. Esse marco foi muito importante; V. Ex^{as} vão perceber, até pelos trabalhos hoje que estão em andamento, o quão importante foi essa decisão do nosso Supremo Tribunal Federal.

Bom, eu trouxe algumas reflexões aqui que são fruto dessa experiência nossa sobre a atuação com o BNDES. Como o Dr. Paulo Bugarin falou, o BNDES é uma instituição muito importante para o nosso País. E essas questões, são só cinco questões, são para reflexão até, eventualmente, para a Comissão tentar repensar esses pontos, até junto ao próprio banco.

Então, a primeira reflexão que eu trouxe é com relação ao BNDES, que tem como objetivo principal apoiar o desenvolvimento econômico e social: se ele tem avaliado se as empresas que postulam recursos, seja por operação de renda fixa ou variável, teriam condições de captar no mercado privado. Isso é muito importante, porque, às vezes, empresas que não teriam essa condição estão sendo deixadas um pouco de lado, por conta de uma falta de análise nesse sentido. Isso é só uma reflexão; evidentemente que isso teria que ser levado de maneira mais aprofundada, por meio de um estudo mais aprofundado, mas acho importante trazer essa consideração.

Outra consideração - haja vista que esses créditos são concedidos em condições mais favoráveis, dada a natureza da instituição, que é de fomento - é se esses projetos estão realmente verificando a questão do retorno social. Acho isso muito importante, ainda que com baixa previsão de retorno financeiro, econômico, porque o que a gente tem observado, ao longo desses últimos anos de atuação do BNDES, é que o retorno social não está sendo medido ao menos de maneira aprofundada. Então, acho que essa é uma questão muito importante. Todos sabemos que é um dinheiro que carrega consigo certo subsídio e, se não tivermos esse retorno social muito bem aferido, acho que é preciso serem repensados alguns casos de financiamento.

Outra questão complementar à primeira que comentei é a do desinteresse da iniciativa privada. Então, há alguns setores em que realmente há um desinteresse da iniciativa privada em investir. Será que o BNDES, dentro da sua política, da sua estratégia, tem buscado realmente incentivar esses setores que estão um pouco à margem da iniciativa privada? Esta é outra questão.

A quarta questão é com relação ao portfólio de negócios hoje do BNDES. Se essa forma de financiamento, principalmente na reestruturação de empresas privadas, está realmente condizente com os objetivos de fomentar o crescimento econômico e social do Brasil. É mais uma reflexão. Mais à frente vou falar um pouco sobre os processos, e aí a gente vai ter um pouco desse *link* com relação a essa questão que estou trazendo para reflexão.

Por fim, antes de começar a expor os processos em relação ao BNDES, a estratégia que vem sendo adotada pelo Sistema BNDES, por intermédio do BNDESPAR, sua subsidiária, de direcionar vultosos aportes financeiros em operações de renda variável está condizente com a melhor prática observada nas principais instituições de fomento internacionais, haja vista o percentual de recursos públicos que são captados para compor o *fundings* do banco? Hoje, mais de 90% do *fundings* do banco é de origem pública. Essa é outra questão para reflexão. E acho que o Parlamento é o melhor local, com certeza, para fazermos essa reflexão, se realmente nós estamos buscando esse equilíbrio com relação às operações que estão sendo aportadas nos últimos anos pelo BNDES.

Agora vou passar para os senhores três eslaides para terem uma ideia de quantos processos hoje tramitam na nossa unidade do Rio de Janeiro. Há processos do BNDES em outras unidades, mas a maior parte está conosco. Dentro daquilo que foi falado sobre a questão do sigilo, os senhores podem reparar que a maioria dos processos são recentes, autuados recentemente, exatamente por força dessa vitória, conquista da sociedade, que foi essa eleição do Supremo.

Vou passar rapidamente, não vou me deter muito nesses processos. Nós temos, por exemplo, processos relacionados a financiamento, exportação, serviço de engenharia, que é um dos temas que está sendo tratado aqui, sobre a questão do mercado internacional. Nós temos Odebrecht Agroindustrial; Grupo EBX; Frigorífico Marfrig. Temos um processo que vai ser autuado agora, já houve a comunicação plenária do Tribunal, que é exatamente sobre verificar essa questão do retorno econômico e social do banco. Eu já comentei que nós percebemos que há uma certa fragilidade nessa aferição. E nada melhor do que trazeremos isso ao Parlamento, essa decisão, se realmente os recursos estão trazendo esse retorno, principalmente social, porque retorno econômico tem que ser visto caso a caso. Temos processos relacionados ao Grupo JBS. Temos quatro hoje em andamento. Sobre um deles eu vou poder trazer maiores detalhes, porque já há acórdão no Tribunal. Temos o processo da Swfit, que tem acórdão, que vou comentar com maiores detalhes. Há o da National Beef, que está caminhando. Há o da Bertin e da Pilgrim's. Esses processos, acredito eu, até o final do ano, início do ano que vem - sobre a Swfit já há -, deverão ter acórdão também; estão em estágio avançado de análise. Temos também processo sobre a participação acionária na empresa Independência. Vale Soluções em Energia, outro processo. E temos alguns processos que têm relação estreita com financiamento de serviço no exterior, de que vou comentar adiante também, que são exatamente os financiamentos de construções de infraestrutura em outros países. Então, esses processos também estão em andamento, sendo que o da construção de rodovias é o que está em estágio mais avançado de análise.

Bom, já entrando no objetivo da audiência pública, sobre a questão da internacionalização das empresas nacionais, eu dividi a apresentação em duas vertentes para passar para V. Ex^{as}. A primeira diz respeito a financiamento à exportação de serviços de engenharia. Na verdade, é o banco, por intermédio de uma empresa nacional, que vai prestar serviço para outros países. E o BNDES estaria com essa linha de financiamento. E a segunda vertente diz respeito à participação acionária ou aquisição de debêntures de empresas privadas visando a sua capitalização com a finalidade de adquirir empresas no exterior. Aí entraria aquele exemplo, que comentei, do Grupo JBS, que é um caso concreto. Vou tecer com um pouco mais de detalhes sobre a operação da Swift.

Com relação a esse processo de financiamento de exportação de serviços de engenharia, nós já tivemos um acórdão que foi mais estruturante, no qual procuramos conhecer exatamente como é essa linha de financiamento. O Acórdão 1.413/2016-TCU-Plenário - se V. Ex^{as} depois tiverem curiosidade de o conhecerem - é público. Mas, para buscar o *link* do que vou falar à frente, esse acórdão percebeu que a decisão do BNDES partia dessas duas preliminares de instâncias superiores, que é exatamente o Ministério da Fazenda, por intermédio da sua Secretaria de Assuntos Internacionais do MF (Sainf-MF); a Câmara de Comercio Exterior (Camex); o Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (Cofig); a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF).

Nós percebemos que poderiam existir fragilidades no tocante à decisão, antes de chegar ao BNDES. E esse processo já está em estado avançado de análise. Acredito que, até o final do ano, no máximo no início do ano que vem, já tenhamos o resultado desse processo.

Com relação à questão desse acórdão, além desse processo que estamos analisando sobre a questão da governança desses órgãos decisórios, há exatamente a avaliação dos custos dos projetos no exterior. Por que essa avaliação que o Tribunal está fazendo? Porque o Tribunal percebeu que a preocupação do BNDES é com relação a emprestar dinheiro, financiamento, empréstimo, e receber os comprovantes documentais e depois acompanhar a amortização desses financiamentos, dessas dívidas.

O BNDES não tinha uma estrutura, ou, se tem, é uma estrutura muito enxuta, com relação a minimamente avaliar os custos desses projetos. Por exemplo, o que o Tribunal está fazendo? No caso de rodovias, o Tribunal estruturou da seguinte forma: nós estamos fazendo uma avaliação, já está em fase final, dessas construções em rodovias. Para V. Ex^{as} terem uma ideia, são 30 rodovias que estão sendo analisadas, no sentido de tentar identificar se realmente há sobrepreço relevante que justifique realmente o BNDES ter uma estrutura para minimamente cotejar esses custos.

Com base nessa metodologia da construção de rodovias, nós vamos partir para os outros seis processos, que já estão autuados, que são em várias áreas: habitação, saneamento, metrô, infraestrutura, hidrelétricas, termoelétricas, gasodutos, portos, estaleiros, aquedutos, usinas siderúrgicas, irrigação, aeroportos, hangares. É um esforço muito grande que o Tribunal está fazendo para buscar aferir se o BNDES - e é uma discussão que vamos travar, é importante até no momento trazer isso ao Parlamento - realmente deve conceder esses recursos e se preocupar apenas com a questão financeira da amortização, do prazo, ou se ele deveria, sim, fazer uma análise mínima, se realmente esse custo é razoável, principalmente nessas obras no exterior, haja vista que os recursos, volto a falar, têm a característica dos subsídios em muitos casos.

Eu já comentei sobre esses processos, mas eu vou me ater um pouco mais sobre o acórdão da Swift. E esse eslaide que estou projetando agora é para falar sobre as participações acionárias e os debêntures, já entrando na segunda vertente, que é a participação do banco, mais via BNDESPAR, no que compõe o auxílio a essas empresas, capitalizando-as para buscarem esses apoios de transações, principalmente no exterior.

É interessante dizer da importância do Congresso no que tange às solicitações que nós recebemos. Sobre algumas delas, nós temos travado uma conversa mais direta com o Parlamento. São processos que nós já estamos analisando.

Esse é um caso importantíssimo, porque foi fruto de uma solicitação do Congresso que nós fizemos essa fiscalização em 2014. E lembrando a V. Ex^{as} que era aquele período anterior a 2015, quando nós tínhamos todas aquelas dificuldades de buscar documentos.

Essa solicitação desse processo foi exatamente para verificar as operações de crédito contratadas pelo BNDESPAR a empresas do Grupo JBS, de 2005 a 2014. E, desse trabalho, resultou o Acórdão 3.011, de 2015, que é muito interessante para se ter um conhecimento do *modus operandi* do banco com relação a essas operações. E eu trouxe os itens do acórdão para V. Ex^{as} terem uma visão panorâmica do que existe hoje de indício, não só de indício de dano ao patrimônio público, como também de oportunidade de melhorias com relação a questões estruturantes.

Então, esse acórdão, entre outras coisas, no item 9.2.1, trouxe um indício - que depois nesse outro acórdão que vou apresentar, está confirmando, é ainda indício, pois está sendo ofertado o contraditório - de um dano ao patrimônio público na ordem de R\$69,7 milhões, nessas operações, no que tange à Swift, participação acionária.

No item 9.2.2, que é um processo que está em análise, o Tribunal determinou que a gente fizesse apuração com relação a National Beef e a Smithfield, que é um processo, como falei, está em estágio avançado, também com alguma possibilidade de dano ao Erário, assim como o processo da Pilgrim's, que é o seguinte, e a empresa Bertin. Também temos o da Independência, que é o item 9.4.1, que não afeta o Grupo JBS, mas também foi uma participação acionária.

A visibilidade vai ficar um pouco prejudicada, mas, para V. Ex^{as} terem uma ideia, a participação do BNDESPAR via empresas do Grupo JBS foi em torno de R\$8 bilhões. E as liberações de recurso vêm de 2017 a 2010 aproximadamente. Mais à frente vou trazer um outro dado quantitativo com relação a esses números.

Então, é muito importante, verificar, fazendo um *link* com aquelas reflexões iniciais, se realmente atribuir esse *modus operandi* com participação acionária, tornando-se sócio dessas empresas, na forma como está sendo feito ou com foi feito, é o ideal para buscarmos esse retorno econômico e, principalmente, social.

Esse Acórdão 3.011 trouxe questões que são indícios que corroboram para o indício de dano. Isso é importante dizer, porque, quando a gente fala de indício de dano ao Erário, existem outros indícios nessas operações que realmente nos levam a essa convicção de que realmente possa ter ocorrido um ato de gestão irregular.

Quanto a um deles, por exemplo, o indício 1, para V. Ex^{as} terem uma ideia, o prazo médio de análise dessas operações no âmbito do BNDES era em torno de 210 dias corridos ou, então, em torno de 150 dias úteis. No caso do Grupo JBS, foram em torno de 122 dias úteis. Em que pese constar nos autos que realmente eles tiveram alguma negociação antes da formalização, é algo que está sendo discutido no processo, é algo que nos chamou muito a atenção no que tange ao procedimento em relação a essas operações.

Outro indício, o indício 2, também foi que foram aportados recursos acima da necessidade do investimento nessas operações. Mais à frente, vou falar um pouco mais sobre isso, inclusive em outros processos, que não no da Swift, recursos esses que ficaram até um tempo em caixa da empresa para depois serem aportados em outras operações. Aí vem toda aquela discussão sobre o custo de oportunidade desses recursos. Então, isso aqui é outro indício que corrobora.

Bom, mais um indício, o indício 3, é: a equipe que faz a análise do BNDES... E a opinião de uma conceituada agência de risco apontava um elevado risco na operação em razão da situação financeira da Swift, no caso da Swift, na época da operação, dada a crise de mercado americano, a carne americana, enfim. E, ainda assim, as ações da Swift foram adquiridas com pagamentos de ágio. É em cima desse pagamento de ágio que o Tribunal está propondo - e está no acórdão - o indício do dano ao Erário. São exatamente esses 50 centavos a mais pagos por cada ação que estão gerando esse dano hoje estimado em torno de R\$70 milhões.

O indício 4 eu até já adiantei. No caso da operação na National Beef, que é outro processo, em torno de R\$615 milhões ficaram sem finalidade específica. É uma questão em que estamos discutindo o processo, ou seja, o recurso foi liberado, e não foi utilizado para participação na National, até porque houve lá a questão americana da Lei Antitruste, que bloqueou essa operação à época. Então, é mais uma questão que estamos discutindo no processo: exatamente se a análise não deveria ter verificado, percebido que havia esse risco, no caso da aplicação da Lei Antitruste americana, que acabou se materializando. E, ainda assim, o recurso foi liberado e, depois, ficou um bom tempo no caixa da empresa, sendo que poderia ter sido utilizado para outras finalidades no caso do BNDES.

O indício 5 é com relação também ao processo da National Beef. Quando estávamos analisando o processo, percebemos que a negociação do preço da ação do dia - você vai buscar o preço da ação em bolsa - é algo que estava nos trazendo um questionamento muito grande. Nesse caso da National, em particular, eles usaram a média dos 120 últimos pregões realizados em bolsa. Não são 120 dias; são pregões. O que o Tribunal fez? Nós pedimos ao banco que nos informasse qual era a prática do banco com relação à média dos pregões utilizados nas demais operações. E a resposta foi: 30, 60 ou 90 pregões. E, nesse caso, em particular, chamou a atenção, porque foram utilizados 120 pregões, a média.

E nós fizemos e estamos fazendo esse cálculo no processo com base só nessa diferença de 90 para 120 pregões, porque 120 pregões, na verdade, foi algo atípico dentro da própria operação do BNDES. Só a diferença de utilizar o limite máximo de 90, prática do banco, para os 120 está gerando um dano na ordem de R\$160 milhões. Se fomos trabalhar com a hipótese de por que não utilizar 30, por que não utilizar 60, haja vista que - aí, sim, as questões estão sendo levantadas -, se você não tem um parâmetro muito próximo de média, você tem que se basear pela prática do banco ou pelo que for mais interessante para o ente público. Na verdade, a empresa privada é que está vindo buscar o recurso. Então, se formos buscar uma lógica que não seja conservadora, esse indício do dano poderá ser bem maior, porque, quando se busca a média de 120 pregões, é exatamente no momento em que as ações estavam no valor mais alto. Quando caía para 90, o valor caía um pouco; para 60, caía mais ainda; para 30, mais ainda.

Para V. Ex^{as} terem uma ideia, no dia da operação, da negociação, se se fosse utilizar o parâmetro do dia, a ação estava sendo negociada a R\$4,74. Utilizando a média, essa ação passou a ser R\$7,07. Se tivéssemos utilizado, por exemplo, valores de 30 pregões, de R\$4,74, salvo engano, passaria para cinco e alguma coisa. Enfim, e de 90 também é menor que R\$7,07. Então, é uma questão também com que estamos deparando.

O indício 6 diz respeito ao descumprimento de vedação imposta pelos estatutos e por regulamentos internos do banco, que é a vedação de participação societária em empresas com sede no exterior, no caso da operação da Pilgrim's. Essa questão está sendo também tratada no âmbito do processo específico da Pilgrim's, que foi autuado.

O indício 7. Havia uma cláusula, uma pactuação no contrato sobre uma fórmula de cálculo do valor da ação da JBS a ser utilizado para os efeitos da conversão das debêntures que foram emitidas. O banco aceitou alterar essa fórmula, o que resultou em preço de conversão superior ao contratado. Então, em prejuízo do banco e em benefício da empresa. Isso também está sendo analisado no processo.

O indício 8. Nesse caso das debêntures, o BNDES teria direito a um prêmio equivalente a 10% do valor da operação no ato da conversão e o BNDES abriu mão desse prêmio de 10% da negociação. Para V. Ex^{as} terem uma ideia, é algo em torno de R\$350 milhões. É algo que também está sendo apurado.

O indício 9. Entra um pouco naquela questão, a meu ver, essencial para a discussão do Parlamento, que é exatamente o objetivo principal da instituição, a aferição econômica, principalmente social. Não restaram claros nos elementos trazidos aos autos quais benefícios econômicos e sociais fundamentaram o aporte de R\$5,6 bilhões - depois foi a R\$8 bilhões, por conta da operação da Pilgrim's - de forma direta na JBS, com recursos públicos "subsidiados", em três anos, para o seu crescimento apenas no exterior, sem exigência de investimentos por parte dos demais sócios ou de qualquer outra contrapartida para o País, e que teve como resultado fazer com que o Estado brasileiro se tornasse o maior sócio individual da empresa (redução de exportações brasileiras; aumento da exportação americana; concentração do setor no Brasil).

Essas três questões que eu comentei agora foram reflexos dessa política. Evidentemente, quando você idealiza uma política, você não pode saber exatamente qual vai ser o resultado, mas são reflexos que nós estamos trazendo para a discussão: se realmente esses aportes... E o que foi verificado ao longo desse período é que houve uma redução de

exportações brasileiras, houve aumento da exportação americana até e concentração do setor no Brasil. Então, são questões que estão dentro do que nós estamos conversando, exatamente da questão estratégica da definição da política de Governo, para se buscar o retorno para o País.

O indício 10. Aí eu já até adiantei os indícios de danos, R\$70 milhões por cada Swift; R\$160 milhões aproximados no caso da National Beef; e, no caso da Pilgrim's, R\$270 milhões, até agora, indício de dano. Isso ainda está sendo tratado. No caso da Pilgrim's, outro indício de dano, algo em torno de R\$350 milhões. Então, somados esses indícios - lembrando a V. Ex^{as} que são valores históricos, esses aportes foram feitos de 2007 até 2010 - de valores históricos, nós teríamos em torno de R\$850 milhões de indícios de danos. Volto a frisar que isso é muito importante, ainda está em fase de contraditório, ampla defesa, mas é algo que chama a atenção para nós todos.

O indício 11 eu já comentei. O

O indício 12 também, a questão da análise de benefícios econômicos e sociais.

O indício 13 é mais um indício, a exemplo daquele que comentei com V. Ex^{as}, do prazo reduzido, da aprovação das operações, ausência de realização de *due diligence* e de análise criteriosa das três operações analisadas. Então, o que nós percebemos, de forma geral, é que os setores do banco que participaram do enquadramento e da análise da operação, muitas vezes, pegavam os documentos que eram encaminhados pela própria empresa que buscava o financiamento, e aquele documento servia de base para uma análise de aprovação. Ou seja, não havia uma análise em cima daquilo que era informado pela empresa. Isso também chamou a atenção da gente, com relação a essa prática, é algo que também está sendo investigado.

O indício 14 é mais ou menos o que estamos falando também, porque esses investimentos que nós temos observado no banco observam muito os critérios de natureza econômica e financeira, não têm levado em consideração aspectos relacionados ao atingimento dos objetivos iniciais da relação de investimento. Ou seja, se nós temos uma política de incentivar determinados setores, a gente percebe que o banco não tem feito essa medição, não tem buscado aferir se realmente esses objetivos estratégicos estão sendo alcançados, fica mais no mote econômico e financeiro.

Agora, saindo do Acórdão 3.011/2015, que é esse acórdão mais geral que comentei com V. Ex^{as}, eu vou trazer algumas questões do Acórdão 800/2017, que é recente. Até saiu na mídia, acho que V. Ex^{as} devem ter ouvido falar, que foi exatamente o da Swift. Em cima daquele Acórdão 3.011, nós autuamos processos específicos para essas operações. No caso da JBS, Swift, nós fizemos a análise, e o Tribunal deliberou, como proposta de converter o processo num processo de tomada de contas especial, que é exatamente o instrumento processualístico que o Tribunal tem para poder buscar reparação desse dano.

Ainda na Swift, que já está mais avançado, ainda estamos na fase do contraditório, vou deixar bem claro para V. Ex^{as}, mas, da análise que foi feita, em complementaridade àquela análise inicial, reforçou-se realmente esse indício de dano ao Erário. No caso da Operação Swift, nós entendemos até agora, até provem em contrário, que não restou justificado esse ágio adicional de R\$0,50 por ação. Ao contrário até, pelo cenário traçado à época, buscando a época da negociação, poder-se-ia até pensar num deságio. Enfim, o ágio a gente entende que foi algo exagerado, ainda assim à mercê do contraditório.

Essa foi a questão de citação de buscar o dano. Além disso, houve algumas audiências, a audiência é diferente da citação. A citação busca a reparação do dano, as audiências, caso não sejam justificadas, têm a possibilidade de aplicação de multa aos gestores. Então, algumas citações aqui, uma delas, vou passar, não vou me ater muito a esse detalhe, porque já foi comentado, mas uma delas que foi com relação a prazo exíguo. Chamo a atenção também de V. Ex^{as} que é uma operação de grande volume de recursos no exterior. Isso chama muito a atenção, porque, quando é uma operação no mercado interno, é natural que se tenha mais conhecimento da solidez das empresas, mas, quando se busca uma operação dessas com uma empresa no mercado internacional, seria razoável pensar num prazo até acima da média.

Já falei do benefício econômico e social. Da questão da não observância do devido cuidado e diligência, do *due diligence*, já foi falado. Exatamente, por não ter feito essa operação de buscar informação, existem incertezas quanto ao valor contábil da empresa Swift à época, se realmente o valor patrimonial dela era aquilo que estava sendo informado pela empresa.

Outro indício, outra questão que está em audiência é a ausência de menção explícita e avaliação dos dados negativos constantes das informações contábeis da empresa Swift Foods & Co. Então, alguns dados em notas explicativas também não fizeram parte da análise do banco na documentação que temos em mão nem na fase de enquadramento da operação nem na fase de análise da operação. Ausência de avaliação do valor econômico da Swift Foods & Co. com base na expectativa de sua rentabilidade futura que fundamentasse o valor pago pelas suas cotas, já que as ações da empresa não tinham valor patrimonial em razão de seu patrimônio líquido encontrar-se negativo. Esse é outro ponto que chamou a atenção. Essa questão da Swift está nesse estágio de contraditório e ampla defesa, é importante deixar isso bem claro.

Desculpem estar sendo repetitivo, mas é importante deixar bem claro que ainda vão ser analisadas as razões e justificativas com relação a essa questão.

Eu busquei sintetizar, dentro do plano de trabalho apresentado pela comissão, algumas questões que entendi que seriam mais da competência do Tribunal, eu busquei adiantar algumas informações para V. Ex^{as}. A primeira questão para debate: qual o regime jurídico ao qual está sujeito o BNDES? O BNDES é uma empresa pública, e essa é outra discussão. Apesar de ser banco nacional, a natureza não é de um banco; na verdade, é uma instituição de fomento. Mas é uma empresa pública.

Aí há uma questão fundamental que o Tribunal está começando a adentrar, e é uma análise complexa, que é a relação ou não de dependência do Tesouro Nacional. As empresas públicas nossas são as dependentes e as não dependentes. O BNDES é considerado não dependente. Há uma possibilidade - isso é algo, como volto a frisar, bastante complexo - com base em análise e em dados econômicos e financeiros, de o banco não ser totalmente independente; de ser, pelo menos em parte, dependente do Tesouro. Se isso acontecia, teria alguns reflexos jurídico-normativos com relação à sua atuação.

Outra questão. Eu já estou chegando aqui ao final. Em que medida deve o banco de desenvolvimento ter maior ou menor discricionariedade para aprovar cada projeto de financiamento? Aí, sim, uma percepção que nós temos, dessas análises que estamos fazendo, tanto de operações de empréstimo como desses financiamentos, seja via debêntures, renda fixa, seja renda variável ou participação acionária, é de que no caso do BNDES, o regramento é consistente, é sólido; mas, no caso do BNDESPAR, o regramento a gente entende que ainda é muito frágil, ou seja, há uma margem muito grande de discricionariedade nas operações, no que tange ao BNDESPAR. Essa é uma percepção nossa. Estou trazendo para V. Ex^{as}, tendo em vista que é questão para debate, e o Parlamento, com certeza, seria o melhor lugar para se discutir isso. Nós também estamos tratando isso nos autos, em certa medida.

Uma outra questão para o debate: como se opera a fiscalização da concessão, execução e prestação de contas dos financiamentos concedidos pelo BNDES, considerando sua natureza de empresa pública sujeita a regras de transparência e publicidade? Algumas fragilidades foram observadas até então. É aquilo que eu comentei no exemplo das rodovias, ou seja: não verificação da aplicação dos recursos pelos beneficiários em relação aos custos incorridos.

Volto a falar que não estou aqui dizendo que o banco deveria fazer isso, mas é uma questão sobre a qual temos que refletir como sociedade. Se realmente, não em todas as operações, mas nas principais operações de aportes, o banco, com sua estrutura, não deveria aferir minimamente se estamos financiando uma obra ou eventualmente duas ou três obras, em particular no exterior. Então, dada a natureza do recurso, mais uma vez falando, que é público, com a inserção do subsídio. Então, é a resposta com relação a essa pergunta. E também a questão da efetividade, como já comentei; do retorno econômico e social, principalmente o social.

Outra questão para debate: o padrão atual de relacionamento entre o BNDES, o Governo e as empresas que obtêm financiamento deve ser mantido ou modificado? Em que direção? Aí, mais uma vez trazendo a questão dos subsídios, da diferença de captação de títulos do Tesouro para TJLP, que é aplicada nos empréstimos e financiamentos. Necessidade de se refletir sobre o modelo atual. Essa questão é muito importante e está no plano de trabalho. É uma das mais importantes a questão sobre se deve ser mantida ou modificada.

Existe uma discussão em curso no próprio Congresso sobre a adoção da taxa de longo prazo, em substituição à TJLP, que é algo que, a meu ver, minimizaria muito esse impacto desses subsídios, que estão sendo hoje bastante enfatizados na imprensa.

Algo que estou trazendo - nem é algo institucional; estou trazendo uma percepção minha como auditor - seria repensar o processo decisório nos casos de aportes mais vultosos. Devem-se envolver outras instâncias? Enfim, é algo sobre o que V. Ex^{as} podem refletir. Nesses aportes bilionários que são feitos, realmente não deveria haver outras instâncias em colaboração com o Governo, para reforçar essa estrutura jurídica operacional do financiamento do empréstimo?

Há outra questão para debate: qual o volume de recursos recebidos por cada grupo empresarial investigado por meio de financiamento como BNDES e o aporte do BNDESPar?

Aqui eu trouxe só uma matéria de *O Estado de S.Paulo* que reflete a realidade: operações do BNDES para expansão de empresas brasileiras no exterior entre 2005 e 2017. Para V. Ex^{as} terem uma ideia, com participação do BNDES, há algo em torno de R\$12,7 bilhões; com financiamento do Finem, são R\$1,8 bilhão. O setor de carnes, nesse período, abocanhou aproximadamente 80% do volume de recursos, algo em torno de R\$11,7 bilhões; desses R\$11,7 bilhões, são R\$8 bilhões aproximados para o Grupo JBS.

Outros setores: aproximadamente 20%, R\$2,8 bilhões. Desses outros setores eu trouxe alguns exemplos: desses 20%, petroquímico - 7,6%; mineração - 5,7%; têxtil - 2,1%; eletroeletrônicos - 1,1%; bebidas - 0,9%; outros.

Esses são só dados. Em hipótese alguma, estou aqui fazendo qualquer alusão a qualquer possibilidade de direcionamento. Estou trazendo somente dados, em resposta à questão que está aqui no Plano de Trabalho, para nós também fazermos uma análise em cima disso.

Outra questão é: quais as taxas de juros aplicadas e quais as garantias fornecidas por cada empresa ou grupo empresarial? A maioria das operações foi feita via participações acionárias. Aí há uma questão que é importante dizer com relação ao risco. As operações que são feitas por intermédio de empréstimo, no rito mais ordinário, têm uma garantia real muito mais sólida. Para as operações de renda variável, quando se busca ser acionista da empresa, aí há uma discussão. Mas, realmente, a gente está até estudando bastante a doutrina, a jurisprudência, até buscando comparações com o mercado internacional. De fato, não existe uma definição se nessas operações de renda variável deveriam exigir garantias. Por conta disso, o banco não exige garantias. Não está contra nenhuma norma, é bom frisar, mas é uma questão dentro daquilo que estamos conversando. O risco dessas operações, dessas ações, se, por exemplo, elas - entre aspas - "virarem pó", é integral para quem está investindo. Então, é algo para a gente refletir também.

Já falei um pouco sobre a questão das taxas, que é uma questão mais de ordem financeira, da captação. Eu não sou especialista, mas, em linhas gerais, na captação, quanto aos títulos da dívida pública, são negociados a Selic, basicamente, entre outras taxas, e os custos de mercado. O banco faz suas operações de financiamento com base na TJLP. Isso gera uma diferença de encargo, e esse encargo é o subsídio com que o Tesouro Nacional tem arcado.

Evidentemente, algumas operações, dada a variação cambial, até foram rentáveis. Se nós formos considerar esse universo nesse período mesmo de 2005 a 2017, algumas operações foram rentáveis por conta da questão cambial, mas essa não é a prática. De modo geral, há realmente uma necessidade de aporte do Tesouro para cobrir exatamente esse fomento. E aí vem a importância de se buscar exatamente aferir o retorno. Se nosso País tem um retorno social, que está demonstrado - nem digo tanto econômico, mas social -, aí, sim, está dentro exatamente da importância de a instituição buscar esse retorno, geração de emprego etc.

Só há mais dois eslaides. Eu até incluí hoje esses eslaides rapidamente. Está no *site* do próprio Ministério da Fazenda esse debate da MP 777, que está em discussão no Congresso, sobre a TJLP para TLP. Isso é uma questão importante para nós.

Vou concluir. Eu até já me alonguei demais, peço desculpas a V. Ex^a, mas achei importante trazer essas considerações, para mostrar a V. Ex^{as} que o Tribunal tem atuado bastante com relação ao BNDES nesses últimos anos, particularmente de 2015 para cá, e que, provavelmente, até o final do ano e no ano que vem, haverá muitos acordãos, muitas decisões com relação a esses processos que eu informei.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Agradecemos a participação dos convidados.

Passo diretamente a palavra ao Relator, Senador Roberto Rocha.

O SR. ROBERTO ROCHA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - MA) - Sr. Presidente; senhores convidados, Procurador Paulo Bugarin e Secretário de Controle do TCU, Carlos Borges Teixeira; senhoras e senhores, trago alguns questionamentos. Alguns são comuns aos dois, e outros são específicos para cada um. Eu me alongo um pouco nos questionamentos, desde já quero justificar, Sr. Presidente, para poder dissecar e aproveitar o máximo que puder das luzes dos nossos convidados.

O primeiro questionamento que faço, conforme informações... Esse questionamento é comum aos dois. Para melhorar o acompanhamento, passo para V. S^{as} uma cópia, para que possam ter, de forma clara e objetiva, as perguntas que vamos fazer. Em seguida, eu a passo aos senhores.

Conforme informações no *site* do banco, "a governança do BNDES é composta por regras e padrões de gestão criteriosos e envolve o relacionamento entre instâncias internas, como Conselho de Administração, Diretoria, Conselho Fiscal e demais comitês, e as de controle externo, como o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União. Todas as partes envolvidas devem seguir as leis, normas e políticas estabelecidas para uma gestão transparente, equânime e efetiva" - fecho aspas. Apesar disso, houve várias denúncias de irregularidades nas operações de apoio financeiro prestadas pelo banco, indicadas por ações do TCU, do Ministério Público e da Polícia Federal.

Questiono:

1. As auditorias do TCU no BNDES identificaram falhas nos procedimentos operacionais e de controle interno do banco ou em seu sistema de governança como um todo? Esse é um questionamento. Se positivo, quais aperfeiçoamentos seriam sugeridos pelo órgão de controle?

2. Conforme relatos da imprensa, com base em relatórios de auditoria do TCU, o órgão de fiscalização encontrou irregularidades que teriam gerado prejuízo de centenas de milhões de reais nos aportes feitos pela BNDESPar no grupo JBS, como vimos há pouco.

Quais foram os argumentos apresentados pelo BNDES em defesa da lisura das operações?

Quais as irregularidades encontradas pelas auditorias do TCU?

Como foram estimados os prejuízos sofridos pela BNDESPar?

3. O BNDES financiou a realização de obras de infraestrutura por grandes construtoras brasileiras, como Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, entre outras, em países como Angola, Cuba e Venezuela. Desde o início, esse tipo de operação recebeu muitas críticas, seja por financiar países com governos não democráticos, seja por implicar a transferência para o exterior de recursos escassos no Brasil. Mais recentemente, a delação premiada de executivos e controladores da Odebrecht revelou que essas operações estiveram associadas a pagamentos ilegais para agentes públicos. Questiono: já houve auditorias do TCU em relação a essas operações de crédito? Se sim, foram encontradas irregularidades?

Hoje mesmo, Sr. Presidente, senhoras e senhores, nós assistimos, pela imprensa, a um noticiário de que a Procuradora-Geral da República da Venezuela foi simplesmente destituída e está pedindo asilo no Brasil. E alegou que descobriu desvio de conduta, atos de corrupção em relação a uma dessas empresas de que falei agora há pouco, que é a Odebrecht, em relação com o governo venezuelano. Ela, inclusive, está neste momento no Brasil.

4. Esta pergunta que faço é dirigida ao Sr. Carlos Teixeira.

No Acórdão nº 1.427/2016-Plenário, o tribunal faz menção ao reduzido prazo...

Eu acho que esta pergunta, salvo melhor juízo, V. S^a respondeu quando eu estava ausente, quando fui ao plenário há pouco. Então, vou, por economia processual, pular para a quinta pergunta. A minha assessoria me revelou que ela havia sido respondida, mas eu estava me esquecendo; agora é que observei.

5. O tribunal considera que a possibilidade de precificação de ações com ágio ou deságio, prevista no estatuto das sociedades anônimas, é compatível com a aquisição de ativos pelo Poder Público, por intermédio do BNDES, como agente financeiro oficial de fomento?

6. Considerando a aplicação da Lei das Sociedades Anônimas, o TCU evidenciou algum prejuízo ao BNDES em relação ao ágio de R\$0,50 sobre o preço médio pago pelo banco na aquisição da Swift Foods Company? O ágio resultante dessa operação teria sido na época no montante de quase R\$70 milhões, como vimos há pouco. Ficou claro para o TCU que o ágio pagou propina? Se houve conduta temerária, na visão do Tribunal, pode-se dizer que ela tenha se estendido para outras companhias da cadeia produtiva de proteína animal, ou os interesses foram apenas individuais?

7) Em outro processo da Corte de Contas, o TC-034940/2015-4, constatou-se novamente um aparente açodamento da avaliação de risco que resultou na aprovação de R\$450 milhões em investimentos na Independência Participação S.A., um dos cinco maiores frigoríficos do País à época. O banco não teria notado que a documentação contábil estaria fraudada e que, 18 dias após o pedido, tinham sido aportados R\$250 milhões na empresa, que veio a requerer recuperação judicial apenas três meses depois? O senhor acredita que uma empresa tão grande possa apresentar uma situação de insolvência sem dar sinais ao mercado, sem que os seus fornecedores, trabalhadores, o Fisco tenham dificuldade de recebimento dos seus direitos? É possível que o BNDES tenha negligenciado tais sinais do mercado?

8) Ou seria razoável supor que o aporte fosse conduta ordinária para socorrer empresas em dificuldade como uma espécie de recurso de liquidez? Se assim for, o aporte para gerar liquidez é compatível com a missão do BNDES de fomentar o desenvolvimento econômico e social? Ou atenta contra as melhores práticas para acautelar o patrimônio público em investimento de maior solidez?

9) Ao financiar posteriormente a aquisição de participação acionária do frigorífico Independência pela JBS, o banco teria agido com zelo, tendo como principal objetivo proteger a sua participação na empresa que adiante se mostrou insolvente? Ou, ao contrário, teria atuado para proteger interesses privados da JBS mediante práticas de corrupção delatadas pelo seu então Presidente? Nesse caso, o Banco estaria beneficiando duplamente a mesma massa de ativos em verdadeiro *bis in idem* do gasto não fiscal.

Sr. Paulo Bugarin, tendo em vista que o acordo de colaboração do Sr. Joesley Batista previu, na cláusula 19, §3º, que fosse vedada a utilização das provas fornecidas na delação para fins de instrução de processos civis e administrativos e

que o aludido acordo foi homologado pelo Supremo, quais os elementos probatórios de que se está servindo o Tribunal de Contas da União para buscar a apuração e a reparação dos danos decorrentes do processo?

O acordo de leniência com a empresa JBS, assinado em 31 de maio último, resultante das Operações Greenfield, Sépsis, Cui Bono, Carne Fraca e Bullish, que onerou a JBS em R\$10,3 bilhões, engloba a persecução da reparação ao dano ao Erário, objeto da TCE (Tomada de Conta Especial) recentemente instaurada para apurar a materialidade e indicar a autoria?

Se os procedimentos forem ao menos parcialmente coincidentes, não se corre o risco de a apuração administrativa resultar em um título executivo extrajudicial desconforme com o título executivo judicial decorrente do acordo homologado?

Acerca dos empréstimos soberanos, Sr. Carlos Teixeira, a egrégia Corte de Contas sobre eles se debruçou no TC-034365/2014-1, em auditoria sobre 149 operações entre 2005 e 2014 no valor de mais de US\$14 bilhões. A equipe de auditoria registrou alegações do BNDES de que não possui elementos bastantes para apreciar os componentes dos serviços exportados pelas empresas nacionais no tocante aos custos incorridos e preços praticados. Trata-se, contudo, de serviços pagos no Brasil para empresas brasileiras, portanto, aparentemente sob controle do beneficiário do crédito. Trata-se também de um conjunto de projetos que, à taxa de câmbio atual, estaria orçado em cerca de R\$50 bilhões.

Pois bem, o tribunal entende ser factível a apreciação de viabilidade financeira e dos riscos da carteira de crédito sem que o banco disponha de elementos mínimos para verificar se os valores são compatíveis com as necessidades dos projetos? Que providências tomar para mitigar os problemas identificados pelo Tribunal de Contas da União?

Por fim, Sr. Bugarin, o tribunal identificou alguma relação direta entre a escalada de operações para a internacionalização das empresas e a ampliação de recursos do Tesouro por meio de emissões diretas de títulos em relações recíprocas de crédito entre o Tesouro Nacional e o BNDES, que é objeto de apuração por meio do Processo TC-010173/2015-3?

São esses, Sr. Presidente, os questionamentos que deixo aos nossos dois ilustres convidados e que passo para as mãos deles desde já, pedindo ao Dr. Carlos Teixeira uma cópia da apresentação, para que a Comissão possa ter no seu arquivo, para objeto de melhor análise.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Dr. Paulo e Dr. Carlos, quem gostaria de iniciar? (*Pausa.*)

Pois não.

O SR. PAULO BUGARIN - Sr. Presidente, Sr. Relator, com relação à primeira questão, que trata da governança do BNDES, o que eu poderia dizer, no primeiro momento - e eu o farei em cima daquilo que nós vimos, dos processos que nós vimos aqui das apurações que foram feitas pelo tribunal até o presente momento -, é que existem problemas em termos de controle interno, de auditoria interna no BNDES. Eu realmente não conheço - eu até consultoria o Dr. Carlos - se há algum processo no TCU que trate especificamente desses aspectos de controle interno, de auditoria interna do BNDES. Quer dizer, o que nós temos feito mais é essa atuação mais fim mesmo, da área fim, examinando fatos concretos, examinando financiamentos que foram concedidos. Nessa parte mais de natureza da auditoria, do controle interno, dos mecanismos de governança interna, eu não sei se nós temos já um procedimento. A indicação que existe é que, efetivamente, há problemas nessa área de governança, mas eu não saberia dizer se já houve algum trabalho do tribunal especificamente sobre isso. Pergunto ao Dr. Carlos se tem conhecimento de alguma coisa sobre isso.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Exatamente. Nós não fizemos ainda um trabalho específico, como o Dr. Paulo Bugarin falou bem, até por força da questão desse sigilo. Não faria nenhum sentido a gente fazer um trabalho desse com informações parciais.

Mas, aí sim, com base nessas operações de internacionalização de empresas, com base nessas operações de financiar serviço de engenharia no exterior, o que a gente percebeu - aquela percepção - é que o BNDES realmente é bem regulado, bem estruturado, bem normatizado, mas o BNDES Participações, realmente, quanto à governança, a gente entende que tem muitas fragilidades. É uma percepção inicial, mas é fruto de tudo isso que nós estamos conversando aqui. Existem alguns procedimentos que a gente está questionando e que não têm nenhum normativo, nada que possa ser amparado internamente. É evidente que nós não estamos falando em relação à questão do mercado de capitais. Você não tem como normatizar algumas questões realmente. Nós estamos falando, sim, de trâmites internos de algumas exigências. Vou dar um exemplo: operações acima de determinado valor deveriam passar por certos critérios. Nós não temos isso no BNDESPar. Estou dando só um exemplo. Então, o que a gente percebe, para tentar responder não com relação ao BNDES como um todo, como bem falou o Dr. Paulo Bugarin, mas com relação a essas operações, é que o BNDES é bem estruturado, e o BNDESPar tem fragilidade na governança.

Vamos lá!

Com relação às irregularidades dos nossos processos, nós tivemos aquele acórdão de 2015, o de nº 3.011, que foi a primeira oportunidade de o BNDES e o BNDESPar se posicionarem. E alguns questionamentos foram respondidos, foram justificados, mas, realmente... Eu vou trazer uma discussão, um caso concreto só para V. Ex^{as} entenderem. Acho que ilustra bem essa questão.

O prazo médio das operações em dias úteis é de 150 dias úteis - falo de uma aprovação -, a partir do momento do protocolo da carta-consulta junto ao banco, solicitando o empréstimo de financiamento. E, no caso dessas operações, é algo em torno de 22 dias úteis. Quando a gente fez o questionamento, eles disseram que houve fases antes do protocolo da carta-consulta, que análises foram feitas e não foram formalizadas. Então, isso merece uma discussão. Uma das discussões, por exemplo, que estão em curso é: por que, nesse caso, houve essa fase informal e, nos demais casos, não houve? Enfim, se houve isso nos outros casos, porque, nos outros casos, houve a fase informal e mais 150 dias em média e, nesse caso, houve a fase informal e 22 dias?

Então, são questões que o BNDES tem respondido. Mas, como, num primeiro momento, era um acórdão mais estruturante, agora, sim, principalmente o da Swift, que já se converteu em TCE, eu acredito que os argumentos que o banco vá trazer, os responsáveis, possam ser um pouco mais sólidos. Mas é nesse sentido que acho que dá para responder a pergunta nº 2. Perdão, eu acho que, com relação às irregularidades encontradas, como foram estimados prejuízos, eu acho que eu já abordei na palestra. Não sei se ficou...

O SR. PAULO BUGARIN - Sr. Presidente, Sr. Relator, senhoras e senhores, com relação à terceira questão, que diz respeito à realização de obras de infraestrutura, ao programa das construtoras brasileiras em países como Angola, Cuba, existe, de fato, neste momento, um processo aberto, o Acórdão 1.413, de 2016-Plenário, em que foi determinada a abertura de vários procedimentos apartados para a apuração de diversas situações que foram apuradas em relação à concessão de crédito à exportação de serviço de engenharia na sua maioria. Então, quanto ao relatório de auditoria de conformidade, inicialmente era um relatório de auditoria de conformidade sobre a concessão e financiamento à exportação de serviços a ente público estrangeiro pelo BNDES. Considerou-se a necessidade de aprofundar melhor isso para cada caso.

Esse processo, esse acórdão, que é de 2016, gerou uma série de processos apartados sobre fatos concretos. Foram atuados sete processos apartados conexos a esse processo de auditoria, em cujo âmbito deverão ser analisadas operações relacionadas a rodovias, portos, estaleiros e aquedutos, aeroportos e hangares, habitações, edificações, saneamento, metrô, estrutura urbana, gasodutos e usina siderúrgica, hidrelétricas, termelétricas e linhas de transmissão. Isto aqui ainda está em tramitação, ainda está em instrução. Não há ainda nenhuma posição do tribunal, nenhuma informação ainda sobre essa questão. Está em andamento.

Agora, com relação à questão especificamente da delação premiada de executivos e controladores, revelou-se que essas operações estiveram associadas a pagamentos ilegais. Pergunta se já houve auditoria. De fato, é o que eu digo: existem realmente essas auditorias em relação a determinados aspectos, a determinados fatos que foram observados em relação a esses investimentos fora do Brasil. Agora, não há ainda nenhuma informação sobre a evolução desses casos. Como foi dito, foram feitos sete apartados por área de atuação em relação a esses financiamentos de operação no exterior, e, até este momento, não se pode dizer nada com relação a irregularidades que foram encontradas ou não. Está se apurando isso ainda no âmbito da tramitação normal do processo.

Não sei se o Carlos gostaria de complementar alguma coisa.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Dou só um complemento. Acho que eu até comentei. Nesses sete processos, nossa estratégia foi fazer, primeiro, rodovias. Nós estamos trabalhando com um universo de 30 rodovias. Quanto às rodovias, está bem adiantada a instrução, mas é um processo bastante complexo. Para V. Ex^{as} terem ideia, esses 30 contratos de rodovias perfazem um valor em torno, se eu não engano, de US\$2,8 bilhões.

Então, qual é a estratégia que nós estamos adotando? Exatamente, com a metodologia que nós estamos construindo nessa de rodovias, vamos aplicar isso para os demais seis processos que estão em todas aquelas áreas de infraestrutura que nós comentamos e que o Dr. Paulo Bugarin reforçou.

Então, esse processo das rodovias está bem adiantado.

Só lembro mais uma vez que algo que está sendo discutido é se o banco, com sua estrutura, nesses aportes mais volumosos, não deveria fazer essa aferição mínima do custo desses empreendimentos. Mas o resultado dessas auditorias é que vai dizer realmente o custo-benefício dessa estrutura.

A questão nº 4 acho que V. Ex^a já até disse que está respondida. A gente pode partir para a de nº 5.

Esta questão 5 é bastante interessante. Ela envolve conceitos do mercado de capitais. O tribunal, até então, não emitiu nenhum juízo de valor sobre essa questão, até porque, se o BNDESPar tem sua competência de atuar no mercado de capitais, como uma S. A. que é, a priori, ele não teria nenhum impedimento de praticar deságio.

Agora, o mais importante é trazer isso para este caso concreto da Swift. Para V. Ex^{as} terem ideia - é algo que pode ser depois rebatido, e o tribunal pode entender que está justificado -, os indícios da operação e, principalmente, o momento econômico na época em que foi conferido o recurso, a nosso ver, na análise preliminar, não justificariam o pagamento de ágio. Essa é questão. Uma coisa é o parâmetro dos pregões, aquilo de que nós conversamos. Vai adotar o quê? O dia do mercado de capitais, o dia da negociação, os 30 pregões, os últimos 30, os últimos 60, os últimos 90? Esse é um critério que pode ser discutido e que está sendo discutido. A outra questão é: adotaram-se, no caso da Swift, salvo engano, os últimos 30 pregões, porque a Swift tinha acabado de fazer o IPO, tinha colocado as ações no mercado. Então, adotaram-se exatamente os últimos 30 pregões, por conta exatamente de não haver um universo maior no caso específico da Swift, avaliando-se, aí sim, o cenário econômico da época, sinalizações de mercado inclusive, até em mídia, em jornal, ainda assim sem pagar um ágio. Enfim, todos nós sabemos que, naquela época, principalmente, o recurso 2007/2008 estava ficando mais escasso, até pela crise de 2008, que acabou eclodindo.

Então, quando a gente faz uma análise dessas e do ágio, não é uma análise fria: "Ah, pagou ágio!" Não, é uma análise exatamente contextualizando todos os vieses, os elementos que estavam para decisão e o porquê desse ágio.

O SR. PAULO BUGARIN - Com relação à questão nº 6, acho que, conforme ficou bem claro na exposição, esse ágio de R\$0,50 por ação no caso da compra da Swift Foods Company resultou nesse prejuízo de R\$70 milhões que foi apurado.

Agora, há a questão específica: ficou claro para o TCU que o ágio pagou propina? Essa é uma informação que nós não temos. Quer dizer, nós não podemos nem fazer qualquer juízo de valor nesse sentido. O que nós apuramos, tecnicamente, com base na questão envolvendo os pregões que foram feitos, a estimativa de valor que existia na época para aquela ação e o valor que foi pago ao final? Estimamos objetivamente um ágio de 50%. Mas, com relação à questão da propina, a gente não tem esse tipo de informação.

Na realidade, é importante até esclarecer a todos, porque é uma questão fundamental, que o TCU tem algumas limitações na sua atuação, porque nós não temos acesso à quebra de sigilo, nem bancário, nem telefônico, nem telemático. Muitas informações que vamos obtendo em relação às operações criminais e às operações policiais são dadas por intermédio de encaminhamento, de compartilhamento, por parte dos órgãos policiais, do Ministério Público ou da Justiça. Então, o tribunal não tem essa capacidade de ele mesmo fazer esse tipo de avaliação. Quer dizer, os aspectos de natureza criminal, práticas criminais, conluios com fins criminosos, pagamento de propina etc, tudo isso é matéria que o tribunal não tem nas suas competências específicas, exclusivas e privativas e que não tem condições de apurar. O que nós apuramos? À luz dos fatos, à luz dos dados, apuramos superfaturamentos, subfaturamentos, ágio inexplicado, se há uma situação em que entendemos que esse ágio, pelo menos até uma eventual explicação por parte dos responsáveis que venha a justificá-lo, é considerado um ágio gerador de dano. Então, o tribunal se limita a esse tipo de questão. Esse é o contexto das nossas atribuições. Então, não temos nenhum tipo de acesso maior ou de formulação maior em termos das questões criminais de natureza penal etc.

Em relação também à questão nº 7, Sr. Relator, Sr. Presidente, senhoras e senhores, de fato, há uma decisão recente, bem recente, com relação ao frigorífico Independência, que é o Acórdão 1.412, de 2017. É bastante recente mesmo. Creio que ele seja da semana passada. Não, não, ele tem um mês, mas foi publicado semana passada. Esse acórdão, então, apurou realmente, no âmbito da operação de participação acionária do BNDES na empresa Independência Participações, aquele aspecto que foi muito bem enfatizado pelo Secretário com relação à questão dessa opção por participações acionárias que têm sido feitas por intermédio do BNDESPar. Então, foi apurado um potencial débito no valor de R\$250 milhões. Nesse sentido, então, foi determinada a conversão do processo, que era uma representação, em um processo de tomada de contas especial, que é o procedimento próprio para apuração de dano e obtenção de eventual ressarcimento ao Erário.

Nesse caso específico, temos um processo bem recente em que se apuraram indícios fortes de dano. É sempre bom esclarecer isto: isso tudo vai ser objeto ainda do contraditório e da ampla defesa. Quer dizer, no momento em que se faz a conversão de um procedimento de fiscalização em um procedimento de tomada de contas especial, temos, digamos assim, toda a inovação no sentido procedimental, porque se vai iniciar um processo agora de apuração de danos e de definição de responsáveis.

Portanto, para essa apuração se impõem todos os procedimentos de ampla defesa, de contraditório. Inicia-se uma nova apuração. Agora, já é uma apuração com vista a ressarcimento de danos eventualmente apurados, enquanto, no primeiro procedimento de representação, era um processo de fiscalização, de apuração de indício de irregularidade. Uma vez que

se chega à conclusão de que há indícios fortes de irregularidade geradores de dano, então, passa-se à conversão de tomada de conta especial para apuração desse dano e definição dos responsáveis.

Então, esta aqui ainda é uma fase preliminar. Na realidade, Sr. Relator, Sr. Presidente, em todo esse conjunto amplo de processos no âmbito do TCU, estamos em uma fase ainda, digamos assim, inicial ou preliminar do ponto de vista dos juízos de mérito com relação a esses danos e com relação às sanções cabíveis aos eventuais responsáveis que forem julgados em débito ou que forem julgados por práticas de atos ilícitos e que eventualmente venham a receber alguma sanção de natureza não estritamente de ressarcimento, dando mais uma sanção de natureza pecuniária, como uma multa, por exemplo. Então, ainda estamos em uma fase preliminar. Esse processo do frigorífico Independência é de 2017, e faz um mês que o acórdão foi publicado. Então, estamos ainda no início do procedimento de apurações.

Não sei se o Dr. Carlos gostaria de complementar.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Só faço mais um comentário. Eu estava dando uma lida aqui na pergunta nº 9 e acho que o que vou falar atende à pergunta nº 9 e só a um ponto da pergunta nº 7, que acho importante também.

Este parágrafo aqui está dizendo o seguinte: o banco não teria notado que a documentação contábil estaria fraudada e, 18 dias após o pedido, tenha aportado R\$250 milhões na empresa, que veio a requerer recuperação judicial apenas três meses depois?

Isso está dentro daquilo que nós estamos conversando e questionando em outras operações, que é o procedimento de *due diligence*, de você receber um documento e fazer uma análise em cima daquilo ali. Uma das discussões nesse caso do Independência, que, como o Dr. Paulo falou bem, ainda está em análise preliminar, é: será que, se você recebe um documento desses, um balanço, você tem de confiar naquelas informações e, a partir delas, já partir para a operação? Ou, na fase de enquadramento e análise do banco, eles deveriam, sim, fazer procedimentos de *due diligence* e outros procedimentos para poderem se certificar que realmente aqueles dados eram dados corretos ou uma sinalização de mercado?

Enfim, todo esse contexto é que nós estamos trazendo para os processos e que vem um pouco ao encontro do que estamos falando da governança, no caso do BNDESPar.

Eu só queria trazer isso para a discussão, porque acho que até responde à pergunta 9. (*Pausa.*)

Com relação à pergunta nº 8, ela tem muito a ver com a de nº 7 e com a de nº 9, sobre o que a gente está conversando, mas um ponto importante é que haja esta percepção clara entre os técnicos, que é exatamente o social. Se existe uma instituição para fomentar o desenvolvimento econômico e social, o pilar social tem de ser muito bem aferido. O que a gente está percebendo são exatamente essas questões da liquidez, porque, quando o banco faz um aporte desses, com recurso, há uma vantagem competitiva para a empresa, pois ela não vai captar no mercado as condições que ela consegue no banco. E o banco assim faz porque é uma instituição de fomento. Ele tem de fomentar mesmo. Ele é criado para isso. Ele não está errado em fazer isso.

Mas, talvez, o que não esteja aí sendo analisado com profundidade, a meu ver - e acho o Parlamento muito importante neste aspecto -, é o aspecto social. Se você aportar dinheiro, por exemplo, em uma empresa privada, é natural que ela vá gerar emprego. Isso é natural. Então, em alguns casos, dizem: "Ah, não, gerou tantos empregos." Tudo bem! E o retorno social? Se você pegasse, por exemplo, um R\$1 bilhão e investisse numa empresa - estou dando um chute aqui -, isso geraria 300 empregos, mas, se você diversificasse isso em cinco fatias de R\$200 milhões, isso poderia gerar três ou quatro vezes mais empregos. Estou falando também só do emprego. Não estou falando de outros fatores e aspectos sociais.

Então, acho que essa questão é fundamental. Tem a ver com *funding* do banco, tem a ver com a questão do subsídio, da liquidez, da vantagem competitiva que esses grupos têm com esse recurso. Aí, sim, se não estiver muito bem solidificado o retorno social, principalmente nos principais investimentos, eu acho que realmente é algo que tem de ser bastante analisado e, se for o caso, até com alguma modificação.

O SR. PAULO BUGARIN - Sr. Presidente, acredito que as questões nºs 10 e 11 têm um inter-relacionamento. Vou começar aqui pela 10, que é uma questão realmente bastante atual e relevante, como todas as questões aqui. Aliás, o eminente Relator formulou um questionário bastante complexo, profundo, e realmente não é fácil responder a todas as indagações aqui presentes.

Com relação especificamente à questão 10, inclusive vou lê-la aqui para ficar bem claro para todos: tendo em vista que o acordo de colaboração do Sr. Joesley Batista previu a Cláusula 19, §3º, que fosse vedada a utilização das provas fornecidas da delação para fim de instrução de processos civis e administrativos, e que o aludido acordo foi homologado pelo Supremo, quais os elementos probatórios de que está se servindo o TCU para buscar a apuração e a reparação dos

danos decorrentes do processo? Essa questão é muito interessante e atual e, inclusive, tem a ver com um aspecto que foi suscitado em recente debate no âmbito da Corte de Contas.

Na realidade, o que acontece é que a Cláusula 19, §3º, do acordo de delação, uma cláusula que talvez possa ser chamada de atípica, uma vez que, em pesquisa que fizemos em outros atos, em outros acordos de colaboração premiada, não encontramos nada exatamente do mesmo teor, prevê claramente o seguinte. No capítulo da validade da prova, no §3º, a Cláusula 19 prevê: "O compartilhamento das provas produzidas neste acordo, para fins de utilização nas esferas cíveis e administrativas, não poderá ser feito em prejuízo do próprio colaborador".

Como foi muito bem colocado pelo eminente Relator, esse acordo foi homologado pelo Sr. Relator do processo no Supremo e pela Corte, pelo Plenário do Tribunal. Portanto, ele tem perfeita validade e vigência. O que significa isso? Significa que os atos, os fatos informados, as informações trazidas e as provas trazidas pelo Sr. Joesley Batista, no seu acordo de colaboração, não poderão ser utilizados contra ele, Joesley Batista. Inclusive, esse foi o entendimento que defendi no tribunal. Mas fui vencido, porque o Tribunal resolveu citar o Sr. Joesley Batista para também responder pelos débitos em relação à apuração que foi originada de informações constantes do seu acordo de colaboração premiada.

O que significa isso? Então, nada pode ser feito? Não. Só não se poderiam utilizar aquelas informações contra o delator, contra o colaborador. Mas, em relação a todos os demais envolvidos com os fatos, não há nenhuma restrição a que haja atuação não só do TCU como das demais esferas civis e administrativas e criminais do Estado brasileiro. Portanto, o Tribunal já estava apurando esses fatos informados pelo Sr. Joesley Batista em sua colaboração premiada em relação a diversos outros responsáveis. E já houve um acórdão em que foi determinado ao Relator que faça as citações e as audiências cabíveis dentro daquele elenco amplo de responsáveis por aqueles fatos.

Ocorre que surgiu a situação com relação ao Sr. Joesley, e essa situação foi objeto de um debate à parte, de um acórdão à parte, em que se discutiu se o Tribunal poderia citá-lo. Ao final, o Tribunal entendeu, de forma unânime, que poderia citá-lo mesmo com a Cláusula 19, §3º. E ele foi citado.

Agora, na minha posição, como membro do Ministério Público, entendi que não poderia o próprio Tribunal negar vigência a essa cláusula celebrada por outro órgão do Estado e homologada pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário, que é o Supremo Tribunal Federal. Então, entendi que haveria um choque aí, Estado contra Estado. Quer dizer, isso não teria sentido. Não teria razoabilidade nem sistematicidade institucional um órgão do Estado negar validade a um acordo celebrado por outro órgão competente. Quem é competente para celebrar acordos de colaboração premiada é o Ministério Público Federal. Há uma discussão no Supremo, cabe destacar, sobre também a eventual possibilidade de a Polícia Federal vir a celebrar também acordos de colaboração. Mas hoje o que existe é que o titular da ação penal é o Ministério Público; ele é o detentor da competência privativa para celebrar acordos de colaboração a serem homologados pela instância judicial competente.

Nesse caso que nós estamos falando aqui, foi a instância judicial máxima que homologou e que, portanto, deu plena vigência. Enquanto estiver vigente esse acordo de colaboração, eu entendo que o Sr. Joesley Batista não poderia ser responsabilizado pelos fatos que ele informou, que ele trouxe à baila, no âmbito da sua colaboração premiada. Mas os outros, não. Em relação aos outros responsáveis, às outras pessoas que ele informou, aos outros atos que ele relatou, etc., não. Essa restrição não existe.

Em relação à Questão nº 11, ela trata do acordo de leniência que foi celebrado também com a JBS. Aí nós estamos tratando do acordo de leniência - já é esfera empresarial; acordo de cooperação na esfera pessoal, acordo de leniência na esfera empresarial -, então, de 10,3 bilhões. De fato, esse acordo ainda não foi definitivamente homologado nem no âmbito do Ministério Público ainda. É importante destacar isso. Ainda está sujeito à apreciação pela 5ª Câmara de Revisão, alguma coisa assim. Ainda não está totalmente... Há a expectativa de que ele será homologado no âmbito do MPF, etc., mas ainda não o está. Esse acordo de leniência ainda não está totalmente, digamos assim, cem por cento homologado.

Aqui, então, a pergunta é se ele englobaria a persecução da reparação do dano ao Erário, objeto da TCE. E, se os procedimentos forem ao menos parcialmente coincidentes, não se corre o risco de apuração desconforme com o título?

Essa questão aqui é excelente. Essa questão é extremamente relevante. Ela, efetivamente, suscita e tem suscitado algumas reflexões no âmbito do TCU. De fato, esses 10,3 bilhões são um valor bastante superior àquilo que o Tribunal está cobrando, àquilo que o Tribunal, até o presente momento, estimou.

Na verdade, nesses 10,3 bilhões há uma previsão de 1,7 para o BNDES... É uma coisa assim como 1,7. Desses valores, 1,7 iria para o BNDES. Em princípio, esse valor é superior àquilo que o TCU tem apurado, tem estimado de dano até agora. Então, de fato, no decorrer desses procedimentos, nós vamos ter que ver...

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - O que o TCU estimou até agora foram 850 milhões.

O SR. PAULO BUGARIN - Até agora, 850 milhões. Mas ainda há um outro processo em andamento, que eventualmente poderá aumentar isso aí para 1,5 mil, alguma coisa assim. Há ainda outros procedimentos em andamento. Até agora seria isto: 850 milhões.

Então, esse valor de 1,7, se não me engano - desculpem-me se não estiver exato -, cobriria, em princípio, suficientemente, a apuração do TCU. E, de fato, no decorrer desse procedimento, nós vamos ter que verificar uma maneira para que não haja um choque nesse sentido.

De qualquer maneira, o que acontece em relação ao TCU é que ele vai fazer as suas apurações e obviamente vai haver, em contato com o Poder Judiciário, sobretudo, especialmente nessas horas, na instância de execução, existe um encontro de contas, existe alguma coisa assim em que você consegue, digamos assim, não gerar um *bis in idem*, não cobrar eventualmente duas vezes por aquele ou não cobrar a menor também o valor devido. Mas é uma questão que vai ter que ser resolvida efetivamente no âmbito da evolução desses procedimentos, especialmente no âmbito da execução, quando houver finalmente a condenação, etc, a definição exata dos valores. Esse ainda é um processo que está em andamento, porque mesmo esse valor estimado ainda é objeto desses processos que nós vimos aqui, quer dizer, ainda é objeto da instauração, do contraditório, da ampla defesa, da apresentação das alegações de defesa dos responsáveis.

E ainda temos que levar em consideração também, é importante destacar, do ponto de vista procedimental, que temos também as instâncias recursais internas do próprio TCU. Então, quer dizer, nós temos os recursos no âmbito do próprio TCU também, que poderão ser acionados eventualmente. Isso obviamente fará demorar um pouquinho mais a solução final do caso, a apuração definitiva.

Eu passo aqui a Questão nº 12 ao Dr. Carlos, pois o Relator assim dirigiu.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Vamos lá.

Com relação à Questão nº 12, que é essa questão da estrutura do banco, pergunta-se se o Tribunal entende que seria factível a apreciação de viabilidade financeira e dos riscos da carteira do crédito sem que o banco disponha de elementos mínimos se para verificar se os valores são compatíveis com a necessidade dos projetos. Que providências tomar para mitigar os problemas identificados pelo TCU?

Essa questão, a gente até resvalou um pouco nela. Realmente, pensar no banco tendo uma estrutura para 100% dos seus projetos de financiamento, para checar custo, a meu ver, não me parece razoável. Mas, nos principais, a ausência da estrutura faz com que possa estar ocorrendo aí um superfaturamento dos orçamentos.

E aí entra uma questão conceitual, que V. Ex^{as} vão entender, porque essa é uma discussão que a gente tem travado com o pessoal do banco. Os técnicos do banco entendem e se colocam como um banco de fato. Ou seja, eu, sendo banco, fazendo financiamento ou empréstimo, o que me interessa é acompanhar isso, fazer as análises de risco, é evidente, e ter esse valor amortizado. Mas, no nosso juízo, sendo uma instituição de fomento e também por uma característica do subsídio, ele não poderia ter essa percepção de "basta a empresa me passar os documentos ou o cronograma financeiro ou a medição que, em cima daquilo, eu estando recebendo, estando em dia, para mim está o.k.". Essa é uma discussão conceitual. A gente tem discutido bastante. Em reuniões recentes, até com técnicos do banco, essa questão foi comentada, e os técnicos que estavam presentes nessa reunião até concordaram, entenderam realmente e até falaram que já estão em discussão no banco normativos para estruturar uma área dessas.

A meu ver, essa pergunta é totalmente pertinente. A meu ver, é algo que tem de ser realmente modificado. Não há como pegar documentos e passar com risco; um risco que não digo nem que é pequeno até, um risco até razoável de estar financiando três obras em vez de uma. Não fossem os recursos subsidiados, não fossem os custos e a oportunidade de recurso, o.k., quem estaria sendo - entre aspas - "lesado" não seríamos nós; seria o outro país, o ente internacional. Mas, no caso, não é assim que funciona. Então, é uma questão importante que estamos tratando no processo, e nada melhor do que o Congresso para nos ajudar a tratar dessa questão, para dar mais efetividade.

O SR. PAULO BUGARIN - Com relação à Questão nº 13, também uma questão bastante atual, bastante relevante: o Tribunal identificou alguma relação direta entre a escalada de operações para internacionalização das empresas e a ampliação de recursos do Tesouro por meio de emissões diretas de títulos, em relações recíprocas de créditos entre o Tesouro Nacional e o BNDES, e que é objeto de apuração por meio do Processo TC 010173/2015-3?

Com sinceridade, eu desconheço se houve algum estudo no sentido, alguma conclusão no sentido de estimar uma relação direta entre a emissão, entre as operações de internacionalização das empresas e a ampliação de recursos do Tesouro por meio de emissões diretas. É fato que o BNDES recebeu uma quantidade enorme, acho que são mais de R\$450 bilhões, em

títulos do Tesouro para suas operações. Isso ao longo dos últimos anos. Está sendo objeto no Tribunal, efetivamente, de apuração a legalidade desse procedimento. Quer dizer, essa emissão foi chamada na lei de colocação direta. Quer dizer, foi aberto um crédito da União para o BNDES, na forma de emissão de títulos, com colocação direta no BNDES. Quer dizer, em vez de os títulos serem emitidos e vendidos no mercado, eles foram colocados para o BNDES. O BNDES, então, poderia negociar esses títulos no mercado, a preço do mercado, e teria de devolver só ao Tesouro nos valores da TJLP, gerando um subsídio significativo para o BNDES e também gerando um aumento concomitante da Dívida Pública Mobiliária Federal Bruta.

Houve, inclusive, no início deste ano, final do ano passado, na verdade, uma consulta do Ministro da Fazenda, porque o BNDES chegou a ter, em determinado momento, em sua carteira de créditos, valores superiores a R\$150 bilhões em títulos. E o Tesouro pagando sobre esses títulos valores de mercado, e o BNDES se remunerando simplesmente por ter esses títulos, já que ele negociava no mercado a 10, 11, 12, 13, e depois tinha de devolver pela TJLP, em torno de 7%. Então, houve uma consulta sobre se o BNDES poderia antecipar essa devolução dos títulos, já que o contrato previa a devolução em 30, 40 anos dos títulos com remuneração e tal, e essa remuneração que o Tesouro iria recebendo anualmente. Então, foi feita uma consulta se seria legítima e ilegal a devolução antecipada. E aí foi definida, o Tribunal autorizou, a devolução, no primeiro momento, de R\$100 bilhões em títulos, para a finalidade exclusiva de amortizar o estoque da dívida. Então, esse é um aspecto importante.

O BNDES já anunciou que tem outros montantes significativos de títulos que poderiam também ser devolvidos. Então, aí haveria o efeito positivo de diminuir a dívida pública, diminuir esse custo desses subsídios, digamos assim, ao BNDES, que muitas vezes se transformou, inclusive, num lucro meramente especulativo, digamos assim, que teria gerado inclusive não só repasse ao próprio Tesouro de dividendos, o que teria alguma repercussão em termos de superávit primário, mas também na própria distribuição de lucros entre os empregados do banco e tal. Então, há uma série de repercussões nessa questão, tanto que houve uma certa reação em relação à devolução desses títulos, uma reação de certos grupos internos do BNDES a essa devolução.

Eu não saberia dizer, Senador, se haveria uma relação direta entre o aumento... Porque a diferença é muito grande. Nós temos aqui, conforme foi inclusive colocado pelo Dr. Carlos - e há uma matéria de jornal muito boa, do *Estado de S. Paulo*, do último domingo, que trata exatamente do tema desta Comissão, a internacionalização de empresas nacionais -, que mais ou menos o gasto total com essa internacionalização, de 2007 para cá, seria alguma coisa em torno de R\$14,5 bilhões, quer dizer, muito menos do que esse montante disponibilizado ao BNDES por essa emissão de títulos.

O que se nota aqui... De qualquer maneira, o Dr. Carlos já comentou, mas o que se nota aqui é que, efetivamente, nesse processo de internacionalização, houve uma enorme concentração no setor de proteína animal. E, dentro dessa concentração, uma enorme concentração na empresa JBS. Quer dizer, esses dados foram obtidos junto ao BNDES pela imprensa, são dados fidedignos e mostram exatamente esses aspectos de uma enorme concentração no setor de proteína animal, no que tange a essa internacionalização.

Então, Sr. Relator, eu não poderia lhe dizer, eu desconheço se haveria uma relação direta entre esses dois aspectos. Não sei se o Dr. Carlos poderia complementar alguma coisa em relação a isso, mas é indiscutível que foi uma operação de valores assim...

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - É, são enormes.

Eu também não vou assegurar isso com uma certeza muito grande, mas talvez seja a relação direta, porque o BNDES tem suas fontes de *fundings*, de financiamento. É natural que, a partir do momento em que ele começa a ampliar os recursos para internacionalizar essas empresas - e aí há recursos do FAT, do Fundo da Marinha Mercante, enfim -, é natural que talvez tenha que ampliar a emissão de títulos do Tesouro para poder cobrir exatamente essa política um pouquinho mais agressiva com relação à internacionalização das empresas.

Não sei, talvez seja nesse sentido. Eu não posso assegurar com toda a certeza, mas acredito que seja nesse sentido.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Senador Roberto Rocha.

O próximo inscrito é o Senador Ronaldo Caiado.

O SR. SÉRGIO PETECÃO (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - AC. *Fora do microfone.*) - Sr. Presidente, pode me inscrever.

O SR. ROBERTO ROCHA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - MA) - Sr. Presidente, eu vou ser muito breve. Apenas para agradecer as respostas oferecidas pelos nossos convidados e dizer que apenas em duas delas vou fazer uma réplica.

Primeiro, logo já no início das que nós formulamos em relação ao controle interno, mecanismos de governança do BNDES, etc., eu pergunto a V. S^{as}: por que vocês avaliam que a governança do BNDESPar, é mais frágil do que a do próprio BNDES? Pode-se dizer que por isso a JBS recebeu mais recursos via capitalização BNDESPar do que via financiamento BNDES?

Outro questionamento, por fim, já agradecendo a todos: a delação premiada e o acordo de leniência foram mecanismos jurídicos essenciais para o desbaratamento de redes de corrupção que desviaram bilhões e bilhões de reais de recursos públicos. Um de seus pressupostos é a oferta de vantagens para o delator, seja pela redução de penas ou pela proteção contra ações judiciais ou administrativas futuras. O acordo de delação do controlador da JBS, Sr. Joesley Batista, previu que as provas produzidas pelo delator não poderiam ser utilizadas contra ele. Apesar disso, o TCU decidiu incluir o empresário em processo que apura desvio em financiamento do BNDES à JBS. Não é possível que decisões como a do órgão de controle enfraqueçam os mecanismos da delação premiada e do acordo de leniência?

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Senador Roberto Rocha, vou buscar aqui responder a primeira pergunta.

Foi até importante... Acho que, quando eu comentei da questão da fragilidade, isso é uma percepção nossa, é bom frisar isso. Eu não tenho nenhum processo do Tribunal que vai dizer que a governança do BNDESPar é frágil em relação ao BNDES, mas é uma percepção nossa de todas as questões que a gente está trazendo para discussão. Mas aí vai entrar, e eu acho que a questão é fundamental, de que V. Ex^a fez a pergunta, com relação a operações de mercado de renda variável.

Aí também vou trazer outra percepção, que ainda não está materializada, mas que pode responder a essa pergunta. Quando você tem o financiamento direto, o empréstimo em linha direta, você tem um limite de endividamento. O que a gente tem como dado é que, no caso dessa operação direta, já estava no limite, já estava próximo do limite o percentual de endividamento. Então, pode ser que exatamente esse limite do endividamento direto possa ter concorrido para uma busca de recursos, que seria, no caso, por intermédio da operação de renda variável. Porque são conceitos diferentes: uma coisa são empréstimos, em que você passa a ter dívidas, e outra coisa é você aportar recursos passando a ser sócio daquela empresa privada, o que é por intermédio da operação de renda variável, dentro do mercado de capitais BNDESPar.

Então, assim - também é uma percepção nossa, mas já tentando responder à pergunta de V. Ex^a -, talvez, por essa questão do limite de posição se tenha migrado para o renda variável. É uma alternativa. A outra poderia ser exatamente diversificar; o BNDESPar querendo diversificar os seus negócios com relação ao grupo JBS.

O SR. PAULO BUGARIN - Sr. Relator, Sr. Presidente, com relação à última colocação de V. Ex^a, Sr. Relator, de fato complementa bem realmente a discussão que nós tivemos aqui com relação à questão da colaboração premiada, do acordo de leniência e à questão da cláusula que prevê essa chamada imunidade ao Sr. Joesley Batista e também a seu irmão e familiares.

O seu questionamento final aqui é totalmente, digamos assim, cabível, na minha avaliação: não é possível que decisões como a do órgão de controle enfraqueçam o mecanismo da delação premiada e do acordo de leniência? Eu, como disse aqui, defendi que o TCU não poderia ter citado o Sr. Joesley Batista em função dos fatos que ele informou, dos fatos que ele trouxe à baila no âmbito do seu acordo de colaboração premiada. Há uma expressa ressalva de imunidade em relação a isso, em relação à figura do delator.

Eu acredito, eminente Relator, Senador Roberto Rocha, que de fato... Eu ainda não sei. Até confesso que, de certo modo, eu até já esperava ter havido algum tipo de discussão dessa questão do TCU eventualmente no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Até imaginei que, eventualmente, o Sr. Joesley fosse ao Supremo Tribunal Federal questionar essa determinação do Tribunal. Eu não sei se isso aconteceu, não temos essa informação ainda. Mas eu acredito que, se essa questão chegar ao Supremo Tribunal Federal, uma vez mantida a validade de vigência plena do acordo de colaboração celebrado e homologado, ele provavelmente vai suspender os efeitos da decisão do Tribunal, por uma questão de lógica jurídica, do sistema jurídico. Quer dizer, não pode, como eu disse, um órgão do Estado negar validade a um acordo celebrado pelo órgão do Estado que tem a competência para tal e que foi homologado pela Suprema Corte do País, quer dizer, é algo que eu acho que realmente não fecha do ponto de vista institucional, jurídico, sistemático etc. Então, se efetivamente, digamos assim, proliferarem decisões que eventualmente venham a desconhecer cláusulas de acordo de cooperação etc., a tendência é que o instituto realmente fique enfraquecido.

Eu não acredito que... Eu digo isso com todas as vênias à decisão do TCU, respeito muitíssimo a decisão do TCU, a decisão foi unânime do TCU. Então, apenas eu tive posição diferente, defendi essa posição, sustentei isso em plenário, mas o Tribunal pensou diferentemente.

Mas eu acredito que esse questionamento aqui é extremamente pertinente, Sr. Relator, extremamente pertinente.

O SR. ROBERTO ROCHA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - MA) - Presidente, eu me dou por satisfeito.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Senador Ronaldo Caiado e, em seguida, Senador Sérgio Petecão.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) - Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Parlamentares, Dr. Carlos Borges Teixeira e Dr. Paulo Bugarin, eu formulo as seguintes questões a V. S^{as}.

O fato que foi tratado no âmbito do TCU, especificamente no Acórdão 1.412, de 2017, diz respeito à operação entre BNDES e o Grupo Independência. Na decisão, o TCU demonstrou que, após três meses da realização do aporte do banco, o frigorífico requereu recuperação judicial. Nessa operação, o BNDES já havia aportado o montante de 250 milhões apenas 18 dias após o pedido. Na análise da concessão desse financiamento, o BNDES não se atentou - não sei se foi por má-fé - para a situação de insolvência em que se encontrava o Grupo Independência. Ocorre que, tempos depois, esse mesmo Grupo Independência foi adquirido pela JBS com recursos do BNDES. A situação aparente dessa transação é que houve uma duplicidade na ajuda à JBS: a primeira foi no saneamento do Grupo Independência, uma vez que a situação em que se encontrava não era atrativa para a JBS; a segunda ajuda à JBS ocorreu no aporte de recursos para a aquisição do Grupo Independência, sob a alegação de que o BNDESPar estaria simplesmente protegendo o seu investimento no Independência.

O TCU considera que a sucessão de equívocos decorre de imperícia do banco para identificar a fraude contábil e constatar outros sinais do mercado que apontavam para a insolvência do frigorífico ou é possível afirmar que na operação houve deliberada intenção de tornar o ativo atrativo para o seu parceiro preferencial, a JBS, no fortalecimento da internacionalização prevista no seu plano de negócios?

Segunda. As auditorias do TCU constataram uniformidade de prazo para a concretização das operações do BNDES ou esses prazos mostraram-se inferiores quando os interessados eram ligados ao grupo J&F? Sendo mais claro: interesses políticos eram determinantes para acelerar ou retardar prazos de análise de operações financeiras por parte do BNDES?

Terceira. Havia suporte na legislação para a precificação com ágio de 50 centavos por preço médio das ações da JBS na operação que culminou na compra da Swift Foods? Segundo o relatório do TCU, essa transação resultou em um prejuízo de R\$70 milhões. Esse prejuízo pode ser observado em outras operações do banco? O TCU tem alguma estimativa do montante desses prejuízos?

Quarta e última. São hoje de conhecimento público os termos da delação premiada dos Srs. Wesley e Joesley. Analisando os achados do TCU, é correto afirmar, na visão dos senhores, que os delatores informaram ao Ministério Público todos os atos ilícitos por eles praticados bem como todas as vantagens indevidas por eles recebidas? Os fatos narrados pelos delatores contemplam todos aqueles que estão sendo apurados pelo TCU?

São as perguntas que formulo a V. Ex^{as}.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Obrigado a V. Ex^a, Senador Ronaldo Caiado. Vou tentar responder a primeira pergunta, com relação ao Independência. Realmente há este contexto: três meses após, recuperação judicial, 250 milhões. Faltou perícia ou foi uma questão deliberada para tornar o ativo mais atrativo dentro desse projeto do grupo JBS de internacionalização?

O que nós temos de concreto é exatamente - isso também está sendo tratado em outros processos de operação de renda variável - a falta de análise criteriosa dos documentos, sejam contábeis, financeiros, de empresas que seriam beneficiárias de recursos. Isso não aconteceu só com o Independência. O Independência foi um caso que chamou bastante a atenção, porque foi em três meses após, mas, nesses casos que comentamos do grupo JBS, nós também - há o acórdão de 2015 - percebemos, está identificado, registrado, que faltou uma análise criteriosa por parte do BNDESPar no tocante a toda aquela documentação contábil e financeira.

Não basta receber uma documentação e aceitá-la como verdadeira. Então, entendemos que, na fase de enquadramento e de análise, o BNDES teria, sim, que se debruçar sobre aqueles números, verificar condições de mercado, enfim, por intermédio de índices e outros procedimentos, e buscar corroborar ou não aquelas informações.

O Independência foi esse caso que chamou mais a atenção, porque realmente foi algo muito veloz - aportou e, três meses depois, recuperação judicial. Mas o que temos de concreto é isto: que realmente faltou uma análise criteriosa dos dados contábeis, financeiros, para poder fazer essa concessão do crédito.

O SR. PAULO BUGARIN - Senador Ronaldo Caiado, muito obrigado pelo questionamento.

Eu só queria fazer uma pequena observação com relação a essa questão. Eu já cheguei até a tocar um pouquinho nesse aspecto. O TCU tem algumas limitações na sua atuação, nas suas competências e atribuições. Nós temos dificuldades. Não podemos solicitar quebras de sigilo, seja telefônico, seja bancário, seja financeiro. Nós não temos esse acesso, então

não apuramos, digamos assim, a prática de atos criminosos, de conluio e tal. A gente recebe essas informações dos órgãos competentes, quando eles compartilham com a gente.

A nossa análise é feita muito dentro daquela linha mesmo técnica, contábil, financeira, orçamentária, e vamos vendo o que está acontecendo. Obviamente, quando notamos... Por exemplo, temos as estimativas em relação à razoabilidade ou não daquele comportamento, alguma coisa desse tipo. No caso do Independência aqui, o débito - V. Ex^a citou bem o Acórdão 1.412 -, então, está sendo apurado; está sendo levantado um débito de R\$250 milhões em relação a essa operação, mas dentro de uma visão, digamos assim, de fatos não razoáveis, de questões não justificáveis do ponto de vista gerencial, financeiro, bancário.

Agora daí a fazer ilações mais de natureza subjetiva, que possam levar a uma qualificação mais de natureza dolosa, é muito difícil para o Tribunal, a não ser que venham as informações compartilhadas em uma delação premiada, em um acordo de colaboração. Aí, sim, o Tribunal tem condições de, para as suas finalidades específicas, considerar, por exemplo, esses fatos.

Mas a nossa atuação tem essas limitações. Estamos vendo os fatos que aconteceram, as decisões que foram tomadas à luz da legislação que as rege, por exemplo, o que seria uma gestão administrativa eficiente, transparente, correta, regular, à luz da legislação aplicável. Então, nós temos essa limitação. Não conseguimos fazer essas ilações de natureza, digamos, de conluio ou de natureza de má-fé, no sentido que são feitas no âmbito criminal. Essa é uma dificuldade para o Tribunal, porque é uma limitação que o Tribunal tem.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA (*Fora do microfone.*) - E uma questão que também é importante...

(*Interrupção do som.*)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO. *Fora do microfone.*) - Está desligado.

O SR. CARLOS BORGES TEIXEIRA - Ah, melhorou!

Com relação à questão das operações de renda variável, essa é uma discussão que estamos travando com o banco, porque as operações, os empréstimos diretos têm garantias, garantias reais, o risco é muito mitigado.

Essas operações de renda variável, justamente por você se tornar sócio, o risco é muito maior. Em que pese a doutrina e a jurisprudência, enfim, estarem tratando isso até no âmbito internacional, não há nada muito claro, direto da exigência de garantias. Porque realmente você vai se tornar sócio, não faz muito sentido talvez exigir garantias. Mas, por ser uma instituição de fomento, com toda aquela questão do subsídio, estamos levantando essa bola, estamos começando a discutir se realmente, nessas operações de renda variável, também não poderia ser exigido algum tipo de garantia. Essa é a condição do Independência, porque você aporta um volume de recurso grande, acontece uma situação dessas, e você praticamente, em três meses, joga todo o investimento fora. Então, essa é uma questão em que a gente também pretende se aprofundar bastante.

Uma outra questão também importante: até quando a gente fala, quando a gente traz para cá, no somatório dos quatro processos da JBS, uma estimativa, um indício, ainda não confirmado, de dano na ordem de 250 milhões, o Tribunal se pauta pelo conservadorismo. Então, quando a gente chega em um indício de dano e quando se materializa no acórdão um dano ao Erário, a tendência é que aquele dano esteja no limite médio para inferior em termos de conservadorismo. É aquele exemplo que eu dei e acho importante trazer. Quando chegamos num processo a estimar um dano de 90 para 120 pregões - porque a prática do banco era 30, 60, 90, e não se justifica ele usar 120 no caso concreto -, estamos sendo ultraconservadores. Poderíamos aplicar os 30 pregões como a média, que, por exemplo, seria um dano três, quatro vezes maior. Então, acho que essas questões complementam a pergunta que V. Ex^a fez.

Com relação à segunda pergunta, com relação aos prazos, o que temos é, exatamente, nos casos concretos - e trabalhamos em cima disso -, essa diferença com relação à média das aprovações de determinados casos e em alguns casos específicos. Nesse caso da JBS que citamos, a diferença de 20, 22 dias úteis para 150, que era média das outras operações.

Com relação a essa questão dos interesses políticos, a outros interesses, como o Dr. Paulo Bugarin falou bem, nós não temos essa penetração, não temos elementos para isso nem a competência, mas o fato concreto é que realmente, em alguns prazos até agora não justificados - pode ser que sejam, mas, até agora, estão em questionamento -, a diferença de prazo médio é muito grande em algumas operações específicas.

A terceira é com relação ao suporte da legislação para precificação do ágio de 50 centavos. Realmente, pela Lei das S.A., uma vez que existe uma empresa, uma S.A., o BNDESPar, tratando no mercado de capitais, *a priori*, ela pode negociar com ágio ou com deságio. Algumas questões, às vezes, chamam a atenção, porque a empresa pode trabalhar com uma

emissão pública dos títulos, buscar no mercado, no pregão, ou ela pode buscar uma negociação privada, no balcão, como feito com algumas operações.

É o que eu falo: são alguns indícios que levam, vão somando e crescem o indício do dano. Nesse caso específico da Swift, foi exatamente isso. A previsão legal existe, mas a questão são todos aqueles condicionantes que nós já conversamos. O cenário à época, o econômico, a tendência de queda, a época de 2007/2008, que culminou na crise de 2008, ou seja, o cenário não era um cenário favorável economicamente, e a própria Swift, na condição da empresa Swift, não era uma condição muito boa como empresa. Você tem uma empresa que não está com uma saúde financeira boa, você tem um momento econômico ruim, e, ainda assim, paga-se um ágio. Então, o questionamento é em cima do somatório dos indícios. A gente não está, em momento algum, questionando que ela não poderia fazer o ágio, mas por que ela, ainda assim, pagou o ágio. Essa é a questão da três.

O SR. PAULO BUGARIN - Com relação à quarta questão... Se eu não me engano, o primeiro questionamento foi com relação a se nós consideramos que a delação do Joesley Batista teria trazido tudo que ele saberia, eventuais benefícios que ele tenha omitido, eventuais pagamentos que ele tenha feito.

Na verdade, sobre essa questão realmente nós não temos a menor condição de elucubrar, porque esse tema não é nosso de fato. Esse tema é restrito à Procuradoria-Geral da República. Então, o que nós sabemos, na verdade, é aquilo que todos sabem, quer dizer, o que nós sabemos é o conteúdo do acordo de colaboração premiada. Nós sabemos que há algumas discussões na imprensa, acompanhamos aí algumas discussões, no sentido de que teria havido omissões, algumas omissões.

A verdade é a seguinte: do ponto de vista procedimental, esse acordo pode vir a ser rescindido unilateralmente pelo Ministério Público se, em algum momento, ficar caracterizado que houve omissão de informações fundamentais de interesse da apuração criminal. E é importante destacar que a eventual rescisão desse acordo de colaboração em nada beneficia o delator. Todos os fatos por ele já informados terão plena utilidade nas apurações criminais, penais, cíveis e administrativas. Ele é que vai perder os benefícios. Então, a eventual rescisão do acordo de colaboração só prejudica o colaborador premiado.

E, com relação também - acho que V. Ex^a perguntou sobre o TCU - à delação e o TCU, o TCU tem utilizado - foi até uma discussão que tivemos aqui -, utilizou as informações do acordo de cooperação, o compartilhamento que foi feito pelo Ministério Público Federal, mas com aquela ressalva do §3º da Cláusula 19, de que não poderia ser... Quer dizer, melhor dizendo, nós entendemos que não poderiam ser utilizadas em relação ao Sr. Joesley; que não poderiam aquelas informações ser utilizadas contra ele; que o Tribunal não poderia utilizar aquilo para, por exemplo, abrir procedimento para apurar a responsabilidade dele sobre aquilo, nos termos daquela imunidade que foi concedida no acordo de colaboração. Mas o Tribunal não entendeu assim e determinou a citação do Sr. Joesley Batista, em solidariedade com vários outros responsáveis, por esses débitos que foram informados aqui, que estão ainda em fase de apuração. Então, o Tribunal, para esses fins, não reconheceu a imunidade do acordo de cooperação celebrado pelo Sr. Joesley.

Até o momento, é isso que temos.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Senador Sérgio Petecão.

O SR. SÉRGIO PETECÃO (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - AC) - Presidente, na verdade, nós estamos sendo chamados no plenário, porque está havendo votação nominal.

Eu não tenho nenhuma pergunta aos nossos convidados, mas gostaria de encaminhar requerimento.

Vejo aqui que, na mídia nacional, hoje foi destaque uma denúncia da Sr^a Luisa Ortega Díaz, que é ex-Procuradora da Venezuela. E ela faz uma denúncia que eu acho pertinente ao tema que nós estamos discutindo. Ela faz uma acusação em que o Presidente da Venezuela, o Sr. Maduro, teria recebido propina da Odebrecht, e esse recurso, segundo ela, é oriundo do BNDES.

Então, estou encaminhando aqui um expediente para esta Comissão para que possamos aqui, nesta Comissão, ouvir a ex-Procuradora Luisa Ortega Díaz. Eu acho que tem tudo a ver com o tema que nós estamos discutindo aqui, nesta Comissão. Se é verdade que existem esses indícios que ela está dizendo na mídia nacional, eu não vejo por que não convidá-la para que ela possa nos ajudar com essas informações aqui, nesta Comissão.

Então, estou encaminhando expediente a essa Presidência, para que o senhor possa convidar a Sr^a Luisa Ortega Díaz a esta Comissão.

Obrigado, Presidente.

O SR. ROBERTO ROCHA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - MA) - Sr. Presidente, só para poder dar o meu apoio e cumprimentar o Senador Petecão. Quero dizer que seria muito bom a nossa Comissão poder ouvir a ex-Procuradora. Acho que o tema é relevante e tem tudo a ver com o que estamos aqui discutindo.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Com base no art. 121 do Regimento Interno, incluo extrapauta o seguinte requerimento: Requerimento nº 4, de 2017, de autoria...

Senador Petecão, vamos deixar para despachar esse requerimento na próxima reunião, porque nós estamos em Ordem do Dia, em votação, e pode ser que torne sem efeito a aprovação desse requerimento.

O SR. SÉRGIO PETECÃO (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - AC) - O.k., Presidente. Não há nenhum problema. Eu já estou com o documento em mãos, mas, como temos votação no plenário - por isso, fiz questão de frisar -, não há nenhum problema que nós possamos encaminhar na próxima reunião desta CPI.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Social Democrata/DEM - AP) - Pois não, Senador.

Nós, no exercício desta Presidência, gostaríamos de agradecer a participação dos convidados e cumprimentar os Senadores que puderam, efetivamente, participar deste debate. Algumas informações muito produtivas foram dadas pelas autoridades convidadas por esta Comissão para o esclarecimento e para o início dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito que apura esses investimentos feitos com o BNDES em empresas no âmbito do programa de globalização.

Uma coisa que ficou bem contextualizada nesta audiência é que, efetivamente, o País, o nosso Brasil, a população brasileira só teve informações aprofundadas sobre as operações do BNDES após a decisão do Supremo Tribunal Federal. Isso, de certa forma, é um ponto relevante, porque, a partir de 2015, dessa decisão do Supremo Tribunal Federal, os órgãos de controle, especialmente o Tribunal de Contas da União, tiveram o amparo legal para ter acesso às investigações, às auditorias realizadas no âmbito de empréstimos feitos pelo BNDES.

Então, diante das discussões, dos questionamentos, eu cumprimento o Senador Roberto Rocha, o Senador Ronaldo Caiado, o Senador Elmano e o Senador Petecão pela participação.

Nada mais havendo a tratar, nós agradecemos a presença de todos e convidamos os membros desta Comissão para a próxima reunião, a realizar-se na próxima semana, com pauta a ser publicada oportunamente.

Declaro encerrada a presente reunião.

(Iniciada às 15 horas e 50 minutos, a reunião é encerrada às 18 horas e 21 minutos.)