



Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Exercício 2011-2016

27 de março de 2018

Presidência da República

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Diretoria de Auditoria de Estatais

Coordenação-Geral de Auditoria de Estatais dos Setores de Logística e Serviços – CGLOG

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DA GESTÃO

Órgão: **Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil**

Unidade Examinada: **VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201701535**



QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Análise da evolução econômico-financeira da VALEC nos exercícios 2011-2016.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi elaborado com o intuito de realizar um diagnóstico da situação econômico-financeira da empresa e detectar os principais fatos que impactaram os resultados da unidade de 2011 a 2016, podendo, inclusive, servir de subsídio para o planejamento de futuras ações de controle na unidade.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A análise dos resultados dos indicadores demonstrou-se altamente impactada pelas características inerentes à VALEC, estatal dependente, que se utiliza somente de recursos do acionista para manutenção e investimento.

Os empreendimentos sob sua responsabilidade são construídos para posteriormente serem concedidos à iniciativa privada, o que inviabiliza que a estatal possa contabilizar rentabilidade sobre as ferrovias. Nesse contexto, os Balanços demonstram uma ausência de arrecadação significativa de receitas próprias, um alto valor contabilizado no Ativo Imobilizado referente a Obras em andamento, além de prejuízos contábeis recorrentes.

As competências previstas em Lei associadas a condição de estatal dependente, bem como as análises realizadas ao longo da auditoria, indicam que não há autonomia quanto à gestão de recursos, estando a empresa submetida ao planejamento, dotação orçamentária e diretrizes do Ministério Supervisor.

Resta então à VALEC justificar sua função social através da execução orçamentária eficiente dos recursos que lhe são disponibilizados. Dessa forma, futuras ações de controle na unidade devem estar focadas na avaliação do desempenho operacional e eficiência na execução orçamentária.

As recomendações foram no sentido de estruturar melhor seu Plano de Negócios, readequar as metas dos indicadores à realidade da estatal e priorizar a implementação de um sistema de custos de forma a conhecer melhor o seu negócio e subsidiar a tomada de decisões gerenciais.



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
INTRODUÇÃO	6
ACHADOS	7
1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA UNIDADE.....	7
2. AVALIAÇÃO DA EVOLUÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA VALEC A PARTIR DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS PUBLICADAS PELA EMPRESA NO PERÍODO DE 2011 A 2016.	11
2.1 ATIVOS.....	11
2.2 PASSIVOS	14
2.3 PATRIMÔNIO LÍQUIDO	16
2.4 RECEITAS.....	17
2.5 DESPESAS.....	19
2.6 INDICADORES CONTÁBEIS.....	22
3. SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA E CONTINUIDADE OPERACIONAL	25
RECOMENDAÇÕES	27
CONCLUSÃO	28
ANEXO	30
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO	30
II – ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO.....	47



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AFAC: Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

ANTT: Agência Nacional de Transportes Terrestres

ARG: Avaliação dos Resultados da Gestão

CPC: Comitê de Pronunciamentos Contábeis

DMPL: Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

DRE: Demonstração do Resultado do Exercício

FERROESTE: Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIOL: Ferrovia de Integração Oeste-Leste

FNS: Ferrovia Norte-Sul

GEIPOT: Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes

INSS: Instituto Nacional de Seguridade Social

IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

ISSQN: Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

LOA: Lei Orçamentária Anual

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

MTPA: Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil

RFFSA: Rede Ferroviária Federal S/A

SA: Solicitação de Auditoria

SIAFI: Sistema Integrado de Administração Financeira

TCU: Tribunal de Contas da União

TLSA: Transnordestina Logística S/A



INTRODUÇÃO

A VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. é uma empresa pública, sob a forma de sociedade por ações, vinculada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, nos termos previstos na Lei nº 11.772, de 17 de setembro de 2008.

O presente trabalho buscou realizar uma avaliação dos resultados da gestão a partir da análise da evolução econômico-financeira da empresa, com base no exame das Demonstrações Contábeis publicadas nos anos de 2011 a 2016.

Nesse contexto, pretende-se identificar os principais fatos que impactaram o resultado da unidade nos últimos cinco exercícios, bem como verificar as condições de endividamento, rentabilidade e liquidez da unidade, tendo por base indicadores contábeis.

Para tanto, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

- a) Quais os fatos e atos administrativos que geraram as principais variações positivas ou negativas nos Demonstrativos Contábeis no período de 2011 a 2016?
- b) No período de 2011 a 2016 a capacidade da empresa em pagar suas dívidas, a partir da comparação entre os direitos realizáveis e as exigibilidades, apresentou evolução ou retração?
- c) No período de 2011 a 2016, houve evolução ou retração no endividamento da Valec em virtude das decisões tomadas quanto a investimentos e financiamentos?
- d) No período de 2011 a 2016 o retorno do capital aplicado na empresa gerou evolução ou retração na sua rentabilidade?

Exceção a determinados trechos da Ferrovia Norte-Sul – FNS, os demais empreendimentos sob responsabilidade da VALEC encontram-se em fase de “projeto futuro” ou “construção”. Nesse contexto, e em resumida análise de seus demonstrativos contábeis, verifica-se que a estatal se encontra numa fase de investimento e construção de seus ativos (ferrovias).

A definição do papel da VALEC no setor ferroviário nacional faz com que a unidade apresente restrições quanto às análises econômico-financeiras, uma vez que se enquadra na situação de empresa estatal dependente, sem capacidade de manutenção própria e menos ainda de investimento próprio. Os empreendimentos sob sua responsabilidade são construídos para posteriormente serem concedidos à iniciativa privada, o que inviabiliza que a estatal possa contabilizar rentabilidade sobre as ferrovias. Nesse contexto, os Balanços demonstram uma ausência de arrecadação significativa de receitas próprias, um alto valor contabilizado no Ativo Imobilizado referente a Obras em andamento, além de prejuízos contábeis recorrentes. Assim, a unidade entende que sua missão está mais associada aos benefícios para economia nacional com o fomento da logística e transporte, por meio da execução do orçamento a ela destinado, do que efetivamente aferição de vantagem financeira e lucro.



1. Contextualização da Unidade

A função social da VALEC é a construção e exploração de infraestrutura ferroviária. E, de acordo com o Art. 8º da Lei nº 11.772/2008, compete à estatal, em conformidade com as diretrizes do Ministério dos Transportes:

- Administrar os programas de operação da infraestrutura ferroviária, nas ferrovias a ela outorgadas;
- Coordenar, executar, controlar, revisar, fiscalizar e administrar obras de infraestrutura ferroviária, que lhes forem outorgadas;
- Desenvolver estudos e projetos de obras de infraestrutura ferroviária;
- Construir, operar e explorar estradas de ferro, sistemas acessórios de armazenagem, transferência e manuseio de produtos e bens a serem transportados e, ainda, instalações e sistemas de interligação de estradas de ferro com outras modalidades de transportes;
- Promover o desenvolvimento dos sistemas de transportes de cargas sobre trilhos, objetivando seu aprimoramento e a absorção de novas tecnologias;
- Celebrar contratos e convênios com órgãos nacionais da administração direta ou indireta, empresas privadas e com órgãos internacionais para prestação de serviços técnicos especializados; e
- Exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, conforme previsão em seu estatuto social.

Na prática, ocorre que a União, a quem compete a exploração do serviço de transporte ferroviário nacional (Art. 21/Constituição Federal), representada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, faz contrato de concessão com a VALEC para construção, exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário de cargas e passageiros. A estatal, por sua vez, subconcessiona esse serviço para empresa capacitada e habilitada em viabilizar o funcionamento dessas ferrovias.

De acordo com seu site, são ferrovias/projetos ferroviários de responsabilidade da VALEC: a Ferrovia Norte-Sul (FNS), a Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), o Corredor Ferroviário de Santa Catarina, a Ferrovia Transcontinental, a Ferrovia do Pantanal, além da Ligação da FNS com a Transnordestina. A VALEC ainda tem participações societárias na Ferrovia Transnordestina e na Ferroeste.

Abaixo segue uma breve síntese da situação de cada empreendimento de acordo com informações extraídas do site da empresa:

Ferrovia Norte-Sul



A construção da FNS foi iniciada em 1987 com um traçado inicial que previa uma extensão de aproximadamente 1.550 km, de Açailândia/MA a Anápolis/GO, de modo a cortar os Estados do Maranhão, Tocantins e Goiás. Dessa forma, o traçado original está construído e em operação.

O projeto de ampliação da ferrovia ocorreu muito depois do início da construção. A Lei nº 11.297, de 09 de maio de 2006, da Presidência da República, incorporou um trecho mais ao norte, Açailândia (MA) – Barcarena (PA), ao projeto do traçado inicialmente projetado. Em 2008, a Lei nº 1.772 estendeu mais uma vez o traçado da ferrovia até a cidade paulista de Panorama.

Ainda para atender à crescente demanda por transporte de cargas, a VALEC concluiu, em 2015, o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA para mais dois trechos complementares à Norte-Sul, sendo entre Panorama (SP) e Chapecó (SC) e entre Chapecó (SC) e Rio Grande (RS).

O Tramo Norte da EF-151 - Ferrovia Norte Sul compreende o trecho ferroviário de 720 km entre Açailândia/MA e Porto Nacional/TO. Em 20 de dezembro de 2007, foi assinado o Contrato Regulador Nº 033/07 de subconcessão entre a VALEC e a empresa Ferrovia Norte Sul S/A, que objetiva a transferência da operação do transporte ferroviário da Ferrovia Norte-Sul neste trecho, nos termos do Edital de Licitação nº 001/2006.

O Tramo Central da Ferrovia Norte Sul está situado entre Porto Nacional/TO e Anápolis/GO com extensão de 855 km. Este trecho da ferrovia que passa por 14 municípios de Tocantins e 19 de Goiás, encontra-se plenamente operacional e disponível para o transporte ferroviário comercial de cargas.

Os 682 km da Extensão Sul da Ferrovia Norte Sul ficam entre Ouro Verde de Goiás/GO e Estrela d'Oeste/SP. Seu traçado passa por 16 municípios de Goiás, 3 de Minas Gerais e 3 de São Paulo. Com a finalização das obras desta fase e a consequente disponibilização para exploração do tráfego ferroviário comercial de cargas, este trecho também deverá ser incorporado à Diretoria de Operações para a operacionalização da ferrovia e de seus pátios intermodais.

Os demais trechos (Açailândia - MA até Barcarena – PA, no extremo norte da FNS; Estrela d'Oeste – SP até Panorama – SP; e os trechos complementares entre Panorama - SP e Chapecó – SC e entre Chapecó - SC e Rio Grande - RS) encontram-se em fase de “Projetos Futuros”.

Ferrovia de Integração Oeste-Leste

Com aproximadamente 1527 km de extensão, a Ferrovia de Integração Oeste Leste-FIOL ligará o futuro porto de Ilhéus (no litoral baiano) a Figueirópolis (em Tocantins), ponto em que se conectará com a Ferrovia Norte Sul.

De acordo com o site da VALEC, o trecho Ilhéus-Barreiras encontra-se em fase de construção. Por sua vez, o trecho Barreira-Figueirópolis está em fase de “Projetos Futuros”. Apesar do trecho em construção, observa-se que o nível das obras não se encontra em fase avançada de conclusão. Em pesquisas na mídia, não é difícil encontrar problemas que vem sendo enfrentados ao longo do período de construção, como



suspensão de licenças ambientais, problemas com empresas contratadas, as quais encontram-se envolvidas na Operação Lava Jato, denúncias de sobrepreços pelo TCU, além da falta de verbas para iniciar novas obras e realizar repasses para as empresas subcontratadas.

Corredor Ferroviário de Santa Catarina

O Corredor Ferroviário de Santa Catarina ligará o município de Dionísio Cerqueira ao Porto de Itajaí e se conectará com a malha sul concedida à ALL- América Latina Logística S.A. O escoamento da produção se dará pelos portos de Itajaí/SC ou de Paranaguá/PR. Em Chapecó/SC, a ferrovia se conectará com a FNS e permitirá também sua integração com o porto de Rio Grande/RS.

O projeto encontra-se atualmente na fase de desenvolvimento do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA, que está analisando opções de traçados para o Corredor Ferroviário de Santa Catarina.

Ferrovia Transcontinental

A Ferrovia Transcontinental foi planejada para ter aproximadamente 4.400 km de extensão em solo brasileiro, entre o Porto do Açu, no litoral do estado do Rio de Janeiro e a localidade de Boqueirão da Esperança/AC, como parte da ligação entre os oceanos Atlântico, no Brasil, e Pacífico, no Peru.

Entre Campinorte/GO e Vilhena/RO, com estimados 1641 km de extensão, esta ferrovia é denominada Ferrovia de Integração do Centro Oeste – FICO.

Ferrovia do Pantanal

A Ferrovia do Pantanal com aproximadamente 734 km interligará o município de Panorama/SP a Porto Murtinho/MS, às margens do Rio Paraguai, no sul do Pantanal mato-grossense, e atenderá a uma região de alta densidade de produção agrícola.

Nas regiões de Maracaju/MS e Brasilândia/MS são identificadas grandes quantidades de cargas, notadamente soja, milho e açúcar, que se somam à produção econômica das outras regiões do estado na demanda por uma infraestrutura de transporte capaz de agilizar seu escoamento e evitar futuros gargalos.

Ligação da Transnordestina com a FNS

A interligação de Porto Franco/MA a Eliseu Martins/PI, com 620 km de extensão, permitirá a ligação da FNS com a ferrovia Transnordestina. Essa ligação mudará a logística de escoamento da produção agrícola e mineral da região e permitirá o acesso a portos de grandes calados, mais eficientes e de menores custos, do norte e nordeste do país.

A região onde se desenvolve essa ferrovia é formada por cerrados adequados ao plantio de soja, cana de açúcar, para produção de álcool, e milho, mas sofre de carência de infraestrutura de transportes.



A implantação da ferrovia, além de fazer a integração regional entre o Nordeste, o Centro Oeste e o Norte do país, proporcionará uma logística de transporte que viabilizará o aumento da produção agrícola e o desenvolvimento de províncias minerais da região.

Pelo exposto, exceção a determinados trechos da FNS, os demais empreendimentos encontram-se em fase de “projeto futuro” ou “construção”. Nesse contexto, verifica-se que a estatal se encontra numa fase de investimento e construção de seus ativos (ferrovias).

Deve-se destacar ainda que a VALEC se enquadra no conceito de empresa estatal dependente. De acordo com o artigo 2º, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), empresa estatal dependente é uma “*empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária*”.

Destarte, além dos recursos repassados para investimento na construção e operação das ferrovias, a União ainda transfere valores necessários para o funcionamento básico da empresa no dia-a-dia de suas atividades, tais quais remuneração de pessoal e gastos de expediente.

Em 2016 a VALEC executou aproximadamente R\$ 1,5 bilhões dos recursos repassados via orçamento pela União, a título de investimento. Apesar da relevante quantia investida e de um Ativo Imobilizado contabilizado em mais de R\$ 16 bilhões, grande parte das ferrovias ainda está em construção ou em fase de estudo/projeto para execução futura. Quanto ao custeio, a VALEC vem recebendo um valor crescente ano a ano de subvenção do Tesouro Nacional, o qual foi de aproximadamente R\$ 248 milhões em 2016.

Ressalta-se, ainda, que a empresa foi, em gestões passadas, alvo de operações, investigações e auditorias que constatarem, entre outras falhas, obras com irregularidades, vícios na contratação de empresas, atraso no cronograma de execução de obras, o que gera discussões em torno da eficiência da companhia no cumprimento de sua função social. Não obstante, a empresa manifestou-se no sentido de que:

“21. Embora o referido relatório abranja os exercícios de 2011 a 2016, se mostra oportuno trazer ao esclarecimento que significativas mudanças foram efetuadas no âmbito interno da empresa, no intuito de prover sua gestão de melhor qualidade, conformidade e transparência.

22. Dentre as principais situações verificadas, temos que após o apontamento de supostas irregularidades na gestão da empresa surgidas no ano de 2011, toda o seu corpo diretivo foi substituído, mais de uma vez, tendo a atual e últimas gestões adotado medidas que visam conferir melhor adequabilidade de confiabilidade nas ações tomadas.

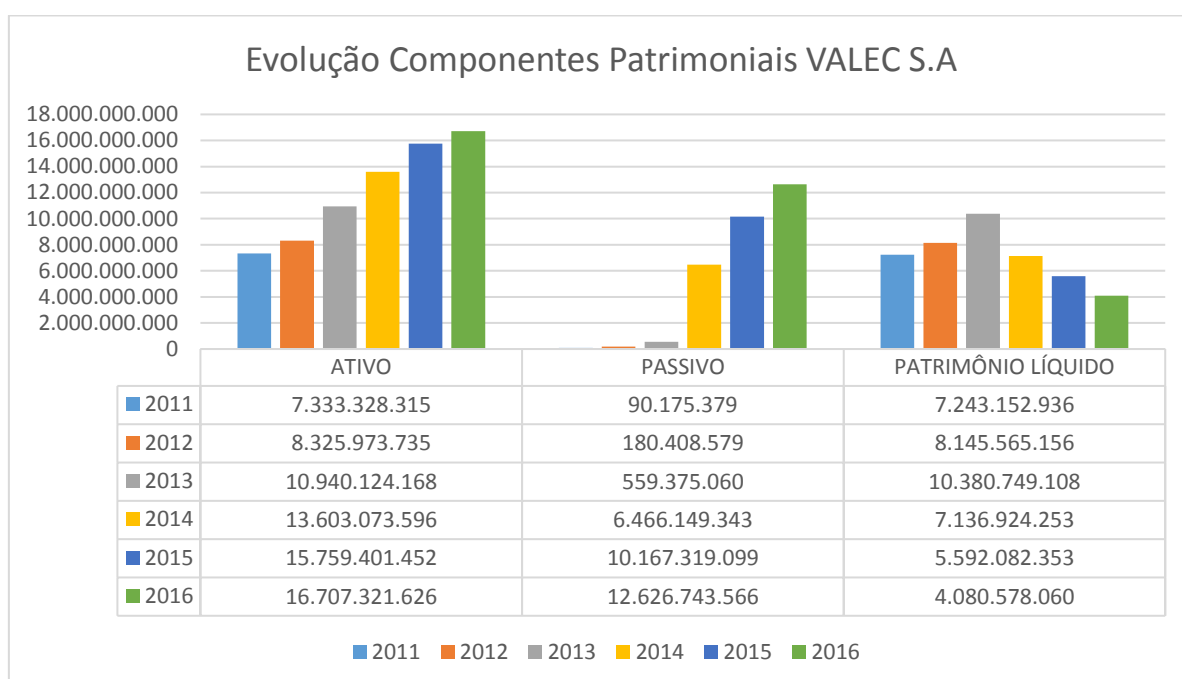
23. Assim, vemos que além da modificação do corpo diretivo, temos a realização de concurso público no ano de 2012 visando dotar a empresa de profissionais independentes e com qualificação técnica mínima necessária, a implantação do Programa de Governança (monitorado por essa CGU), Programa da Qualidade da Construção e o Programa de Integridade.”



Outrossim, nos últimos anos as políticas governamentais relacionadas a utilização e logística das ferrovias, bem como as competências institucionais da VALEC, têm sido modificadas pelo Governo, provocando alterações no papel da estatal na gestão das ferrovias federais. Por todo o exposto, a companhia encontra-se num momento de desenvolvimento/estruturação de seu negócio, além de entendimento de seu ambiente de atuação.

2. Avaliação da evolução econômico-financeira da VALEC a partir da análise das Demonstrações Contábeis publicadas pela empresa no período de 2011 a 2016.

A VALEC encerrou o ano de 2016 com Ativos no valor de R\$ 16,7 bilhões, Passivos no valor de R\$ 12,6 bilhões, Patrimônio Líquido de R\$ 4 bilhões e um Prejuízo do Exercício de R\$ 1,5 bilhões.

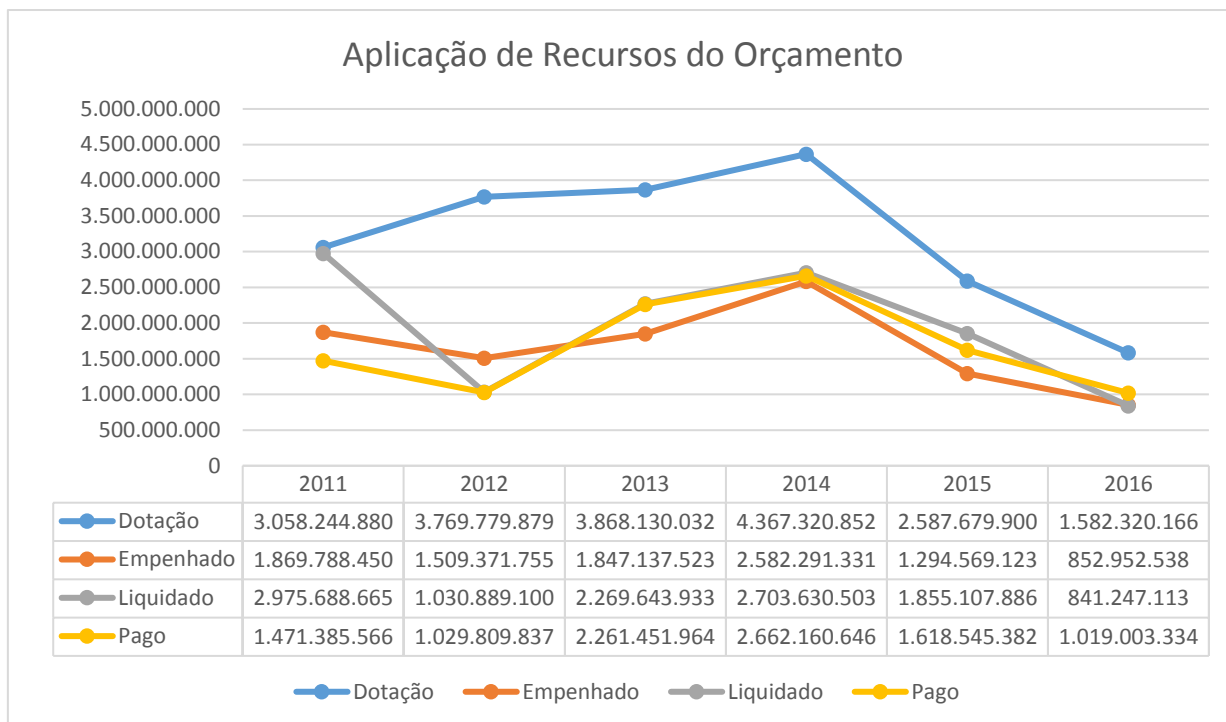


Fonte: Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016

2.1 Ativos

A maior parte do Ativo da empresa, encontra-se contabilizada no grupo Ativo Não Circulante – Imobilizado e refere-se aos valores investidos nos projetos, construções e obras das ferrovias federais.

O valor do Imobilizado líquido (custo deduzido da depreciação) representa mais de 90% do Ativo Total da unidade, com saldo em dezembro/2016 de R\$ 15,5 bilhões. Desde 2011 já foram pagos mais de R\$ 10 bilhões do orçamento federal em atividades relacionadas a construção e operação de ferrovias.



Fonte: Nota Técnica 004/2018-GECON-VALEC. Os valores consideram a execução do orçamento do respectivo exercício somados aos Restos a Pagar executados.

Apesar dos valores dispendidos, a maior parte do Ativo da companhia não está concluído ou em operação. Em consulta ao *site* da empresa, observa-se que apenas um trecho da Ferrovia Norte-Sul (FNS) está em operação. Constam ainda como projetos em construção ou em projetos futuros da VALEC: outros trechos da FNS, a Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), Corredor Ferroviário de Santa Catarina, Ferrovia Transcontinental, Ferrovia do Pantanal e a ligação da FNS com a Transnordestina.

O Parecer da Auditoria Independente de 2015 apresentou à época ressalva quanto a ausência de controle patrimonial individualizado das obras em andamento da empresa. Foi destacada a criação de grupo de trabalho objetivando a implementação desse tipo de controle. Conforme informações atualizadas da área contábil da empresa, o grupo de trabalho responsável já classificou cerca de 98% do saldo da conta de obras em andamento e 100% da conta de estudos e projetos por trechos e ferrovias em controle à parte do SIAFI.

Ainda, é importante apresentar a ressalva destacada no Parecer da Auditoria Independente de 2016, o qual cita a “Operação Recebedor” da Polícia Federal, na qual foram levantados valores supostamente superfaturados das obras da FNS e da FIOL. Nesse contexto, a VALEC instituiu uma Comissão para Acompanhamento e Apuração dos fatos relacionados a essa operação, a qual tem como objetivo apurar a regularidade das licitações e ocorrência de ilícitos administrativos, além da análise da estatal perante o cenário de governança, risco e controle interno. Ademais, o TCU instaurou Tomadas de Contas Especiais sobre contratos da Ferrovia Norte-Sul a fim de verificar possíveis irregularidades, no montante de R\$ 848 milhões.

A depender do resultado do julgamento definitivo, podem ocorrer alterações nos custos das ferrovias, com a contabilização de perdas, afetando os demonstrativos contábeis



divulgados. Portanto, em virtude das apurações e investigações em andamento, em diversas esferas, é possível que o valor apresentado no Ativo Imobilizado não reflita o real custo de projetos e obras em andamento da empresa.

Outro montante considerável do Ativo da empresa, refere-se ao subgrupo Investimentos do Ativo Não Circulante, no qual está alocada a participação societária da VALEC na Transnordestina Logística S/A (TLSA). Conforme seu Relatório de Administração de 2016, a TLSA é uma empresa privada controlada pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) com o objetivo de investimento na construção do Projeto “Nova Transnordestina”, que ligará Eliseu Martins (PI) aos Portos de Suape (PE) e Pecém (CE), totalizando 1.753 km.

De acordo com as Notas Explicativas de 2016, “a VALEC participa do capital social da Transnordestina Logística S/A com 20.408.791 ações, que correspondem a 41,41% do total de ações, sendo 75,98% das ações preferenciais e 6,98% das ações ordinárias. Em 27/12/2013, após a eleição e posse de dois representantes para compor o Conselho de Administração da Transnordestina Logística S.A, a VALEC passou a ter influência significativa nessa companhia e, portanto, considerá-la coligada.”.

Para 2017, a VALEC informou que, por determinação do TCU (Acórdão nº 67/2017), não houve aportes na Transnordestina. Portanto, a quantidade de ações pertencentes à estatal, passam a corresponder a 39,10% do total de ações, sendo 71,59% do total de ações preferenciais e 6,60% das ações ordinárias.

Essa participação é avaliada pelo método da equivalência patrimonial, visto que a VALEC dispõe de influência significativa na empresa. Verificou-se que foram aportados nesse empreendimento R\$ 400 milhões em 2013, R\$ 420 milhões em 2015 e R\$ 140 milhões em 2016, totalizando R\$ 960 milhões em um período de 4 anos. Em análise à Demonstração do Resultado do Exercício da VALEC, constatou-se prejuízo de equivalência patrimonial em todos os exercícios a partir de 2013, o qual será detalhado mais adiante na avaliação das despesas operacionais da empresa.

Sobre esse assunto, é importante informar que o TCU realizou auditoria operacional com o intuito de analisar esse acordo societário. Constatou-se que a participação da VALEC como acionista na TLSA ocorreu sem análises técnicas, econômicas ou financeiras. Foram exaradas determinações, por meio do Acórdão nº 1.659/2017, no sentido de adotar medidas para reduzir futuras falhas na análise dos pedidos de liberação de recursos e definir estrutura responsável pela execução dos acordos societários firmados. Adicionalmente, o Parecer da Auditoria Independente referente aos Demonstrativos Contábeis de 2016 da Transnordestina S.A. destaca uma incerteza relevante relacionada a continuidade operacional dessa empresa.

Outro investimento, porém, menos relevante materialmente da VALEC, refere-se à participação societária na Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A (FERROESTE). A FERROESTE é uma sociedade anônima, com sede em Curitiba. Tem por objetivo a construção, operação, administração e exploração comercial de vias ferroviárias nacionais, de terminais ferroviários, de silos e demais sistemas de armazenagem de produtos agrícolas e manufaturados em geral. É uma sociedade de economia mista, controlada pelo Estado do Paraná, com 99,69% de participação acionária. O restante das



ações pertence a 46 empresas nacionais, 3 estrangeiras e 6 pessoas físicas. Atualmente, a VALEC detém 0,028% das ações totais.

Por não apresentar influência significativa na condução dos negócios do empreendimento, além de participar do capital com menos de 20% do Capital Social da investida, o investimento é avaliado pelo método do custo. Neste caso, o saldo contabilizado no balanço refere-se ao valor da transição que lhe deu origem, no caso, o valor pago na aquisição das ações.

Pelo exposto, no que se refere ao Ativo, a unidade tem um significativo valor contabilizado no Imobilizado, referente a construção de seu patrimônio, porém, como não estão finalizados em sua maioria, não há retorno dos empreendimentos. Há ainda o risco de contabilização de perdas nesse ativo, em virtude de investigações e apurações sobre o efetivo valor das obras. No subgrupo Investimentos destaca-se a participação societária em outras duas ferrovias não concluídas, principalmente na TLSA, a qual recebeu recursos vultuosos da VALEC nos últimos anos.

2.2 Passivos

A análise do Passivo da empresa deve levar em consideração que o maior montante incluído nesse grupo se refere ao Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC). Esses valores correspondem aos recursos repassados pela União à VALEC, via orçamento, com o objetivo de aplicação em investimento.

A título de esclarecimento, é importante destacar que até 2013 esses valores eram contabilizados no Patrimônio Líquido e devidamente incorporados ao Capital Social quando autorizado por Decreto da União e deliberado em Assembleia da empresa. Contudo, a partir de 2014, em atendimento a legislação contábil, a macrofunção SIAFI 021122 – Participação da União no Capital de Empresas determinou em seu item 2.3.3 que “*Se houver previsão de correção para o valor do AFAC ou a quantidade de ações no qual o adiantamento será convertido não for pré-estabelecida no momento da transferência, esta norma recomenda o registro do AFAC no Passivo Não Circulante, até sua efetiva capitalização.*”.

Dessa forma, como o Decreto nº 2.673/1998 determina, em seu artigo 2º, que “*Sobre os recursos transferidos pela União ou depositados por acionistas minoritários, para fins de aumento do capital de empresa ou de sociedade de que trata o artigo anterior, incidirão encargos financeiros equivalentes à Taxa Selic, desde o dia da transferência até a data da capitalização.*”, o orçamento repassado à VALEC na subcategoria investimento apenas é transferido definitivamente do Passivo Não Circulante para o Patrimônio Líquido após a emissão de Decreto autorizativo da União.

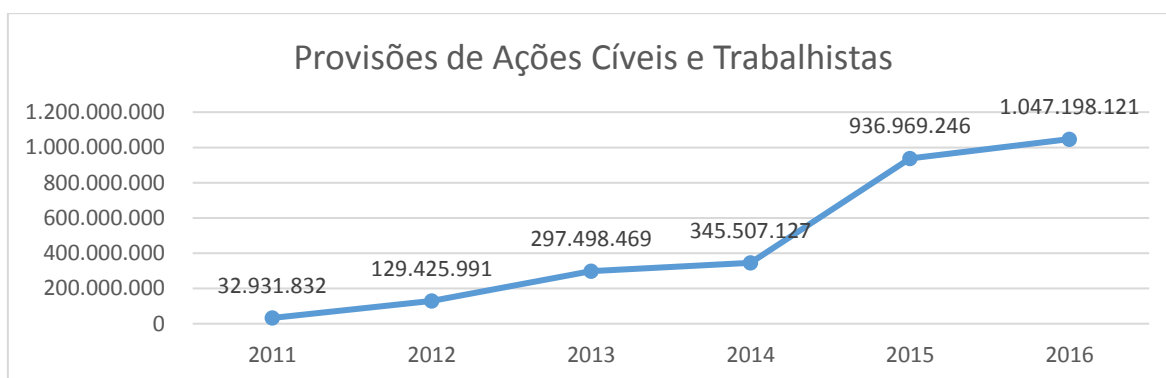
Nesse sentido, há um impacto direto na apresentação dos valores no Balanço da empresa, uma vez que o Passivo se eleva consideravelmente, demonstrando uma obrigação elevada, que não é exigível. Isto posto, em nossas análises desconsiderou-se que essa conta fizesse parte do Passivo da empresa e o considerou incorporado definitivamente ao Patrimônio Líquido.



Até 2016, a última autorização do governo para aumento de capital da VALEC, havia sido publicada em 2014, referente aos créditos orçamentários de 2012. No final do exercício de 2017, foi autorizado em Assembleia Geral Extraordinária o aumento de capital referente aos recursos do orçamento de 2013 e 2014, reduzindo o valor de AFAC contabilizado no Passivo. Portanto, restam pendentes de incorporação ao Capital Social e conseqüentemente ao Patrimônio Líquido, os recursos repassados em 2015 e 2016.

Deve-se consignar que em atendimento ao Decreto nº 8.945/2016, que alterou o texto do Decreto nº 2.673/1998, os recursos transferidos a partir de 2017 não sofrerão a incidência de encargos financeiros equivalentes à Taxa Selic. Dessa forma, o normativo determina que montante efetivamente investido deverá ser capitalizado até a data limite da aprovação das contas do exercício em que ocorrer a transferência.

Uma vez realizada essa ressalva relativa ao AFAC, verificou-se que o maior passivo exigível da empresa está refletido nas Provisões para Ações Cíveis e Trabalhistas. Essa conta vem apresentando um crescimento relevante desde 2011, conforme verifica-se abaixo:



Fonte: Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016

Esse saldo representa os valores de ações trabalhistas e cíveis impetrados contra a VALEC e as extintas empresas Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA e Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT. Conforme o art. 9º, inciso IX da Lei 11.772/08, o quadro de pessoal da VALEC foi formado, à época, com empregados das citadas empresas. De acordo com a estatal, as ações trabalhistas e cíveis impetradas alcançam principalmente a RFFSA e a GEIPOT, representando, portanto, a maior parte do saldo provisionado.

A unidade informou que o grande aumento verificado a partir de 2015 ocorreu em virtude de modificação na metodologia de controle de processos pela assessoria jurídica, o que incorreu na reestimativa de perdas e na probabilidade de realização das contingências anteriormente registradas, ensejando mudanças nos registros contábeis tanto com a entrada de novas contingências quanto com a baixa das antigas.

Efetivamente, ao se analisar as Notas Explicativas de 2015, observa-se um ingresso de mais de R\$ 797 milhões referentes a novas provisões de ações cíveis e trabalhistas, bem como atualizações monetárias de mais de R\$ 321 milhões, situação que elevou demasiadamente essa conta no período.



Em atendimento ao Pronunciamento Técnico CPC 25 do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, a empresa faz o provisionamento apenas de seus passivos considerados como “perda provável” e que possam ser adequadamente mensurados. Os passivos de “perda possível” são apresentados separadamente em Nota Explicativa. Atualmente estão provisionados aproximadamente R\$ 928 milhões em Ações Cíveis e R\$ 119 milhões em Ações Trabalhistas.

Os outros passivos da companhia decorrem do giro normal da empresa e se referem a salários, encargos, impostos, desapropriações a pagar, etc. Com exceção da conta de Fornecedores e Depósitos Retidos sobre fornecedores não houve variação significativa de saldos nos períodos analisados.

Quanto aos Fornecedores, a unidade informou que a elevação de mais de 430% entre 2014 e 2015 se deu em virtude da postergação de pagamentos devido à restrição orçamentária/financeira ocorrida no período. Contudo, informou-se que mais de 90% das obrigações foram liquidadas no primeiro trimestre de 2016, situação confirmada pela redução significativa ocorrida no saldo da conta em 2016.

Por sua vez, a conta de Depósitos retidos sobre fornecedores registra valores retidos dos pagamentos aos fornecedores e até novembro/2012 não eram contabilizados separadamente pela empresa. Segundo a VALEC, o aumento crescente dessa conta vem ocorrendo em virtude de determinações do TCU relacionadas a (1) sobrepreços identificados na execução de contratos e (2) retenção sobre o diferencial de alíquota tributária efetiva do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) em relação ao valor estimado de recolhimento identificado no projeto básico. Relevante informar o saldo atual de mais de R\$ 54 milhões referentes a retenções de pagamentos, sendo assim, o maior passivo de curto prazo da estatal.

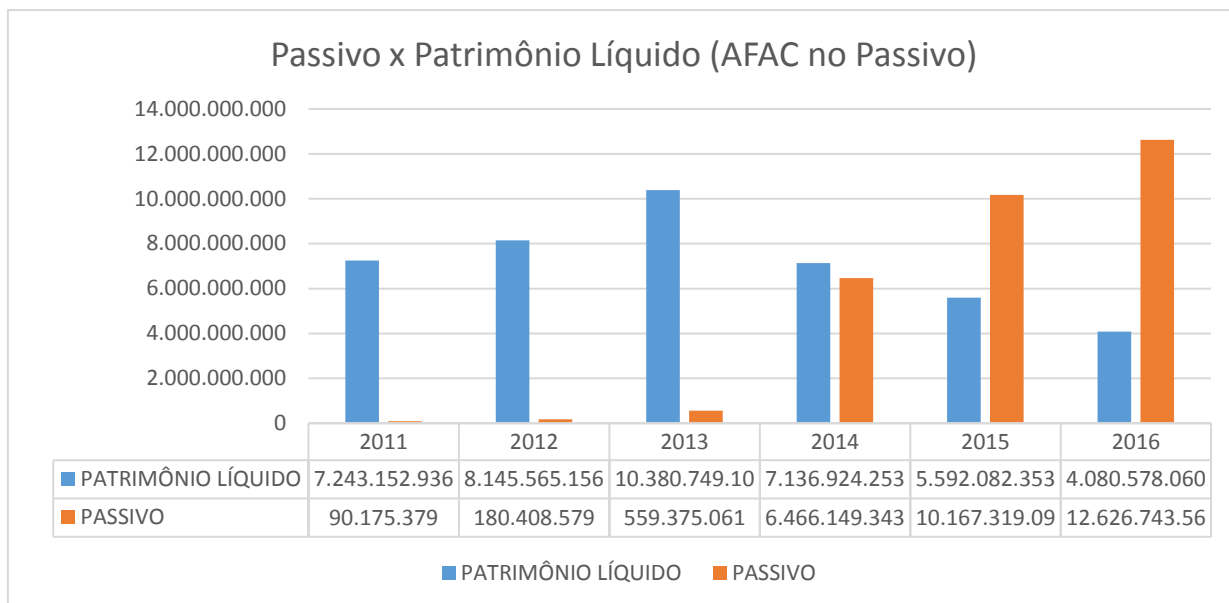
Pelo exposto, no que se refere ao Passivo, os maiores gargalos encontram-se nas Provisões Cíveis e Trabalhistas, as quais, após reclassificação por parte da área jurídica da empresa, sofreram uma elevação significativa. Além disso, em virtude da materialidade total desses processos, a atualização monetária das ações vem causando reflexos contábeis relevantes nos demonstrativos. Destaca-se também o alto valor retido do pagamento dos fornecedores em virtude de constatações de problemas na contratação e execução dos contratos.

2.3 Patrimônio Líquido

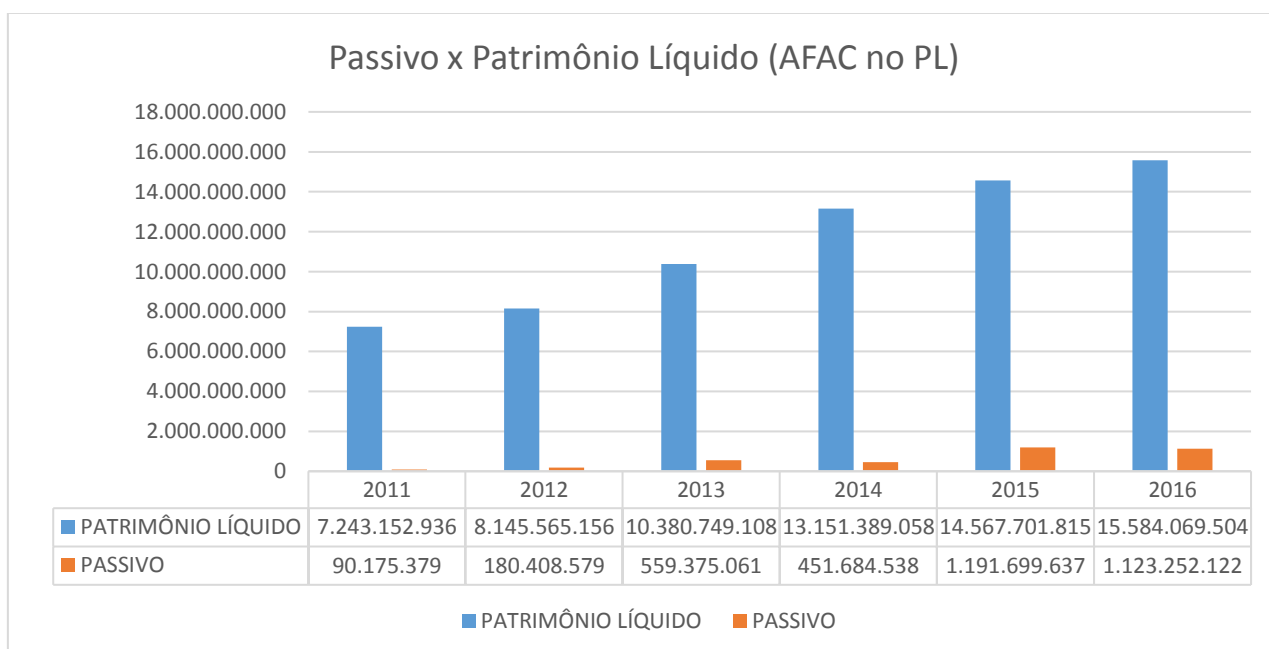
Com relação ao Patrimônio Líquido, verificou-se uma redução nesse grupo nos últimos exercícios impactadas principalmente pela não capitalização dos recursos transferidos pela União (AFAC) a título de subvenção para investimentos, conforme já explicitado anteriormente.

Abaixo segue um gráfico demonstrando o impacto no crescimento do Passivo e do Patrimônio Líquido decorrente da contabilização dos AFAC's em cada grupo:





Fonte: Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016



Fonte: Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016

Por fim, é relevante destacar ainda no Patrimônio Líquido os seguidos prejuízos apurados na Demonstração do Resultado do Exercício da VALEC que se acumularam num montante de mais de R\$ 4 bilhões ao final de 2016.

2.4 Receitas

A VALEC arrecada dois tipos de receita própria: Arrendamento e Exploração de Ferrovia. São receitas vinculadas a operação, frutos de contratos, mas sem garantia de recebimento dos valores totais, pois é regrada pela necessidade dos contratantes. Portanto, torna-se difícil um planejamento adequado de gastos com base nesses recebimentos.



As Receitas de Arrendamento são provenientes de contratos de arrendamento de áreas para exploração de terminais de transbordo de carga, conforme direito elencado no contrato de concessão junto à União. De acordo com a VALEC, a previsão dessas receitas para os próximos exercícios (2017 e 2018) é de aproximadamente R\$ 2,1 milhões, mantendo-se num patamar bem próximo ao atual. Em 2016, por exemplo, foram recebidos R\$ 1,8 milhões nessa rubrica.

Já as receitas de Exploração de Ferrovias referem-se, conforme relata a unidade, “aos direitos de exploração ferroviária da VALEC, como concessionária da Ferrovia Norte-Sul, que concede o acesso e deslocamento de outros operadores ferroviários e concessionários em sua malha mediante o pagamento de tarifa de direito de passagem. Essa receita é obtida por meio da celebração de contratos operacionais específicos, junto aos interessados no mercado que podem ser operadores ferroviários ou outros concessionários que possuem malha interligada à malha da VALEC.”.

A companhia arrecadou essa receita em 2015 (R\$ 797 mil) e 2016 (R\$ 466 mil). Para 2017, a VALEC informou uma previsão de pelo menos R\$ 1,57 milhões referentes a transporte de “pallets” de madeira, transporte de trilhos e transporte de minério de manganês. Contudo, para 2018, “estima-se que apenas o transporte de manganês possa ser continuado, uma vez que os demais são eventuais.”.

Posteriormente, a estatal informou que há previsão de licitações de Polos de carga para 2018, com receita prevista de R\$ 68,6 milhões decorrentes desses novos contratos.

Tendo em vista os valores arrecadados até hoje, bem como as previsões para os próximos exercícios, verifica-se que essas receitas não são/serão suficientes para manter a companhia nem dar continuidade em seus investimentos.

Assim, a VALEC faz parte do rol de empresas estatais dependentes, as quais recebem recursos da União a título de subvenção para custeio, reconhecidas como Receita, conforme determina a macrofunção SIAFI 021122 – Participação da União no Capital de Empresas, em seu item 2.3.1: “Os recursos transferidos às empresas estatais dependentes devem ser classificados e contabilmente registrados de acordo com a finalidade para a qual forem destinados: Se transferidos como subvenção para custeio serão reconhecidos como receita;”.

No quadro abaixo, constata-se que o valor repassado só aumenta a cada exercício.



Sobre o assunto, a VALEC manifesta-se no sentido de que não vislumbra outra situação para a continuidade da empresa, se não a manutenção da condição de dependência junto ao Ministério. Segundo a estatal, a política empreendida pelo Governo Federal no setor de transporte ferroviário, se traduz na construção dos trechos para posteriormente concedê-los à iniciativa privada. Dessa forma, a expectativa quanto a geração de crescimento de suas receitas se mostra incipiente.

Assim, o nível de receitas próprias ficará bastante abaixo do nível de gastos das despesas operacionais da companhia, sendo, nesse caso, imprescindível o recebimento de custeio do Governo para manutenção e funcionamento da companhia, resultando na dependência desse auxílio para continuidade da empresa.

Ainda nesse contexto, o 4º Boletim das Empresas Estatais, divulgado pelo Ministério do Planejamento, referente ao resultado acumulado até o 3º trimestre de 2017, aponta um valor de necessidade de recursos para a cobertura de despesas de 99% para a VALEC, tendo em vista o total de dispêndio, recursos próprios arrecadados e subvenções do Tesouro recebidas. Porém, a política definida pelo Governo Federal em relação a atuação da VALEC no setor ferroviário nacional, conforme manifestações da empresa nos parágrafos anteriores, dificulta uma previsão em relação à geração de recursos próprios.

2.5 Despesas

Inicialmente, observou-se que os gastos estão concentrados nas Despesas Operacionais, não havendo divisão entre custos e despesas. Em contato realizado com a companhia, foi informado que a empresa não dispõe de sistema de custos a fim de realizar a correta alocação desses valores. O Relatório de Gestão do exercício de 2016 da unidade informa que a unidade *“está em processo de contratação de um sistema de informação que contemple as áreas financeiras, tributárias e contábeis, no qual está inserido o sistema de custos. No entanto, para a concretização da contratação é necessário haver disponibilidades orçamentária e financeira.”*

Em que pese a dificuldade de implementação desse mecanismo, sua utilização já é realidade no setor público federal brasileiro. Importante destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 50, §3º, obriga, para toda a Administração Pública, a manutenção de um sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Ademais, a análise e comparação de custos é uma importante ferramenta de controle que permite a identificação de desperdícios, reduções ou desvios, gerando melhoria na qualidade dos serviços prestados e apoiando a tomada de decisão dos gestores. Por conseguinte, deve-se empregar esforços no sentido de sua implementação, tendo em vista o retorno obtido com essa informação.

Posteriormente, em análise a Demonstração do Resultado do Exercício, verificou-se que as Despesas Operacionais da VALEC estão divididas basicamente nas seguintes categorias: Pessoal; Remuneração dos Administradores; Depreciação e Amortização; Gerais e Administrativas; e Diárias, Passagens e Despesas de Locomoção.

As rubricas de “Pessoal” e “Gerais e Administrativas” são as que mais impactam o resultado do exercício, representando cerca de 51% e 25%, respectivamente do total de despesas operacionais em 2016.

No que tange ao pagamento de pessoal as maiores rubricas foram de “Vencimentos e Salários” (41%), Encargos de INSS e FGTS (23%) e “Gratificações” (15%). Em que pese estarem aumentando gradativamente desde 2011, não foram observadas variações relevantes no período analisado.

Já a rubrica de gastos administrativos foi a que mais se alterou no período analisado. Essa conta apresentou dois picos de crescimento, em 2013 e 2015. A elevação de 2013 ocorreu devido a reclassificação de valores de mais de R\$ 113 milhões referentes ao principal da Provisão de Contingências que haviam sido inicialmente classificados como Despesas Financeiras e posteriormente foram “recontabilizados” nas Despesas Gerais e Administrativas.

Além disso, segundo a unidade, a elevação em 2015 se deu em virtude da contabilização do aumento das provisões para contingências, decorrente da mudança de metodologia de estimativa por parte da área jurídica, conforme já explicitado no item referente ao aumento das Provisões para contingências Cíveis e Trabalhistas do Passivo. Dessa forma, o valor contabilizado nessa rubrica foi significativamente maior ao de outros exercícios.

Atualmente, os dispêndios mais representativos da rubrica de gastos administrativos relacionam-se ao pagamento à terceiros pela prestação de serviços técnicos, de apoio e operacionais (48% das despesas administrativas em 2016), provisionamento de contingências cíveis e trabalhistas (18%), pagamento de sentenças judiciais (15%), locações (13%) e energia e água (2%). Entre esses gastos, destaca-se o aumento real de 33% nos serviços técnicos, de apoio e operacionais e de 16% nos serviços de energia, água e telecomunicações entre 2015 e 2016

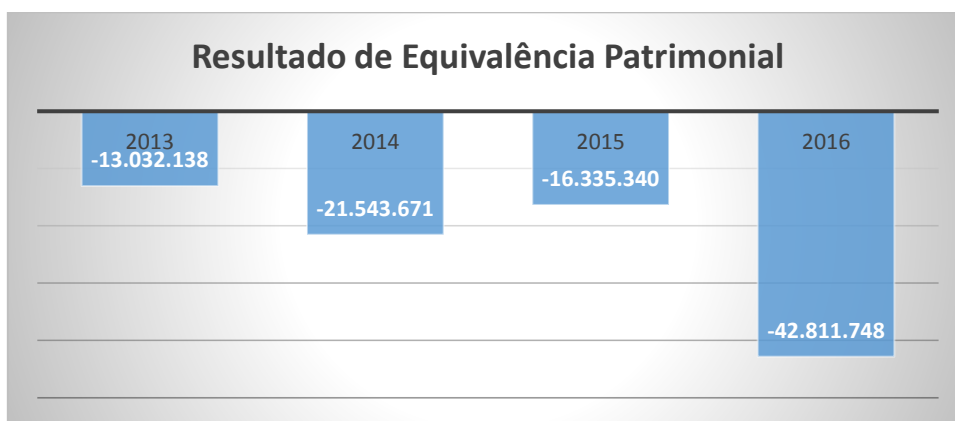
Convém registrar ainda que gastos com plano de saúde contratado pela empresa para uma determinada parcela de seus empregados, abrangidos por um regime especial de cargos e salários, estão contabilizados na rubrica de Despesas Gerais e Administrativas, como gastos de serviços técnicos operacionais, reduzindo, por consequência, a rubrica de gastos com Pessoal.

Quanto às outras rubricas, “Depreciação e Amortização” também vem aumentando gradualmente, porém sem variações significativas. A rubrica “Remuneração dos Administradores” também vinha apresentando esse comportamento linear, porém evoluiu (variação real) em quase 35% no exercício de 2016 em relação a 2015. Por sua vez, a conta de “Diárias, Passagens e Despesas de Locomoção” apresentou crescimento até 2014 e a partir de 2015 foi reduzida significativamente, mantendo-se num patamar reduzido em 2016.

Além desses gastos operacionais relatados acima, foram observadas reduções relevantes de resultado da VALEC relacionadas a Equivalência Patrimonial e Despesas Financeiras. A Equivalência Patrimonial diz respeito ao ajuste contábil nos valores dos investimentos de uma entidade decorrente das variações para mais ou para menos que o patrimônio de sua investida sofreu decorrente, por exemplo, da apuração do resultado do exercício a cada ano.



No caso da VALEC refere-se ao investimento na coligada Transnordestina Logística S.A, a qual vem apurando prejuízo contábil crescente, conforme explicitado anteriormente na análise do Ativo. Em 2016 a estatal absorveu um prejuízo de mais de R\$ 42 milhões relativo ao resultado negativo do empreendimento, que foi de mais de R\$ 100 milhões, demonstrando que contabilmente esse investimento não tem gerado retorno para a VALEC. Conforme manifestação da estatal, a participação no empreendimento decorreu de decisão do Governo Federal, não se tratando, portanto, de decisão estratégica da VALEC, o que não afasta a responsabilidade da VALEC em acompanhar a gestão de sociedade na qual tem participação acionária relevante.



Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício VALEC 2011-2016

Para 2017, a unidade informou que “*não foram contabilizadas despesas com resultado negativo de equivalência patrimonial, visto que até o fechamento das demonstrações contábeis referentes ao 3º trimestre de 2017 a Transnordestina não havia encaminhado à VALEC suas demonstrações contábeis referentes ao 1º, 2º e 3º trimestre de 2017, devido às pendências na contratação de auditoria por parte da TLSA. A VALEC emite, trimestralmente, ofícios solicitando as demonstrações, no entanto, sem êxito até a presente data.*”.

Nesse sentido, caso os demonstrativos contábeis da VALEC sejam efetivamente divulgados excluindo o cálculo da equivalência patrimonial referente à TLSA, pode ocorrer uma superestimação de seu resultado anual, em virtude de o empreendimento apresentar prejuízo.

Já sobre as despesas financeiras, deve-se destacar que grande parte desse dispêndio tem origem na atualização monetária dos Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital que ainda não foram capitalizados, conforme determinação do Decreto nº 2.673 de 1998 citado anteriormente. Embora não haja um efetivo desembolso financeiro para arcar com essa despesa, deve-se destacar o impacto relevante que vem causando no resultado contábil anual da VALEC, desde 2013. Abaixo segue um quadro demonstrando de forma objetiva o efeito que as despesas de atualização dos AFAC’s têm causado nos resultados da VALEC:

	2013	2014	2015	2016
Resultado do Exercício (divulgado)	R\$ -407.914.710	R\$ -602.726.191	R\$ -1.547.339.900	R\$ -1.541.453.203



Despesas Financeiras (Atualização AFAC)	R\$ 194.334.073	R\$ 492.698.457	R\$ 913.739.637	R\$ 1.341.903.756
Resultado do Exercício Ajustado	R\$ -213.580.637	R\$ - 110.027.734	R\$ -633.600.263	R\$ -199.549.447

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício e Notas Explicativas VALEC 2013-2016.

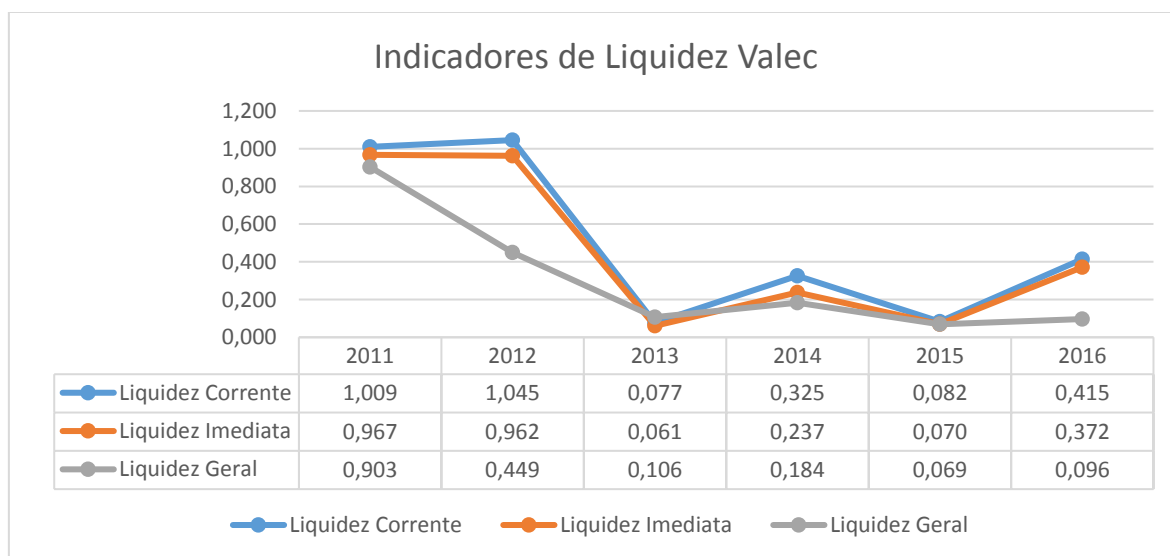
Nesse sentido, retirando-se essa despesa da análise, mantem-se o prejuízo nos exercícios analisados, porém em montante bastante inferior ao apresentado inicialmente nos Demonstrativos Contábeis.

Por todo exposto, no que tange às Despesas Operacionais, os maiores gastos referem-se a pessoal, pagamento de sentenças judiciais e contratação de serviços de terceiros. Contudo, deve-se lembrar que por se tratar de estatal dependente, os gastos da companhia ficam sujeitos ao limite repassado anualmente no orçamento federal. Ademais, verificou-se um impacto contábil relevante no registro das despesas financeiras e do prejuízo com equivalência patrimonial.

2.6 Indicadores Contábeis

Indicadores de Liquidez

Os indicadores de liquidez relacionam-se com a capacidade da empresa de pagar suas dívidas de curto e longo prazo, a partir da comparação de ativos e passivos. Apresentam-se abaixo os resultados obtidos e considerações sobre cada um deles frente à realidade da VALEC como estatal dependente:



Fonte: Indicadores calculados com base no Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016.

Os resultados dos indicadores de liquidez corrente e imediata reduziram a partir de 2011. O total do Ativo Circulante é influenciado basicamente pelos recursos do Disponível (Saldo da Conta Saque disponível no final do exercício). Nesse sentido, como houve redução desse valor, conjugado com a elevação dos Depósitos retidos sobre Fornecedores (Passivo Circulante) a liquidez de curto prazo da empresa foi afetada.

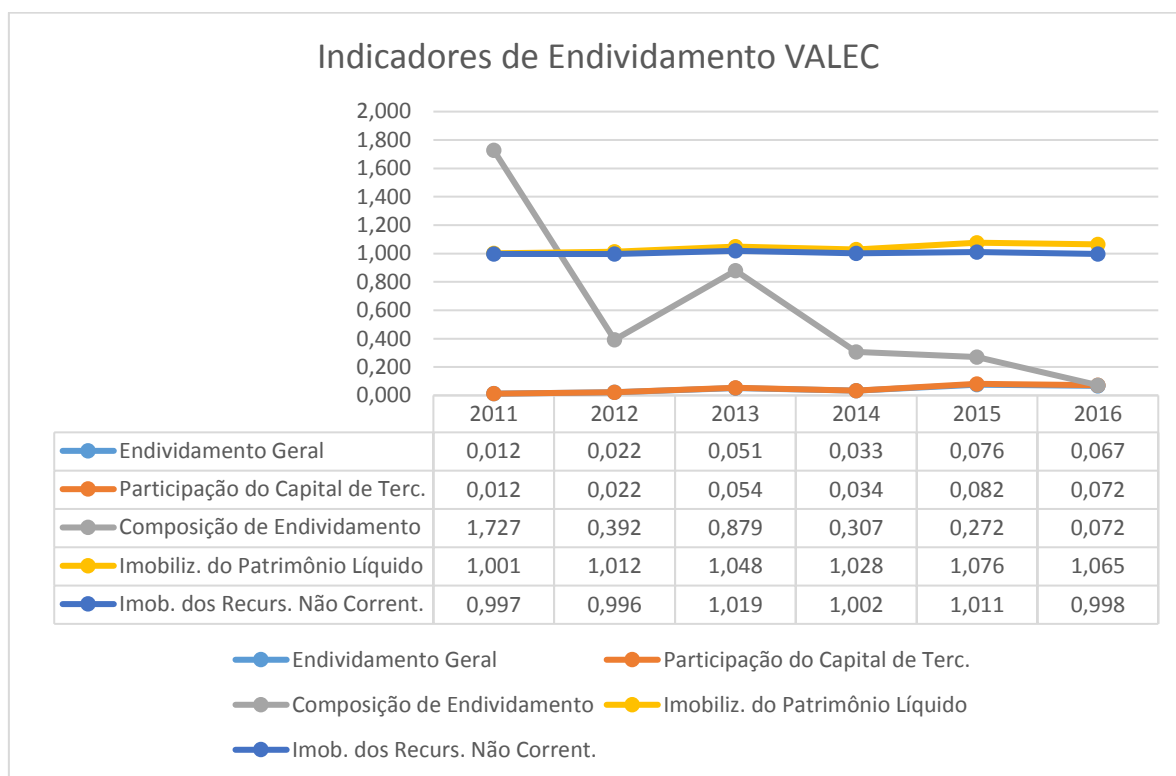


Por sua vez, a capacidade da empresa de pagar suas dívidas totais, representada pelo Índice de Liquidez Geral, apresentou resultado menor que 1 em todos os exercícios, indicando Passivos exigíveis totais maiores que Ativos realizáveis totais. Isso ocorreu devido ao crescimento do Passivo Não Circulante (principalmente das Provisões para Ações Trabalhistas) ter sido proporcionalmente maior que o crescimento do Ativo Não Circulante Realizável a Longo Prazo no período analisado.

Conforme manifestação da unidade, o resultado desses indicadores sempre serão abaixo ou próximos a 1, indicando inexistência de ativos de curto prazo para pagamento de obrigações de curto prazo. Por ser praticamente 100% dependente da União e estar sujeita aos limites e metas orçamentárias e financeiras, a estatal não permanece com recursos financeiros no disponível para arcar com suas dívidas de curto prazo. Os recursos financeiros são transferidos para a VALEC sob demanda da área financeira ao Ministério dos Transportes, conforme os processos de pagamentos são encaminhados à Superintendência Financeira.

Indicadores de Estrutura e Endividamento

Os indicadores de estrutura e endividamento apontam a origem dos financiamentos da empresa, além da composição e perfil dos passivos da companhia. Abaixo estão apresentados os resultados obtidos e respectivas considerações:



Fonte: Indicadores calculados com base no Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016.

Para a realidade da VALEC, e excluindo-se a situação do AFAC exposta anteriormente, tem-se que os indicadores de endividamento e imobilização se mostram fortemente impactados. Tendo em vista ser uma estatal altamente dependente e com investimento quase que integralmente de recursos públicos do acionista, não há praticamente capitais

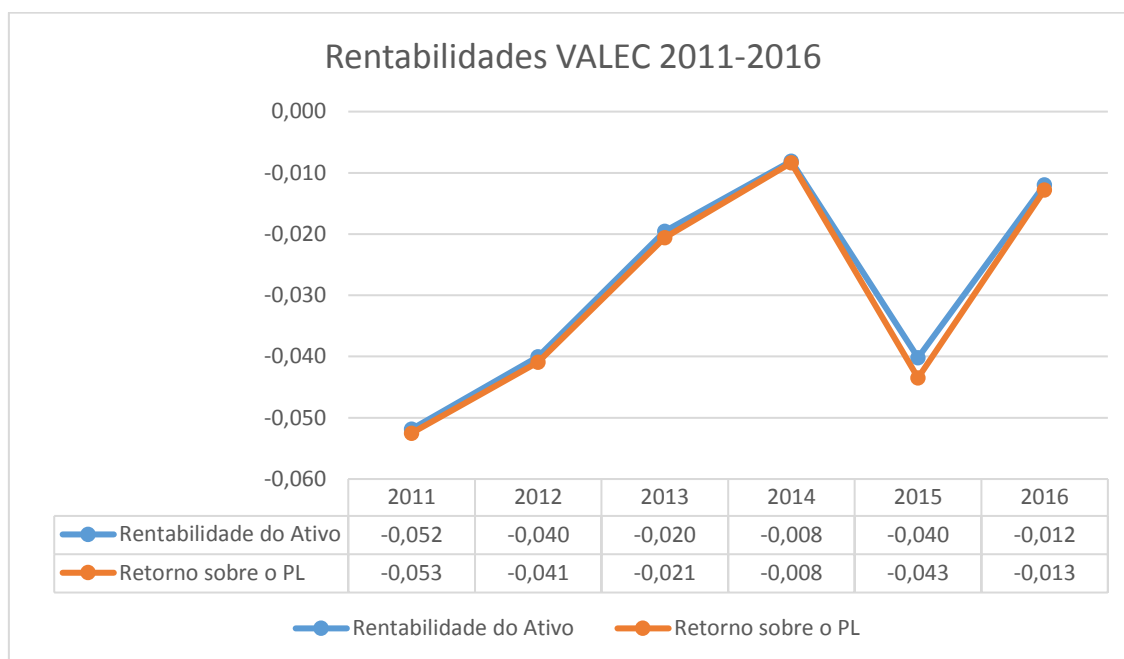


de terceiros, o que está demonstrado nos resultados dos indicadores de endividamento geral e participação do capital de terceiros, que tendem a “zero”. Já os indicadores de imobilização que comparam os saldos do Ativo Permanente (Imobilizado + Intangível + Investimento) com o Capital Próprio, tendem a “um”, uma vez que há relação direta do segundo financiando o primeiro.

A composição do endividamento foi o indicador que apresentou maior variação devido a mudança no perfil do Passivo da empresa. Em 2011, os resultados ficaram acima de 1, indicando maiores passivos de curto prazo. A partir de 2012, essa relação se inverteu com a elevação dos passivos de longo prazo, o que na maioria das vezes é mais favorável, propiciando à empresa um tempo maior para gerar os recursos necessários ao saldamento das dívidas. Contudo, deve-se atentar para o rápido crescimento do Passivo Não Circulante, representado pela conta de Provisões de Ações Cíveis e Trabalhistas, que apresentou elevação de mais de 290% de 2011 para 2012 e mais de 170% de 2014 para 2015.

Indicadores de Rentabilidade

Os indicadores de rentabilidade, relacionam os lucros apurados pela empresa com os valores aportados pelos acionistas (capital próprio) ou com valores investidos (ativos). Abaixo estão apresentados os resultados obtidos e respectivas considerações:



Fonte: Indicadores calculados com base no Balanço Patrimonial VALEC 2011-2016.

De acordo com a análise prévia dos indicadores de imobilização e estrutura, os resultados dos indicadores de rentabilidade sobre o Ativo e sobre o PL, tendem a ser similares, uma vez que não há recursos de terceiros e o valor investido é praticamente todo oriundo do capital próprio. Além disso, apresentam-se negativos em virtude dos prejuízos contábeis apurados pela unidade.



Apesar disso, deve-se ponderar tais prejuízos com a função social destinada à VALEC. A unidade manifestou-se ao longo do relatório no sentido de que o seu maior objetivo não se mostra na lucratividade dos empreendimentos, mas sim nos benefícios esperados para a economia nacional, até mesmo pela política definida pelo Governo de conceder os trechos à iniciativa privada, após sua construção.

3. Sustentabilidade Financeira e Continuidade Operacional

A análise dos demonstrativos contábeis da unidade evidencia que a VALEC se encontra em fase de investimentos em seu negócio e início de operações, mesmo passados quase 10 anos da Lei que determinou sua reestruturação e transformação em empresa pública. Essa análise contábil reflete ainda a opção do Governo Federal por realizar os investimentos apenas com recursos próprios do Orçamento, repassando-os à estatal para execução direta.

Porquanto, a sustentabilidade financeira da companhia e a melhoria dos resultados dos seus Balanços estão diretamente atreladas às decisões que a União adote para o setor. Mantendo-se as condições atuais, não é possível falar em evolução e melhoria dos resultados financeiros apresentados sem a injeção considerável de recursos federais.

O Plano de Negócios 2018 da companhia destaca essa extrema dependência do Governo Federal. O capítulo que deveria tratar do Plano Financeiro inexistente. O documento cita que *“a VALEC é totalmente dependente da União e das políticas públicas traçadas pelo Ministério dos Transportes, não possui plano financeiro próprio, segue as políticas, das quais são estipulados limites e metas orçamentárias e financeiras. Portanto, a VALEC não possui planejamento financeiro de longo prazo, apenas orçamentário, por meio do Plano Plurianual. No curto prazo, a VALEC segue a Lei Orçamentária Anual e o Decreto que estipula os limites financeiros anuais.”*. Complementa ainda que *“A realidade fática da previsão financeira da Valec encontra-se atrelada aos repasses emitidos pelo Ministério Supervisor”* e *“a ausência de recursos provenientes do Ministério Supervisor inviabilizaria a existência da estatal.”*

Ressalte-se que na reunião de aprovação do plano pelo Conselho de Administração um dos Conselheiros da estatal apresentou parecer no sentido de que fosse avaliada ao menos a inclusão nesse capítulo da proposta orçamentária da LOA *“como forma de dar transparência de que há uma previsão orçamentária para a empresa referente ao ano que vem, e que de posse dessa previsão a empresa poderia definir ou indicar quais são as prioridades em termos de investimento, por exemplo.”*. A Ata da reunião destaca decisão do colegiado para que *“o detalhamento do planejamento orçamentário seja apresentado tão logo ocorra a promulgação da Lei Orçamentária Anual e do respectivo decreto de execução orçamentária.”*

Por sua vez, o Plano de Investimentos apresenta apenas um quadro geral de cada empreendimento. Não há definição de trechos que devem ser priorizados e nem estimativa de início de operação, apenas prazo estimado de conclusão das obras.

A VALEC enquadra-se num tipo de empresa dependente. Considerando ainda o nível de receitas próprias que a companhia arrecada e a subvenção para custeio repassada pela



União, pode-se dizer que há uma dependência quase que integral para manutenção e continuidade da empresa. Ainda, não se vislumbra uma mudança ou redução dessa condição de dependência.

Entre as consequências disso, pode-se citar uma redução de autonomia financeira e de flexibilidade de alocação orçamentária, além da ausência de capacidade de investimento próprio. Assim, a continuidade de investimentos fica subordinada a decisões do Governo Federal quanto a contingenciamento/priorização de gastos, impactando no andamento das obras das ferrovias.

O que se observa até o momento é uma dificuldade de conclusão de obras e início de funcionamento das ferrovias. Nesse contexto, presume-se que seja difícil avançar consideravelmente nesses projetos apenas com aportes ordinários de recursos do governo. Por esse motivo, nos grandes investimentos realizados atualmente pelo país, tem-se falado cada vez mais na necessidade de participação do capital privado para o andamento de projetos mais robustos.

Sobre sua função social, a VALEC informa que sua missão e atuação visam prover o país de ferrovias que gerem significativo implemento socioeconômico, possibilitando o transporte de cargas de forma eficiente, principalmente commodities destinadas à exportação. Portanto, o objetivo maior não se mostraria na lucratividade dos empreendimentos, mas sim nos benefícios esperados para a economia nacional.

Quanto ao seu papel na política ferroviária nacional, manifestou-se no sentido de que “*a VALEC efetivamente executa suas atribuições com as prioridades e definições advindas da política governamental do Poder Executivo Federal através do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e da Secretaria de Políticas de Investimentos em Infraestrutura – SPPI, não tendo parcela significativa no poder decisório das escolhas efetuadas.*”.

Adicionalmente, cita que “*a adequabilidade da proposta e do orçamento aprovado face às reais necessidades da VALEC, para cada exercício financeiro, são definidas pelo Governo Federal, restando à VALEC a execução das rubricas constantes da LOA sob sua responsabilidade e conforme a disponibilidade financeira orçamentária e de liberação dos recursos pelo MTPA.*”.

Posto isso, constata-se que a VALEC deve concentrar esforços na eficiente execução orçamentária dos recursos sob sua responsabilidade a fim de que não haja espaço para discussão em torno de sua eficiência operacional.

A estatal tem firmado com o Ministério dos Transportes um Termo de Compromisso de Metas e Desempenho Empresarial com o estabelecimento de objetivos e resultados a serem atingidos, com indicadores, metas e prazos; definição de critérios de avaliação do desempenho da empresa, inclusive da Diretoria e do Conselho de Administração e critérios para a contínua profissionalização da gestão da VALEC. O instrumento, assinado em 17 de novembro de 2015, tem vigência até 31 de dezembro de 2018.

Em breve análise das metas previstas e dos resultados alcançados, divulgados no Relatório de Desempenho Empresarial do ano de 2016, constatou-se que alguns indicadores relevantes não vêm atingindo o retorno esperado.

O índice de desempenho construtivo, que mensura o avanço físico dos empreendimentos da VALEC, apresentou resultado de 69,7%, enquanto a meta disposta no Termo de Compromisso estabelecido era de 95%. Ressalte-se que o Relatório de Desempenho de 2016 apresentou uma meta para esse índice de 71%, ou seja, divergente do determinado no Acordo, deixando dúvidas sobre qual seria a efetiva meta a ser atingida. Portanto, caso a meta tenha sido modificada, deve-se proceder à alteração do Acordo firmado e justificar a mudança, uma vez que se trata de indicador operacional relevante. De qualquer forma, em ambos os casos, o resultado previsto não se efetivou.

Já o índice de variação de orçamento inicial de novos projetos de engenharia, que apresenta uma correspondência entre o custo final da obra em relação ao custo previsto em fase de projeto, apresentou um resultado de 138%, frente a uma meta de 125%. Outro indicador relevante, o índice de licenciamento ambiental, também ficou abaixo da meta de 80%, tanto na FNS, quanto na FIOL.

Por outro lado, alguns indicadores que podem apresentar uma medição relevante da eficiência da estatal, apresentam-se ainda como “em construção” no Relatório de Desempenho Empresarial de 2016. Importante destacar que o Termo de Compromisso citava no §2º da Cláusula Quarta que “os indicadores com mensuração em construção e metas em estudo deverão estar implementados até a publicação do Relatório de Desempenho Empresarial.”. Uma vez que o acordo foi firmado ao final de 2015, presume-se que esses índices já deveriam estar sendo calculados e monitorados.

Dessa forma, ações de controle futuras sobre a companhia devem estar focadas na avaliação do desempenho operacional e eficiência na execução orçamentária da companhia, uma vez que a esfera quantitativa de recursos não atende as necessidades reais da VALEC, e não há possibilidade, ao menos por agora, de se manter o custeio da companhia sem a subvenção governamental.

RECOMENDAÇÕES

- 1 - Implementar um sistema de custos, a fim de que a estatal possa conhecer melhor seu negócio e gerar informações para subsidiar a tomada de decisões gerenciais.
- 2 - Construir e definir os indicadores estratégicos que ainda não foram implementados, conforme o Termo de Compromisso acordado com o Ministério Supervisor.
- 3 - Revisar e adequar as metas previstas no Termo de Compromisso firmado com o Ministério Supervisor, a fim de que espelhem a realidade atual de contingenciamento de gastos do Governo Federal e a capacidade de execução da VALEC.
- 4 - Prever em manual/normativo interno que na elaboração do Plano de Negócios da VALEC seja apresentado o planejamento orçamentário da unidade, bem como sejam indicados os projetos prioritários em termos de investimento, conforme discutido e decidido na 344ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração, de 8/12/2017.



CONCLUSÃO

A partir da análise das demonstrações contábeis da VALEC foi possível realizar um diagnóstico da situação econômico-financeira da unidade e verificar as principais ocorrências que impactaram os demonstrativos no período de 2011 a 2016.

No que tange aos demonstrativos contábeis, observou-se que o Ativo reflete a fase de investimento pela qual a empresa passa, com um alto valor contabilizado no Ativo Imobilizado (Obras em andamento e Estudos e Projetos). Adicionalmente há uma relevante participação no capital da na coligada Transnordestina Logística S.A (TLSA), mas o TCU suspendeu, em 2017, o repasse de recursos para essa obra uma vez que há dúvidas sobre valores efetivamente recebidos e parcela da obra executada.

O Passivo de longo prazo da empresa está afetado principalmente pelo alto valor de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC), ainda não integralizado ao Capital Social da estatal. Contudo essa é uma dificuldade mais de ordem contábil do que efetivamente econômica. Assim, a maior exigibilidade está concentrada nas relevantes Provisões para Ações Cíveis e Trabalhistas, que somaram mais de R\$ 1 bilhão no encerramento do exercício de 2016. Já o Passivo de curto prazo apresentou mais de R\$ 54 milhões de pagamentos retidos de fornecedores, em virtude de problemas de possíveis sobrepreços e recolhimentos de ISSQN.

Quanto às receitas, constatou-se ausência de geração de recursos próprios, o que aumenta o grau de dependência em relação à União, principalmente para manutenção e continuidade do custeio e investimento da VALEC. Segundo a unidade, esse fato é consequência da política definida pelo Governo Federal em relação ao campo de atuação da VALEC, o qual está restrito a conclusão das obras para posteriormente concedê-las à iniciativa privada.

As despesas operacionais estão concentradas no pagamento de salários de pessoal e serviços gerais e administrativos, entre os quais enquadram-se prestação de serviços de terceiros, provisionamento e pagamento de sentenças judiciais e locações. Ressalte-se que não há sistema de custos implementado na unidade, portanto não é possível distinguir gastos que estariam associados à produção em si e gastos relacionados à manutenção de forma geral.

Contabilmente, houve, até 2016, uma perda de valor relevante com a absorção dos Prejuízos da Transnordestina. A VALEC informou que não haverá contabilização em 2017 dessa participação, uma vez que a empresa não encaminhou tempestivamente seus demonstrativos para consolidação dos cálculos. Nesse sentido, caso os demonstrativos contábeis da VALEC sejam efetivamente divulgados excluindo o cálculo da equivalência patrimonial referente à TLSA, pode ocorrer uma superestimação de seu resultado anual, em virtude de o empreendimento apresentar prejuízo recorrente.

A análise dos resultados dos indicadores demonstrou-se altamente impactada pelas características inerentes à VALEC, estatal dependente, que se utiliza somente de recursos do acionista para manutenção e investimento. Os indicadores de liquidez de curto prazo apresentarão na maior parte das vezes passivos maiores que os ativos, uma vez que os recursos disponíveis da empresa se resumem ao orçamento repassado quando da execução de determinada ação orçamentária. O endividamento por sua vez, praticamente



inexiste, pois quase não há capitais de terceiro circulando na empresa, apenas o capital próprio originado do orçamento. Já a rentabilidade mostra-se afetada pois não há receita própria da empresa, uma vez que após a construção dos ativos, estes são concedidos à iniciativa privada e as subvenções de custeio recebidas pela União são diretamente aplicadas nas suas respectivas despesas previstas no orçamento.

Ademais, a VALEC apresenta, atualmente, a natureza de uma unidade executora de orçamento. Além das análises realizadas, corroboram para esse entendimento, as competências da empresa, previstas em Lei, que estão relacionadas à administração de programas, coordenação e execução de obras, desenvolvimento de estudos, celebração de contratos, entre outros. Adicionalmente, as manifestações da estatal ao longo da auditoria deixam claro que não há autonomia própria quanto a gestão de recursos, estando submetida ao planejamento, dotação orçamentária e diretrizes do Ministério Supervisor.

Resta então à VALEC justificar sua função social através da consecução com excelência de sua competência legal, qual seja, a eficiente execução orçamentária para a construção e exploração das ferrovias. Contudo, uma breve análise de alguns indicadores de desempenho relevantes revelou resultados abaixo das metas pré-estabelecidas junto ao Ministério dos Transportes.

Dessa forma, futuras ações de controle na unidade devem estar focadas na avaliação do desempenho operacional e eficiência na execução orçamentária dos recursos disponibilizados, uma vez que a pura análise de resultados econômico-financeiros encontra-se afetada pelas características inerente à empresa.



ANEXO

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Após encaminhamento de Solicitação de Auditoria Final, o gestor solicitou dilação de prazo para envio da resposta em mais 10 dias através do Ofício nº 0362/2018-PRESI, de 19 de janeiro de 2018.

Posteriormente foram apresentadas manifestações por meio do Ofício nº 0433/2018-PRESI, de 22 de janeiro de 2018, com as seguintes informações:

“Plano de Negócios/Investimentos ou documentos similares que materializem o planejamento e objetivos da VALEC com relação às ferrovias sob sua responsabilidade, bem como os investimentos prioritários, recursos e agentes envolvidos, expectativa de conclusão e retorno dos empreendimentos, etc.

1. No que diz respeito ao Plano de Negócios/Investimentos informa-se que este foi aprovado na 344ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da VALEC, realizada na data de 08.12.2017, conforme documentação em anexo, de onde se extrai as informações requeridas por esse órgão de controle.”.

Nesse sentido, a VALEC encaminhou em anexo o Plano de Negócios 2018 e a Ata da 344ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração, de 8 de dezembro de 2017, que aprovou o referido plano. Dando prosseguimento a manifestação da unidade, foi apresentado o que segue:

“Qual o papel da VALEC na definição e priorização dos empreendimentos sob sua responsabilidade que receberão aporte dos recursos repassados pelo Tesouro Nacional? Quais outros entes envolvidos na definição dessas diretrizes e como se dá a interação da VALEC com esses órgãos?

2. Já no que diz respeito ao papel da VALEC na definição e priorização dos empreendimentos é necessário tecer considerações sob a competência legal da VALEC atribuída pelo contido sob no teor do art. 9º da Lei 11.772/08, com suas posteriores alterações:

Art. 9º Compete à Valec, em conformidade com as diretrizes do Ministério dos Transportes:

I - administrar os programas de operação da infra-estrutura ferroviária, nas ferrovias a ela outorgadas;

II - coordenar, executar, controlar, revisar, fiscalizar e administrar obras de infra-estrutura ferroviária que lhes forem outorgadas;

III - desenvolver estudos e projetos de obras de infra-estrutura ferroviária;



IV - construir, operar e explorar estradas de ferro, sistemas acessórios de armazenagem, transferência e manuseio de produtos e bens a serem transportados e, ainda, instalações e sistemas de interligação de estradas de ferro com outras modalidades de transportes;

VI - promover o desenvolvimento dos sistemas de transporte de cargas sobre trilhos, objetivando seu aprimoramento e a absorção de novas tecnologias;

VII - celebrar contratos e convênios com órgãos nacionais da administração direta ou indireta, com empresas privadas e com órgãos internacionais para prestação de serviços técnicos especializados; e

VIII - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, conforme previsão em seu Estatuto social.

IX - participar minoritariamente do capital de empresas que tenham por objeto construir e operar a EF 232, de que trata o item 3.2.2 - Relação Descritiva das Ferrovias do Plano Nacional de Viação, do Anexo da Lei no 5.917, de 10 de setembro de 1973, com as alterações introduzidas por esta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 3º A autorização será deliberada por assembleia geral de acionistas especialmente convocada para esse fim.

3. Assim sendo, pelo ponto de vista legal e administrativo, a política pública e escolha de prioridades de alocação dos recursos públicos cabe ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, cabendo a VALEC tão somente executá-las.

4. Nesta esteira de entendimento temos, por exemplo, o posicionamento do MTPAC trazido através da Nota Informativa Conjunta nº 9/2017/DP – GPI/SFP-MTPA, de 16.10.2017, encaminhada ao Tribunal de Contas da União, trazida em anexo, onde aquele ente ministerial assim se manifesta sobre a atuação de órgãos e subunidades que estariam tratando de assuntos relativos à Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), vejamos o seguinte trecho:

“b) Quais órgãos e respectivas subunidade estão tratando desses assuntos? E quais funções eles estão desempenhando?

(...)

Compete à VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. a construção e exploração de infraestrutura ferroviária, em conformidade com as diretrizes do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, conforme Decreto nº 8.134, de 28 de outubro de 2013.

*Por fim, de acordo com a Lei nº 13.334 de 13 de setembro de 2016, compete à Secretaria do Programa de Parcerias de Investimentos – SPPI reforçar a coordenação das políticas de investimentos em infraestrutura por meio de parcerias com o setor privado, cabendo-lhe prestar apoio ao Conselho do referido Programa. **O conselho é o órgão colegiado que avalia e recomenda ao Presidente da República os projetos que integrarão o PPI, decidindo, ainda, sobre temas relacionados à execução dos contratos de parcerias e desestatizações.***



(grifos nossos)

5. Logo, o que se verifica é que a VALEC efetivamente executa suas atribuições com as prioridades e definições advindas da política governamental do Poder Executivo Federal através do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e da Secretaria de Políticas de Investimentos em Infraestrutura – SPPI, não tendo parcela significativa no poder decisório das escolhas efetuadas.

6. Neste sentido, a interação da VALEC com os demais órgãos se dá ao apresentar os cronogramas previstos para o desenvolvimento dos seus trabalhos, em especial das obras de construção das ferrovias sob sua responsabilidade, junto ao ente ministerial, de forma a formatar a proposta orçamentária que se traduzirá na Lei Orçamentária Anual.

7. A adequabilidade da proposta e do orçamento aprovado face às reais necessidades da VALEC, para cada exercício financeiro, são definidas pelo Governo Federal, restando à VALEC a execução das rubricas constantes da LOA sob sua responsabilidade e conforme a disponibilidade financeira orçamentária e de liberação dos recursos pelo MTPA.

8. Contudo, para a consolidação da proposta orçamentária, a VALEC participa de reuniões técnicas com o MTPA e, por vezes, o Ministério do Planejamento, onde atua no fornecimento de subsídios técnicos sobre as situações dos empreendimentos sob sua responsabilidade, a estimativa de orçamento para o exercício seguinte, bem como eventuais salas de situação sobre o andamento das obras.”.

De forma a ilustrar sua manifestação foram encaminhados em anexo os documentos Ofício-SEI nº 186/2017/SPPI, de 2 de outubro de 2017 e Nota Informativa Conjunta nº 9/2017/DP-GPI/SFP-MTPA, de 16 de outubro de 2017 em resposta a questionamentos do TCU sobre a competência dos órgãos envolvidos na política ferroviária nacional e que apresentam entendimentos do Ministério dos Transportes e da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos sobre a competência e dimensão de atuação da VALEC.

“Expectativa da VALEC em relação a geração e crescimento de suas receitas próprias, vislumbrando manutenção ou não da condição de empresa estatal dependente.

9. Atualmente a política empreendida pelo Governo Federal no setor de transporte ferroviário, principalmente no que diz respeito aos empreendimentos sob responsabilidade da VALEC, se traduz na construção dos trechos ferroviários para posteriormente concede-los à iniciativa privada.

10. Desta forma a expectativa da VALEC em relação a geração e crescimento de suas receitas próprias se mostra incipiente, porquanto, repisa-se, sua missão principal termina por efetuar a construção dos trechos ferroviários para que sejam concedidos, além do desenvolvimento de estudos e projetos visando a construção de novas ferrovias.

11. Assim, no presente momento, conforme informações prestadas pela Diretoria de Operação da VALEC, através do Memorando nº 013/2018- DIROP, de 22.01.2018, encaminhado em anexo, temos a previsão de receitas oriundas relativas aos Terminais



dos Polos de Cargas da Ferrovia Norte-Sul sob sua responsabilidade de operação, bem como de Contratos Operacionais Específicos.

12. Os dados trazidos reforçam o que já fora trazido no questionamento anterior, que, a atuação primordial da VALEC é a construção de ferrovias para sua subconcessão posterior, conforme as diretrizes do MTPA, razão pela qual somente se vislumbra a manutenção da dependência desta empresa pública ao MTPA.

13. Por fim, é importante frisar a que missão e atuação da VALEC, nas competências legais atribuídas, visam prover o país de ferrovias que gerem significativo implemento socioeconômico, possibilitando o transporte de cargas de forma eficiente, principalmente commodities destinadas à exportação.

14. Assim, em que pese a dependência da empresa ao MTPA e dos recursos advindos do Tesouro Nacional, através do Orçamento-Geral da União, é importante frisar que o objetivo maior não se mostra a lucratividade dos empreendimentos, mas sim os benefícios esperados para a economia nacional.

15. Por derradeiro e oportuno, encaminhamos, igualmente em anexo, o Memorando nº 023/2018-DIRAF, com dados relativos ao controle patrimonial de obras em andamento; à participação societária da VALEC na Transnordestina Logística S/A; ao Adiantamento para o Futuro Aumento de Capital – AFAC; provisões de Ações Cíveis de Trabalhistas. Além, de tecer comentários sobre as análises de liquidez corrente e imediata”.

Em anexo foi enviado o Memorando nº 013/2018 – DIROP, o qual encaminha os Memorandos nº 004/2018 – SUCOP, de 4 de janeiro de 2018, e o Memorando – SUGOF, de 18 de janeiro de 2018, que apresentam previsões de receitas próprias para 2018.

Memorando nº 004/2018 – SUCOP, de 4 de janeiro de 2018

“RECEITAS PREVISTAS PARA O ANO DE 2018 RELATIVAS AOS TERMINAIS DOS POLOS DE CARGAS DA FERROVIA NORTE-SUL:

Abaixo, na Tabela 1 estão as parcelas contratuais a receber no ano de 2018 das empresas que já possuem contrato com a VALEC. Na Tabela 2 estão os valores previstos para futuras licitações de Polos de carga que deverão ser realizadas pela VALEC no ano de 2018:

TABELA 1.

Pátios	Empresa	Nº do Contrato	Receita Contrato	Parcelas a receber em 2018	Vencimento da parcela
PORTO FRANCO	Cargill Agrícola S.A.	001/2000	R\$ 3.146.644,93	R\$ 629.328,99	fev/18
	Bunge Alimentos S.A.	012/1999	R\$ 3.292.053,66	R\$ 658.410,73	dez/18
	Multigrain S.A.	001/2002	R\$ 2.469.232,77	R\$ 246.923,28	mar/18
PORTO NACIONAL	Total Distribuidora	001/2016	R\$ 10.100.000,00	R\$ 252.500,00	fev/18
GURUPI	Porto Seco Centro Oeste	013/2016	R\$ 9.600.000,00	R\$ 120.000,00	mai/18
			R\$ 28.607.931,36	R\$ 1.907.163,00	

TABELA 2.

Pátios	Objeto	Receita Prevista
PORTO NACIONAL	Lote 09 - Granel Líquido	R\$ 8,4 milhões
SÃO SIMÃO	Concorrência de Terminais de Cargas de São Simão/GO - Concessão de Uso Mediante Condições Especiais" de área situado Pátio Ferroviário de São Simão/GO.	R\$ 4,0 milhões
SUDOESTE DE GOIÁS	Concorrência de terminais de Cargas do Sudoeste de Goiás - Concessão de Uso Mediante Condições Especiais" de área situado Pátio Ferroviário de Sudoeste de Goiás.	R\$ 56,0 milhões
CONSÓRCIO PEDRO AFONSO GUARÍ	Termo Aditivo - Ajuste de área complementar	R\$ 200 mil
		R\$ 68,6 (milhões)

Assim, o total estimado de receitas a serem geradas no ano de 2018, provenientes das licitações dos Polos de carga e seus respectivos terminais, é de R\$ 68.600.000,00 (Sessenta e oito milhões e seiscentos mil reais), e de R\$ 1.907.163,00 (Um milhão, novecentos e sete mil, cento e sessenta e três reais) de receitas a receber, o que totaliza um montante de R\$ 70.507.233,00 (Setenta milhões, quinhentos e sete mil e duzentos e trinta e três reais).”.

Memorando nº 34/2018/SUGOF, de 18 de janeiro de 2018

“1. Considerando o Memorando em referência, que solicita informações de expectativas da VALEC na geração e crescimento de suas receitas próprias, segue os dados referentes à SUGOF.

2. As receitas auferidas pela SUGOF, são frutos dos Contratos Operacionais Específicos – COE’s celebrados com as Concessionárias e Operadores Ferroviários interessados, para acesso e deslocamento na ferrovia, portanto receitas vinculadas à operação.

3. Abaixo temos um resumo dos COE’s celebrados e o valor em receitas auferido, bem como a perspectiva para celebração de novos contratos:



Contrato	Objeto	Trecho	Vigência	Valor Total	Realizado (2017)	Previsão (2018)
COE nº 002/2016	Transporte de "Pellets" de madeira	Anápolis - GO a Porto Nacional - TO	31/03/2018	R\$ 946.000,00	R\$ 124.980,55	R\$ 821.019,45
COE nº 001/2017	Transporte de Trilhos Longos	Anápolis - GO a Porto Nacional - TO	30/06/2020	R\$ 121.360,00	R\$ -	R\$ 36.408,00
COE nº 002/2017	Transporte de Minério de Manganês	Gurupi - TO a Porto Nacional - TO	31/12/2022	R\$ 504.000,00	R\$ 41.338,38	R\$ 124.015,14
COE nº 001/2018	Transporte de Vagões	Anápolis - GO a Porto Nacional - TO	30/06/2018	R\$ 49.396,86	R\$ -	R\$ 49.396,86
N/A *	Transporte de Locomotivas	Anápolis - GO a Porto Nacional - TO	N/A *	R\$ 230.787,35	R\$ -	R\$ 230.787,35
					TOTAL	R\$ 1.261.626,80

* Em negociação

4. Ressaltamos que a utilização da ferrovia e, portanto, a geração de receitas por meio do direito de acesso e deslocamento das Concessionárias e Operadores ferroviários, é regrada pela necessidade dos contratantes, escapando da alçada da VALEC a possibilidade de concretização do total previsto acima nos COE's celebrados.

5. Ademais, também informamos que outras negociações podem surgir conforme a necessidade dos interessados no uso da Ferrovia Norte-Sul, e os trabalhos realizados de captação de cargas e fomento da Diretoria de Operações, e assim os dados podem vir a serem alterados.”.

E por fim, também em anexo, a área contábil apresentou, por meio do Memorando nº 009/2018-GECON, de 15 de janeiro de 2018, manifestações a respeito das análises realizadas nos demonstrativos contábeis, conforme abaixo:

“1. Em atenção ao Memorando nº 005/2018 – ASSEC, de 03.01.2018 e à Solicitação de Auditoria nº 201701535/02, com vistas a subsidiar os trabalhos de auditoria em realização na Controladoria Geral da União, conforme o Ofício nº 16502/2017/CGLOG/DAE/SFC-CGU, informamos eventuais medidas que a empresa está adotando para os problemas detectados, especificamente, referentes à área contábil, mais precisamente quanto: ao controle patrimonial de obras em andamento; à participação societária da VALEC na Transnordestina Logística S/A; ao Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC; Provisões de Ações Cíveis e Trabalhistas. Além, de tecermos comentários sobre as análises de liquidez corrente e imediata.

2. Os demais itens que tange à contabilidade citados no relatório dos auditores da CGU são pertinentes e a Gerência de Contabilidade – GECON em conjunto com a Superintendência Financeira – SUFIN concordam com os apontamentos efetuados.

Quanto ao Controle Patrimonial de Obras em Andamento:

3. A contabilidade faz o controle da rubrica contábil de obras em andamento e estudos e projetos por contratos. Está em vigor grupo de trabalho interno da GECON para a verificação de quais ferrovias e trechos se tratam os referidos contratos. Atualmente, esse grupo já classificou cerca de 98% do saldo da conta de obras em andamento e 100% da conta de estudos e projetos por trechos e ferrovias em controle à parte do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI.



4. Os 2% remanescentes estão sendo detalhados em conjunto com as áreas finalísticas, esse percentual ainda não foi detalhado devido a sua complexidade, tendo em vista que a grande maioria desse valor é anterior ao ano de 2002, prejudicando o processo de classificação, pois o controle orçamentário da época não era detalhado por trechos, mas por ferrovias.

5. Diante disso, a partir da total classificação por trechos e ferrovias de todo o saldo de obras em andamento, a contabilidade transferirá para a rubrica de “Instalações – Ferrovias” dos projetos concluídos autorizados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres para operações ferroviárias. Após essa transferência serão efetuados os registros das depreciações de todos os imóveis.

Quanto à participação societária da VALEC na Transnordestina Logística S/A:

6. A VALEC não efetuou aportes na Transnordestina no ano de 2017, conforme determinação do Tribunal de Contas da União, assim, a participação atualizada da VALEC naquela companhia é 20.408.791 ações, que correspondem a 39,10% do total de ações, sendo 71,59% do total das ações, sendo 71,59% do total das ações preferenciais e 6,60% das ações ordinárias.

7. No ano de 2017, não foram contabilizadas despesas com resultado negativo de equivalência patrimonial, visto que até o fechamento das demonstrações contábeis referentes ao 3º trimestre de 2017 a Transnordestina não havia encaminhado à VALEC suas demonstrações contábeis referentes ao 1º, 2º e 3º trimestre de 2017, devido às pendências na contratação de auditoria por parte da TLSA. A VALEC emite, trimestralmente, ofícios solicitando as demonstrações, no entanto, sem êxito até a presente data.

Quanto ao Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC:

8. A VALEC teve aumento de capital autorizado em Assembleia Geral Extraordinária no dia 13 de novembro de 2017, esse aumento se refere aos recursos recebidos nos anos de 2013 e 2014, reduzindo assim, o valor de AFAC no passivo da VALEC. Com essa integralização o Capital Social passou a ser de R\$ 16.472.596.597,76.

9. A solicitação do aumento de capital referentes aos recursos recebidos em 2015 e 2016 já está em processo de tramitação. Os recursos recebidos a partir de 2017 não sofrem atualização monetária e deverão ter sua integralização autorizada na Assembleia de aprovação das contas de 2017.

Quanto às provisões de ações cíveis e trabalhistas

10. No décimo parágrafo sobre “Passivos” o auditor da CGU citou “Efetivamente, ao se analisar as Notas Explicativas de 2015, observa-se um ingresso de mais de R\$ 797 milhões referentes a novas provisões de ações trabalhistas, bem como atualizações monetárias de mais de R\$ 321 milhões, situação que elevou demasiadamente essa conta no período.” (grifo nosso). Ressaltamos que, conforme a Nota Explicativa nº 10 de 2015, esses ingressos e atualizações monetárias são em sua maioria de ações cíveis, R\$ 768.489.309 e R\$ 253.785.556 respectivamente.



11. Diante do exposto, sugerimos que a redação do parágrafo citado seja refeita para “ações cíveis e trabalhistas”, ao invés de somente “ações trabalhistas”.

Sobre as análises de liquidez corrente e imediata:

12. Como a VALEC é totalmente dependente da União e das políticas públicas traçadas pelo Governo Federal, das quais são estipulados limites e metas orçamentárias e financeiras, não permanece com recursos financeiros no disponível suficientes para pagar suas dívidas de curto prazo. Os recursos financeiros são transferidos para a VALEC sob demanda da área financeira ao Ministério dos Transportes, conforme os processos de pagamentos são encaminhados à Superintendência Financeira. Diante dessa dependência e por ser uma empresa deficitária posicionada na condição de investimento com a construção das ferrovias, esclarecemos que as análises de liquidez corrente e imediata sempre terão resultados menores do que 1.”.

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar e realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a unidade apresentou, por meio do Ofício nº 1.322/2018-PRESI, de 19 de março de 2018, as seguintes manifestações adicionais sobre o conteúdo do Relatório:

“1. Inicialmente, informa-se o encaminhamento anexo ao presente da Nota Técnica nº 004/2018-GECON, elaborada pela Gerência de Contabilidade da VALEC, contendo considerações sobre os aspectos técnico-contábeis contidos no Relatório Preliminar em apreço, especialmente nos itens referentes a Ativos, Receitas, Indicadores Contábeis, índices e Indicadores de Liquidez.

2. No que tange as recomendações do relatório, a VALEC concorda com o posicionamento da auditoria, ao tempo que informamos que todas serão implementadas. Passamos a tecer considerações quanto a alguns trechos do relatório preliminar.

3. Na página 3 do relatório supracitado, consta o seguinte trecho na resposta do item **QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?:** “No que tange aos demonstrativos contábeis, as principais dificuldades referem-se à ausência de geração de recursos próprios, elevado Passivo Cível e Trabalhista, prejuízo contábil de empresa investida e impactos do AFAC e despesas financeiras relacionadas.”

4. Conforme expressamente destacada na Nota Técnica nº 004/2018-GECON, a ausência de geração de recursos próprios não se trata de uma dificuldade enfrentada pela unidade jurisdicionada, tendo em vista que a função social da estatal é a construção e exploração ferroviária, tendo amparo em função da natureza pública os repasses da União para despesas de investimento e custeio. Após a conclusão, os empreendimentos ferroviários são concedidos à iniciativa privada para exploração. Os gastos da empresa são totalmente dependentes da destinação de recursos orçamentários consoante as decisões do Governo Federal.

5. O elevado passivo cível e trabalhista não é um problema associada à gênese da VALEC. As ações trabalhistas e cíveis impetradas pelas partes autoras não alcançam apenas a própria Valec, mas também e principalmente as extintas empresas Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA e Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT.



6. No que concerne ao prejuízo contábil de empresa investida, também não se trata de uma dificuldade associada as decisões estratégicas da VALEC, tendo em vista que a participação no empreendimento decorreu da decisão do Governo Federal.

7. Portanto não se trata de dificuldades associadas à gênese da empresa, mas sim de fatores impactantes do ponto de vista contábil. Ante o exposto sugerimos a exclusão ou revisão do referido trecho.

8. Neste particular, cumpre destacar o já trazido na referida Nota Técnica, o caráter sui generis da VALEC como empresa pública, **dependente**, vinculada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPAC).

9. A Valec, como empresa pública vinculada ao Ministério dos Transportes, tem como **missão executar as diretrizes traçadas pelo Governo Federal na sua esfera de atuação, qual seja, a construção e exploração de transporte ferroviário.**

10. Assim, tendo sido definido os empreendimentos ao seu cargo, a Valec executa as obras sob sua gestão conforme o planejamento e a dotação orçamentária definida pelo Ministério dos Transportes.

11. Já no que diz respeito ao papel da VALEC na definição e priorização dos empreendimentos é necessário tecer considerações sob a competência legal da VALEC atribuída pelo contido sob no teor do art. 9o da Lei 11.772/08, com suas posteriores alterações:

Art. 9o Compete à Valec, em conformidade com as diretrizes do Ministério dos Transportes:

I - administrar os programas de operação da infra-estrutura ferroviária, nas ferrovias a ela outorgadas;

II - coordenar, executar, controlar, revisar, fiscalizar e administrar obras de infra-estrutura ferroviária que lhes forem outorgadas;

III – desenvolver estudos e projetos de obras de infra-estrutura ferroviária;

IV - construir, operar e explorar estradas de ferro, sistemas acessórios de armazenagem, transferência e manuseio de produtos e bens a serem transportados e, ainda, instalações e sistemas de interligação de estradas de ferro com outras modalidades de transportes;

VI - promover o desenvolvimento dos sistemas de transporte de cargas sobre trilhos, objetivando seu aprimoramento e a absorção de novas tecnologias;

VII - celebrar contratos e convênios com órgãos nacionais da administração direta ou indireta, com empresas privadas e com órgãos internacionais para prestação de serviços técnicos especializados; e

VIII - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, conforme previsão em seu Estatuto social.

IX - participar minoritariamente do capital de empresas que tenham por objeto construir e operar a EF 232, de que trata o item 3.2.2 - Relação Descritiva das Ferrovias do Plano Nacional de Viação, do Anexo da Lei no 5.917, de 10 de setembro de 1973, com as alterações introduzidas por esta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009) § 3o A autorização será deliberada por assembleia geral de acionistas especialmente convocada para esse fim.



12. Assim sendo, pelo ponto de vista legal e administrativo, a política pública e escolha de prioridades de alocação dos recursos públicos cabe ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, cabendo a VALEC tão somente executá-las.

13. Nesta esteira de entendimento temos, por exemplo, o posicionamento do MTPAC trazido através da Nota Informativa Conjunta n° 9/2017/DP - GPI/SFP-MTPA, de 16.10.2017, encaminhada ao Tribunal de Contas da União, trazida em anexo, onde aquele ente ministerial assim se manifesta sobre a atuação de órgãos e subunidades que estariam tratando de assuntos relativos à Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), vejamos o seguinte trecho:

"b) Quais órgãos e respectivas subunidade estão tratando desses assuntos? E quais funções eles estão desempenhando?

(...)

Compete à VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. a construção e exploração de infraestrutura ferroviária, **em conformidade com as diretrizes do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil**, conforme Decreto n° 8.134, de 28 de outubro de 2013.

Por fim, de acordo com a Lei n° 13.334 de 13 de setembro de 2016, compete à Secretaria do Programa de Parceiras de Investimentos - SPPI reforçar a coordenação das políticas de investimentos em infraestrutura por meio de parcerias com o setor privado, cabendo-lhe prestar apoio ao Conselho do referido Programa. **O conselho é o órgão colegiado que avalia e recomenda ao Presidente da República os projetos que integrarão o PPI, decidindo, ainda, sobre temas relacionados à execução dos contratos de parcerias e desestatizações.**

(grifos nossos)

14. Logo, o que se verifica é que a VALEC efetivamente executa suas atribuições com as prioridades e definições advindas da política governamental do Poder Executivo Federal através do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e da Secretaria de Políticas de Investimentos em Infraestrutura - SPPI, não tendo parcela significativa no poder decisório das escolhas efetuadas.

15. Neste sentido, a interação da VALEC com os demais órgãos se dá ao apresentar os cronogramas previstos para o desenvolvimento dos seus trabalhos, em especial das obras de construção das ferrovias sob sua responsabilidade, junto ao ente ministerial, de forma a formatar a proposta orçamentária que se traduzirá na Lei Orçamentária Anual.

16. Atualmente a política empreendida pelo Governo Federal no setor de transporte ferroviário, principalmente no que diz respeito aos empreendimentos sob responsabilidade da VALEC, se traduz na construção dos trechos ferroviários para posteriormente concedê-los à iniciativa privada.

17. Desta forma a expectativa da VALEC em relação a geração e crescimento de suas receitas próprias se mostra incipiente, porquanto, repisa-se, sua missão principal termina por efetuar a construção dos trechos ferroviários para que sejam concedidos, além do desenvolvimento de estudos e projetos visando a construção de novas ferrovias.

18. Por fim, é importante frisar a que missão e atuação da VALEC, nas competências legais atribuídas, **visam prover o país de ferrovias que gerem significativo implemento socioeconômico**, possibilitando o transporte de cargas de forma eficiente,



principalmente de commodities destinadas à exportação. Logo a atuação da VALEC como empresa se dá na área do fomento do transporte e da logística do que efetivamente da vantagem financeira e do lucro.

19. Assim, em que pese a dependência da empresa ao MTPA e dos recursos advindos do Tesouro Nacional, através do Orçamento-Geral da União, é importante frisar que o objetivo maior não se mostra a lucratividade dos empreendimentos, mas sim os benefícios esperados para a economia nacional.

20. Paralelamente, é importante ressaltar alguns aspectos que modificaram a atuação da empresa nos últimos anos e que, na visão desta empresa, não foram devidamente considerados quando da elaboração do relatório em comento.

21. Embora o referido relatório abranja os exercícios de 2011 a 2016, se mostra oportuno trazer ao esclarecimento que significativas mudanças foram efetuadas no âmbito interno da empresa, no intuito de prover sua gestão de melhor qualidade, conformidade e transparência.

22. Dentre as principais situações verificadas, temos que após o apontamento de supostas irregularidades na gestão da empresa surgidas no ano de 2011, toda o seu corpo diretivo foi substituído, mais de uma vez, tendo a atual e últimas gestões adotado medidas que visam conferir melhor adequabilidade de confiabilidade nas ações tomadas.

23. Assim, vemos que além da modificação do corpo diretivo, temos a realização de concurso público no ano de 2012 visando dotar a empresa de profissionais independentes e com qualificação técnica mínima necessária, a implantação do Programa de Governança (monitorado por essa CGU), Programa da Qualidade da Construção e o Programa de Integridade.

24. Logo, em relação ao trecho da página 10, não se mostra razoável considerar que a empresa "ainda foi (e tem sido) alvo de operações, investigações e auditorias que constatarem, entre outras falhas, obras com irregularidades, vícios na contratação de empresas, atraso na conclusão de obras, o que gera discussões em torno da eficiência da companhia no cumprimento de sua função social". Nesse ponto, case frisar que o atraso das obras decorreu do contingenciamento orçamentário sofrido a partir de novembro/2014, que influenciou diretamente no cronograma físico-financeiro das obras, não tendo qualquer relação com a eficiência da companhia.

25. As operações, investigações e congêneres tiveram como objetivo exatamente fatos passados, em gestões anteriores, que não se coadunam com a realidade atual. A afirmação acima, simplesmente como colocada, não leva em consideração todas as ações tomadas e já relatadas na presente manifestação e, com utilização indevida, podem proporcionar apontamentos e questionamentos fora de propósito à atual gestão.

26. Persistir em tal entendimento abala, de forma desproporcional a credibilidade da empresa, de seus empregados e colaboradores, junto a sociedade como um todo, acarretando nada mais do que verdadeiro prejuízo moral e econômico.

27. Quanto ao relatado sobre os resultados Comissão de Acompanhamento e Apuração, na página 12, "A depender dos resultados dos trabalhos da citada Comissão, podem ocorrer alterações nos custos das ferrovias, afetando os demonstrativos contábeis divulgados", trata-se uma interpretação equivocada do objeto da referida comissão. A comissão foi instituída com o intuito de realizar o levantamento das informações e documentos relacionados a "Operação Receptor", assim como, acompanhar os



processos que tramitam nos órgãos de controle, ações penais e civis públicas na Justiça Federal.

28. Desta forma, a comissão não tem como objetivo emitir juízo sobre o custo atual das ferrovias, mas da apuração da regularidade das licitações, da ocorrência de ilícitos administrativos e da análise da estatal perante o atual cenário da governança, risco e controle interno. Não se trata do resultado dos trabalhos da Comissão, mas sim do resultado das Tomadas de Contas Especiais.

29. Por derradeiro, entendemos que a importante atuação desse Órgão de Controle contribui sobremaneira para a eficiente gestão da Administração e especialmente desta empresa, razão pela qual acredita-se, igualmente o uso da razoabilidade e da responsabilidade econômica-social na sua atuação.

30. Reforça-se ser a missão institucional da VALEC como empresa pública dependente, de maneira ampla, o fomento e desenvolvimento da estrutura do modal ferroviário no Brasil.”.

Abaixo, seguem as manifestações da área de contabilidade da unidade, apresentadas na Nota Técnica nº 004/2018-GECON, de 16 de março de 2018, anexa ao Ofício nº 1.322/2018-PRESI:

“A presente Nota Técnica trata da análise e apresentação de sugestões à versão preliminar do Relatório de Análise das Demonstrações Contábeis da VALEC, Exercícios 2011 a 2016, elaborado pela egrégia Controladoria-Geral da União.

A VALEC, empresa pública dependente com capital social 100% da União, tem como função social o relevante interesse coletivo de construção e exploração de infraestrutura ferroviária. Para tanto, em razão de sua natureza pública, recebe repasses do seu ente controlador (União) para a realização de despesas de investimento e custeio, consignados no Orçamento Geral da União.

Além do que, a entidade encontra-se em fase de investimento e construção de seus ativos, e que esses, em consonância com as políticas empreendidas pelo Governo Federal, uma vez concluídos, serão concedidos à iniciativa privada para exploração. Assim, em razão da estrutura indicada, a VALEC gera por meio de suas atividades reduzido valor em receitas.

Pela sua natureza de empresa pública dependente, as decisões de gastos da empresa são totalmente dependentes da destinação de recursos orçamentários. Dessa forma, sua capacidade de investimento, bem como a concretização de obras sob sua responsabilidade ficam subordinadas às decisões do Governo Federal.

Com base nessas afirmações acima destacadas, apresentamos, na sequência, contestações a alguns pontos anotados no Relatório sobre a situação econômico-financeira da VALEC.

Com respeito ao Item 2.1 Ativos, informamos que dos valores citados como pagos no item, foram considerados apenas aqueles referente a valores consignados nos orçamentos dos respectivos anos, não tendo sido considerado os valores a título de Restos a Pagar. Sugerimos, portanto, que a redação do segundo parágrafo desse item seja alterada, para tanto, encaminhamos planilha com os valores de restos a pagar e orçamento anual (ANEXO I).



Do mesmo modo, indicamos que na tabela de Aplicação de Recursos do Orçamento, os valores apresentados na coluna referente ao ano de 2016 estão incorretos, e que, encaminhamos, em anexo, planilha com os valores exatos, além do que, estamos providenciando a correção da Nota Explicativa nº 17, da qual foi retirada as informações.

Já no último parágrafo do Item 2.4 Receitas, consta que a VALEC, diferente de outras empresas estatais dependentes, apresenta maior dependência em relação aos recursos do Governo Federal para pagamento de suas despesas. Tal parágrafo cita como fonte, para essa conclusão, o 4o Boletim das Empresas Estatais, divulgado pelo Ministério do Planejamento. Entretanto, ocorre que da relação de empresas estatais dependentes, que são em número de 18 (dezoito), pelo menos 9 (nove), ou seja, a metade, depende de ao menos 92% de recursos da União para a cobertura de suas despesas, e que as 4 (quatro) primeiras, grupo entre o qual a VALEC se enquadra, necessitam de pelo menos 99% de recursos para manutenção de suas atividades, portanto, diferente do que o parágrafo descreve, a VALEC não é uma exceção entre as estatais dependentes, mas encontra-se em situação muito próxima a essas, digamos, "mais dependentes" dos recursos do tesouro. Solicitamos, então, que seja revista a redação do último parágrafo do item 2.4 Receitas, visto que a dependência da VALEC de recursos União para custeio de suas atividades não difere significativamente das demais estatais dependentes.

De igual modo, entendemos que os indicadores contábeis tratados no Item 2.6 não expressam adequadamente a situação econômico-financeira de uma empresa estatal dependente, que tem como característica a função social.

No tocante aos indicadores de liquidez, conforme preceitua Assaf Neto e Silva (2012), não obstante sua importância e uso generalizado, esses indicadores não costumam fornecer informações mais conclusivas a respeito de determinada evolução na posição financeira corrente e esperada da empresa, omitindo principalmente as efetivas necessidades de investimento em capital de giro.

Diante disso, quanto aos índices de Liquidez da VALEC, destacamos que os valores desses indicadores sempre serão menores que 1, uma vez que a empresa não mantém recursos financeiros no disponível, já que esses recursos são transferidos pela União à empresa de acordo com as necessidades de pagamento da estatal.

Da mesma forma, a escolha de indicadores de endividamento não são os mais adequados para a avaliação da situação econômico-financeira de uma empresa estatal dependente, isso porque, majoritariamente, os recursos aplicados nessas entidades têm como origem valores aplicados pelo ente estatal controlador, ou seja, a participação de capital de terceiros nesse tipo de empresa é ínfimo, conforme demonstra a tabela abaixo:

Conta	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Passivo Circulante (PC)	57.105.047	50.843.577	261.681.343	106.034.272	254.451.684	75.854.458,00
Passivo Não Circulante (PNC)						
Sem AFAC	33.070.332	129.565.002	297.693.717	345.650.266	937.157.953,00	1.047.397.664,00
Adiantamento para Futuro	-	-	-	6.014.464.805	8.975.619.462	11.503.491.444,00
Aumento de Capital - AFAC						
Patrimônio Líquido (PL)	7.243.152.936	8.145.565.156	10.380.749.108	7.136.924.253	5.592.082.353,00	4.080.578.060,00
Total do Passivo	7.333.328.315	8.325.973.735,00	10.940.124.168	13.603.073.596,00	15.759.311.452	16.707.321.626,00
Endividamento Geral (PC+PNC)/(AFAC+PL)	0,012	0,022	0,054	0,034	0,082	0,072

Depreende-se, portanto, que de cada R\$ 1,00 (um real) aplicados em seu ativo, a VALEC utiliza menos de R\$ 0,10 (dez centavos) de capital de terceiros. O que indica uma ótima



estrutura de capital, já que, conforme preceituras a literatura contábil quanto menor a dependência de capital de terceiros, mais solventes e encontra a empresa.

Ainda sobre os Indicadores Contábeis, no tocante aos Indicadores de Rentabilidade, reforçamos, uma vez mais, que a entidade encontra-se em fase de investimento e construção de seus ativos, e que esses, em razão de políticas empreendidas pelo Governo Federal, uma vez concluídos, serão concedido à iniciativa privada para exploração. Por isso, a VALEC dificilmente gerará expressivo número de receitas de modo a reverter a situação de prejuízo contábil apresentada em suas demonstrações contábeis.

Nesse sentido, entendemos que conclusões como a apresentada no parágrafo sobre os indicadores de rentabilidade da VALEC, de que como "os resultados dos indicadores de rentabilidade do Ativo e do Patrimônio Líquido são negativos e indicam que não há retorno econômico dos valores aplicados na empresa, não se apresentando assim, em um negócio atrativo quando analisado puramente pelo aspecto econômico-contábil", deveriam ser evitadas, já que se trata de uma empresa estatal dependente, que tem suas decisões de investimento totalmente definidas pelo seu ente controlador, o qual objetiva o retorno social do investimento realizado.

Sugerimos, portanto, que seja reavaliada a conveniência da manutenção do Item 2.6 no relatório, uma vez que, conforme destacado, esses indicadores não espelham de modo adequado a situação econômico-financeira de empresas estatais, já que essas cumprem uma função social e tem seus recursos, em sua maioria, dependentes do tesouro federal.

Aproveitamos a oportunidade para apresentar (ANEXO II) a relação de alguns indicadores que esta empresa pública está desenvolvendo (fase de validação), para ser utilizado a partir das demonstrações de 2018, com o intuito de medir o desempenho financeiro e orçamentário da VALEC, bem como detectar anormalidades e evitar fraudes no processo de contabilização dos registros contábeis, e que acreditamos serem os mais adequados para avaliar a situação econômica de uma empresa estatal dependente.

Por fim, destacamos que com as sugestões apresentadas, não pretendemos reduzir a importância ou relevância das manifestações desse egrégio órgão, mas procuramos contribuir para a adequada apresentação desta estatal dependente, que tem como função social o relevante interesse coletivo que é o da construção e exploração da infraestrutura ferroviária no país.

A seguir, apresentam-se os documentos anexos à Nota Técnica acima reproduzida.



Anexo I
Execução Orçamentária 2011

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2011</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	1.339.430.610,00	1.286.394.084,14	1.286.394.084,14	808.751.868,72
Integração Oeste - Leste	Construção	546.800.000,00	546.800.000,00	546.800.000,00	31.908.733,72
Integração Centro - Oeste	Construção	19.475.000,00	12.617.365,77	12.617.365,77	1.770.560,61
Estudos e Projetos	Construção	44.650.000,00	23.977.000,00	23.977.000,00	8.028.547,72
Total Geral		<u>1.950.355.610,00</u>	<u>1.869.788.449,91</u>	<u>1.869.788.449,91</u>	<u>850.459.710,77</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	452.487.864,07	450.498.809,13	377.103.917,06
Integração Oeste - Leste	Construção	608.359.850,58	608.359.850,58	223.330.581,03
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	47.041.555,55	47.041.555,55	20.491.357,15
Total Geral		<u>1.107.889.270,20</u>	<u>1.105.900.215,26</u>	<u>620.925.855,24</u>

Anexo I
Execução Orçamentária 2012

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2012</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	1.163.812.900,00	998.610.277,00	437.920.117,00	437.554.870,00
Integração Oeste - Leste	Construção	998.583.865,00	478.190.778,00	28.663.854,00	28.607.046,00
Integração Centro - Oeste	Construção	55.200.000,00	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	47.880.015,00	32.570.700,00	9.775.111,00	9.775.111,00
Total Geral		<u>2.265.476.780,00</u>	<u>1.509.371.755,00</u>	<u>476.359.082,00</u>	<u>475.937.027,00</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado</u>	<u>RP Pagos</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	551.037.107,49	317.970.688,00	317.687.523,00
Integração Oeste - Leste	Construção	899.920.535,83	214.228.725,00	213.854.682,00
Integração Centro - Oeste	Construção	10.846.805,16	3.747.158,00	3.747.158,00
Estudos e Projetos	Construção	42.498.650,68	18.583.447,00	18.583.447,00
Total Geral		<u>1.504.303.099,16</u>	<u>554.530.018,00</u>	<u>553.872.810,00</u>

Anexo I
Execução Orçamentária 2013

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2013</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	1.318.240.000,00	1.174.944.198,00	747.712.709,00	746.376.080,00
Integração Oeste - Leste	Construção	667.000.000,00	665.564.503,00	446.789.137,00	445.182.038,00
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	14.300.000,00	6.628.822,00	2.207.255,00	2.121.739,00
Total Geral		<u>1.999.540.000,00</u>	<u>1.847.137.523,00</u>	<u>1.196.709.101,00</u>	<u>1.193.679.857,00</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado</u>	<u>RP Pagos</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	753.138.202,00	546.257.884,00	543.513.071,00
Integração Oeste - Leste	Construção	1.071.632.787,00	504.457.834,00	502.125.923,00
Integração Centro - Oeste	Construção	7.099.648,00	-	-
Estudos e Projetos	Construção	36.719.395,00	22.219.114,00	22.133.113,00
Total Geral		<u>1.868.590.032,00</u>	<u>1.072.934.832,00</u>	<u>1.067.772.107,00</u>



Anexo I
Execução Orçamentária 2014

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2014</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	1.663.558.858,00	1.429.331.336,00	1.136.928.457,00	1.101.761.663,00
Integração Oeste - Leste	Construção	1.211.096.345,00	1.125.703.276,00	861.861.701,00	859.890.965,00
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	51.320.000,00	27.256.719,00	9.811.667,00	9.632.141,00
Total Geral		<u>2.925.975.203,00</u>	<u>2.582.291.331,00</u>	<u>2.008.601.825,00</u>	<u>1.971.284.769,00</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado</u>	<u>RP Pagos</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	629.892.869,00	422.262.373,00	417.879.292,00
Integração Oeste - Leste	Construção	787.932.783,00	265.261.466,00	265.618.905,00
Integração Centro - Oeste	Construção	7.099.647,00	-	-
Estudos e Projetos	Construção	16.420.350,00	7.504.839,00	7.377.680,00
Total Geral		<u>1.441.345.649,00</u>	<u>695.028.678,00</u>	<u>690.875.877,00</u>

Anexo I
Execução Orçamentária 2015

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2015</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	854.292.609,00	646.043.992,09	571.033.248,00	491.616.064,60
Integração Oeste - Leste	Construção	659.469.046,00	629.677.988,53	543.000.036,48	453.279.335,14
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	29.158.278,00	18.847.141,98	16.298.801,67	11.053.958,82
Total Geral		<u>1.542.919.933,00</u>	<u>1.294.569.122,60</u>	<u>1.130.332.086,15</u>	<u>955.949.358,56</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado</u>	<u>RP Pagos</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	419.917.070,00	364.805.598,63	320.579.393,90
Integração Oeste - Leste	Construção	598.175.648,00	352.449.587,99	334.515.381,47
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	26.667.249,00	7.520.612,95	7.501.247,97
Total Geral		<u>1.044.759.967,00</u>	<u>724.775.799,57</u>	<u>662.596.023,34</u>

Anexo I
Execução Orçamentária 2016

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação 2016</u>	<u>Empenhado</u>	<u>Liquidado</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	448.348.129,00	431.111.227,86	343.684.997,66	342.061.042,90
Integração Oeste - Leste	Construção	400.884.389,00	392.393.737,71	243.581.587,16	243.152.839,97
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	36.359.058,00	29.447.572,92	21.060.712,22	20.864.799,89
Total Geral		<u>885.591.576,00</u>	<u>852.952.538,49</u>	<u>608.327.297,04</u>	<u>606.078.682,76</u>

<u>Ferrovias</u>	<u>Natureza</u>	<u>Dotação RP</u>	<u>Liquidado em Exercícios Anteriores</u>	<u>Liquidado no Exercício</u>	<u>Pago</u>
Norte - Sul e Extensão	Construção	241.732.913	79.829.698	67.059.414	141.121.550
Integração Oeste - Leste	Construção	429.817.006	103.204.234	162.104.293	261.790.317
Integração Centro - Oeste	Construção	-	-	-	-
Estudos e Projetos	Construção	25.178.671	6.681.771	3.756.109	10.012.785
Total Geral		<u>696.728.590</u>	<u>189.715.702</u>	<u>232.919.816</u>	<u>412.924.652</u>

Anexo II - Indicadores Contábeis



Nessa seção, são apresentados a relação de alguns indicadores que esta empresa pública está desenvolvendo (fase de validação), para ser utilizado a partir das demonstrações de 2018, com o intuito de medir o desempenho financeiro e orçamentário da VALEC, bem como detectar anormalidades e evitar fraudes no processo de contabilização dos registros contábeis

a) *Quociente de Execução Financeira:*

O *Quociente de Execução Financeira* demonstra a relação entre o valor recebido, do Ministério dos Transportes, para pagamento de despesas de investimento e custeio e a despesa paga, indicando se houve sobra de recursos ou pagamento de recursos com outras fontes (caixa do período anterior ou fonte própria).

Objetivo do Indicador	Fórmula
Medir a execução das despesas de acordo com o valor recebido.	$\frac{\text{Subvenções (custeio ou investimento)}}{\text{Despesas pagas (custeio ou investimento)}}$
Análise do Indicador:	
Maior que 1: Sobra de recursos. Menor que 1: Pagamento de recursos com outras fontes ou caixa do período anterior. Igual a 1: Equilíbrio na execução.	

b) *Quociente de Execução de Despesas:*

Esse índice mede o percentual de execução do Orçamento autorizado e dos valores que foram inscritos com Restos a Pagar em relação às despesas (correntes e de capital) liquidadas no período.

Objetivo do Indicador	Fórmula
Medir a execução das despesas de acordo com o valor autorizado/inscrito.	$\frac{\text{Despesas liquidadas (custeio ou investimento)}}{\text{Dotação Atualizada; RAP Inscrito (custeio e investimento)}}$
Análise do Indicador:	
Valor % de execução orçamentária	

c) *Indicador de Imobilização:*

O indicador de Imobilização demonstra o percentual de execução de obras em relação a execução das despesas totais da VALEC. Como a principal finalidade da VALEC é a construção de ferrovias, por meio desse índice, o gestor consegue medir qual o gasto efetivo de construções em comparação aos gastos totais.



Objetivo do Indicador	Fórmula
Medir o gasto com obras e terrenos	$\frac{\text{Imobilização no Mês (Obras em and. + Terrenos + Estudos e projetos)}}{\text{Valor Liquidado (custeio e investimento)}}$
Análise do Indicador:	
Valor % de execução com obras.	

d) Indicadores de Liquidez:

Os indicadores de liquidez têm a função de evidenciar a capacidade de pagamento de uma empresa no curto e no longo prazo. No caso da VALEC, por ser uma empresa pública dependente, a análise horizontal (verificação das variações ao longo do tempo) desses indicadores pode ajudar a identificar anormalidades entre os ativos e passivos da entidade.

Objetivo do Indicador	Fórmula
Gerenciamento de recursos de curto e longo prazo.	$\text{Índice de Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$ $\text{Índice de Liquidez Geral} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$
Análise do Indicador:	
Δ% do indicador com base na média do exercício anterior.	

e) Análise Horizontal e Vertical:

Além da utilização desses indicadores, a VALEC promoverá a análise horizontal das contas do Ativo, Passivo, Receitas e Despesas, visto que essa análise oferece, em percentuais, a variação da conta de um período para o outro. Isso ajuda a identificar tendências e anormalidades que possam vir a ocorrer.

A VALEC, ainda, utilizará a análise vertical para identificação de contas relevantes que compõem um grupo de contas, por exemplo: a conta "Despesas Gerais e Administrativas" que é composta por subgrupos de contas como: "Pessoal", "Serviços", "Sentenças Judiciais", a análise vertical evidencia o percentual de participação de cada uma dessas rubricas sobre o saldo total da conta."

Ressalte-se que todas as manifestações acima foram consideradas na elaboração dos registros e as respectivas informações e análises estão apresentadas ao longo do Relatório.

II – ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Abaixo seguem as análises referentes aos pontos contestados por meio do Ofício nº 1.322/2018-PRESI:

Com relação ao highlight do Relatório, na resposta ao item “*QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?*”, a unidade sugere a exclusão ou revisão do primeiro parágrafo, uma vez



que “*não se trata de dificuldades associadas à gênese da empresa, mas sim de fatores impactantes do ponto de vista contábil*”.

A unidade destacou para tanto, que (i) os passivos cíveis e trabalhistas seriam heranças das extintas empresas RFFSA e GEIPOT, as quais tiveram seu quadro de pessoal absorvido pela VALEC, conforme o art. 9º, inciso IX da Lei 11.772/08; (ii) a participação no empreendimento da Transnordestina decorreu de decisão do Governo Federal, de acordo com o art. 9º, inciso IX da Lei 11.772/08; e (iii) a ausência de geração de recursos próprios estaria associada à atuação e constituição da VALEC, conforme política definida pelo Governo.

Quanto a esse ponto, entende-se que independente dos fatores “i” e “ii” acima destacados serem de origem/decisão ou não da VALEC, tais situações estão expostas nos Balanços publicados da unidade, portanto, atualmente, fazem parte da realidade da entidade VALEC e devem ser objeto de atuação da empresa, não podendo simplesmente descartar sua existência. Já o fator “iii”, efetivamente está relacionado mais a uma definição do Estado de como e até que ponto a VALEC deve atuar no setor ferroviário, do que eficiência/ineficiência nas operações da empresa para gerar recursos. Tendo em vista esse entendimento, o trecho foi revista para retratar melhor a realidade da unidade.

Posteriormente, foi manifestada discordância em relação aos trechos que informaram a ocorrência de apurações na unidade, no final do item “*1. Contextualização da Unidade*”, uma vez que entende englobar a gestão atual em casos ocorridos em gestões anteriores. A fim de expurgar qualquer ambiguidade na interpretação, o parágrafo foi alterado, destacando ainda ações de melhorias citadas na manifestação e realizadas pela gestão atual.

Ao final, a unidade apresentou esclarecimentos a respeito da atuação da Comissão de Acompanhamento e Apuração constituída com o intuito de realizar o levantamento das informações e documentos relacionados a “Operação Recebedor”. Assim, o parágrafo foi alterado de forma a destacar adequadamente o papel da Comissão, porém mantendo-se o entendimento de que podem ocorrer alterações no valor contabilizado no Ativo, a depender dos resultados apurados nas Tomadas de Contas Especiais.

A VALEC ainda apresentou outras manifestações, por meio de sua área contábil, na Nota Técnica nº 004/2018 – GECON, a qual abordou trechos específicos do relatório, sobre os quais aprofunda-se a seguir:

2.1 Ativos

A unidade informou que os valores apresentados inicialmente no Relatório no quadro “*Aplicação de Recursos do Orçamento*” contêm apenas os saldos referentes ao orçamento do respectivo exercício. Contudo, uma grande parte de valores do orçamento utilizados em cada ano tem origem nos saldos de Restos a Pagar. Adicionalmente, informou que os saldos apresentados na Nota Explicativa do exercício de 2016, que subsidiaram a elaboração do quadro, estariam incorretos.

Dessa forma, a VALEC apresentou os saldos consolidados com os valores de Restos a Pagar para cada exercício, bem como ao orçamento utilizado corretamente no exercício de 2016, e procedeu-se ao ajuste do referido quadro.

2.4 Receitas



Quanto a esse item, a VALEC solicita a revisão do último parágrafo, “*visto que a dependência da VALEC de recursos da União para custeio de suas atividades não difere significativamente das demais estatais dependentes*”.

Ocorre que em nenhum momento o texto deixa transparecer que a VALEC seria exceção em relação a outras estatais dependentes por ter um grau de dependência mais elevado. Apenas informou-se que em outras estatais dependentes esse grau é menor, o que de fato ocorre conforme a divulgação do Ministério do Planejamento.

Apesar disso, incluiu-se um texto para reforçar que a elevada dependência é consequência da política definida pelo Governo Federal para atuação no setor ferroviário nacional e que a constituição, objetivo e atividade da VALEC não permitem que haja uma independência maior.

2.6 Indicadores

A unidade apresentou entendimento de que os indicadores contábeis utilizados nas análises “*não expressam adequadamente a situação econômico-financeira de uma empresa estatal dependente, que tem como característica a função social*”.

Sugeriu ainda que fosse reavaliada a conveniência da manutenção das análises dos indicadores, uma vez que “*esses indicadores não espelham de modo adequado a situação econômico-financeira de empresas estatais, já que essas cumprem uma função social e tem seus recursos, em sua maioria, dependentes do tesouro federal*”.

Por óbvio, a análises da viabilidade e eficiência de uma empresa estatal não devem levar em conta somente os resultados econômico-financeiros apresentados nos Balanços, uma vez que todas cumprem importante papel social para o Estado e, caso assim não fosse, não deveriam nem ter sido constituídas. Contudo, num cenário de cada vez maior restrição de gastos do setor público, o Governo tem buscado destinar maior autonomia para que as empresas possam gerar seus próprios recursos, gerenciá-los de forma eficiente e investir de forma independente, o que, definitivamente, passa por apresentar bons resultados financeiros.

Em um conjunto de mais de 140 estatais federais, das quais menos de 20 são consideradas dependentes, e, dentro desse universo, há ainda algumas com um produto bem definido e possibilidade de elevar suas receitas para diminuir sua dependência, entende-se que as análises por indicadores são bastante pertinentes.

De fato, para algumas poucas empresas estatais, principalmente dependentes, como o caso da VALEC, a política definida pelo Governo Federal para sua atuação, impacta a análise sob a ótica de uma organização que deve gerar recursos e ser autossustentável, e consequentemente reflete no resultado dos indicadores.

Dessa forma, o item de análise dos indicadores foi mantido para retratar adequadamente os objetivos do trabalho, contudo foram adicionadas ressalvas específicas a cada um dos indicadores calculados, explicando os resultados sob a ótica de uma estatal dependente e interferências ocorridas nas análises tendo em vista as características diferenciadas da VALEC em relação à outras empresas públicas, principalmente independentes.

Por fim, a unidade apresentou a relação de alguns indicadores em fase de desenvolvimento interno para ser utilizado a partir das demonstrações de 2018, “*com o intuito de medir o desempenho financeiro e orçamentário da VALEC, bem como detectar anormalidades e evitar fraudes no processo de contabilização dos registros contábeis, e*



que acreditamos serem os mais adequados para avaliar a situação econômica de uma empresa estatal dependente.”.

Em resumida análise dos indicadores propostos, constata-se que os quocientes de execução financeira e execução de despesas, bem como o índice de imobilização efetivamente podem corroborar para apresentar uma análise gerencial quanto a eficiência, efetividade e eficácia da execução orçamentária por parte da VALEC.

Ademais, as análises horizontais e verticais, de saldos e de indicadores, conforme o proposto para os indicadores de liquidez, também são importantes ferramentas para análise gerencial e tomada de decisões relacionadas às finanças da empresa.

Portanto, sem entrar no mérito se são suficientes para uma visão global da unidade, entende-se que os indicadores se mostram adequados à realidade da VALEC.

