



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Exercício 2023

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviço**

Unidade Examinada: **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1266145**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento. O presente trabalho refere-se à auditoria de contas extraordinária da CODESA, nos termos do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 198/2022, combinado com o art. 35 da Instrução Normativa TCU nº 84/2020.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação dos procedimentos, conduzidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a transferência das Ações e Controle da União à entidade privada decorrente do processo de desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA) em atendimento a normas do Tribunal de Contas da União (TCU), que estabelece a Prestação de Contas Extraordinária para fins de julgamento pelo Tribunal, nos termos do art. 15 da Lei nº 8.443/1992.

O escopo dos exames contemplou o cumprimento das condições necessárias à transferência das Ações e Controle e à assinatura do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças, incluindo o tratamento dado aos imóveis e ao acervo documental, bem como o processo de oferta de Ações aos empregados e aposentados da CODESA.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Os trabalhos foram realizados em cumprimento ao que determina o inciso IV do art. 74 da Constituição Federal de 1988, que atribui à CGU a competência de apoiar o TCU no exercício de sua missão institucional, entre as quais se destaca a de julgar as contas dos administradores públicos. O art. 35 da Instrução Normativa TCU nº 84/2020 determina a constituição do processo de contas extraordinárias quando há unidade submetida a processo de desestatização, como é o caso da CODESA, ocorrida no exercício de 2022.

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

As etapas de desestatização da CODESA, conduzidas pelo BNDES e integrantes do escopo do presente trabalho (homologação do resultado do Leilão até o encerramento do período de aquisição das sobras das ações de emissão de CODESA detidas pela União) foram realizadas de acordo com as disposições editalícias e legais. Contudo, foram identificadas as seguintes ressalvas que não desabonaram o processo:

- i) Falta de comprovação do término de envio do acervo documental da CODESA para instituições arquivísticas públicas, na forma do art. 17 do Decreto nº 4.073/2002;
- iii) A regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho não foi finalizada, havendo ações em andamento por parte da SPU/ES e do Ministério de Portos e Aeroportos.

Foram expedidas duas recomendações ao Ministério de Portos e Aeroportos para acompanhar a destinação do acervo documental e a regularização dos citados imóveis.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AED	Área de Estruturação de Empresas e Desinvestimento
AN	Arquivo Nacional
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
B3	Brasil, Bolsa, Balcão S/A
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BP	Balanço Patrimonial
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CCVA	Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças
CETIP	Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos Privados
CGU	Controladoria-Geral da União
CODESA	Companhia Docas do Espírito Santo
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CPPI	Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos
EIRELI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
GRU	Guias de Recolhimento da União
FND	Fundo Nacional de Desestatização
IN	Instrução Normativa
MIInfra	Ministério da Infraestrutura
OEA	Oferta de Ações aos Empregados e Aposentados
PL	Patrimônio Líquido
PND	Programa Nacional de Desestatização
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
SG	Superintendência Geral
SPPI	Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e Custódia
TCU	Tribunal de Contas da União
Vports	Porto de Vitória/ES

DEFINIÇÕES

Autoridade Portuária: entidade incumbida de administrar os portos sob a sua jurisdição e a quem está cometida a supervisão de todos os serviços relativos à exploração portuária.

Concessão de serviços: é o contrato entre a administração pública e uma empresa privada, pelo qual a primeira transfere, à segunda, a execução de um serviço público, para que exerça este em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário, em regime de monopólio ou não.

Due Diligence: processo de diligência usualmente realizado para verificação de eventuais passivos ou contingências fiscais, tributárias e de outras naturezas.

Instalação portuária: instalação localizada dentro ou fora da área do Porto Organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário.

Outorga: a outorga de direito de uso ou interferência de recursos é um ato administrativo, de autorização ou concessão, mediante o qual o Poder Público faculta ao outorgado fazer uso do recurso por determinado tempo, finalidade e condição expressa no respectivo ato.

Poder Concedente: a União por intermédio do Ministério da Infraestrutura.

Poligonal: é uma representação em mapa, carta ou planta dos limites físicos da área do porto organizado, espaço geográfico onde a autoridade portuária detém o poder de administração do porto público.

Porto Organizado: conforme estabelece a Lei nº 12.815/2013, “Porto organizado” é o conjunto de bens públicos necessários à consecução das atividades portuárias dentro de um espaço geográfico, chamado de “área do porto organizado” e que estejam sob a jurisdição da autoridade portuária.

Processo de contas extraordinárias¹: processo de contas constituído por ocasião da extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidades prestadoras de contas, cujos responsáveis estejam alcançados pela obrigação prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, para apreciação do Tribunal nos termos do art. 15 da Lei nº 8.443, de 1992.

Processo modificador¹: conjunto de atos e procedimentos adotados para determinar a completa liquidação ou transferência dos direitos e deveres de uma UPC que, a partir de determinação normativa ou legal, será submetida a processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização.

¹ Instrução Normativa TCU nº 84, de 22.04.2020, disponível no site: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-84-de-22-de-abril-de-2020-254756795>. Acesso em 10.03.2023.

Sumário

INTRODUÇÃO	8
RESULTADOS DOS EXAMES	13
1. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA CGU NO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO DA CODESA.	13
1.1. Mapeamento dos riscos relacionados à desestatização.	13
1.2. Avaliação da atuação do BNDES nos processos de desestatização.	13
1.3. Avaliação dos estudos técnicos que suportaram a tomada de decisão quanto ao preço mínimo (<i>Valuation</i>) da Companhia.	14
2. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES EMITIDAS PELO TCU NO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO DA CODESA.	15
3. CONDIÇÕES PRÉVIAS DE ASSINATURA DO CCVA: CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES PARA UTILIZAÇÃO DE <i>HOLDING</i> INTERMEDIÁRIA E SUBMISSÃO DE DOCUMENTOS À ANTAQ E AO CADE.	18
4. CONDIÇÕES PRÉVIAS DE ASSINATURA DO CCVA: APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES, DECLARAÇÕES E OUTROS DOCUMENTOS.	20
5. AJUSTES REALIZADOS NO CAPITAL SOCIAL E NO MONTANTE DAS AÇÕES DA CODESA, AO LONGO DO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO.	21
5.1. Aumento de Capital Social pela incorporação dos AFAC.	22
5.2. Redução de Capital Social pela transferência dos direitos reais aos acionistas.	24
5.3. Aumento de Capital Social em função da Bonificação pela Outorga.	25
5.4. Conclusão a respeito dos ajustes realizados no Capital Social e no montante das ações da CODESA.	28
6. OFERTA DE AÇÕES AOS EMPREGADOS E APOSENTADOS – OEA	28
7. DA TRANSFERÊNCIA DOS DIREITOS REAIS DA CODESA E TRATAMENTO DADO AOS IMÓVEIS.	30
8. DESTINAÇÃO DO ACERVO DOCUMENTAL	36
RECOMENDAÇÕES	38
CONCLUSÃO	39
ANEXO	41
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	41

INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados da avaliação da Prestação de Contas Extraordinária decorrente do processo modificador, conduzido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que resultou na desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA), em atendimento às normas do Tribunal de Contas da União (TCU), para fins de julgamento pelo Tribunal, nos termos do art. 15 da Lei nº 8.443/1992.

Até a sua desestatização, a CODESA era uma empresa pública federal, vinculada ao, até então, Ministério da Infraestrutura (MInfra), regida por legislação que trata do regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, exercendo a função de autoridade portuária dos Portos Organizados do Estado do Espírito Santo, incluindo os Portos Organizados de Vitória e de Barra do Riacho.

Em 2017, o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI) recomendou², para aprovação do Presidente da República, a inclusão da CODESA e a concessão do serviço público portuário a ela relacionado no Programa Nacional de Desestatização (PND), o que se efetivou mediante a edição do Decreto nº 9.852, de 25.06.2019. Este normativo estabeleceu que a concessão do serviço público de administração dos portos poderia ser feita de forma individual ou associada à transferência do controle acionário da Companhia.

O Decreto também estabeleceu que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) seria o responsável pela execução e pelo acompanhamento das medidas de desestatização, nos termos da Lei nº 9.491, de 09.09.1997, que designou o Banco como Gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND), encarregado de elaborar os estudos para desestatização do ativo incluído no PND, avaliando qual seria a modalidade mais adequada.

A elaboração dos estudos contratados pelo BNDES foi acompanhada pela ANTAQ, que foi responsável pela aprovação da minuta do edital de licitação que instruiu a desestatização da CODESA e das minutas dos instrumentos contratuais. Coube ao então MInfra, a coordenação e o monitoramento das medidas de desestatização, incluída a competência para aprovar os resultados parciais e finais dos estudos a serem elaborados pelo BNDES³.

Segundo o Banco⁴, o processo de desestatização, que é a venda de ativos públicos (privatização) ou a transferência da prestação de serviço público à iniciativa privada por prazo determinado (concessão), abrange as seguintes etapas: 1 – Planejamento; 2 – Estruturação do Projeto; 3 – Leilão; e 4 – Contratação. Nos termos do Decreto nº 9.852/2019, a concessão

2 Art. 3º da Resolução nº 14 de 23.08.2017.

3 Art. 1º, §§ 4º e 6º, do Decreto nº 9.852/2019, sendo que o § 5º atribuiu ao MInfra a responsabilidade de adotar as providências para a formalização do instrumento jurídico a ser firmado entre a União e o BNDES para a viabilização e o acompanhamento dos estudos necessários ao projeto de desestatização da CODESA. Assim, foi firmado o Contrato Administrativo nº 01/2019, em 15.08.2019, entre o Ministério (contratante) e o Banco (contratado), tendo como objeto a estruturação e a implementação do referido projeto.

4 Fonte <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia/infografico-etapas-desestatizacao>

do serviço público portuário prestado pela CODESA poderia ser feita de forma individual ou associada à transferência do seu controle acionário (privatização da empresa).

Efetivada a privatização da CODESA, no exercício de 2022, o art. 35 da Instrução Normativa TCU nº 84/2020 determina a constituição do processo de contas extraordinárias. Já o § 2º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 198/2022 determina que o processo modificador se inicia na data da entrada em vigor do ato que ordena os eventos indicados e fixa ou estabelece a data de encerramento das atividades da unidade.

Considerou-se que o ato que ordena os eventos indicados seria a Resolução CPPI nº 188/2021, de 07.06.2021, pois aprovou a modelagem do processo de desestatização da CODESA e definiu que a transferência do controle acionário da Companhia seria de forma associada à outorga do serviço público portuário. A data de assinatura (05.09.2022) do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças (CCVA) representa o encerramento das atividades da CODESA pública e a liquidação de eventuais sobras da segunda etapa da oferta de ações aos empregados e aposentados representa o encerramento do processo de desestatização (05.12.2022).

Vale mencionar que a Resolução CPPI nº 188/2021 foi alterada pela Resolução CPPI nº 207/2021, de 16.12.2021. Entre as principais modificações introduzidas por esta norma, têm-se: i) alteração do valor fixo da alienação da totalidade das ações que a União detinha no Capital Social da CODESA; ii) fixação do valor do aumento de capital por meio da incorporação do Adiantamento para Futuro Aumento (AFAC) de Capital Social; iii) devolução à União de saldo do AFAC.

Ressalta-se que houve atuações da CGU antes da emissão da citada resolução e durante o processo de desestatização da Companhia, que resultaram na elaboração dos seguintes relatórios, que serão detalhados na sequência deste relatório:

- a) [Relatório nº 826927](#) - Mapeamento de riscos relacionados ao processo de desestatização da CODESA, realizado durante o exercício de 2020;
- b) [Relatório nº 820808](#) - Avaliação da atuação do BNDES na operacionalização do PND. As verificações incluíram o projeto de desestatização da CODESA, escolhido por ser um dos projetos em andamento mais avançado, tendo a auditoria sido realizada em 2020/2021; e
- c) [Relatório nº 906303](#) - Avaliação dos estudos técnicos que suportaram a tomada de decisão relativa à desestatização da CODESA quanto ao preço mínimo (*Valuation*), realizada em 2021/2022.

Vale mencionar que o TCU também realizou o acompanhamento do processo de desestatização da CODESA, por meio da avaliação do modelo institucional regulatório e das viabilidades técnica e econômico-financeira, além do exame da adequação das minutas

jurídicas e dos procedimentos de consulta/audiência pública (Processo TC 029.883/2017-2, Acórdão nº 2.931/2021 - Plenário)⁵.

1. Do objetivo e escopo

O presente trabalho tem por objetivo realizar auditoria e emitir certificado relativo à prestação de contas extraordinária da CODESA, decorrente da sua privatização, observando as normas e padrões técnicos aplicáveis à auditoria e certificação de contas indicados na DN TCU nº 198/2022 e os procedimentos previstos no art. 35 da IN TCU nº 84/2020, conforme abaixo:

Art. 35. As UPC que forem submetidas a processos de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização durante o exercício financeiro devem, para fins de constituição de processo de contas extraordinárias:

I - comunicar, em até quinze dias, o encerramento dos processos modificadores ao órgão de controle interno e ao TCU; e

II - encaminhar, em até sessenta dias da comunicação prevista no inciso I, ao órgão de controle interno e ao TCU as peças relacionadas nos incisos I e IV do art. 27 desta instrução normativa. (g.n.)

Outrossim, é importante detalhar os incisos I e IV do art. 27 de tal instrução normativa:

Art. 27. Integrarão os processos de prestação de contas, em conformidade com o art. 9º da Lei Orgânica do TCU:

I - o relatório de gestão, composto pelas informações do relato integrado constantes na decisão normativa do TCU de que trata o § 3º do art. 8º desta instrução normativa;

[...]

IV - rol de responsáveis. (g.n.)

Nessa linha, o BNDES, no papel de Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, bem como considerando a previsão constante no inciso VIII do art. 18 da Lei nº 9.491, de 09.09.1997, segundo o qual compete ao Gestor do Fundo preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União, encaminhou, em 06.12.2022, o Produto “Relatório Final do Processo de Desestatização da CODESA”, considerado como a peça citada no inciso I do art. 27 da IN nº 84/2020. Ressalte-se que o referido documento ainda dependia de assinatura dos responsáveis. Posteriormente, em 02.01.2023, o BNDES protocolou nesta CGU a versão final do relatório devidamente assinada, a qual foi considerada para a contagem dos prazos previstos no art. 35 da IN nº 84/2020.

Ademais, por meio do Ofício nº 2406/2023/CGLOG/DAE/SFC/CGU, de 16.02.2023, solicitou-se ao BNDES o envio da peça Rol de Responsáveis, de modo a subsidiar a atuação do Controle

⁵ Disponível: https://portal.tcu.gov.br/data/files/5E/77/96/03/4C5AD7101AE842D7F18818A8/029.883-2017-2-BD%20-%20Desestatizacao_CODESA.pdf

Interno nos trabalhos de auditoria e na emissão do certificado relativo à prestações de contas extraordinárias do processo de desestatização em tela. Em resposta, o Banco informou, por meio da Nota AEP nº 01/2023, de 10.03.2023, que, nos termos da Instrução Normativa TCU nº 84, compete à CODESA elencar o “rol de responsáveis”. Não obstante, apresentou lista com informações acerca dos órgãos responsáveis pelas deliberações exclusivamente referentes às matérias de competência do BNDES no âmbito do processo de desestatização da CODESA.

Portanto, para fins do presente processo de prestação de contas extraordinária, esta CGU procedeu, a partir do levantamento dos principais normativos e atos relacionados ao processo de desestatização da CODESA, à elaboração de proposta de Rol de Responsáveis, que será encaminhada ao Tribunal, em conjunto com o relatório e certificado de auditoria.

Complementarmente, cumpre ressaltar que, de acordo com o § 3º do art. 10 da DN TCU nº 198/2022, no caso específico de prestações de contas extraordinárias relativas à privatização de empresas estatais, a certificação a ser emitida pelos órgãos de controle interno será apenas a de conformidade⁶.

Dando prosseguimento ao detalhamento do escopo deste relatório e considerando que houve a atuação da CGU no assunto por meio de outros trabalhos, tanto antes da emissão da Resolução CPPI nº 188/2021 e quanto durante a estruturação do projeto de desestatização da CODESA, a presente auditoria de conformidade abrange a etapa final do pós-Leilão até o encerramento do processo, tendo o seguinte escopo:

- 1) atendimento às recomendações e às determinações emitidas pelos órgãos de controles no processo de desestatização da CODESA;
- 2) cumprimento das condições para utilização de *holding* e sociedade de propósito específico, bem como anuência da ANTAQ, para efetivar a transferência de ações e controle da União à entidade privada;
- 3) atendimento das condições prévias para assinatura do CCVA, incluindo a realização do aumento de capital; a transferência dos direitos reais da CODESA; e o tratamento dado aos imóveis e ao acervo documental; e
- 4) processo de oferta de ações aos empregados e aposentados, incluindo operacionalização dos pagamentos e compra de ações remanescentes.

Portanto, o escopo do presente trabalho inclui a análise de conformidade quanto ao atendimento: (i) Das recomendações da CGU oriundas dos Relatórios nº 826927, 820808 e 906303; (ii) Das recomendações e determinações do TCU, oriundas dos Acórdãos nº 1.262/2021, 2.931/2021, 513/2022 e 1205/2022, todos do Plenário; (iii) Dos artigos 2º, 3º, 4º e 11 da Resolução CPPI nº 188/2021, com redação dada pela Resolução CPPI nº 207/2021; e

⁶ Auditoria de Conformidade: “assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes dos responsáveis pela UPC estão de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos” (art. 14, § 4º, inciso II, IN TCU nº 84/2020).

(iv) Das cláusulas 4.4.3, 4.41, 4.48 e 5.38 do Edital do leilão n.º 01/2022 – PPI/PND. Tais tópicos serão objeto de análise e de menção ao longo do presente Relatório.

Diante disso, o objeto da auditoria será a prestação de contas extraordinária da CODESA formalizada em função do processo de desestatização da Companhia, conduzido pelo BNDES a partir da homologação do resultado do Leilão até o encerramento do período de aquisição das sobras das ações de emissão da CODESA detidas pela União e depositadas no Fundo Nacional de Desestatização.

1.2. Do não escopo

Cabe ressaltar que não foram escopo de avaliação no presente trabalho da CGU: os atos e fatos de gestão da CODESA do período abrangido pelo processo de desestatização até a transferência do controle da União à iniciativa privada; e os itens já abordados pela CGU em outras auditorias (Relatórios da CGU nº 826927, 820808 e 906303).

2. Da estruturação do Relatório

O presente Relatório de Auditoria está estruturado de acordo com as partes e conteúdos abaixo descritos:

- i) Resultados dos Exames: registram os achados da auditoria, apresentando os resultados das análises realizadas;
- ii) Recomendações: apresentam as propostas de melhorias sugeridas pela CGU, quando aplicáveis; e
- iii) Conclusão: apresenta a síntese dos resultados da auditoria.
- iv) Anexo: constam as manifestações das unidades ao conteúdo do Relatório Preliminar, seguidas de análises da equipe de auditoria.

A presente auditoria foi realizada em conformidade com o disposto no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa nº 3/2017. Ao longo da execução do trabalho, nenhuma restrição foi imposta à equipe de auditoria.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Monitoramento das recomendações emitidas pela CGU no processo de desestatização da CODESA.

Conforme mencionado anteriormente, houve atuações da CGU na etapa inicial do processo de desestatização da CODESA, incluindo o mapeamento dos riscos relacionados a tal processo, a avaliação da atuação do BNDES na operacionalização do PND e a análise dos estudos técnicos que suportaram a tomada de decisão quanto ao preço mínimo (*Valuation*) da Companhia. A seguir, apresenta-se um breve relato dos trabalhos realizados pela CGU e, no que couber, das medidas adotadas pelo BNDES e demais tomadores de decisão, a partir de alertas e recomendações emitidos pelo órgão de controle interno.

1.1. Mapeamento dos riscos relacionados à desestatização.

Considerando a edição do Decreto nº 9.852/2019 e o início dos estudos com o objetivo de suportar a tomada de decisão sobre a desestatização da CODESA, em março de 2020, a CGU começou um trabalho de mapeamento dos riscos relacionados ao processo com o objetivo de aportar subsídios capazes de qualificar discussões sobre a privatização da companhia, que resultou no Relatório nº 829627⁷.

O trabalho consistiu em consulta à legislação vigente, elaboração de quesitos a serem abordados e realização de entrevistas com agentes interessados nos serviços prestados pela CODESA. Os aspectos abordados foram de natureza legal, econômico-financeira, social, operacional, concorrencial e ambiental, dando foco especial a eventuais riscos a serem antecipadamente conhecidos e, eventualmente, tratados pelos gestores ao longo do processo de privatização da CODESA.

Considerando o objetivo do trabalho, não houve recomendações explícitas aos agentes envolvidos no processo desestatização da CODESA. Cabe ressaltar que a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários – SNPTA, do então Ministério de Infraestrutura, informou⁸ que o trabalho realizado pela CGU, exposto no Relatório nº 829627, foi de grande valia para o andamento do processo de desestatização da CODESA.

1.2. Avaliação da atuação do BNDES nos processos de desestatização.

Na sequência, a CGU realizou avaliação da atuação do BNDES na operacionalização do PND, dando foco especial à suficiência da estrutura disponível para a condução do programa e dos procedimentos e controles adotados para garantir que sua implementação ocorresse de forma íntegra e eficiente nos projetos que envolvam empresas estatais federais. A avaliação incluiu o projeto de desestatização da CODESA, que foi escolhido em função do estágio de

⁷ Disponível: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1151900>.

⁸ Ofício nº 76/2021/CGGC/GABSNTA/SNPTA, de 14.05.2021.

andamento mais avançado do processo. Este trabalho da CGU resultou na elaboração do Relatório nº 820808⁹.

A avaliação concluiu, à época, que, de um modo geral, o BNDES mantém estruturas e controles com o objetivo de assegurar o cumprimento das etapas dos projetos de desestatização sob sua responsabilidade. Todavia, naquela oportunidade, foram apontadas fragilidades que poderiam dificultar ou impedir que os projetos de desestatização ocorressem de forma íntegra e eficiente, tais como, insuficiente atuação do Banco na consecução de procedimentos aplicáveis a informações privilegiadas e na supervisão da qualidade dos estudos contratados.

Com isso, foram emitidas recomendações ao BNDES, encaminhadas em abril de 2021, quando da finalização do Relatório nº 820808. Todavia, as recomendações focaram em processos futuros, pois não havia tempo hábil de o Banco implementar as melhorias sugeridas no processo da CODESA, que estava em estágio avançado de andamento. De qualquer forma, tais recomendações representaram oportunidades de melhoria na atuação do BNDES, sem impacto relevante no processo de desestatização da CODESA.

1.3. Avaliação dos estudos técnicos que suportaram a tomada de decisão quanto ao preço mínimo (*Valuation*) da Companhia.

O último trabalho realizado pela CGU foi de avaliação dos estudos técnicos produzidos pelos consultores contratados pelo BNDES (serviços “A” e “B”) que suportaram a tomada de decisão quanto à edição da Resolução CPPI nº 188/2021 relativa à desestatização da CODESA, especificamente, no que se refere ao preço mínimo. Entre outros, foi avaliado se os estudos estavam coerentes entre si e alinhados com as melhores práticas. Este trabalho resultou na elaboração do Relatório nº 906303¹⁰.

Essa avaliação foi realizada considerando que o processo de desestatização da CODESA era o primeiro e o mais avançado de um conjunto de administrações portuárias constantes da agenda de concessões de serviços portuários brasileiros à iniciativa privada e era prioritário para o Governo Federal, pois o modelo regulatório desta desestatização poderia ser adotado em futuros processos similares.

Com base nessa avaliação, foram identificadas ocorrências de erros, falhas e inconsistências em relação à modelagem adotada para fixação do preço mínimo da Companhia, que tinham potenciais impactos na valoração da empresa. Diante disso, foram emitidas quatro recomendações ao BNDES para melhorias dos processos de desestatizações, sendo que duas, em especial, tiveram como foco o processo da CODESA, as quais serão expostas a seguir:

1. Discutir com Minfra, SEDDM e SPPI os impactos dos apontamentos contidos neste relatório sobre o disposto na Resolução CPPI nº 188/2021 e, no que não for fundamentadamente justificável, em conjunto com aqueles órgãos, apresentar ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimento proposta de alteração da citada resolução.

⁹ Disponível: : <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/997198>.

¹⁰ Disponível: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1129381>.

2. Para fins de rastreabilidade e segurança no processo de tomada de decisão, solicitar às consultorias contratadas, no caso da CODESA, que apresentem a referência entre os documentos que compõem a modelagem da desestatização (Estudos de Mercado, Due Diligences, Cenários, Premissas para o Fluxo de Caixa projetado, Taxa de Desconto, entre outros) e a planilha de Valuation, que quantifica a modelagem.

Quanto ao atendimento dessas recomendações por parte do BNDES, verificou-se que ambas foram concluídas pelo fato de que houve implementação por parte do Banco.

Em relação à primeira, após o recebimento do Relatório de Avaliação Final 906303, de 30.11.2021, a equipe técnica do BNDES emitiu a Nota AEP/SUP nº 18/2021, de 14.12.2021, com o registro dos ajustes realizados pelas consultorias nos estudos técnicos, em decorrência da auditoria da CGU. Além disso, houve a emissão da Resolução CPPI nº 207/2021, que alterou as condições aprovadas pela Resolução CPPI nº 188/2021, refletindo os diversos ajustes provenientes dos apontamentos de auditoria nos modelos econômico-financeiros elaborados pelos consultores e nos documentos finais do projeto.

Por fim, quanto à segunda recomendação, o BNDES solicitou ao Consórcio Portos B - Portos Brasil a revisão da planilha de *Valuation*, para que fosse aprimorada a referência de todas as informações provenientes dos estudos que compuseram a modelagem de desestatização da CODESA. Com base na documentação apresentada pelo Banco, verificou-se que houve aprimoramento quanto à apresentação das fontes das informações que suportaram o modelo, com a descrição de cada aba da planilha. Desse modo, conclui-se que houve o atendimento da recomendação, visto que as novas planilhas facilitaram a rastreabilidade das informações, promoveram mais segurança ao processo de tomada de decisão e garantiram que, ao final do processo, os estudos desenvolvidos fossem baseados em premissas rastreáveis (e, portanto, passíveis de revisão pelas alçadas da governança do processo de desestatização e pelos órgãos de controle responsáveis).

Conclui-se, assim, que não há recomendação especificamente emitida pela CGU em relação ao processo de desestatização da CODESA pendente de atendimento, visto que houve implementação, por parte do BNDES e dos demais atores envolvidos, daquelas que foram efetivamente direcionadas ao processo, em especial, quanto à avaliação dos estudos técnicos que suportaram a decisão a respeito do preço mínimo (*Valuation*) da Companhia antes do Leilão de sua venda.

2. Monitoramento das recomendações e determinações emitidas pelo TCU no processo de desestatização da CODESA.

No âmbito do processo TC-029.883/2017-2, o TCU realizou o acompanhamento da desestatização da CODESA. Os exames realizados pelo Tribunal originaram o Acórdão Nº 2.931/2021 – TCU – Plenário (Sessão de 8.12.2021), onde se encontra registrado que: “*não foram constatadas irregularidades ou impropriedades que desaconselhem o regular prosseguimento do referido processo de outorga*”. Entretanto, foram expedidas as seguintes determinações, destinadas ao Ministério Concedente e à Agência Reguladora:

“(…)

9.3. determinar ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

9.3.1. previamente à publicação do edital para transferência do controle acionário da CODESA, associada à concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, em atenção ao disposto nos documentos contábeis ICPC 01 (R1) e CPC 04 (R1), do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), retire a duplicidade de valores originada pela simples adição das contas patrimoniais denominadas “ativo intangível” e “direito de outorga”, pois elas representam o mesmo fundamento contábil, de forma que o valor do Ativo Intangível deve refletir apenas o direito de outorga que, conforme item 11 da orientação contábil OCPC 05, é um ativo intangível (nos termos do Pronunciamento Técnico CPC 04) e/ou um ativo financeiro, ao passo que a conta Imobilizado, caso exista, deve refletir apenas a parcela residual da infraestrutura não relacionada à outorga;

9.3.2. nos próximos processos de desestatização de portos públicos, em atenção aos princípios da publicidade e da transparência, divulgue, com antecedência razoável ao adequado exame da matéria pelos interessados, todas as informações técnicas, econômico-financeiras, ambientais e jurídicas constantes dos estudos de viabilidade, com destaque para o modelo econômico-financeiro do projeto, devidamente revisadas e atualizadas;

9.4. determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, e no art. 7º, § 3º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, c/c o art. 27, inciso IV, da Lei 10.233/2001, que elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 120 dias, plano de ação, explicitando as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e os prazos de implementação de cada uma delas, com vistas a:

9.4.1. regulamentar a aplicação da interpretação contábil ICPC 01 (R1) na contabilização de concessões de serviços públicos portuários a entidades privadas;

9.4.2. suprir as lacunas regulatórias existentes na minuta do contrato de concessão dos portos de Vitória e Barra do Riacho, possibilitando a efetiva implementação das regras pactuadas, a exemplo daquelas que dizem respeito a: aplicação de penalidades (cláusula 13.1.9), critérios para deflagração do processo de caducidade (cláusula 29.16), revisão dos parâmetros da concessão (cláusula 19.6), revisão extraordinária (cláusula 21.2.2), proposta apoiada (cláusula 20.7), intervenção na concessão (cláusula 27.2), eventual modificação do critério de controle da concessionária e alienação das ações da concessionária (cláusula 25.4.1) e transferência do controle ou da administração temporária da concessionária para o financiador (cláusula 26.2.1);

9.5. recomendar ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de:

9.5.1. previamente à publicação do edital para transferência do controle acionário da CODESA, associada à concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, incluir, na minuta do contrato de concessão, cláusulas relativas a:

9.5.1.1. obrigatoriedade de realização de audiência pública ou consulta aos usuários, consoante disposto na cláusula 31 do instrumento contratual, com vistas a colher subsídios previamente à inclusão de investimentos no âmbito da concessão que ensejarem a revisão extraordinária do contrato para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, a exemplo das obras de segregação do acesso terrestre aos cais de Capuaba;

9.5.1.2. previsão de regulamentação futura, a ser realizada pela Antaq, dos eventos e das circunstâncias caracterizadoras das infrações que ensejam a aplicação das penalidades previstas na cláusula 23.2 da aludida minuta, bem como dos critérios objetivos que caracterizam as situações descritas nos incisos I, IV e V, do art. 38, § 1º, da Lei 8.987/1995, que ensejam a deflagração do processo de caducidade, de forma a proporcionar efetividade à sua aplicação;

9.5.2. nos próximos processos de desestatização de portos públicos:

9.5.2.1. realize estudo aprofundado das alternativas de modelos portuários existentes no mundo, sopesando riscos e vantagens de cada um deles, e explicitando o endereçamento para cada um dos riscos identificados, com vistas a fundamentar a escolha do modelo a ser adotado, em atenção aos princípios da eficiência e da motivação dos atos administrativos;

9.5.2.2. promova a revisão do fluxo de avaliação, validação e aprovação dos documentos produzidos no âmbito dos processos de desestatização, com envolvimento não só da Antaq, como também dos demais entes governamentais competentes;

(...)

9.7. determinar ao Ministério da Infraestrutura, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, previamente à publicação do edital para transferência do controle acionário da CODESA, associada à concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, comprove perante o Tribunal a implementação das medidas descritas nos itens 893 e 894 da instrução de peça 274, em harmonia com o comprometimento formal daquele Ministério em adotar tais providências;

Posteriormente, mediante Acórdão nº 1.205/2022 - TCU - Plenário (Ata nº 20, de 1º.06.2022), o Tribunal considerou cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.3.1 e 9.7 e as recomendações contidas nos subitens 9.5.1.1 e 9.5.1.2 do Acórdão nº 2.931/2021-TCU-Plenário e realizou a autuação de processo apartado de monitoramento, sob nº TC 000.723/2022-3, constituído exclusivamente para acompanhar a determinação contida no subitem 9.4 do Acórdão 2.931/2021, endereçada à ANTAQ. Dessa forma, a Corte de Contas, arquivou o processo de fiscalização da desestatização da Companhia (Processo TC-029.883/2017-2).

Registre-se que as recomendações contidas nos subitens 9.3.2 e 9.5.2 são aplicáveis aos próximos processos de desestatização de portos públicos, portanto, não se encontram englobadas no escopo do presente trabalho de auditoria.

Ainda sobre a matéria, foi exarado o Acórdão nº 513/2022 - TCU – Plenário (Sessão de 16.03.2022), que tratou de embargos de declaração opostos pelo Sindicato Unificado da Orla Portuária do Espírito Santo (Sindicato dos Trabalhadores Portuários, Portuários Avulsos e com Vínculo Empregatício nos Portos do Espírito Santo – Suport/ES) contra o Acórdão nº 2.931/2021-TCU-Plenário, que apreciou o acompanhamento de desestatização. No caso em questão, os Ministros do TCU, por unanimidade, acordaram em não conhecer os embargos de declaração e, diante disso, não foram proferidas determinações, recomendações e/ou orientações.

Dessa forma, conclui-se que não há recomendações e/ou determinações pendentes de atendimento, relativamente ao escopo do presente trabalho de auditoria.

3. Condições Prévias de assinatura do CCVA: Cumprimento das condições para utilização de *holding* intermediária e submissão de documentos à ANTAQ e ao CADE.

Conforme orientação emanada pela Comissão de Licitação, na resposta ao item nº 4 do documento “Respostas aos Pedidos de Esclarecimentos Recebidos - Final Consolidada”, constante do site do BNDES¹¹, no decorrer do Leilão nº 01/2022 – PPI/PND, o Banco esclareceu que a adjudicatária, individual ou consórcio, poderia constituir sociedade com natureza de *holding* intermediária que possuísse a condição de única controladora da CODESA, desde que fosse mantida a relação de controle dessa sociedade intermediária com a adjudicatária, estando eventuais trocas de controle nessas relações sujeitas à anuência da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), nos termos do contrato de concessão aplicável.

Verificou-se que tal faculdade foi utilizada pela vencedora do certame licitatório (Fundo de Investimento em Participações Shelf 119 – Multiestratégia), tendo sido indicada, como intermediária, a *Holding* CODESA S.A. Com isso, foram apresentados (i) o estatuto social, no qual consta, em seu artigo 3º, que a *Holding* tem como objeto social unicamente a “participação no capital social da Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA”, e (ii) o Livro de Ações, no qual consta o Fundo vencedor como único acionista e detentor de 100% das ações da *Holding*. Foram cumpridas, assim, as condições para utilização da *holding* como intermediária na transação e responsável pela celebração do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças - CCVA.

A submissão de documentos e a aprovação/anuência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e da ANTAQ, para fins de liquidação do leilão, por sua vez, estavam previstos nos subitens 5.38, 5.40 e 5.43 do Edital do Leilão N.º 01/2022 – PPI/PND, conforme trechos a seguir:

Seção VII – Submissão de documentos ao CADE, à ANTAQ e à Comissão de Licitação

5.38. Até 2 (dois) dias úteis após a divulgação do resultado definitivo do Leilão, a Proponente vencedora do respectivo Leilão deverá submeter:

(a) ao CADE, nos termos da Lei nº 12.529/2011 e do Regimento Interno do CADE, todas as informações e os documentos indispensáveis à instauração de processo administrativo para análise de ato de concentração econômica, conforme definido pela Resolução CADE nº 2/2012, juntamente com o comprovante de recolhimento da taxa processual prevista no art. 23 da Lei nº 12.529/2011 nos termos da Lei nº 12.529/2011 e do Regimento Interno do CADE; e

¹¹Arquivo: “Respostas aos Pedidos de Esclarecimentos Recebidos - Final Consolidada (PDF - 1,3 MB)”, constante do link: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-em-andamento/leilao-01-2022-ppi-pnd>

(b) à ANTAQ todas as informações e os documentos indispensáveis à análise da transferência de controle da CODESA, seguindo o procedimento previsto na Resolução nº 57/2021-ANTAQ.

(..)

5.40. Caso a operação não seja aprovada pelo CADE ou pela ANTAQ, o segundo colocado no Leilão será convocado pela Comissão de Licitação nos termos do item 5.28, para apresentação dos respectivos documentos de habilitação (Volume 3) no prazo de até 3 (três) dias úteis a partir do ato de convocação, aplicando-se no que couber, as disposições do Capítulo V, Sessões IV, V, VI e VII deste Edital, hipótese na qual poderá ser divulgado novo cronograma pela Comissão de Licitação, sem prejuízo da execução da Garantia de Proposta da vencedora original do Leilão.

(...)

Seção VIII – Da Liquidação do Leilão

5.43. A Liquidação do Leilão será condicionada à aprovação pelo CADE e anuência prévia da ANTAQ à transferência do controle acionário da CODESA.

Por meio do Acórdão-ANTAQ nº 380/2022, de 06.07.2022, especificamente em seu subitem 5.1, a Diretoria da Agência aprovou a operação de transferência de controle societário, considerando que a *Holding* CODESA S.A. e o Fundo de Investimento em Participações Shelf 119 - Multiestratégia ("Fundo") detêm capacidade técnica, jurídica, fiscal e financeira necessárias para assumir o controle societário direto e indireto da CODESA.

Por sua vez, quanto ao CADE, foi apresentado o Despacho SG nº 842/2022, de 24.06.2022 (publicado no DOU Nº 119, de 27.06.2022), por meio do qual o Superintendente Geral decidiu pelo não conhecimento da operação. De acordo com o Parecer nº 266/2022/CGAA5/SGA1/SG, nos termos do disposto nos incisos I e II do artigo 88 da Lei nº 12.529/2011 (que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência), são de submissão compulsória ao CADE os atos de concentração nos quais um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado, no Brasil, faturamento bruto de R\$ 750 milhões no ano anterior à operação e o outro grupo relacionado à operação tenha alcançado R\$ 75 milhões de faturamento. Registre-se que tais valores mencionados na legislação foram atualizados pela Portaria Interministerial nº 994, de 30.5.2012, dos Ministérios da Justiça e da Fazenda.

Ocorre que a CODESA, no ano anterior (2021), ultrapassou o patamar de R\$ 75 milhões indicado no inciso II do art. 88 da Lei nº 12.529/2011, entretanto, o Fundo FIP Shelf 119, criado para participação no leilão, não registrou faturamento em 2021. Dessa forma, o “não reconhecimento da operação” refere-se ao fato de o CADE interpretar pela não necessidade de submissão da documentação a ele, visto que o Fundo arrematador do leilão não obteve no ano anterior faturamento.

Com isso, conclui-se que foram cumpridos os ritos de utilização de *holding* como intermediária e de submissão de documentos, para fins de anuência da operação por parte da ANTAQ e do CADE.

4. Condições Prévias de assinatura do CCVA: Apresentação de Certidões, Declarações e outros documentos.

Nos exames realizados pela equipe de auditoria, verificou-se que a *holding* intermediária apresentou os documentos previstos no edital, que configuram condições prévias para assinatura do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças – CCVA (habilitação jurídica, habilitação econômico-financeira; habilitação fiscal e trabalhista, informações cadastrais), conforme quadro a seguir.

Quadro 1 - Condições prévias para assinatura do CCVA

Grupo	Item do Edital	Documento da Compradora
Condições Precedentes	item 5.38 (b)	Autorização da ANTAQ para a alteração de controle
	item 5.38 (a)	Despacho CADE referente à operação
Habilitação jurídica	item 4.41.1.	Ato de constituição da SPE e documentos de representação;
		Estatuto social em vigor devidamente registrado perante a JUCESP
		Certidão atualizada da JUCESP
Habilitação econômico-financeira	Item 4.43.2.	CND de falência e concordata
Habilitação fiscal e trabalhista	item 4.48.1.	CNPJ
	Item 4.48.5.	CND de tributos federais e dívida ativa da união
	Item 4.48.4.	Situação de não cadastro para fins de FGTS
	Item 4.48.9.	CND de débitos trabalhistas
	Item 4.48.2.	Certidão de não inscrição estadual
	Item 4.48.3.	Declaração cadastral municipal
	Item 4.48.6.	CND de tributos estaduais
	Item 4.48.6.	CND de tributos municipais
Item 48.8.8.	Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda do Estado do Espírito Santo e a Fazenda dos Municípios de Vitória e Aracruz /ES (certidões e declarações de não inscrição)	
Declaração	Item 4.4.3.	Modelo do Anexo 6 (anteriormente mencionado como Anexo 3)
Informações Cadastrais	N/A	Cadastro nacional de condenações cíveis por improbidade; Cadastro nacional de empresas inidôneas e suspensas; Cadastro nacional de empresas punidas (CNEP); Certidão negativa de licitantes inidôneos no TCU

5. Ajustes realizados no Capital Social e no montante das ações da CODESA, ao longo do processo de desestatização.

Para entender o contexto de redução e aumento de capital ocorrido na Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA, faz-se necessário um histórico do Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC), a sua integralização ao Patrimônio Líquido da empresa e demais eventos ocorridos antes e durante o processo de desestatização da CODESA.

A empresa era, antes, uma sociedade de economia mista e registrava o AFAC em conta de Passivo Não Circulante. A partir de sua transformação para empresa pública, em 30.11.2018, os adiantamentos passaram a ser registrados em conta do Patrimônio Líquido. Os AFAC seriam capitalizados por meio de aumento de capital e emissão de novas ações. Em 31.12.2018, a empresa registrava na rubrica “Obrigações Societárias – AFAC”, no Passivo Não Circulante, o montante de R\$ 202.250.970,00, relativo a adiantamentos dos acionistas (Governo Federal e Estadual). Registrava, ainda, na rubrica Créditos de Acionistas para Futuro Aumento de Capital, no Patrimônio Líquido, o valor de R\$ 32.349.492,00. No exercício de 2019, o montante de obrigações societárias de R\$ 226.712.638,00, acrescido de variação monetária, foi transferido para o Patrimônio Líquido, totalizando R\$ 259.062.130,00¹².

Em 28.09.2020, foi publicado o Decreto nº 10.498, que autorizou o aumento de Capital Social da Companhia, por meio da incorporação de Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital no montante nominal de até R\$ 191.834.932 e valores referentes à atualização dos recursos e dos saldos remanescentes de adiantamentos incorporados em assembleias gerais de acionistas.

A proposição para aumento de capital e absorção do prejuízo acumulado foi elaborada pela Diretoria Executiva e apreciada pelos Conselhos de Administração e Fiscal da Companhia, e aguardava apenas a aprovação em assembleia de acionistas para a efetivação da integralização e absorção ao Capital Social¹³. Na sequência, a tabela que demonstra os valores dos créditos para aumento de Capital Social envolvidos daquela época:

¹² Conforme Demonstrações Financeiras de 2018 e 2019 da CODESA disponíveis em: <http://codesa.gov.br/site/?p=demonstracoesfinanceirasanuais-n>

¹³ Conforme Demonstrações Financeiras de 2020 da CODESA disponíveis em: <http://codesa.gov.br/site/?p=demonstracoesfinanceirasanuais-n>

Tabela 1 – Créditos para aumento de Capital Social (valores em R\$)

Origem dos Créditos	31.12.2020	31.12.2019
AFAC Governo Federal - Empresa Pública	44.872.178	44.785.990
AFAC Governo Federal - Economia Mista	219.410.797	213.730.563
AFAC Governo Estadual - Economia Mista	560.660	545.577
Total	264.843.635	259.062.130

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2020 da CODESA

Em 31.12.2020, o Capital Social da CODESA era de R\$ 297.940.097, composto por 2.316.177.141 ações ordinárias nominativas, da seguinte forma:

Tabela 2 – Capital Social da CODESA em 31.12.2020

Acionistas	Valor em R\$	% Participação	Quantidade de Ações
Governo Federal	296.312.402	99,45368381	2.303.523.488
Governo Estado do Espírito Santo	1.627.695	0,54631619	12.653.653
Total	297.940.097	100	2.316.177.141

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2020 da CODESA

Em 07.06.2021, foi publicada a Resolução CPPI nº 188, que aprovou a modelagem e condições de desestatização da CODESA. Em seu art. 3º, há relação de ajustes que deveriam ser realizados previamente à efetivação da transferência do controle acionário, conforme segue:

I - realização de aumento de capital por meio da incorporação de adiantamento para futuro aumento de capital social e dos saldos remanescentes de capitalizações anteriores, transferido pela União em exercícios passados, devidamente atualizado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC até a data de conversão, quando for o caso, mediante subscrição e integralização de novas ações de emissão da CODESA;

II - transferência, para os acionistas, dos direitos reais que a CODESA possui, mediante redução de capital social de forma proporcional à participação de cada um dos acionistas, relativos aos seguintes imóveis:

(...)

III - realização de baixa contábil de ativos imobilizados, representados pelos seguintes imóveis sobre os quais não há qualquer evidência de vínculo jurídico com a CODESA, quais sejam:

(...)

5.1. Aumento de Capital Social pela incorporação dos AFAC.

Em 17.09.2021, por meio da Assembleia Geral Extraordinária (AGE), houve a aprovação do aumento de capital da Companhia em R\$ 252.352.228, em atendimento ao Decreto nº 10.498/2020 e ao inciso I, do artigo 3º, da Resolução CPPI nº 188/2021, pela incorporação de adiantamentos para futuro aumento de capital repassados pela União em períodos passados. Esse valor se refere ao montante nominal exposto no decreto com atualização monetária pela

taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) até abril de 2021¹⁴. Desse modo, o Capital Social da CODESA passou de R\$ 297.940.097,42 para R\$ 550.292.326,00, com o ingresso de 4.318.616.718 ações ordinárias nominativas. Neste sentido, na mesma AGE, houve alteração do Estatuto Social da CODESA, para adequação ao aumento do Capital Social.

Por meio da 1942ª Reunião Ordinária, de 15.10.2021, a Diretoria de Administração e Finanças analisou a baixa dos imóveis relacionados nos incisos II e III do art. 3º da Resolução CPPI nº 188/2021, via redução do capital social, em relação ao inciso II, no valor de R\$ 8.261.238,29, e contabilização em despesa, no caso do inciso III, no valor de R\$ 2.794.825,45, totalizando R\$ 11.056.063,74. Ressalta-se que essa baixa dos imóveis do Ativo Imobilizado da CODESA será detalhada no item 6 do presente relatório.

Em 18.11.2021, na 575ª reunião ordinária, o Conselho de Administração da CODESA deliberou pelo cumprimento da Resolução CPPI nº 188/2021, quanto ao inciso II do art. 3º, sobre a baixa contábil dos ativos imobilizados e a transferência dos direitos reais da CODESA sobre os imóveis. Consta, ainda, na Deliberação CONSAD nº 055/2021, que a redução do capital social seria de 1,5%, de forma proporcional à participação da União e do Governo do Estado do Espírito Santo.

Em 03.12.2021, foi realizada a baixa contábil de ativos imobilizados, prevista no inciso III, do artigo 3º, da Resolução CPPI nº 188/2021, lançada a débito de despesas em contrapartida ao Ativo Imobilizado. Portanto, não houve redução de Capital Social da Companhia na baixa promovida com base nesse inciso III, em que pese tal baixa ter produzido impacto no resultado do exercício e no Patrimônio Líquido ao final de 2021.

Em 16.12.2021, foi publicada a Resolução CPPI nº 207, que alterou a Resolução CPPI nº 188/2021, reforçando o aumento de capital aprovado pela AGE de 17.09.2021 pela incorporação dos AFAC corrigidos. Assim, foi modificado o inciso I do art. 3º desta norma, passando a ter o seguinte texto:

I - aumento de capital, aprovado pela Assembleia Geral Extraordinária de 17/09/2021, por meio da incorporação de adiantamento para futuro aumento de capital social e dos saldos remanescentes de capitalizações anteriores, transferido pela União em exercícios passados, no valor de R\$ 252.352.228,87 (duzentos e cinquenta e dois milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e vinte e oito reais, e oitenta e sete centavos), apurados na data de conversão, mediante subscrição e integralização de novas ações de emissão da CODESA;

Efetuada o aumento de capital por meio da incorporação dos adiantamentos, a posição contábil da conta Créditos para aumento de Capital Social era a seguinte:

¹⁴ Conforme Nota Técnica Conjunta nº 1/2021/CODCON-CODESA/DIRAFI-CODESA, de 05.07.2021.

Tabela 3 – Créditos para aumento de Capital Social (valores em R\$)

Origem dos Créditos	31.12.2021	31.12.2020
AFAC Governo Federal - Empresa Pública	16.667.247	44.872.178
AFAC Governo Federal - Economia Mista	4.520.677	219.410.797
AFAC Governo Estadual - Economia Mista	9.115	560.660
Total	21.197.039	264.843.635

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2021 da CODESA

Em 31.12.2021, o Capital Social da CODESA era de R\$ 550.292.326, composto por 6.634.793.859 ações ordinárias nominativas, da seguinte forma:

Tabela 4 – Capital Social da CODESA em 31.12.2021

Acionistas	Valor em R\$	% Participação	Quantidade de Ações
Governo Federal	548.099.771	99,60156538	6.608.358.544
Governo Estado do Espírito Santo	2.192.555	0,39843462	26.435.315
Total	550.292.326	100	6.634.793.859

Fonte: Demonstrações Financeiras de 2021 da CODESA

Assim, apresenta-se a tabela com a posição do Patrimônio Líquido da CODESA nos últimos três exercícios:

Tabela 5 – Patrimônio Líquido (valores em R\$)

Patrimônio Líquido	Dez/2021	Dez/2020	Dez/2019
Capital social integralizado	550.292.326	297.940.097	297.940.097
Créditos p/ aumento de capital social	21.197.039	264.843.635	259.062.130
Ajuste de avaliação patrimonial	- 540.319	-13.915.887	-20.578.999
Prejuízos acumulados	- 82.051.659	-148.681.691	- 180.524.754
TOTAL	488.897.387	400.186.154	355.898.474

Fonte: Demonstrações Financeiras da CODESA

5.2. Redução de Capital Social pela transferência dos direitos reais aos acionistas.

Em relação ao inciso II do art. 3º da Resolução CPPI nº 188, referente à transferência para os acionistas dos direitos reais que a CODESA possuía em dois imóveis relacionados nas letras “a” e “b” do inciso, em 13.01.2022, a AGE homologou a redução de capital social da Companhia. Isso ocorreu de forma proporcional à participação de cada um dos acionistas, nos termos do art. 173 da Lei nº 6.404, de 15.12.1976. O valor dessa redução foi de R\$ 8.261.238,29, o que resultou no capital social de R\$ 542.031.088.

Tabela 6 – Capital Social da CODESA em 13.01.2022

Acionistas	Valor em R\$	% Participação	Quantidade de Ações
Governo Federal	539.871.448	99,60156538	6.509.150.864
Governo Estado do Espírito Santo	2.159.639	0,39843462	26.038.457
Total	542.031.088	100	6.535.189.321

Fonte: https://vports.com.br/scriptcase/file/doc/codesa_arquivos/CapitalSocial2022.pdf

Cabe ressaltar que a Resolução CPPI nº 207/2021 adicionou o inciso IV ao art. 3º da Resolução CPPI nº 188/2021, com o que segue:

IV - devolução à União dos valores transferidos em exercícios passados a título de adiantamentos para futuro aumento de capital social no valor de R\$ 21.137.798,41 (vinte um milhões, cento e trinta e sete mil, setecentos e noventa e oito reais e quarenta e um centavos), apurados na data base de 31/10/2021, devidamente atualizado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC até a data de conversão, quando for o caso.

Em atendimento à norma, houve a devolução à União do saldo residual dos valores transferidos em exercícios passados a título de adiantamentos para futuro aumento de capital social no montante de R\$ 21.368.965,07, valor corrigido e com outros acréscimos decorrentes do recolhimento em 20.05.2022, conforme comprovantes disponibilizados pela CODESA.

Desse modo, a posição do Patrimônio Líquido da CODESA em 31.08.2022, antes da assinatura do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças (CCVA), em 05.09.2022, era a seguinte:

Tabela 7 – Patrimônio Líquido (valores em R\$)

Patrimônio Líquido	31.08.2022	31.12.2021	31.12.2020
Capital social integralizado	542.031.088	550.292.326	297.940.097
Créditos p/ aumento de capital social	-	21.197.039	264.843.635
Ajuste de avaliação patrimonial	15.657.003	- 540.319	-13.915.887
Prejuízos acumulados	-57.131.344	- 82.051.659	-148.681.691
TOTAL	500.556.747	488.897.387	400.186.154

Fonte: Demonstrações Financeiras da CODESA e Balanço Patrimonial de 31.08.2022.

5.3. Aumento de Capital Social em função da Bonificação pela Outorga.

A Resolução CPPI nº 207/2021 alterou o art. 11 da Resolução CPPI nº 188/2021 e revogou seus dois incisos:

Art. 11. Ato contínuo à liquidação do leilão, o licitante vencedor deverá realizar aumento de capital social da CODESA, mediante subscrição e integralização em dinheiro, no ato, de ações que representem o valor mínimo de vinte e cinco por cento do ágio da respectiva proposta econômica.

I - (revogado);

II - (revogado);

Vale mencionar que essa determinação constou do Edital nº 01/2022 - PPI/PND, na Seção XI - Do aumento de capital social da CODESA, no sentido de que, caso a adjudicatária tenha oferecido ágio sobre a Bonificação pela Outorga, deverá realizar aumento de capital social na CODESA. Isso mediante a subscrição e a integralização em valor equivalente a, no mínimo, 25% do montante ofertado a título de Bonificação pela Outorga, que seria utilizado exclusivamente para pagamento de tal Bonificação ao Poder Concedente.

Neste caso, haveria necessidade de abrir prazo para o exercício do direito de preferência para a subscrição do aumento de capital por parte dos empregados e aposentados, acionistas minoritários, que quisessem exercer o direito de preferência para a subscrição do aumento de capital na proporção do número de ações que possuísem, conforme determinação do item 5 da minuta do Contrato CCVA.

Em 05.09.2022, houve a liquidação do Leilão e a assinatura do Contrato de Compra e Venda de Ações, sendo que a empresa *Holding CODESA S.A.* adquiriu 5.858.234.864 ações de titularidade da União, representativas de aproximadamente 89,64% do capital social total da CODESA, pelo valor de R\$ 293.258.404,12¹⁵, e adquiriu 26.038.457 ações ordinárias detidas pelo Estado do Espírito Santo, equivalentes a 0,398%, pelo valor de R\$ 1.303.463,65. O restante de 650.920.000 ações da União, aproximadamente 9,96% do capital social total da Companhia, foi ofertado aos empregados e aposentados.

Destaca-se que a subscrição e a integralização das ações ofertadas aos empregados e aposentados, incluindo as aquisições por parte da *Holding CODESA S.A.* de sobras de ações não subscritas, serão detalhadas em item específico do presente relatório.

Em atendimento à alteração do art. 11 da Resolução CPPI nº 188/2021, promovida pela Resolução CPPI nº 207/2021, ao Edital e ao Contrato, em 05.09.2022, houve a AGE da CODESA que aprovou o aumento do capital social com a emissão de 587.932.574 novas ações no valor de R\$ 29.431.419,58, bem como a alteração do Estatuto Social da Companhia. No mesmo ato, a *Holding CODESA S.A.* subscreveu 529.373.487 ações ordinárias nominativas e sem valor nominal, de forma proporcional à sua participação societária no capital social da CODESA, realizando a integralização no montante de R\$ 26.500.000,00¹⁶, que representou 25% do valor da Bonificação de Outorga, que foi no valor de R\$ 106.000.000,00.

Com isso, o capital social da CODESA passou a ser de R\$ 568.531.088,00, representado por 7.064.562.808 ações ordinárias, nominativas sem valor nominal. O restante do aumento de capital aprovado pela AGE, no valor de 2.931.419,58, equivalente a 58.559.087 ações, ficou disponível para ser subscrito por empregados e aposentados que adquiriram ações da CODESA inicialmente ofertadas pela União em exercício do direito de preferência dos acionistas minoritários, nos termos do art. 171 da Lei nº 6.404/1976.

¹⁵ Confirmação por meio da GRU em favor do Ministério da Economia.

¹⁶ Conforme Ata da AGE de 05.09.2022 e comprovantes bancários disponibilizados pelo BNDES.

Em 16.09.2022, a Companhia efetuou o pagamento GRU no valor da Bonificação de Outorga de R\$ 106.000.000,00 em favor da ANTAQ, com o código de recolhimento 10087-0 (ANTAQ – Delegação Explor. Infra. Transp. Aquaviário)¹⁷.

Em 20.09.2022, a União, por intermédio do Ministério da Infraestrutura, e a CODESA assinaram o Contrato de Concessão nº 01/2022, com a interveniência-anuência da ANTAQ, com prazo de vigência por 35 anos. Segue a comparação da posição do Patrimônio Líquido:

Tabela 8 – Patrimônio Líquido (valores em R\$)

Patrimônio Líquido	30.09.2022	31.08.2022	31.12.2021
Capital social integralizado	568.531.088	542.031.088	550.292.326
Créditos p/ aumento de capital social	-	-	21.197.039
Ajuste de avaliação patrimonial	13.316.000	15.657.003	- 540.319
Prejuízos acumulados	-67.035.000	-57.131.344	- 82.051.659
TOTAL	514.812.088	500.556.747	488.897.387

Fonte: Balanço Patrimonial de 31.08.2022 e Demonstrações Financeiras de 2021 e do 3º Trim. de 2022.

Considerando o aumento de capital social da CODESA com a subscrição e a integralização das novas ações por parte por *Holding CODESA S.A.*, em função da Bonificação de Outorga, em 30.09.2022, a posição acionária ficou assim:

Tabela 9 – Posição Acionárias da CODESA em 30.09.2022

Acionistas	% Participação	Quantidade de Ações
Holding CODESA S.A.	90,8	6.413.646.808
Governo Federal	9,2	650.916.000
Total	100	7.064.562.808

Fonte: Demonstrações Financeiras do 3º trimestre de 2022 (de 30.09.2022).

Cabe ressaltar que, nessa data, a participação da União no capital social da CODESA, referente à parcela ofertada aos empregados e aposentados, diminuiu de 9,96% para 9,2%, devido à subscrição e integralização realizada pela *Holding CODESA S.A.*, representativa de 25% do valor da Bonificação de Outorga, ficando a manutenção da equivalência disponível aos empregados e aposentados por meio do direito de preferência dos acionistas minoritários.

Das ações da União ofertadas aos empregados e aposentados, foram adquiridas 46.656.000 ações, sobrando 604.260.000, que foram subscritas pelo acionista *Holding CODESA S.A.* Já, em relação às 58.559.087 ações, ofertadas pela CODESA já privatizada com base no direito de preferência, foram subscritas e integralizadas 741.284 ações em novembro de 2022,

¹⁷ Confirmação por meio da GRU e comprovante do Banco do Brasil.

concedendo-se novo prazo para o exercício do direito à preferência e com prazo para subscrever e integralizar até 19.01.2023¹⁸.

Com base nas informações extraídas das Demonstrações Financeiras do 4º trimestre de 2022 da CODESA, a comparação da posição do Capital Social da CODESA é a seguinte:

Quadro 2 – Capital Social da CODESA (Valor em Milhares de Reais)

Descrição	31.12.2022	31.12.2021
Capital Social	568.568	550.292
Quantidade de Ações Ordinária	7.065.304.092	6.634.793.859

Fonte: Demonstrações Financeiras do 3º trimestre de 2022.

5.4. Conclusão a respeito dos ajustes realizados no Capital Social e no montante das ações da CODESA.

Com base nos exames realizados, constatou-se que a incorporação de adiantamentos para futuro aumento de capital repassados pela União e a devolução de saldos dos adiantamentos foram realizadas em atendimento ao Decreto nº 10.498/2020 e às Resoluções CPPI nº 188 e 207/2021. Constatou-se ainda que a transferência dos direitos reais da CODESA para os acionistas, por meio da redução de capital, observou a proporcionalidade das participações acionárias e houve aumento de capital do valor equivalente a 25% do montante ofertado a título de Bonificação pela Outorga, em observância aos artigos 171 e 173 da Lei nº 6.404/1976 e às exigências contidas nas citadas resoluções, no edital e nos contratos. Portanto, não foram verificadas irregularidades no que tange às análises desses itens.

6. Oferta de Ações aos Empregados e Aposentados – OEA

A Resolução CPPI nº 188, de 7.06.2021, estabeleceu que, aos empregados e aposentados da CODESA, seria oferecido o direito de compra das ações equivalentes a dez por cento da quantidade detida pela União previamente à alienação para o licitante vencedor. O normativo também previu a obrigação de o novo controlador, no prazo de três anos, contado da data de assinatura do contrato de compra e venda do controle acionário da CODESA, recomprar as ações adquiridas pelos empregados e aposentados da companhia, caso estes queiram vendê-las, desde que tais ações tenham sido adquiridas no âmbito da oferta aos empregados e aposentados e/ou da subscrição de capital realizada na sequência à liquidação do leilão.

Dessa forma, constou no Edital do Leilão nº 01/2022 – PPI/PND, especificamente em seus subitens 1.1.36, 1.7 a 1.11 e nos seus Anexos 8 e 9, as regras e condições para as duas etapas de OEA.

¹⁸ Demonstrações Financeiras do 4º trimestre de 2022 da CODESA, disponível em: http://vports.com.br/scriptcase/file/doc/codesa_arquivos/contabil20224.pdf

Nos exames realizados pela equipe de auditoria, verificou-se que as etapas de OEA foram conduzidas de acordo com as previsões editalícias. A operacionalização deu-se da seguinte forma: as 650.916.000 ações foram divididas em 36.162 lotes de 18.000 ações cada e o valor por lote estabelecido foi de R\$ 901,07. Conforme citado anteriormente, a OEA ocorreu em duas etapas e somente participaram da segunda etapa aqueles empregados e/ou aposentados que efetivamente adquiriram ações na primeira etapa. Os resultados de ambas as etapas podem ser compilados no quadro a seguir.

Quadro 3 – Resumo da Oferta de Ações aos Empregados e Aposentados (OEA)

Etapa	Quantidade de Ações	Valor (R\$)	Lotes de 18.000 ações	Quantidade de pessoas
1ª OFERTA AOS EMPREGADOS (OEA)	650.916.000	32.581.962,00	36.162	172 habilitados, sendo 167 ativos e 5 aposentados
Vendas Efetivadas na 1ª Oferta aos Empregados	(-) 38.664.000	(-) 1.935.498,36	(-) 2.148	66 adquirentes
2ª OFERTA AOS EMPREGADOS (OEA)	(=) 612.252.000	(=) 30.648.994,98	(=) 34.014	Os mesmos 66 adquirentes da 1ª etapa da OEA foram os habilitados
Vendas Efetivadas na 2ª Oferta aos Empregados	(-) 7.992.000	(-) 400.075,08	(-) 444	15 adquirentes
SOBRAS adquiridas pelo Novo Controlador	(=) 604.260.000	(=) 30.248.919,90	(=) 33.570	NA

Fonte: Elaborado pela Equipe da CGU a partir da documentação disponibilizada para análise

Assim, do total de 650.916.000 ações ordinárias ofertadas, 46.656.000 foram adquiridas pelos empregados e aposentados, nas duas etapas da OEA, o que representa, aproximadamente, 0,71% do capital social total da Companhia. Conforme previsto no item 2.6 do Manual de Oferta aos Empregados, o novo controlador deveria adquirir eventuais sobras da Segunda Etapa da Oferta, o que foi realizado em 05.12.2022, mediante a integralização de 604.260.000 ações ordinárias não subscritas pelos empregados, num montante de R\$ 30.248.919,90.

Adicionalmente, foram objeto de análise, durante a auditoria, as Guias de Recolhimento da União (GRU's), mediante as quais o BNDES recolheu os valores da operação ao Ministério da Economia, referentes aos quatro marcos principais do processo (liquidação do leilão, 1ª e 2ª OEA e Aquisição das sobras pelo novo controlador). O quadro a seguir discrimina os marcos e os respectivos valores do negócio.

Quadro 4 – Resumo da Quitação dos Marcos da Operação (GRU's)

Valor (R\$)	Data do Pagamento (Hora da autenticação)	Histórico
293.258.404,12	Pagamento efetuado em 05.09.2022 às 16:12:02	Liquidação da operação

1.944.363,36	Pagamento efetuado em 05.10.2022 às 16:22:16	1ª oferta aos empregados
400.075,08	Pagamento efetuado em 17.10.2022 às 16:27:49	2ª oferta aos empregados
30.248.919,90	Pagamento efetuado em 05.12.2022 às 13:02:13	Liquidação das sobras

Fonte: Elaborado pela Equipe da CGU a partir das GRU's disponibilizadas para análise

Analisando-se os comprovantes das operações, verificou-se uma diferença diminuta, no montante de R\$ 8.865,00, entre o valor de liquidação informado pela Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos Privados - CETIP (B3 S/A - Brasil, Bolsa, Balcão) ao BNDES - R\$ 1.935.498,36 (em 22.09.2022) e o valor recolhido, posteriormente, pelo BNDES ao ME, no montante de R\$ 1.944.363,36 (em 05.10.2022). A citada diferença foi devidamente esclarecida pelo BNDES e se refere a atualização do montante, no período de 22.09 a 05.10.2022, pela taxa SELIC.

Por fim, após a 2ª etapa da OEA e a compra das sobras pelo novo controlador, a composição societária da empresa pode ser consolidada nos seguintes quantitativos:

Quadro 5 – Composição Societária da empresa

Acionistas	Quantidade de Ações	Percentual
Posição Final da Holding CODESA S/A	6.462.494.864	99,2832 %
Posição Final Empregados e Aposentados	46.656.000	0,7168 %
TOTAL	6.509.150.864	100,00 %

Fonte: Elaborado pela Equipe da CGU a partir da documentação disponibilizada para análise

Registre-se que esta etapa de oferta de ações encerra o Processo de desestatização da CODESA.

7. Da transferência dos direitos reais da CODESA e tratamento dado aos imóveis.

O modelo de desestatização utilizado no caso da CODESA foi o denominado *Private Landlord Port*, em que as funções operacionais atribuídas ao proprietário das áreas portuárias são transferidas ao agente privado, enquanto a função regulatória fica sob responsabilidade estatal. A autoridade portuária privada tem direito de propriedade sobre os ativos do porto, exceto quanto aos imóveis e respectivas benfeitorias, cabendo a ela a manutenção das instalações, o desenvolvimento do porto e o estabelecimento de contratos para exploração de terminais e das instalações portuárias com operadores particulares¹⁹.

Como a privatização da CODESA foi associada à outorga do serviço público portuário, mediante a alienação da totalidade das ações detidas pela União no capital social da Companhia e a celebração de Contrato de Concessão, era necessário segregar os bens registrados em seu Ativo Imobilizado, permanecendo os bens que seriam vendidos com a empresa e baixando aqueles que seriam reversíveis à União ao final da concessão.

¹⁹ Fonte: Relatório Final Consolidado – CODESA V.02.01.2023, disponibilizado pelo BNDES.

De acordo com o Contrato de Concessão nº 01/2022, os bens reversíveis são todos os bens imóveis, incluindo as benfeitorias que os integram, localizados na poligonal do porto organizado, bem como as benfeitorias que vierem a ser implementadas ao longo da concessão, os quais reverterão ao Poder Concedente ao final da concessão.

Desse modo, antes da privatização, foi necessário o saneamento do Ativo Imobilizado da CODESA, promovendo a baixa de imóveis registrados em seu Balanço Patrimonial. Neste sentido, a Resolução CPPI nº 188/2021 determinou a realização dos seguintes ajustes: a) transferência dos direitos reais da CODESA para os acionistas, mediante redução de capital social de forma proporcional à participação de cada um dos acionistas (art. 3º, inciso II); e b) realização de baixa contábil de ativos imobilizados sobre os quais não há qualquer evidência de vínculo jurídico com a CODESA (art. 3º, inciso III).

Cabe destacar que, mesmo havendo a segregação dos bens e o saneamento do ativo imobilizado, a posse dos imóveis continuará com a CODESA privada, em função do contrato de concessão firmado entre esta e a União, conforme § 2º do art. 3º da Resolução CPPI nº 188:

§ 2º A posse direta sobre os imóveis de que tratam os incisos II e III do caput, não obstante a transferência da respectiva titularidade, continuará a ser exercida pela CODESA, para os fins a que se destinam os Portos Organizados.

Em relação aos ajustes propostos na citada resolução, a baixa dos imóveis relacionados no inciso II, que se refere aos direitos reais que a CODESA possui, foi via redução do capital social, no valor de R\$ 8.261.238,29, e, no tocante ao inciso III, sem evidência de vínculo jurídico com a Companhia, foi por meio da contabilização em despesa no valor de R\$ 2.794.825,45, totalizando o montante de R\$ 11.056.063,74 em baixa do ativo imobilizado²⁰.

A implementação das referidas baixas foi confirmada nas Demonstrações Financeiras - DF auditadas da Companhia, em especial, em relação ao ativo imobilizado, no item 18 das Notas Explicativas às DF de 2021 e no item 13 das Notas Explicativas às DF do 4º trimestre de 2022²¹.

Quadro 6 – Posição do Ativo Imobilizado (Valores em milhares de Reais).

Conta do Ativo	31.12.2022	30.09.2022	31.08.2022	31.12.2021
Imobilizado	46.979	55.853	399.933	415.872
Intangível	710.598	723.389	-	-

Fonte: Demonstrações Financeiras da CODESA e Balanço Patrimonial de 31.08.2022.

Conforme exposto nas Notas Explicativas, os bens não reversíveis permanecem na Conta Imobilizado do Balanço Patrimonial da CODESA. Os bens reversíveis à União são imóveis, incluindo as edificações, cais, armazéns, silos, estradas de acesso, molhes e benfeitorias. Em 30.09.2022, após a assinatura do contrato de concessão, os bens classificados no Imobilizado

²⁰ Pauta deliberada na 1942ª Reunião Ordinária, de 15.10.2021, pela Diretoria de Administração e Finanças, e na 575ª reunião ordinária, de 18.11.2021, pelo Conselho de Administração da CODESA, Deliberações CONSAD nº 055 e 056/2021.

²¹ Disponíveis em: <https://vports.com.br/site/?p=demonstracoesfinanceiras-n>.

que serão reversíveis ao final do contrato ao Poder Concedente foram transferidos para o grupo do Intangível. Ressalta-se que este grupo inclui ainda valores de outorga referentes ao direito de concessão onerosa para exploração das instalações portuárias e infraestruturas de proteção e acesso ao porto organizado. Os ativos intangíveis serão amortizados até o final do contrato.

A baixa patrimonial dos bens imóveis foi acompanhada de registros de vistorias elaborados pela Comissão de Avaliação de Bens Patrimoniais – CABP, que resultou na emissão da Nota Técnica CABP nº 03/2021, de 31.08.2021, em consonância com o Regulamento de Ativo Imobilizado da Companhia – REATI.

Vale mencionar que a Nota Técnica CABP nº 03/2021 apresenta a relação dos imóveis com os registros de vistorias de bens patrimoniais, assinados pelos membros da comissão, informando a quais incisos e letras do art. 3º da Resolução CPPI nº 188/2021 se referem. Não há registro de vistoria do imóvel da letra “k”²² do inciso III, visto que é sobreposto ao imóvel de matrícula 1.767 relacionado na letra “b” do inciso II. Apesar dessas informações nos documentos de vistoria e da descrição dos bens, não há dados de titularidade, matrícula e cartório dos imóveis relacionados no inciso III do art. 3º da resolução. Na sequência, a relação dos imóveis constante na Nota:

²² Referente ao terreno localizado ao sudeste do Morro do Atalaia da Área 1 – Principal Capuaba do Porto Organizado em Vila Velha/ES.

Quadro 7 – Relação de imóveis baixados do Ativo Imobilizado da CODESA.

Descrição	Data de aquisição	Taxa de Dep.	Valor índice Oficial
TERRENO LOCAL R. ESTACAO-FERROVIA E MORRO ARGOLAS-MEDINDO 91635,68M2 POLIGONAL 6	01/03/83	0	40.951,07
TERRENO LOCAL R. ESTACAO-FERROVIA E MORRO ARGOLAS-MEDINDO 91635,68M2 POLIGONAL 6	01/03/83	0	41.144,83
TERRENO LOCAL NORTE BAIÁ VITÓRIA, COM 114024,16M2 POLIGONAL A "	01/03/83	0	1.273.906,37
TERRENO LOCAL NORTE BAIÁ VITÓRIA, COM 114024,16M2 POLIGONAL A "	01/03/83	0	1.279.933,81
TERRENO LOCAL LESTE MORRO ATALAIA MEDINDO 28840,27M2 POLIGONAL 1	01/03/83	0	16.110,54
TERRENO LOCAL LESTE MORRO ATALAIA MEDINDO 28840,27M2 POLIGONAL 1	01/03/83	0	16.166,77
TERRENO LOCAL ENCOSTA SUL MORRO DO ATALAIA MEDINDO 46150,61M2 POLIGONAL 3	01/03/83	0	30.936,37
TERRENO LOCAL ENCOSTA SUL MORRO DO ATALAIA MEDINDO 46150,61M2 POLIGONAL 3	01/03/83	0	31.082,75
TERRENO LOCAL EM PAUL MEDINDO 39818,10M2 POLIGONAL 5	01/03/83	0	8.897,16
TERRENO LOCAL EM PAUL MEDINDO 39818,10M2 POLIGONAL 5	01/03/83	0	8.939,25
TERRENO LOCAL NORTE MORRO DAS ARGOLAS MEDINDO 19580,00M2 POLIGONAL 8	01/03/83	0	2.187,53
TERRENO LOCAL NORTE MORRO DAS ARGOLAS MEDINDO 19580,00M2 POLIGONAL 8	01/03/83	0	2.197,88
TERRENO LOCAL PAUL LIMITE DE R. ESTACAO ATE ACES. C. LANCHAS MED. 10604,59 POLIGONAL 9	01/03/83	0	2.369,54
TERRENO LOCAL PAUL LIMITE DE R. ESTACAO ATE ACES. C. LANCHAS MED. 10604,59 POLIGONAL 9	01/03/83	0	2.380,75
TERRENO LOCAL-OESTE MORRO DA ESSO MEDINDO 8851,01M2 POLIGONAL 7	01/03/83	0	4.944,29
TERRENO LOCAL-OESTE MORRO DA ESSO MEDINDO 8851,01M2 POLIGONAL 7	01/03/83	0	4.967,68
TERRENO LOCAL ENCOSTA NORTE MORRO DO ATALAIA MEDINDO 59201,15M2 POLIGONAL 4	01/03/83	0	13.228,20
TERRENO LOCAL ENCOSTA NORTE MORRO DO ATALAIA MEDINDO 59201,15M2 POLIGONAL 4	01/03/83	0	13.290,79
TERRENO LOCAL SUDESTE MORRO DO ATALAIA MEDINDO 5223,19M2 POLIGONAL 2	01/03/83	0	583,55
TERRENO LOCAL SUDESTE MORRO DO ATALAIA MEDINDO 5223,19M2 POLIGONAL 2	01/03/83	0	586,32
TERRENO COM 859.919 M2 CONFORME CERTIDAO DO CARTORIO DE 1.OFICIO DE ARACRUZ	01/01/81	0	133.871,89
TERRENO COM 859.919 M2 CONFORME CERTIDAO DO CARTORIO DE 1.OFICIO DE ARACRUZ	01/01/81	0	134.505,30
TERRENO COM 859.919 M2 CONFORME CERTIDAO DO CARTORIO DE 1.OFICIO DE ARACRUZ	01/01/81	0	34.994,95
TERRENO COM 859.919 M2 CONFORME CERTIDAO DO CARTORIO DE 1.OFICIO DE ARACRUZ	01/01/81	0	34.830,15
TERRENOS DE CAPUABA COM AREA DE 972.714,09 M2 CONF AGE DE 25-01-93 APROVADOS PELO D.P.U.	01/04/95	0	1.305,81
TERRENOS DE CAPUABA COM AREA DE 972.714,09 M2 CONF AGE DE 25-01-93 APROVADOS PELO D.P.U.	01/01/94	0	7.921.730,19
TOTAL			11.056.063,74
Capuaba e Barra do Riacho			8.261.238,29
Demais			2.794.825,45

Fonte: Nota Técnica CABP nº 03/2021, de 31.08.2021.

A baixa contábil dos dez imóveis relacionados no inciso III (letras “a” a “j”), do artigo 3º, da Resolução CPPI nº 188/2021, ocorreu em 03.12.2021, e dos dois imóveis referentes ao inciso II (letras “a” e “b”) ocorreu em 13.01.2022²³. Como a última baixa foi promovida mediante a redução de Capital Social da CODESA, a transferência dos direitos reais dos imóveis foi proporcionalmente à participação da União e do Governo do Estado do Espírito Santo na Companhia.

Cabe mencionar que, no tocante ao inciso II do art. 3º da Resolução CPPI nº 188/2021, apesar de a baixa contábil ter ocorrido em 13.01.2022, por meio da aprovação da AGE, a transferência

²³ Conforme Ata AGE, de 13.01.2022, que homologou a redução de capital social da CODESA de forma proporcional à participação de cada um dos acionistas, nos termos do art. 173 da Lei nº 6.404, de 15.12.1976.

efetiva dos direitos reais para os acionistas não ocorreu nessa data e, sim, de acordo com a conclusão dos processos de regularização e registros em cartórios, conforme quadro que segue:

Quadro 8 – Transferência dos direitos reais da CODESA.

Imóvel	Data da transferência dos direitos reais da CODESA Aos acionistas
1 - Área localizada no Porto Organizado de Barra do Riacho no Estado do Espírito Santo, registrada sob a matrícula nº 827 do CRI de Aracruz/ES, na qual a CODESA é proprietária.	Matrícula nº 827: Registro da transferência da propriedade (Registro nº 13-827), realizado no Cartório do 1º Ofício de Aracruz/ES em 15.08.2022.
2 - Área denominada "Área 1 - Principal Capuaba", localizada no Porto Organizado de Vitória no Estado do Espírito Santo, registrada na matrícula nº 1.767 do 1º CRI de Vila Velha/ES, na qual a CODESA é foreira.	Escritura Pública de Transferência Gratuita de Domínio Útil (redução de capital social) que outorgam Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA como transmitente, e Estado do Espírito Santo, como adquirente, lavrada em 25.08.2022 no Cartório do 2º Ofício do Tabelionato de Notas do Juízo de Vitória/ES. Matrícula nº 1.767: Registro da transferência da propriedade (Registro nº 12/1.767), realizado no Cartório do 1º Ofício da 2ª Zona do Juízo de Vila Velha da Comarca de Vitória/ES em 26.08.2022.

Fonte: Produto 19: Relatório Final Consolidado disponibilizado pelo BNDES.

No que tange ao imóvel 1 do quadro, consta, na matrícula nº 827, que a área do terreno mede 1.245.000,00 m² e era da empresa Aracruz Celulose S.A. O imóvel foi adquirido pela Portocel – Porto Especializado de Barra do Riacho S.A. em 14.09.1977. No registro 3 da matrícula nº 827, consta averbação de 21.11.1990, no sentido de que a razão social da Portocel mudou para Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA. No registro 13, consta que, em atendimento ao Ofício SEI nº 173325/2022 da Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Espírito Santo (SPU/ES), a transferência do bem respeitou a proporcionalidade dos direitos acionários e resultou na proporção de 99,60156538% para União e 0,39843462% para o Estado do Espírito Santo.

Quanto ao imóvel 2, consta, na matrícula nº 1.767, que se trata de terreno de Marinha e acrescido de Marinha, com área total de 972.714,09 m², e cujo proprietário é a União. Em 13.04.1993, o imóvel foi cedido sob o regime de aforamento à CODESA em aumento da participação acionária da União na Companhia, no percentual correspondente ao valor do domínio útil. O registro 11 da matrícula nº 1.767 consolida a parte da propriedade do imóvel em favor da União na proporção de 99,60156538%, conforme AGE de 13.01.2022, em função da redução do capital social da CODESA. Já o registro 12 trata da transferência de parte representativa de 0,39843462% do Domínio Útil do imóvel em regime de aforamento para o Estado do Espírito Santo, nos termos da Escritura Pública de Transferência Gratuita de Domínio Útil²⁴, que faz a ressalva quanto à existência de edificação sobre o terreno objeto da matrícula 1.767 ainda pendente de averbação.

²⁴ Consta na Escritura Pública que o imóvel está cadastrado no Sistema Integrado de Administração Patrimonial – SIAPA, sob o RIP nº 5703.0100821-62.

Conforme mencionado, a posse dos imóveis continuará com a CODESA privada em função do contrato de concessão. Os bens reversíveis foram relacionados no Anexo 7 do contrato. Além disso, há previsão contratual no sentido de que o Poder Concedente poderá indicar como bens reversíveis itens não listados no Anexo 7, mas que sejam necessários à prestação dos serviços, havendo indenização à concessionária. Os investimentos realizados pela concessionária em bens reversíveis durante a vigência do contrato serão amortizados no prazo da Concessão, nos termos da regulação vigente.

A concessionária fica obrigada a manter sistema de controle patrimonial de todos os bens reversíveis. Esse sistema deve ser mantido em estado adequado de funcionamento, conservação e segurança até o término da concessão, nos termos de regulamentação da ANTAQ, que terá acesso ao referido sistema. Há ainda necessidade de prévia anuência da Agência para demolição ou alteração dos bens reversíveis, bem como autorização para a possibilidade de cessão dos bens em garantia aos financiadores.

Em relação aos bens não reversíveis (ou seja, bens que não serão revertidos ao Poder Concedente ao final da Concessão), consta, no Anexo I, do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças a relação desses ativos (equipamentos, computadores, sistema de monitoramento, balanças rodoviárias, scanners etc.), os quais foram vendidos juntamente com a CODESA na data de eficácia do Contrato de Concessão.

Quanto aos imóveis relacionados no inciso III, do artigo 3º, da Resolução CPPI nº 188/2021, sobre os quais não há qualquer evidência de vínculo jurídico com a CODESA e que foram baixados de seu Balanço Patrimonial, na documentação apresentada, verificou-se a ausência de informação quanto à titularidade dos referidos imóveis, registros em cartório e quanto à regularização dos bens.

Neste sentido, solicitou-se²⁵ à Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Espírito Santo (SPU/ES) informação quanto à situação da titularidade dos referidos imóveis, aos registros públicos e à regularidade da respectiva documentação dos imóveis na SPU, bem como eventuais ônus ou gravames existentes. Também, foram solicitadas informações a respeito da necessidade de se manter a situação cadastral dos imóveis atualizada por parte da concessionária e de incorporação de benfeitorias que sejam implementadas ao longo da concessão.

A SPU/ES apresentou a sua manifestação quanto à titularidade e posse de imóveis registrados ou não no Ativo Imobilizado da CODESA e anexou o Relatório 38 (SEI 18201992), o Ofício SEI nº 206.802/2022/ME, de 22.07.2022, encaminhado ao Governador do Estado do Espírito Santo, e outros documentos²⁶.

O Relatório 38, de 27.08.2021, elaborado pelo Serviço de Caracterização de Patrimônio da SPU/ES, em andamento das atividades de incorporação e cadastramento das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho, descreve o estágio do processo de regularização

²⁵ Por meio do Ofício nº 3.052/2023/CGLOG/DAE/SFC/CGU, de 03.03.2023.

²⁶ Mediante o Ofício SEI nº 24.123/2023/MGI, de 06.04.2023, outros documentos anexados: Contrato CCVA; Contrato de Concessão; e Matrículas nº 827 e 1.767.

fundiária das poligonais do Porto naquela data. Verifica-se que o relatório apresenta várias situações de regularização em andamento: aguardando registro no cartório de imóveis; aguardando cadastramento; em atendimento de exigência do cartório para transferência à União; em estudo para solicitação da incorporação ao Patrimônio da União; em elaboração de Planta e Memorial Descritivo com ART/RRT pela SNPTA/MI para posterior incorporação em livro próprio e solicitação de abertura de matrícula no RGI competente; em estudo para verificar a conveniência de se realizar Identificação Simplificada para as áreas de mangue; Identificação Simplificada do mar territorial em Aracruz em estudo.

Pelo Relatório 38, percebe-se que a regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho está em andamento e em processo de registro em cartório de imóveis competente.

Em relação à averbação resultante da redução do capital social da CODESA com base na proporcionalidade dos direitos acionários da União e do Estado do Espírito Santo, o ofício enviado ao Governo do Estado do Espírito Santo busca incorporar 100% dos direitos reais relativos aos dois terrenos à União para posterior entrega ao Ministério dos Portos e Aeroportos. Segundo Ofício SEI nº 206.802/2022/ME, a consolidação da propriedade plena do imóvel por parte da União “se mostra medida administrativa racional frente aos bens ainda permanecerem no uso do porto organizado, cuja gestão relaciona-se às políticas públicas federais.”

Conclui-se que a baixa dos imóveis do Balanço Patrimonial da CODESA ocorreu em atendimento à Resolução CPPI nº 188/2021, houve a segregação dos bens que seriam vendidos com a empresa e baixando aqueles que seriam reversíveis à União ao final da concessão. A transferência dos direitos reais da CODESA para os acionistas mediante a redução de capital observou a proporcionalidade das participações acionárias com os registros em matrículas dos imóveis citados no inciso II do art. 3º da resolução. Houve a baixa contábil dos imóveis relacionados no inciso III do art. 3º, sobre os quais não há qualquer evidência de vínculo jurídico com a CODESA. Todavia, constatou-se que a regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho não foi finalizada, havendo ações em andamento por parte da SPU/ES e do Ministério de Portos e Aeroportos.

8. Destinação do Acervo Documental

Com a desestatização da CODESA, surgiu a necessidade de se avaliar o acervo documental, cultural e artístico da Companhia, a fim de se identificar o que possui valor histórico ou arquivístico e o que pode ser descartado. A temática foi prevista no Capítulo X (Das Disposições Finais) do Edital de Leilão nº 01/2022, especificamente em seus subitens 10.7 e 10.8, conforme a seguir:

CAPÍTULO X – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)

10.7. O acervo documental da CODESA será identificado, classificado e avaliado pelo Comprador, em conformidade com as normas emanadas pelo Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, conforme disposto no art. 3º Resolução nº 19, de 2003, do

Arquivo Nacional, observando-se as demais obrigações previstas em legislação vigente relativas à gestão de documentos públicos que integram o acervo documental da CODESA, em especial, ao previsto na Lei nº 8.159/1991.

10.8. Os documentos públicos de valor permanente que integram o acervo arquivístico da CODESA serão recolhidos a instituições arquivísticas públicas, na sua esfera de competência, na forma do art. 17 do Decreto n.º 4.073, de 03 de janeiro de 2002.

Verificou-se que a CODESA (estatal) não cumpriu o disposto no § 2º do Decreto nº 4.073/2002, que estabelece que as empresas, antes de concluído o processo de desestatização, providenciarão, em conformidade com as normas arquivísticas emanadas do CONARQ, a identificação, classificação e avaliação do acervo arquivístico.

Entretanto, a Companhia iniciou tal procedimento, mediante Pregão nº 021/2021, quando firmou em 05.10.2021, o Termo de Contrato Nº 23/2021, com a empresa Arquivobras Gestão de Documentos Eireli, com o objeto de “prestação de serviços de gestão documental em acervo arquivístico, para a elaboração de tabela de classificação e temporalidade de atividades da área fim, bem como o levantamento físico dos documentos, classificação, higienização, organização, auxílio a comissão na eliminação dos documentos e o transporte dos documentos que aguardam sua destinação final, bem como os de cunho histórico e de guarda permanente, relacionados a todos a massa documental acumulada pela CODESA (...)”.

Registre-se que o Contrato nº 23/2021 previa o transporte de 15.000 caixas de documentos destinadas à cidade de Brasília/DF, especificamente aos seguintes Órgãos: MInfra (atual Ministério de Portos e Aeroportos), Ministério da Economia (ME) e Arquivo Nacional (AN).

A Holding CODESA S.A. disponibilizou termo de entrega e recebimento final dos serviços de gestão documental, entretanto o transporte das caixas para Brasília/DF não foi efetuado, ou seja, o acervo documental da CODESA ainda não foi recolhido a instituições arquivísticas públicas, na forma do art. 17 do Decreto n.º 4.073/2002, e tal serviço não será operacionalizado pela empresa Arquivobras.

Em 10.04.2023, a Holding informou que a fase de digitalização de documentos ainda se encontrava em andamento e posteriormente, em 25.04.2023, acrescentou que entrará em contato com o Arquivo Nacional para se certificar quais documentos serão efetivamente necessários que sejam enviados e em qual formato.

RECOMENDAÇÕES

Considerando que a transferência do controle acionário da CODESA à iniciativa privada ocorreu de forma associada à concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, **recomenda-se ao Ministério de Portos e Aeroportos** o que segue:

1- Acompanhar o andamento do processo de regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho, tendo em vista que há ações por parte da SPU/ES e da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, expostas no Relatório nº 38 (Processo nº 10154.124881/2019-71, SEI nº 18201992), de 27.08.2021, não finalizadas até o encerramento do presente trabalho. Considerar, nesse acompanhamento os procedimentos de desincorporação do Estado de Espírito Santo nas áreas dos dois imóveis (matrículas nº 827 e 1.767) para que a União possa vir a incorporar 100% dos direitos reais relativos aos terrenos.

Achado 7

2 – Acompanhar a destinação do acervo documental da CODESA para as instituições arquivísticas, a ser realizada pela Vports (Holding CODESA S.A.)

Achado 8

CONCLUSÃO

Considerando os exames realizados de acordo com o escopo previamente estabelecido, não foram identificadas impropriedades e/ou irregularidades que desabonassem as etapas de desestatização da Companhia, conduzidas pelo BNDES a partir da homologação do resultado do Leilão até o encerramento do período de aquisição das sobras das ações de emissão de CODESA detidas pela União, ou seja, as etapas foram realizadas de acordo com as disposições editalícias e legais.

Constatou-se que a incorporação de adiantamentos para futuro aumento de capital repassados pela União e a devolução de saldos dos adiantamentos foram realizadas em atendimento ao Decreto nº 10.498/2020 e às Resoluções CPPI nº 188 e 207/2021. A transferência dos direitos reais da CODESA para os acionistas, por meio da redução de capital, observou a proporcionalidade das participações acionárias. Houve aumento de capital do valor equivalente a 25% do montante ofertado a título de Bonificação pela Outorga, em observância aos artigos 171 e 173 da Lei nº 6.404/1976 e às exigências contidas nas citadas resoluções, no edital e nos contratos.

Constatou-se que a baixa dos imóveis do Balanço Patrimonial da CODESA ocorreu em atendimento à Resolução CPPI nº 188/2021, houve a segregação dos bens que foram vendidos com a empresa e a baixa daqueles que serão reversíveis à União ao final da concessão. A transferência dos direitos reais da CODESA para os acionistas, mediante a redução de capital, observou a proporcionalidade das participações acionárias, com os registros em matrículas dos imóveis citados no inciso II do art. 3º da resolução. Houve a baixa contábil dos imóveis relacionados no inciso III do art. 3º, sobre os quais não há qualquer evidência de vínculo jurídico com a CODESA. Todavia, constatou-se que a regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho ainda não foi finalizada e dependente de ações por parte da SPU/ES e do Ministério de Portos e Aeroportos.

Por fim, registre-se que as impropriedades consignadas nos itens 7 (pendências na regularização dos imóveis) e 8 (envio do acervo documental da CODESA para instituições arquivísticas) do presente relatório não prejudicam a regularidade do processo. Dessa forma, no que tange ao escopo dos trabalhos, conclui-se que:

- 1) Não há pendências de atendimento por parte do BNDES, do ex-MInfra (atual Ministério dos Portos e Aeroportos) e por parte da CODESA às recomendações e às determinações emitidas pelos órgãos de controle (CGU e TCU) no processo de desestatização da CODESA;
- 2) Foram cumpridas as condições para utilização de holding como intermediária da operação, bem como anuência da ANTAQ e submissão ao CADE.
- 3) Foram atendidas as condições prévias para assinatura do CCVA, incluindo a realização do aumento de capital; transferência dos direitos reais da CODESA e o tratamento dado aos imóveis e ao acervo documental, havendo ainda ações em andamento referentes aos dois últimos itens.

- 4) Foram adequadas as etapas do processo de oferta de ações aos empregados e aposentados, incluindo operacionalização dos pagamentos e compra de ações remanescentes.

ANEXO

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Primeiramente registre-se que o BNDES não se manifestou no prazo de cinco dias após a realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, sendo a ausência de manifestação no prazo indicado considerada como indicativa da concordância com as informações do Relatório Preliminar, conforme mencionado no documento de envio do Relatório Preliminar ao Banco.

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 7370/2023/CGLOG/DAE/SFC/CGU, de 16.05.2023, também foi oportunizado, à Vports (Holding CODESA S.A.), o conhecimento e a possibilidade de encaminhamento de considerações sobre o teor do relatório preliminar. Contudo, a companhia informou não haver esclarecimentos adicionais a serem prestados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Por sua vez, os gestores do MPOR, apresentaram manifestação sobre o teor do Relatório Preliminar, por meio do Despacho nº 398/2023/CGAR-SNPTA-MPOR/DNOP-SNPTA-MPOR, de 31.05.2023, conforme segue:

“(...) foi realizada Reunião de Busca Conjunta de Soluções, no dia 24/05/2023, às 10h, para saneamento dos pontos destacados no referido Relatório.

Dentre as questões debatidas, elucidou-se que o recolhimento do bônus de outorga pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq não traria qualquer tipo de prejuízo, visto o princípio da unidade de tesouraria, positivado no artigo 56 da Lei nº 4.320, de 1964. Argumentou-se, ainda, que, pelo fato de a Antaq realizar as licitações relativas aos arrendamentos portuários, dadas as diretrizes do poder concedente, por força do § 2º do artigo 6º da Lei 12.815, de 2013, é praxe administrativa que a Agência Reguladora faça o recolhimento do bônus de outorga, o que acabou o ocorrendo no leilão da Codesa, sem, contudo, gerar qualquer tipo de prejuízo ao erário público.

No que concerne à regularização dos imóveis do porto, já estão sendo realizadas diligências junto à Secretaria do Patrimônio da União e à Vports para saneamento do apontado pela CGU. Nesse ponto, sugere-se que seja realizado um acompanhamento com periodicidade semestral por parte do órgão de controle interno, dadas as iminentes dificuldades relacionadas à situação.

Já no que atine ao envio do acervo documental da Codesa para instituições arquivísticas, foi feita interlocução entre o Arquivo Nacional e a Vports para a realização da transferência do acervo, alvitando-se por um acompanhamento da CGU na mesma periodicidade acima.

Feitas as considerações acima, não há, por parte desta setorial, informações adicionais ou justificativas a serem encaminhadas à CGU acerca do Relatório Preliminar.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

No tocante ao pagamento do bônus de outorga em favor da ANTAQ, houve concordância da equipe de auditoria com a justificativa apresentada ao MPOR, razão pela qual foi refeito parcialmente o achado e retirada do Relatório final a recomendação anteriormente consignada no Relatório Preliminar no sentido de esclarecer acerca da destinação, à Antaq, dos recursos referentes à Bonificação da Outorga.

Quanto aos demais itens, não houve discordância por parte dos gestores em relação ao mérito das questões tratadas.

Por fim, os gestores sugeriram que o monitoramento das questões pendentes (regularização de imóveis e acervo documental), por parte do Controle Interno, seja realizado numa periodicidade semestral, o que foi plenamente aceito pela CGU.



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CERTIFICADO DE AUDITORIA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIAS

Certificado: 1266145

Unidade Auditada: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviço

Município (UF): BRASÍLIA/DF

Exercício: 2022

1. Foi examinado, ao amparo da competência estabelecida no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, e nos termos do art. 50, inciso II, e do art. 9º, inciso III, da Lei n.º 8.443/1992, bem como dos artigos 13, § 2º, 27, inciso II, e 35, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020, de 22 de abril de 2020, e do art. 10 da Decisão Normativa TCU n.º 198, de 23 de março de 2022, o seguinte escopo de auditoria em relação à prestação de contas extraordinárias referente ao processo, conduzido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo, por meio da alienação da totalidade das ações de titularidade da União na companhia, associada à outorga da concessão do serviço público de administração dos portos organizados de Vitória e Barra do Riacho, no estado do Espírito Santo, no período compreendido entre a homologação do resultado do Leilão (14/06/2022) até o encerramento do período de aquisição das sobras das ações de emissão de CODESA detidas pela União (05/12/2022):

- a) atendimento às recomendações e às determinações emitidas pelos órgãos de controle no processo de desestatização da Codesa;
- b) cumprimento das condições para utilização de *holding* e sociedade de propósito específico, bem como anuência da ANTAQ, para efetivar a transferência de ações e controle da União à entidade privada;
- c) atendimento das condições prévias para assinatura do Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças (CCVA), incluindo a realização do aumento de capital; a transferência dos

direitos reais da Codesa; e o tratamento dado aos imóveis e ao acervo documental; e

d) processo de oferta de ações aos empregados e aposentados, incluindo operacionalização dos pagamentos e compra de ações remanescentes.

2. Considerando o escopo declarado no item 1 deste Certificado e detalhado no Relatório de Auditoria n.º 1266145, foi possível concluir que: (a) não há pendências de atendimento por parte do BNDES, do ex-Minfra (atual Ministério dos Portos e Aeroportos) e por parte da CODESA às recomendações e às determinações emitidas pelos órgãos de controle (CGU e TCU) no processo de desestatização da CODESA; (b) foram cumpridas as condições para utilização de holding como intermediária da operação, bem como anuência da ANTAQ e submissão ao CADE; (c) foram atendidas as condições prévias para assinatura do CCVA, incluindo a realização do aumento de capital e a transferência dos direitos reais da CODESA; e (d) foram adequadas as etapas do processo de oferta de ações aos empregados e aposentados, incluindo operacionalização dos pagamentos e compra de ações remanescentes.

3. Relativamente ao item (c) do escopo declarado no item 1, foram identificadas as seguintes impropriedades que não desabonaram o processo de desestatização: (i) falta de comprovação do término de envio do acervo documental da CODESA para instituições arquivísticas públicas, na forma do art. 17 do Decreto n.º 4.073/2002; e (ii) a regularização dos imóveis das áreas do Porto Organizado de Vitória e de Barra do Riacho não foi finalizada, havendo ações em andamento por parte da SPU/ES e do Ministério de Portos e Aeroportos.

4. Diante do exposto e tendo como base (i) as conclusões registradas no Relatório de Auditoria n.º 1266145, as quais não apontam desvios de conformidade relevantes no âmbito da unidade, (ii) o escopo de auditoria declarado no item 1 do presente documento, e (iii) a ponderação consignada no item 5 deste Certificado, emite-se, conforme art. 20 da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020, **OPINIÃO SEM RESSALVAS** sobre a prestação de contas extraordinárias referente à desestatização da CODESA.

5. Pondera-se que, conforme disposto no art. 17 da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020, “**a certificação da confiabilidade das demonstrações contábeis**, no caso das empresas estatais, e nos termos do art. 7º da Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016, **competem aos auditores independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários**” (sem grifo no original). Assim, o presente certificado se restringe, nos estritos limites do escopo declarado no item 1, ao cumprimento tão somente do objetivo disposto no inciso II do § 4º do art. 14 da Instrução Normativa TCU n.º 84/2020.

6. Em sede de conclusão, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado que as peças sob a responsabilidade da CGU foram enviadas ao TCU, para balizamento do Pronunciamento Ministerial previsto no art. 52 da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa à Corte de Contas.