

AUDITORIA NAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DE MERCADO DE CAPITAIS REALIZADAS PELO BNDES E PELA BNDESPAR COM O GRUPO JBS

Tema principal

De 2005 a 2014 o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Financeiro (BNDES) concedeu à empresa JBS S.A. financiamentos no montante de R\$ 2,52 bilhões e adquiriu participação no capital da empresa no montante de R\$ 8,11 bilhões, perfazendo um total aproximado de R\$ 10,63 bilhões. Além do grande crescimento da empresa no período, esse apoio fez com que o estado brasileiro se tornasse o maior acionista individual da empresa, com 34,66% de participação acionária da companhia até 2014 (embora seu controle seja exercido por um grupo privado).

Objetivo da auditoria

Examinar, a pedido da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), as operações de crédito e de mercado de capitais realizadas pelo BNDES e pela BNDES Participações S.A. (BNDESPar) com o Grupo JBS, de 2005 a 2014, com vistas a esclarecer os aspectos financeiros das operações, os critérios utilizados na escolha das empresas do setor e as vantagens sociais geradas por essas operações.

Principais achados do TCU

No tocante aos aspectos financeiros das operações, foram constatados os seguintes indícios de irregularidades no âmbito dos investimentos ocorridos em 2008 e 2009, que poderão trazer reflexos financeiros para a BNDESPar:

- a. pagamento de ágio não justificado de R\$ 0,50 por ação adquirida na operação de apoio à aquisição da empresa americana Swift Foods, existindo possibilidade de dano de R\$ 69,7 milhões, equivalentes a aproximadamente 9,07 milhões de ações da JBS;
- b. pagamento de ágio não justificado de R\$ 1,17 por ação adquirida na operação de apoio à aquisição das empresas americanas National e Smithfield Beef, existindo possibilidade de dano de R\$ 163,5 milhões, equivalentes a aproximadamente 27,67 milhões de ações da JBS;
- c. antecipação de conversão de debêntures em ações da JBS, em desacordo com o previsto na escritura de debêntures, ocasionando renúncia a 41.037.733 ações no valor de R\$ 266.745.264,50;
- d. não cobrança do prêmio de 10% a ser acrescido ao valor das debêntures no momento de sua conversão em ações da JBS, gerando a renúncia não justificada de um direito contratual no valor de R\$ 347.756.791,36.

Além disso, foi apontada a ausência de demonstração de aplicação de parte dos valores, nas finalidades previstas, nas três operações analisadas.

Em relação aos critérios utilizados na escolha das empresas do setor, o Relator do processo, Ministro-substituto Augusto Sherman, entendeu que “as três operações de aporte de capital contêm indícios de tratamento privilegiado concedido à empresa JBS, consistente na adoção de grande número de procedimentos – diferentes – daqueles que seria de se esperar, vez que aparentemente contrários aos interesses públicos norteadores das operações e, ao mesmo tempo, favoráveis de forma mais ou menos direta ao cliente JBS – e relacionou um conjunto de doze indícios no Voto que conduziu o Acórdão adotado pelo Tribunal.

Quanto às vantagens sociais advindas dessas operações, foi verificado que a BNDESPar não avaliou, na fase de análise dos projetos de aporte de capital na JBS, os aspectos sociais envolvidos nesses projetos. Foi também observado que a meta de US\$ 14 bilhões em exportações de carnes, fixada na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) para o ano de 2014, não foi alcançada. Além disso, houve queda de 38,8% no volume de vendas de carne bovina brasileira para o exterior, no período de 2007 a 2011, e a perda da liderança no mercado mundial exportador de carne bovina em 2014. A participação

do Brasil nesse mercado foi reduzida, enquanto seus grandes competidores conseguiram manter ou aumentar suas exportações, destacando-se a recuperação dos Estados Unidos entre 2004 e 2011. Uma vez que a PDP tinha como alvos principais a internacionalização das empresas do setor e o aumento das exportações, constatou-se que o capital aportado na JBS garantiu o sucesso de sua internacionalização, porém não resultou em vantagem na área de exportações.

Deliberações do TCU

As principais deliberações adotadas, mediante acórdão, pelo Plenário do TCU, foram:

- a. determinar a autuação de três processos apartados conexos ao processo de auditoria, em cujos âmbitos serão analisados os indícios de dano e demais irregularidades relacionadas: às duas operações de participação acionária na empresa JBS S.A., visando sua capitalização com a finalidade de adquirir as empresas americanas Swift Foods & Co. e National Beef Packing Co., bem como a divisão de carnes bovinas da Smithfield Beef Group; e à operação de aquisição de debêntures da empresa JBS que visou sua capitalização com a finalidade de adquirir americana Pilgrim's Pride Corporation;
- b. determinar que, em relação aos apartados, aprofunde a análise das questões, proceda à qualificação das irregularidades, à precisa quantificação dos débitos, onde for o caso, e à identificação dos responsáveis, incluindo a empresa JBS no que diz respeito a eventuais danos, e respectivas condutas que tenham relação de causa e efeito com os indícios de irregularidades existentes em cada achado, abrangendo técnicos, pareceristas, fiscais, gerentes intermediários, diretores, e membros dos conselhos fiscal e de administração;
- c. determinar ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) que analise, no prazo de seis meses, a necessidade e oportunidade de redefinir diretrizes (critérios e limites), fundamentados no objetivo do investimento, no interesse público e na missão do BNDES, em especial a de fomentar com suas ações o desenvolvimento econômico e social do Brasil, que orientem tanto as operações de aquisições de ações de empresas quanto as subsequentes operações de venda dessas participações acionárias, e comunique sua avaliação a esta Corte;
- d. comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Casa Civil da Presidência da República, ao MDIC, ao BNDES/BNDESPar, ao Ministério Público Federal, e à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) o resultado da auditoria.

Benefícios Esperados

Estimam-se os seguintes benefícios diretos decorrentes dessa fiscalização: incremento da economia, eficiência, eficácia e efetividade de entidade da administração pública, mediante melhorias na gestão de risco e de controles internos; fornecimento de subsídios para atuação de outros órgãos ou autoridades; aumento da transparência da gestão; possível cobrança de indenização por prejuízos sofridos pelo erário, sendo o total dos benefícios quantificáveis dessa auditoria avaliados em aproximadamente R\$ 1,8 bilhões, atualizados até 20/11/2015.

Acórdão

Acórdão 3011/2015 – TCU – Plenário

Data da Sessão: 25/11/2015

Relator: Augusto Sherman Cavalcanti

Processo: TC 007.527/2014-4

Unidade Técnica Responsável: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro