

## **IBRACON NPA nº 08 - Serviços de Auditoria dos Processos de Privatização**

### INTRODUÇÃO

1. O processo de venda de ativos, de modo geral, e de participações societárias, principalmente as majoritárias, em particular, quando de propriedade do Estado, deve observar certos critérios que normalmente são dispensáveis e até não aplicáveis em negociações similares entre entidades privadas. Dentre as medidas que devem ser observadas está um trabalho de avaliação quanto ao atendimento das leis, normas e regulamentos, bem como da transparência com que a operação de venda venha a ser realizada, denominado Auditoria do Processo de Privatização.

2. Este Pronunciamento visa estabelecer padrões técnicos que deverão ser observados pelo auditor na prestação de serviços de auditoria de processos de privatização, definir a responsabilidade do auditor, assim como esclarecer os usuários potenciais daqueles serviços, quanto à natureza e extensão dos procedimentos a serem observados pelo auditor independente na condução dos trabalhos e quanto ao conteúdo dos relatórios.

### OBJETIVO DO TRABALHO

3. Nos processos de alienação de participações societárias pertencentes ao Estado, as entidades públicas nomeadas para comandar a operação de venda e as entidades privadas contratadas para executá-la estarão agindo como prepostos do Estado.

4. O Estado, aqui entendido como Entidade de Governo, deve, por sua vez, satisfação à Sociedade por seus atos.

5. O papel do auditor nestas circunstâncias é acompanhar e fiscalizar o processo de privatização, com o objetivo de zelar pela transparência, lisura, equidade e observância das leis e normas regulamentares específicas em todas as fases do processo e, no final, atestar sobre os procedimentos aplicados.

6. Desta forma, o auditor deve manter-se numa posição de independência em relação ao vendedor (representado pelas entidades encarregadas da operação) e aos candidatos a comprador, não interferindo nas condições de negociação propriamente ditas, sem, no entanto, limitar-se a assistir ou a ser mero espectador do processo. Assim, deverá estar pronto para intervir, sempre que for necessário, para impedir que qualquer ação afete as condições fundamentais, já mencionadas acima, pelas quais estará zelando.

### CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS

7. O BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECO, NÓMICO E SOCIAL, BNDES, órgão gestor do Programa Nacional de Desestatização, está procedendo às contratações para os trabalhos de auditoria do processo de privatização. No entanto, o artigo 29 do Decreto nº 99.463, de 16.08.90, estabelece que o relatório de auditoria do processo de privatização será apreciado pela Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização.

8. Em consequência o auditor deverá fazer constar de sua carta proposta que, nestas circunstâncias, seus relatórios serão dirigidos diretamente aos membros da referida Comissão Diretora.

#### NATUREZA DO TRABALHO

9. Como mencionado em seção anterior, o auditor do processo deve manter-se numa posição de independência em relação às partes envolvidas na operação, quais sejam: gestor do processo, entidades de consultoria contratadas e candidatos à aquisição do objeto de venda.

10. Dessa forma, seu trabalho deve abranger todas as fases da privatização e incidir sobre os trabalhos de todas as entidades envolvidas.

11. A atuação do profissional de auditoria num trabalho desta natureza, é conduzida, substancialmente, por meio de observações, através de sua presença nos eventos que apresentem interesse durante todo o período compreendido entre o início do processo de venda, que se considera ser o momento em que é divulgado o edital para escolha dos consultores, e o término, ou seja, a transferência contratual do objeto de venda. Deverá, por outro lado, conduzir exames sobre provas documentais, e dos relatórios apresentados pelos consultores, além de adotar outros procedimentos de auditoria de acordo com as circunstâncias do trabalho.

12. Não faz parte dos trabalhos do auditor do processo, aqui abordados, a manifestação sobre a procedência, qualidade ou legitimidade das informações que serão fornecidas a o órgão gestor, à Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização e aos candidatos à aquisição do objeto de venda; esta responsabilidade compete aos consultores contratados e aos administradores da entidade, objeto da negociação. Este assunto deverá estar coberto na carta de representação dos diretores da entidade e do consultor contratado como agente de privatização, que o auditor deverá obter no final dos trabalhos.

#### PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

13. Considerando a natureza e os objetivos destes trabalhos, o auditor deverá planejar e selecionar os procedimentos necessários de forma que suportem seus relatórios. Por tratar-se de trabalho de natureza específica, o auditor deverá estar atento a situações não planejadas, freqüentemente encontradas em processos de negociações. Nestas condições, deverá adotar, imediatamente, procedimentos alternativos ou complementares de forma que preservem seus objetivos.

14. Por tratar-se de um trabalho cujas situações não podem ser totalmente previstas, não há como estabelecer antecipadamente todos os procedimentos necessários à sua execução. Assim, a relação abaixo descreve apenas aqueles aplicáveis na maior parte das situações, sendo que vários deles se aplicam somente aos casos em que há pré-qualificação dos candidatos à aquisição:

- a. verificar a formalização dos contratos entre o órgão gestor e os consultores que irão prestar serviços, de acordo com as condições estabelecidas nos respectivos editais;
- b. verificar se os consultores contratados executaram todos os serviços constantes dos respectivos contratos; este trabalho não alcança a qualidade dos serviços nem o conteúdo das informações visa, apenas, certificar-se de que foram prestados na extensão contratada e entregues todos os relatórios determinados no Edital de Contratação dos Consultores e nos contratos posteriormente firmados por estes com o BNDES;
- c. acompanhar, pessoalmente, todo o contato entre os consultores e/ou gestor do processo e eventuais ou possíveis candidatos à aquisição do objeto de venda;
- d. certificar-se de que foram fornecidas aos candidatos à aquisição, de forma equânime, as informações relevantes sobre a entidade, objeto das negociações, que, porventura, constem do trabalho dos consultores, exceto quanto ao preço mínimo proposto;
- e. acompanhar, pessoalmente, todas as visitas de candidatos às instalações da entidade objeto da venda;
- f. centralizar a remessa de todos os documentos solicitados pelos candidatos à aquisição, mediante carta-protocolo, emitida pela entidade, objeto da venda, cuja cópia permanecerá com o auditor;
- g. verificar se toda a documentação enviada a qualquer candidato à aquisição, foi remetida tempestivamente a todos demais os candidatos, independentemente da solicitação ou até do interesse destes;
- h. orientar os administradores da entidade, objeto de venda, e os responsáveis pelos trabalhos de consultoria, para que nenhuma informação relevante seja fornecida a apenas um ou a alguns dos candidatos à aquisição e que nenhum documento lhes seja entregue a não ser por intermédio dos auditores do processo (este item deverá estar coberto na carta de representação dos diretores da entidade e do consultor contratado como agente de privatização);
- i. estar presente ao local determinado para que os candidatos entreguem a documentação de pré -qualificação exigida no edital de venda, no dia e hora marcados para encerramento do prazo de entrega dos documentos, os quais devem ser inventariados e relacionados na ocasião pelo auditor;
- j. examinar todos os documentos para a pré - qualificação dos candidatos à aquisição quando, nas operações de venda, esta fase estiver prevista, com o objetivo de emitir uma opinião específica sobre a habilitação dos candidatos interessados (ver tópico sobre relatórios);
- l. verificar se todas as condições estabelecidas no edital de venda foram integralmente atendidas no final do processo;
- m. verificar se todas as condições estabelecidas em leis e regulamentos foram atendidas pelo órgão Gestor do Programa Nacional de Desestatização e pelos consultores contratados;
- n. acompanhar o ato que formalizará a transferência das ações;
- o. obter carta de representação na data da transferência da propriedade alienada, dos diretores da entidade objeto da venda e do consultor contratado pelo órgão gestor como agente de privatização (ver exemplo no anexo III).

## RELATÓRIOS

15. Como decorrência destes trabalhos, o auditor deverá elaborar os seguintes relatórios endereçados à Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização:

### 15.1. Relatório sobre a Habilitação dos Candidatos

Este relatório será aplicável sempre que as condições fixadas para a venda estabelecerem critérios para pré - qualificação de candidatos. Deverá abranger, em sua opinião, tão-somente o atendimento às solicitações de caráter documental fixadas no edital de venda, não cabendo ao auditor o julgamento sobre o porte e, a capacidade econômico-financeira dos candidatos. Este relatório deverá ser entregue antes da data marcada para a divulgação dos candidatos habilitados.

O anexo I contém uma sugestão para a redação deste relatório.

### 15.2. Relatório sobre o Processo de Privatização

Deverá opinar sobre a equidade de tratamento aos candidatos à aquisição do objeto de venda, bem como sobre a transparência e atendimento as leis e normas regulamentares utilizadas em todas as fases do processo de privatização.

Deverá ser entregue após a conclusão de toda a operação, segundo cronograma a ser definido pela Comissão Diretora no edital de alienação das ações.

O anexo II contém uma sugestão para redação deste relatório.

### 15.3. Cartas com Comunicação de Fatores Relevantes

Considerando a natureza e complexidade das operações, os interesses das inúmeras partes envolvidas em transações deste gênero e a relevância do papel do auditor nestas circunstâncias, este não poderá aguardar o final dos trabalhos para reportar qualquer fato importante em seu relatório. Assim, tem por obrigação comunicar tempestivamente à Comissão Diretora e ao consultor agente de privatização, qualquer fato que, no seu julgamento, venha a afetar, de alguma maneira, a transparência, lisura, equidade e observância das leis e normas regulamentares específicas.

16. Ainda em função da própria natureza das operações, recomenda-se que fatos relevantes sejam imediatamente comunicados, mesmo que por meios informais e posteriormente registrados de maneira conveniente e formal, de modo que possam reduzir o impacto ou o efeito das situações ocorridas, além de permitir a adoção mais rápida de medidas que façam com que o processo volte a transcorrer normalmente. Caso as condições adversas não sejam imediatamente superadas, no sentido de permitir a continuidade normal do processo dentro dos padrões desejáveis, o auditor deverá comunicar à Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização a suspensão dos seus trabalhos até que o impedimento apontado seja eliminado.

Aprovada em fevereiro de 1996

Anexo I

## RELATÓRIO DOS AUDITORES

Data

Aos Membros da

COMISSÃO DIRETORA DO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

1. Examinamos a documentação exigida como condição para pré-qualificação

dos candidatos à aquisição de ... (descrever o objeto da Venda, como quantidade, classe e tipos de ações, percentuais de participação que representam, etc.) da ... (nome da entidade emitente das ações). Nosso exame foi conduzido com base nas normas de auditoria aplicáveis a trabalhos desta natureza, em conformidade com o Pronunciamento NPA-08, do Instituto Brasileiro de Contadores - IBRACON.

2. Os candidatos abaixo relacionados atenderam adequadamente às exigências documentais previstos no Edital de venda da participação societária na ..... (nome da entidade), e, quanto ao atendimento deste requisito, estão habilitados a prosseguir no processo de aquisição a que se candidatam.

(lista com nome dos candidatos habilitados).  
Identificação do auditor

OBS: Quando houver exceção, ou seja, candidatos que deverão ser eliminados pelo não-atendimento às exigências de documentação, o auditor deverá incluir um parágrafo explicando esta circunstância e identificando o(s) candidato(s) e os respectivos requisitos não atendidos e indicando, ainda, a data-base do exame (que é a prevista no edital como limite para entrega dos documentos).

Anexo II

## RELATÓRIO DOS AUDITORES

Data

Aos Membros da

COMISSÃO DIRETORA DO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

1. Procedemos ao acompanhamento das diversas etapas do processo de privatização da (nome da entidade) desde ...../...../....., data da divulgação do edital para contratação dos consultores (alternativamente poderá ser a data da contratação do auditor do processo, se esta for após a da divulgação do edital) até .... / .... / data em que ocorreu a transferência contratual de ..... (descrever o objeto da venda, como quantidade, classe e tipos de ações, percentuais de participação que representam, etc.) para a(s) ..... (nome(s) da(s) entidade(s) adquirentes(s)).

2. Nosso exame foi conduzido com base em procedimentos técnicos aplicáveis a trabalhos desta natureza, em conformidade com o Pronunciamento NPA-08, do Instituto Brasileiro de Contadores IBRACON, nas ocasiões em que nossa intervenção se fez necessária.

3. Baseados em nossos trabalhos, não temos conhecimento de qualquer fato relevante, praticado pelo BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL , BNDES, órgão gestor do Programa Nacional de Desestatização ou pela entidade contratada para conduzir o processo de alienação, que possa: a) comprometer a lisura e transparência dos atos praticados; b) indicar a falta de atendimento às disposições legais e regulamentares específicas; c) afetar a equidade de tratamento aos diversos candidatos à aquisição, durante o curso do processo de privatização da (nome

da entidade) mencionada no parágrafo 1 acima.

Identificação do Auditor

Anexo III

CARTA DE REPRESENTAÇÃO

- a) dos diretores da entidade objeto de venda
- b) do consultor contratado como agente de privatização

Data

A (ou À) (nome do auditor)

Prezados Senhores:

Com relação aos serviços profissionais de auditoria do processo de Privatização da contratados pelo BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO -E SOCIAL BNDES e efetuados com base nos dispositivos do Decreto nº. 99.463, de 16/08/90, indagaram-nos V. Sas. se temos conhecimento de qualquer fato relevante que não ' lhes tenha sido confirmado com referência ao mencionado processo de privatização.

Entendemos que todos os assuntos de interesse do processo foram tempestivamente informados a V. Sas.

De nossa parte, confirmamos, no que é de nosso conhecimento, que:

1. foram prestadas todas as informações solicitadas pelos candidatos à aquisição do controle acionário da ..... ;
2. todos os documentos enviados aos candidatos o foram através de carta e por intermédio de V. Sas.,
3. não foram remetidos diretamente por nós, durante o decorrer do processo, documentos ou fornecidas informações relevantes a qualquer candidato em particular;
4. todas as informações fornecidas aos candidatos são fidedignas e foram obtidas a partir de documentos ou registros oficiais da .....

Atenciosamente.

(devem assinar todos os diretores da entidade)