



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DDB

RELATORIA: DDB

TERMO: VOTO À DIRETORIA

NÚMERO: 003/2019

OBJETO: PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA A 1ª EMISSÃO DE DEBÊNTURES SIMPLES PELA CONCESSIONÁRIA ECOPONTE, COM GARANTIA REAL E GARANTIA ADICIONAL FIDEJUSSÓRIA, EM SÉRIE ÚNICA, PARA DISTRIBUIÇÃO PÚBLICA COM ESFORÇOS RESTRITOS, NO MONTANTE DE R\$ 230.000.000,00 E COM PRAZO INFERIOR AO TERMO FINAL DA CONCESSÃO.

ORIGEM: SUINF

PROCESSO (S): 50500.333436/2019-38

PROPOSIÇÃO PRG: PARECER Nº 00911/2019/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se do pleito apresentado pela Concessionária Ponte Rio-Niterói S.A. – ECOPONTE (“Ecoponte”), CNPJ nº 22.163.297/0001-46, por meio do documento EPON – GAC 00598/2019, protocolo Sei nº 442465, no qual solicita autorização da ANTT para a 1ª Emissão de Debêntures, em seu benefício, com dação em garantia de direitos emergentes da concessão.

2. DOS FATOS

O Contrato de Concessão do trecho de acesso à Ponte Presidente Costa e Silva (Niterói), Edital nº 01/2015, dispõe sobre a responsabilidade pela obtenção de financiamento necessário à exploração da Concessão, *in verbis*:

“ 25 Financiamento

25.1 A Concessionária é a única e exclusiva responsável pela obtenção dos financiamentos necessários a exploração da Concessão, de modo a cumprir, cabal e tempestivamente, com todas as obrigações assumidas no Contrato. ”

Pertinente à matéria, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal de 1988, garante às Concessionárias o direito de, em contratos de financiamento, dar em garantia direitos emergentes da concessão, conforme artigo transcrito abaixo:

“Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço. ” (grifo nosso)

O direito assegurado em Lei também está previsto no Contrato de Concessão, todavia foi acrescentado a necessidade de autorização por parte da Agência, cláusula transcrita a seguir:

“25.4 A Concessionária, desde que autorizada pela ANTT, poderá dar em garantia dos financiamentos contratados nos termos desta cláusula, os direitos emergentes da Concessão, tais como as receitas de exploração do Sistema Rodoviário, desde que não comprometa a operacionalização e a continuidade da execução das obras e dos serviços objeto da Concessão.”(grifo nosso)

Diante do apresentado verifica-se que, apesar de haver a prerrogativa de dar os direitos emergentes da concessão em garantia nos contratos de financiamento, esse procedimento não poderá comprometer a operacionalização e a continuidade do serviço prestado e deverá ser autorizado previamente por esta Agência.

A Resolução ANTT nº 4.071/2013, que regulamenta as infrações sujeitas às penalidades de advertência e multa por inexecução contratual na exploração da infraestrutura rodoviária, prevê as seguintes infrações relacionadas à matéria em análise:

“Art. 8º Constituem infrações do Grupo 4:

XIX - emitir valores mobiliários, obrigações, títulos financeiros similares ou negociar debêntures que representem obrigações de sua responsabilidade, a favor de terceiros, sem a prévia anuência da ANTT, exceto disposição permissiva no Contrato de Concessão;

Art. 9º Constituem infrações do Grupo 5:

XIV - dar em garantia direitos emergentes da concessão, bens de

propriedade da concessionária vinculados ao serviço concedido, ações do grupo controlador, ou títulos mobiliários conversíveis em ações, sem prévia autorização da ANTT, exceto disposição permissiva no Contrato de Concessão.” (grifo nosso)

Frente a essa obrigação de anuência, a Ecoponte protocolou na Agência a Carta EPON – GAC 00598/2019 por meio da qual solicita autorização para realizar emissão de debêntures pela Ecoponte. As principais características da operação são:

- **Número da Emissão:** 1ª (primeira) emissão de debêntures pela Ecoponte.
- **Número de Séries:** a emissão será realizada em série única.
- **Valor total da emissão:** R\$ 230.000.000,00 (duzentos e trinta milhões de reais), na data da emissão.
- **Prazo de vencimento:** 15 (quinze) anos.
- **Espécie:** as debêntures serão da espécie com garantia real e garantia adicional fidejussória.
- **Finalidade:** obtenção de recursos para continuidade ao projeto de ampliação, manutenção e modernização da infraestrutura da Ponte Rio-Niterói, com vistas a melhorias na prestação do serviço público objeto da Concessão, tendo em vista o enquadramento prioritário dado ao projeto nos termos da Portaria nº 2.039, expedida pelo Ministério da Infraestrutura em 22/05/2019.
- **Escriturador e Banco Liquidante de emissão das debêntures:** Bradesco S.A.
- **Agente Fiduciário:** Oliveira Trust Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.

A Concessionária objetiva dar em garantia os direitos emergentes da concessão, desse modo, tal emissão carece de autorização prévia por parte da Agência, nos termos do Contrato de Concessão. Os direitos ofertados em garantia são:

- todos os direitos creditórios, presentes e futuros, decorrentes da exploração da Ponte Presidente Costa e Silva;
- todos os direitos emergentes da concessão de que é titular em decorrência do Contrato de Concessão;
- todos os direitos creditórios da Concessionária, sobre todos os valores a serem depositados e mantidos no sistema de contas bancárias, de sua titularidade; e
- penhor, em caráter irrevogável e irretroatável, da totalidade das ações, presentes e futuras, de emissão da Ecoponte que atualmente são de titularidade da Ecorodovias.

A área técnica responsável pela análise técnica do pleito, Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária (SUINF), relatou na Nota Técnica SEI nº 1822/2019/GEREF/SUINF/DIR que o exame da matéria foi realizado com base nas diretrizes constantes no *Manual de Procedimentos para Anuência Prévia em Financiamentos Contratados por Concessionárias de Rodovias e Ferrovias Federais*, documento esse publicado pela ANTT em 18/09/2018, todavia, ressaltou que o Manual não é específico para análises de emissão de título, por isso, foi aplicado parcialmente. De acordo com a unidade técnica, a aplicação parcial não prejudicou a análise da matéria.

A Procuradoria-Geral Federal que atua junto à ANTT, PRG, analisou a matéria e exarou o Parecer Nº 00911/2019/PF-ANTT/PGF/AGU, nº SEI 0655124, no qual concluiu que a anuência proposta pela SUINF encontra-se, no aspecto jurídico, apta a produzir os efeitos a que se destina. Além disso, a PRG ressaltou a responsabilidade exclusiva da concessionária na captação de recursos junto ao mercado financeiro, sem que possa derivar da anuência da ANTT qualquer obrigação subsidiária ou solidária pelo pagamento da dívida que será contraída.

Frente ao exposto, visando assegurar o cumprimento das regras estabelecidas na Lei nº 8.987/1995 e no Contrato de Concessão, trago esta matéria para ser analisada e deliberada por esta Diretoria Colegiada.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

Da análise do pleito apresentado, verifico que a operação consiste na captação de recursos, no mercado financeiro, para aplicação exclusiva em projeto de infraestrutura da Ponte Rio-Niterói, conforme detalhado no quadro abaixo:

Quadro 1: Principais Características da Operação.

Objetivo do Projeto	A CONCESSIONÁRIA PONTE RIO-NITERÓI S.A. - ECOPONTE é uma sociedade anônima, de propósito específico, que tem por objeto social realizar, sob regime de concessão, a exploração, nos termos e limites do contrato de concessão referente ao edital de concessão nº 01/2015, da infraestrutura e da prestação do serviço público de operação, manutenção, monitoração, conservação e implantação de melhorias da BR-101/RJ, trecho Acesso à Ponte Presidente Costa e Silva (Niterói) – Entr. RJ-071 (Linha Vermelha), doravante designado de "Projeto".
Data de início do Projeto	1º de Junho de 2015.
Fase em que se encontra:	O Projeto encontra-se em operação comercial e as obras da alça de ligação da Linha Vermelha e da Avenida Portuária encontram-se em andamento, conforme previsto no Contrato de Concessão.
Estimativa do Encerramento:	A estimativa para conclusão das obras é Maio de 2020.

Volume estimado de recursos financeiros necessários para a realização do Projeto	Os custos totais de investimento no Projeto estão estimados em, aproximadamente, R\$ 1,1 bilhão.
Valor das Debêntures que será destinado ao Projeto	100% da Emissão será destinado ao Projeto. Estima-se que os recursos das Debêntures financiarão 40% das obras da alça de ligação da Linha Vermelha e da Avenida Portuária e os investimentos de manutenção.
Alocação dos recursos a serem captados por meio das Debêntures	Os recursos a serem captados pelas Debêntures deverão ser utilizados para pagamento futuro e/ou o reembolso dos custos de implantação do Projeto.
Percentual dos recursos financeiros provenientes das Debêntures	As Debêntures representarão, aproximadamente, 21,00% dos recursos totais estimados do Projeto.

Fonte: Nota
Técnica SEI nº
1822/2019/GEREF/SUINF/DIR

Para análise do pleito, a Concessionária protocolou na Agência a Carta EPON-GAC 00598/2019, de 31/05/2019, por meio da qual apresentou a descrição geral da pretendida emissão de debêntures e anexou os seguintes documentos:

Anexo 1

- Portaria nº 2.039, 22/05/2019, expedida pelo Ministério da Infraestrutura e publicada na Seção 1 do Diário Oficial da União de 30/05/2019.

Anexo 2

- Minuta do Instrumento Particular de Escritura da 1ª Emissão de Debêntures;
- Minuta do Contrato de Regulação do Compartilhamento de Garantias, a ser celebrado entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Oliveira Trust Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., instituição financeira que atuará como "Agente Fiduciário";
- Minuta do Aditivo Nº 1 ao Contrato de Penhor de Ações e Outras Avenças, a ser firmado de um lado pelo BNDES e o Agente Fiduciário, e de outro lado pela Ecorodovias Concessões e Serviços S.A., com a interveniência da Concessionária Ecoponte;
- Minuta do Aditivo nº 2 ao Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos, Administração de Contas e Outras Avenças, a ser celebrado entre o BNDES, o Agente Fiduciário, a Concessionária Ecoponte e o Banco Bradesco S.A. na qualidade de "Banco Operador".

Anexo 3

- Projeção Anual de Resultado da Concessionária, contemplando o cronograma de investimentos previstos, o endividamento total e a geração de caixa até o ano de conclusão da amortização, e o atendimento aos Covenants a serem avançados;
- Projeção Anual do Demonstrativo de Resultado, contendo receitas de pedágio, custos, despesas, tributos incidentes, resultado do exercício e o fluxo de caixa do empreendimento;
- Projeção de Fluxo Anual de Investimentos — CAPEX e OPEX — do empreendimento e Projeção da Evolução Anual dos Indicadores de Liquidez, estrutura de capital e rentabilidade do empreendimento.

Esses documentos foram analisados inicialmente pela Gerência de Gestão Econômico-Financeira de Rodovias (GEREF) no âmbito da SUINF, sob os enfoques técnico e econômico-financeiro, resultando na elaboração da Nota Técnica SEI Nº 1822/2019/GEREF/SUINF/DIR (0572920), de 19/06/2019, a qual recomendou a aprovação do pleito pela Diretoria da ANTT.

A GREF/SUINF analisou as minutas dos instrumentos contratuais que serão celebrados (Instrumento Particular de Escritura da 1ª Emissão de Debêntures, Contrato de Regulação do Compartilhamento de Garantias, Contrato de Penhor de Ações e Outras Avenças, Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos, Administração de Contas e Outras Avenças) e não registrou nenhuma ressalva ou objeção aos termos desses instrumentos, conforme relatado em sua nota técnica Nº 1822/2019/GEREF/SUINF/DIR.

Após o exame dos termos contratuais, a área técnica realizou a análise do pleito a luz do *Manual de Procedimentos para Anuência Prévia da ANTT*. Das considerações levantadas, cabe ressaltar o não envio dos seguintes documentos/informações: I - classificação de risco das debêntures por agência de classificação, embora a Ecoponte tenha assumido, na minuta de Escritura de Emissão, o compromisso de contratar e manter contratada, às suas expensas, desde o início da Oferta e durante todo o prazo de vigência das debêntures, pelo menos uma Agência de Classificação de Risco para realizar a classificação de risco (rating) das debêntures (Subcláusula 6.11, item ii); e II - ata da Assembleia Geral Extraordinária aprovando a

captação/emissão das debêntures. Todavia, a área técnica considerou que esses documentos são prescindíveis para a análise da matéria, sendo, somente, necessário a integralização deles aos autos.

Além dessa análise, a SUINF calculou os principais indicadores econômico-financeiros da Ecoponte para o período de 2015 a 2018 e, também, analisou os Quadros de Prospecção de Liquidez Futura disponibilizados pela Concessionária, e não vislumbrou preocupação quanto a higidez financeira da companhia.

Por fim, a unidade técnica entendeu que o pleito apresentado pela Ecoponte não vislumbra risco de alteração do controle acionário da Concessionária, tendo em vista a não conversibilidade das debêntures em ações. Além disso, entendeu que a emissão das debêntures para reforço financeiro da consecução do Projeto, tido como prioritário, não contraria o contrato de concessão, uma vez que a situação resultante da nova emissão de debêntures não comprometerá recursos de caixa necessários à execução de outras obras e serviços contratualmente previstos.

Em complementação essa análise, a seguir, faço minhas considerações sobre a matéria.

Dá análise do arcabouço normativo que regula a matéria, art. 28 da Lei nº 8.987/95 e do item 25.4 do Contrato de Concessão, já transcritos nesse voto, depreende-se que o cuidado do legislador, e do regulador, repousa em não comprometer a operacionalização e a continuidade da execução das obras e serviços objeto da Concessão. Por esse motivo, entendo que a análise deve ser depreendida à luz desse objetivo.

A operação financeira apresentada pela Ecoponte, ante as características das garantias ofertadas, vislumbro que os riscos que podem comprometer a operacionalização e a continuidade da execução das obras e serviços objeto da Concessão são os seguintes: (i) a decretação de vencimento antecipado das debêntures e, conseqüentemente, a execução imediata das garantias ofertadas, ocasionando uma possível insuficiência de caixa; e (ii) a assunção do controle acionário pelos credores, sem a anuência prévia da Agência.

Quanto ao risco de insuficiência de caixa para saldar os pagamentos das debêntures, o “*Contrato de cessão fiduciária de direitos, administração de contas e outras avenças*”, documento Sei nº 0442467, que tem por objeto constituir e regular a cessão fiduciária, em favor dos credores, dos direitos creditórios provenientes do contrato de concessão, possui mecanismos que podem ser encarados como atenuadores desse tipo de risco, que é a criação de contas bancárias, não movimentáveis pela concessionária, a fim de garantir o cumprimento das obrigações financeiras previstas com a emissão das debêntures.

“DEFINIÇÕES

Para os efeitos deste CONTRATO, os termos a seguir listados terão as seguintes definições:

VII. CONTA CENTRALIZADORA: *conta corrente nº 33844-3, na Agência nº 2372, mantida junto ao BANCO OPERADOR, de titularidade da CEDENTE, com a integralidade dos valores fiduciariamente cedidos aos CREDORES, constituída para a arrecadação integral dos DIREITOS CEDIDOS previstos no inciso II da Cláusula Terceira (Cessão Fiduciária dos Direitos), movimentável exclusivamente pelo BANCO OPERADOR;*

XI. CONTA PAGAMENTO BNDES: *conta corrente nº 33845-1, na Agência nº 2372, mantida junto ao BANCO OPERADOR, de titularidade da CEDENTE, movimentável exclusivamente pelo BANCO OPERADOR, para a qual serão transferidos, da CONTA CENTRALIZADORA, os valores necessários para perfazer o SALDO MÍNIMO DA CONTA PAGAMENTO BNDES, que deverá ser utilizado para os pagamentos devidos no âmbito do CONTRATO DE FINANCIAMENTO;*

XII. CONTA PAGAMENTO DEBÊNTURES: *conta corrente nº 372-7, na Agência nº 2372, mantida junto ao BANCO OPERADOR, de titularidade da CEDENTE, movimentável exclusivamente pelo BANCO OPERADOR, para a qual será transferido, da CONTA CENTRALIZADORA, os valores necessários até perfazer o SALDO MÍNIMO DA CONTA DE PAGAMENTO DEBÊNTURES, e cujos valores depositados deverão ser utilizados para os pagamentos devidos no âmbito da ESCRITURA DE EMISSÃO;”*
(grifo nosso)

Além disso, a minuta da Escritura de Emissão das Debêntures prevê que, em que pese seja dado em garantia da operação financeira todos os direitos creditórios da concessão, é assegurado o valor para pagamento das despesas essenciais ao cumprimento das obrigações assumidas, pela concessionária, no Contrato de Concessão, *in verbis*:

“a) todos os direitos creditórios, presentes e futuros, decorrentes da exploração da Ponte Presidente Costa e Silva, ou, ainda, quaisquer outros direitos e/ou receitas que sejam decorrentes do Projeto, incluindo, mas sem limitação, as receitas de pedágio e demais receitas acessórias, além de todas e quaisquer indenizações a serem recebidas nos termos das garantias e apólices de seguro contratadas nos termos do Contrato de Concessão, assegurado o valor para o pagamento das despesas essenciais ao cumprimento, pela Emissora, das obrigações assumidas no Contrato de

Concessão;" (Subcláusula 4.15.1, item (i), alínea "a")

Quanto ao risco de alteração do controle acionário, sem anuência prévia da ANTT, cabe ressaltar que o Contrato de Concessão da Ecofonte possui Cláusula específica para tratar da matéria, cláusula 26. Nesse dispositivo é disciplinado a forma e as exigências para que essa assunção se concretize, que são: necessidade de autorização da ANTT, mediante abertura de processo administrativo para análise da matéria; a autorização da ANTT se dará visando assegurar a continuidade da exploração da concessão; comprovação dos financiadores que atendem aos requisitos de regularidade jurídica e fiscal; e, por fim, a advertência de que a assunção do controle não alterará as obrigações da concessionária e dos financiadores controladores perante ao poder concedente.

Assim, entendo que os principais riscos que podem comprometer a operacionalização e a continuidade das obras e dos serviços objeto da concessão foram analisados e estão, de certa forma, mitigados. Todavia, não se pode afastar todos os riscos inerentes a esse tipo de operação. Por isso, entendo necessário que a ANTT seja comunicada da ocorrência de qualquer evento de inadimplemento, listados na Cláusula V da Escritura de Emissão das Debêntures, e, também, no caso de decretação de vencimento antecipado. Para isso, faz-se necessário a alteração da minuta do Contrato de Cessão Fiduciária, para que a ANTT seja inserida no rol de agentes a serem notificados na ocorrência desses eventos.

Importante ressaltar que o Contrato de Concessão determina, na Cláusula 25.2, que a Concessionária deverá apresentar à ANTT cópia autenticada dos contratos de financiamento e de garantia que venha a celebrar, bem como quaisquer alterações a esses instrumentos, no prazo de 10 (dez) dias úteis a data de sua assinatura. Por oportuno, reafirmo a necessidade, levantada pela GREF/SUINF, de acostar aos autos ata da Assembleia Geral Extraordinária aprovando a captação/emissão das debêntures e a classificação de risco das debêntures elaborada por uma agência de classificação.

Por fim, destaco a importância de que a área técnica se atente em futuras análises de pleito da Ecofonte às garantias prestadas, haja vista, de acordo com a minuta da Escritura de emissão das Debênture em análise, constitui evento de inadimplemento, e conseqüentemente causa de vencimento antecipado, o penhor ou qualquer outro gravame ou ônus sobre os direitos dados em garantia às obrigações oriundas desta emissão.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Considerando as manifestações da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária, bem como a da Procuradoria Federal junto à ANTT, VOTO no sentido de que seja provada as garantias propostas pela Ecofonte, constantes nas Minutas da Escritura de Emissão 1ª Emissão, do Contrato de penhor de ações, do Contrato de Cessão Fiduciária e do Contrato de Compartilhamento de Garantias.

Brasília, 17 de julho de 2019.

DAVI FERREIRA GOMES BARRETO
DIRETOR

À **Secretaria Geral**, para prosseguimento

ANA PAULA PEREIRA DE SOUSA ROCHA
Assessora



Documento assinado eletronicamente por **ANA PAULA PEREIRA DE SOUSA ROCHA, Assessor(a)**, em 17/07/2019, às 10:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **DAVI FERREIRA GOMES BARRETO, Diretor**, em 17/07/2019, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0786761** e o código CRC **DAF86D5F**.

