



## RELATÓRIO Nº 201801414

### QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Trata-se de Auditoria Anual de Contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, referente ao exercício de 2017, cujo objetivo foi avaliar a prestação de contas apresentada pelo Banco do Nordeste do Brasil, analisando o alcance das metas assumidas pela gestão do Fundo Constitucional, os indicadores utilizados para monitoramento desses resultados, a consistência dos controles internos administrativos e contábeis, a conformidade das peças que compõem a prestação de contas, bem como o cumprimento das recomendações do Controle Interno e determinações do Controle Externo.

### POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

Apoiar o TCU em atendimento ao disposto no art. 74, IV, da CF de 1988, observando as diretrizes e parâmetros contidos na Decisão Normativa TCU nº 163/2017 e na Portaria TCU nº 65/2018.

### QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

O BNB contratou 582.867 operações de crédito com recursos do FNE, que totalizaram um valor de R\$ 15,9 bilhões, sendo R\$ 4,7 bilhões aplicados no semiárido. Constatou-se que recorrentemente o estado de Alagoas não vem alcançando o percentual mínimo programado para aplicação, o que pode gerar problema de concentração e desigualdade intrarregional.

Os indicadores de eficiência operacional do FNE mostram que os retornos efetivos são baixos diante do volume de recursos aplicados, impedindo o crescimento do Fundo de forma adequada ao longo do tempo.

Os controles internos administrativos, avaliados a partir dos exames aplicados aos Processos *Renegociação de Dívidas* e *Acompanhamento do Crédito*, apresentaram melhoria consistente dos índices de conformidade.

Não obstante o claro progresso observado, ainda foram observados alguns aspectos que prejudicam o pleno atingimento dos objetivos do FNE, tais como: deficiências relacionadas à ausência de sistemas que permitam a automatização do processo e monitoramento gerencial dos dados atinentes às renegociações propostas e contratadas; fragilidades associadas à contratação das Propostas de Ajuste de Reembolso; ineficácia do Acompanhamento Gerencial de Clientes, em face do descumprimento generalizado das metas planejadas, e inconsistências normativas relacionadas à contratação de seguros obrigatórios.

Foram emitidas recomendações para automatização de processos, definição de parâmetros e metodologia para avaliação da capacidade de pagamento dos clientes, melhorias de sistemas de informações, monitoramento do desempenho da rede de agências no tocante à realização da atividade de acompanhamento gerencial dos clientes, reavaliação das normas internas atinentes aos seguros obrigatórios, e revisão dos riscos do processo de Renegociação de Dívidas, especialmente relacionados aos assuntos capacidade de pagamento, seguros obrigatórios e fundos de liquidez.



# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: Fundo Constitucional de Financiamento - Nordeste**

Exercício: 2017

Município: Fortaleza - CE

Relatório nº: 201801414

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO CEARÁ

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Superintendente da CGU-Regional/CE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201801414, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 de agosto de 2018 a 20 de outubro de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 15 de fevereiro de 2018, entre a CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO CEARÁ e a SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO CEARÁ - SECEX-CE, que abrangeu os seguintes assuntos: (i) avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; (ii) avaliação de indicadores da Unidade; (iii) avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos; e (iv) avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros.

### 2.1 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O BNB utilizou dez indicadores de eficácia e sete de eficiência operacional para avaliar a gestão do FNE em 2017, conforme quadro a seguir:

*Quadro– Indicadores de Gestão – FNE*

Indicador de Eficácia	Descrição do Indicador
% financiado na região semiárida	somatório dos valores das operações contratadas na região semiárida com recursos do FNE / somatório dos valores totais dos ingressos de recursos previsto para o exercício
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos de médio e grande portes, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor rural	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor rural, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor agroindustrial	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor agroindustrial, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor industrial	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor industrial, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor turismo	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor turismo, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor comércio/serviços	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor de comércio/serviços, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor de infraestrutura	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor de infraestrutura, com recursos do FNE / somatório dos valores totais destinados ao Setor de Infraestrutura, no exercício.
Participação Por Estado	Somatório dos valores das operações contratadas por Estado com recursos do FNE / Somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE
Indicador de Eficiência Operacional	Descrição do Indicador
Retorno sobre o Patrimônio Líquido	Resultado / Ativo Total
Retorno sobre o Patrimônio Líquido	(Resultado + Despesas c/Bônus/Rebate + Descontos Concedidos) / Ativo Total



<b>Indicador de Eficácia</b>	<b>Descrição do Indicador</b>
(desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus)	
Margem Financeira sobre o Patrimônio Líquido	$(\text{Rem Disponibilidades} + \text{Rendas Op. Crédito} - \text{Del credere}) / \text{Ativo Total}$
Despesas sobre a Margem Financeira	$\text{Despesa de Provisão} / (\text{Rem Disponibilidades} + \text{Rendas Op. Crédito} - \text{Del credere})$
Descontos, Rebates e Bônus sobre Margem Financeira	$(\text{Despesas c/Bônus/Rebate} + \text{Descontos Concedidos}) / (\text{Rem Disponibilidades} + \text{Rendas Op. Crédito} + \text{Del credere})$
Inadimplência	$\text{Parcelas em Atraso} / (\text{Op. Crédito} + \text{Provisões})$
Operações de Crédito s/ Ativo Total	$(\text{Op. Crédito} + \text{Provisões}) / \text{Ativo Total}$

Fonte: Ofício 2018/719-027/2018

Embora seja compatível com as regras da Portaria Interministerial MI/MF nº 11/2005, que define parâmetros e procedimentos para o provisionamento, baixa para prejuízo e ressarcimento de operações inadimplidas dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO), o indicador de inadimplência não se mostra adequado para fins de comparabilidade aos índices utilizados pelo sistema financeiro.

O indicador empregado pelo BNB considera apenas as parcelas em atraso em seu numerador, o que vai de encontro ao Índice de Inadimplência por Exposição (IIE) utilizado pelo Banco Central do Brasil, o qual considera vencida toda operação com pelo menos uma parcela com atraso superior a 90 dias, ou seja, na ocorrência de atraso de 90 dias de uma dada parcela, todo o saldo devedor da operação é classificado na faixa de atraso correspondente, mesmo que existam parcelas ainda não vencidas. Ressalta-se que esse assunto foi tratado no Relatório nº 201701957.

Contudo, de uma forma geral, os indicadores estão bastante correlacionados com os objetivos do FNE; têm boa abrangência; são de fácil entendimento; permitem elaboração de séries temporais; são comparáveis com períodos anteriores; possuem baixo custo de obtenção, pois são gerados a partir de dados registrados nos sistemas corporativos do Banco.

Ressalta-se que o Banco não apresentou indicadores de efetividade, alegando que considera a avaliação da efetividade do Fundo por meio da realização de estudos sistemáticos, de acordo com a perspectiva que se pretende enfocar.

Esses estudos estão disponíveis no Boletim Etene de Avaliação, publicado trimestralmente, bem como na Série Avaliação de Políticas e Programas, que contempla estudos mais extensos, os quais podem ser acessados por meio dos endereços eletrônicos <https://www.bnb.gov.br/publicacoes-editadas-pelo-etene> e <https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/livro.aspx>, respectivamente.

Os estudos (artigos, livros, resenhas e levantamentos) apontados pelo Banco, na sua maioria, abordam programas ou setores sem nenhuma preocupação de agregação para que sejam apresentados os impactos da atuação do FNE com relação a variáveis relevantes (econômicas e sociais) de forma representativa. Isto é, não há como vislumbrar esses estudos como uma avaliação sistemática e adequadamente representativa do FNE para um período relevante.

Por fim, o Banco realiza anualmente pesquisa de satisfação com seus clientes e semestralmente avalia a satisfação dos demandantes de atendimento recursal de Ouvidoria, independentemente do negócio mantido por esses clientes com o Banco, não havendo segmentação específica para os beneficiários do FNE.

A pesquisa é realizada por meio de questionário com perguntas estruturadas e perguntas abertas, sendo a estratificação por segmento e estado. Foram usados critérios estatísticos de confiabilidade e margem de erro, que permitem o cálculo estatístico do tamanho da amostra para populações muito grandes.

O quadro a seguir mostra os quatro indicadores derivados da pesquisa de satisfação:

*Quadro – Pesquisa de Satisfação/Qualidade*

Indicador (*)
Satisfação geral dos clientes com o Banco do Nordeste
Adequação dos produtos do Banco do Nordeste às necessidades dos clientes
Atratividade dos juros cobrados pelo Banco do Nordeste frente aos concorrentes
Atendimento prestado pelo Centro de Relacionamento

(\*) avaliados em uma escala de 1 a 10 e pontuada com base na nota média

Fonte: Superintendência de Marketing e Comunicação do BNB

Em que pese não se tratar de um conjunto de indicadores que meça somente a satisfação relacionada ao Fundo, o fato de a fonte FNE representar 60,22% da totalidade dos recursos aplicados pelo BNB em 2017, permite utilizá-los para avaliar a satisfação dos beneficiários com relação aos produtos, taxa de juros e atendimento que o Banco dispensa aos usuários dos recursos do Fundo.

## 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A Programação Regional do FNE de 2017 previu recursos da ordem de R\$ 27.761.263 mil para fins de aplicação, mas, efetivamente, o valor disponível ficou em R\$ 28.969.836 mil, ou seja, 4,3% acima do previsto, conforme mostra o quadro a seguir:

*Quadro – Valores Previstos e Realizados para Aplicação em 2017*

Itens Orçamentários	Previsto (Em R\$ mil)	Realizado (Em R\$ mil)	Relação (%)
Transferências da STN/MI	7.291.131	6.959.318	95,44
Reembolsos de Operações de Crédito	9.946.666	11.437.793	114,99
Resultado Operacional Monetizado*	-687.503	-638.244	92,83
Disponibilidades ao final do exercício anterior	16.665.297	16.665.297	100
Parcelas a desembolsar de operações de crédito	-6.954.328	-6.954.328	100
Disponibilidade de Repasses ao BNB (art.9ºA Lei nº 7.827/89)	1.500.000	1.500.000	100
Total	27.761.263	28.969.836	104,35

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos – Tabela 7.

\*Trata-se das receitas, exceto as rendas de operação de crédito e os repasses constitucionais, menos as despesas, exceto provisão, inclusive pagamento de *del credere* ao Banco e outras IF e bônus/dispensas /rebates.

As aplicações foram divididas em dois grupos de financiamentos. O primeiro, no montante de R\$ 14.550 milhões, para a programação padrão, que trata dos programas de financiamento setoriais e multissetoriais, e o segundo, no importe de R\$ 13.150 milhões, para os projetos de grande porte de infraestrutura.

No entanto, os financiamentos ficaram na ordem de R\$ 15.970 milhões, sendo R\$ 12.321 milhões efetivados na programação padrão e R\$ 3.649 milhões nos projetos de



infraestrutura, o que representou apenas 57,65% do valor programado. De acordo com o Banco, tal resultado deveu-se a problemas de conjuntura econômica e climáticos, que reduziram a demanda por crédito.

Vale ressaltar que parte desses recursos da programação anual do FNE está inserida em Programas do Plano Plurianual do Governo Federal, a saber: 2012 - Programa de Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar e 2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial.

## 2.3 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Os principais resultados do FNE em 2017, extraídos do Relatório de Gestão e do Relatório de Resultados e Impactos, são apresentados a seguir:

### I – Contratações

As operações contratadas na programação padrão registraram um crescimento nominal de 13,68% em relação a 2016. No que tange aos projetos de grande porte de infraestrutura, o crescimento foi muito mais significativo, sendo da ordem de 817,91% do valor aplicado em 2016. Em termos totais, o crescimento das aplicações girou em torno de 42,08%, conforme mostra o quadro a seguir:

*Quadro – Aplicações do FNE 2016 e 2017*

Aplicações	2016 (Em R\$ milhões)	2017 ((Em R\$ milhões)	Variação (%)
Programação padrão	10.843	12.321	13,68
Projetos de Infraestrutura	397	3.649	817,91
Total	11.240	15.970	42,08

Fonte: Relatórios de Resultados e Impactos 2016 e 2017.

O quantitativo de operações de crédito contratadas foi de 582.824 na programação padrão, com um valor médio por operação de R\$ 21.139,00, e 43 operações no setor de infraestrutura, o que representa um valor médio por operação em torno de R\$ 84 milhões.

Apesar de o Setor de Infraestrutura ter dado um salto com um crescimento de mais de 800% em relação aos últimos exercícios, o Setor Rural vem mantendo a tendência de maior participação nas aplicações do FNE, assim como de maior volume de recursos aplicados, seguido pelo Setor de Comércio e Serviços.

O Setor Industrial teve uma queda expressiva de contratação de 37,23% com relação ao exercício de 2016, o que se alinha à tendência decrescente verificada pós-2014.

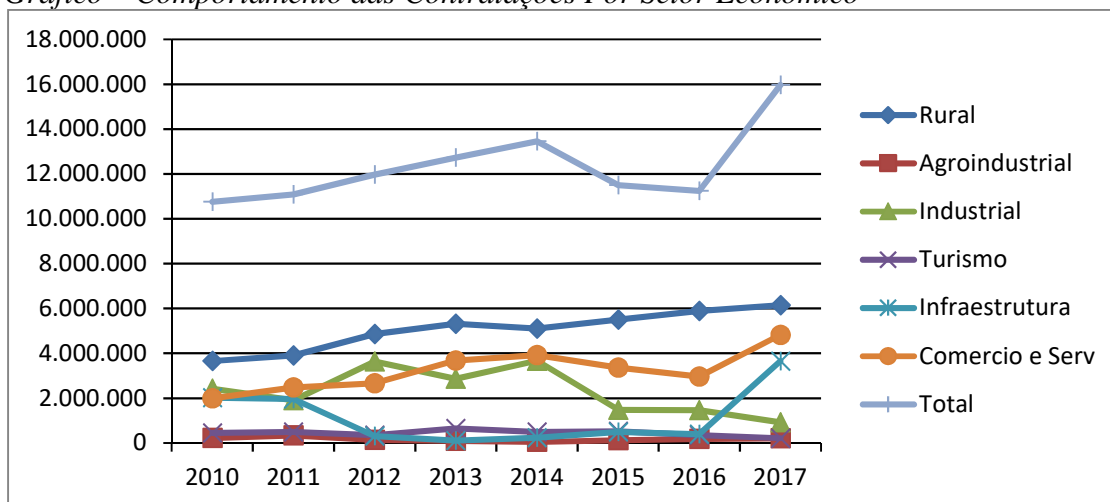
O quadro e gráfico seguintes dão uma panorâmica desses números e comportamentos:

*Quadro – Contratações por Setor Econômico*

Setores Econômicos	Contratações					
	Nº de Operações em 2017	Valor em 2017(R\$ mil)	Participação do setor em 2017 (%)	Valor em 2016 (R\$ mil)	Participação do setor em 2016 (%)	Variação 2017/2016 (%)
Rural	548.974	6.145.350	38,47	5.892.256	52,41	4,29
Agroindustrial	192	213.550	1,33	175.346	1,55	21,78
Industrial	3.450	921.983	5,77	1.468.644	13,06	-37,23
Turismo	592	215.587	1,34	345.820	3,07	-37,38
Infraestrutura	43	3.649.975	22,85	397.636	3,53	817,91
Comércio e Serviços	29.616	4.824.409	30,20	2.960.804	26,38	62,94
Total	582.867	15.970.854	100	11.240.506	100	42,0831

Fonte: Relatório de Resultado e Impactos 2017

*Gráfico – Comportamento das Contratações Por Setor Econômico*



Fonte: Elaborado pelos auditores com base nos dados dos Relatórios de Resultados e Impactos do FNE 2010-2017

O Banco apresentou um conjunto de análise setorial que mostra que as aplicações crescentes rurais responderam a um clima mais chuvoso em 2017, em relação a 2016, favorecendo a produção de safras de feijão, milho e soja.

Mostra, ainda, que a tendência decrescente do setor industrial segue o período recessivo iniciado em 2014, que embora encerrado em 2017, ainda gera incertezas nas decisões de investimentos.

Trata-se de posicionamento bastante alinhado aos fatores adversos que a economia brasileira vem enfrentando nos últimos anos, cuja reversão é esperada diante das expectativas de crescimento econômico acima de 2% a partir de 2019.

As contratações no semiárido totalizaram, aproximadamente, R\$ 4,7 bilhões, contemplando em torno de 392 mil operações de crédito. Trata-se de um valor superior a 24% do que estava previsto na programação inicial, que foi de R\$ 3,7 bilhões.

Os valores nominais das contratações do FNE, inclusive *per capita*, pelos estados de sua área de atuação nos últimos dois anos, exceto o valor dos projetos de infraestrutura em 2017, estão contemplados no quadro a seguir:

*Quadro – Aplicações do FNE por Estado*

UF	Contratações 2016				Contratações 2017				Renda per capita*
	Valor (R\$ mil)	%	Valor/ População (R\$)	Ordem	Valor (R\$ mil)	%	Valor/ População (R\$)	Ordem	
AL	384.385	3,42	114,48	11	448.529	3,64	132,92	11	658
BA	3.581.937	31,87	234,42	3	3.315.039	26,91	215,87	5	862
CE	1.290.842	11,48	144,24	8	1.551.141	12,59	172,47	8	824
ES	203.730	1,81	217,61	4	149.785	1,22	159,19	9	1205
MA	1.277.440	11,36	184,10	5	1.635.329	13,27	234,51	3	597
MG	769.741	6,85	262,83	2	640.241	5,20	217,53	4	1224
PB	574.466	5,11	143,90	9	726.901	5,90	181,18	7	928
PE	1.288.568	11,46	137,20	10	1.323.203	10,74	140,19	10	852
PI	911.816	8,11	283,17	1	1.241.382	10,08	383,60	1	750
RN	585.130	5,21	169,15	6	695.343	5,64	200,01	6	845
SE	372.445	3,31	165,23	7	593.984	4,82	262,20	2	834
Total	11.240.500	100,00	185,16		12.320.879	100,00	201,94		

Fonte: Relatórios de Resultado e Impacto 2016-2017 e IBGE.

\* Rendimento nominal mensal domiciliar per capita divulgado pelo IBGE (disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20154-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-2017>)

Os estados da Bahia, Maranhão, Ceará, Pernambuco e Piauí foram os mais beneficiados, pois juntos responderam por 73,6% do montante contratado. Como em igual período do exercício anterior, os estados da Bahia e do Maranhão foram os que demandaram maior volume de recursos.

Cabe destacar os estados do Piauí e Sergipe entre os que apresentaram crescimento significativo em volume de recursos aplicados quando comparado com 2016, 36,14% e 59,48% respectivamente. Entre os que tiveram decréscimo no volume de aplicação incluem-se os estados de Minas Gerais, com -16,82, e Espírito Santo, com - 26,48.

Em termos de aplicação *per capita*, destacam-se positivamente dois estados que estão entre as piores rendas *per capita* domiciliar da área de abrangência do FNE: o Piauí, que mantém a mesma posição do exercício anterior, e o Maranhão. Por outro lado, o estado de Alagoas vem se mantendo como pior do *ranking*, sendo que sua renda *per capita* também é uma das piores da região.

Considerando que as aplicações do FNE podem ter impacto sobre a melhoria da renda *per capita* da população dessas regiões, dependendo da tecnologia de produção adotada pelos agentes econômicos para fins de aumentar a produtividade, tais situações sugerem que a forma como os recursos do FNE foram aplicados em 2017, assim como em 2016 e 2015, tende a reduzir as desigualdades intrarregionais com relação ao Piauí, mas aumentar com relação a Alagoas.

As aplicações em infraestrutura realizadas por estado no exercício de 2017 estão contempladas no quadro a seguir:

#### *Quadro – Estados Beneficiados no setor de Infraestrutura 2017*

Estado	Quantidade de Operações	Valor (R\$ mil)	Participação em Valor %
Bahia	12	943.212	25,80
Ceará	2	170.152	4,70
Paraíba	2	176.177	4,80
Pernambuco	8	838.518	23,00
Piauí	12	1.104.715	30,30
Rio Grande do Norte	5	406.801	11,10
Sergipe	2	10.400	0,30
Total	43	3.649.975	100,00

Fonte: Relatório de Resultado e Impacto do FNE 2017 – Tabela 57

Os estados do Piauí, da Bahia e do Rio Grande do Norte foram as unidades da região mais beneficiadas pelas contratações no setor de infraestrutura, correspondendo a 67,2% do total. Não foram realizadas contratações em 4 estados da área de abrangência do FNE: Alagoas, Maranhão, Espírito Santo e Minas Gerais.

O destaque positivo é o Piauí, estado de uma das piores rendas *per capita* da região, que foi o principal beneficiado. Por outro lado, o Estado de Alagoas não participou desse volume significativo de recursos financiados pelo FNE para a região, o que torna ainda mais preocupante a sinalização que o FNE possa não está contribuindo para a redução da desigualdade intrarregional com relação a esse estado nordestino, conforme já comentado acima.

As aplicações em infraestrutura, no que concerne à tipologia da PNDR aplicada aos municípios, estão contempladas no quadro a seguir:

#### *Quadro – Aplicações segundo a Tipologia PNDR*

Tipologia	Valor (em R\$ mil)	Participação %
Baixa renda	945.830	25,91
Estagnada	702.406	19,24
Dinâmica	1.321.813	36,21
Alta Renda	679.926	18,63
Total	3.649.975	100,00

Fonte: Relatório de Resultado e Impacto de 2017

Como se verifica, 54,84% foram aplicados em áreas classificadas como dinâmica e de alta renda. Com isso, o BNB e o Condel/Sudene devem ficar atentos e adotar ações para que tal situação não se transforme em tendência irreversível, para evitar problemas de aumento das desigualdades intrarregionais.

## **II – Regularização de Crédito**

Em 2017, o BNB regularizou 271.409 operações de crédito do FNE que estavam em situação de prejuízo ou com o mínimo de 61 dias de atraso, o que implicou na recuperação de dívidas no montante de R\$ 4.773 milhões.

O recebimento em espécie foi de R\$ 614.370 mil, equivalente a 12,9% do total recuperado, mostrando que se trata mais de uma rolagem de dívida, visto que os devedores, em termos consolidados, resgataram muito pouco de seu débito original.

Vale salientar que no exercício de 2017 foram renegociados R\$ 7.455 milhões, sendo R\$ 3.415 milhões com base em normativos legais específicos, predominantemente a Lei nº 13.340/2016.

As renegociações contemplaram as operações regularizadas e aquelas com atraso inferior a 60 dias, mais as que não estavam atrasadas, porém as condições (prazos e/ou taxas de juros) foram repactuadas.

### III – Indicadores de Gestão

Os resultados dos indicadores de gestão definidos pelo Banco para a avaliação do FNE no exercício de 2017 foram os seguintes:

#### a) Indicadores de Eficácia

##### *Quadro – Resultado das Metas dos Indicadores de Eficácia em 2017*

Indicador	Programado (%)	Realizado (%)	Variação (%)
% financiado na região semiárida	Mínimo 50,0	67,5	35,0
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	Mínimo 53,0	64,9	22,5
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	Máximo 47,0	35,1	-25,3
% financiado no setor rural	42,8	49,9	16,6
% financiado no setor agroindustrial	2,1	1,7	-19,0
% financiado no setor industrial	21,0	7,5	-64,3
% financiado no setor turismo	4,1	1,7	-58,5
% financiado no setor comércio/serviços	30,0	39,2	30,7
% financiado no setor de infraestrutura	100,0	27,8	-72,2

Fonte: Fonte: Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018

##### *Quadro – Indicadores de eficácia – FNE 2017 - Contratação por Estado*

Estado	Programado (%)	Realizado (%)	Variação (%)
Alagoas	4,6	3,6	-21,7
Bahia	23	26,9	17,0
Ceará	15,2	12,6	-17,1
Espírito Santo	2,4	1,2	-50,0
Maranhão	10,1	13,3	31,7
Minas Gerais	5,4	5,2	-3,7
Paraíba	5,8	5,9	1,7
Pernambuco	14,4	10,7	-25,7
Piauí	8,8	10,1	14,8
Rio Grande do Norte	5,7	5,6	-1,8
Sergipe	4,6	4,8	4,3

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

Como se verifica, houve desvios (negativos e positivos) significativos entre o previsto e o executado no que se refere aos indicadores “% financiado na região semiárida”, “% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes”, “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes”, “% financiado no setor agroindustrial”, “% financiado no setor rural” “% financiado no setor industrial”, % financiado no setor turismo”, “% financiado no setor comércio/serviços” e “% financiado no setor de infraestrutura”.

Com relação ao indicador de eficácia de aplicações nos estados, os desvios (positivos e negativos) ao estabelecido pela Programação do FNE 2017 também foram significativos nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Pernambuco e Piauí.

No Relatório de Resultados e Impactos do FNE, anexo do Relatório de Gestão do exercício de 2017, não consta comentários críticos quanto aos desvios apresentados. Contudo, após ser indagado sobre o assunto, o Banco apresentou duas manifestações por meio do Ofício 2018/719-27, de 24 de setembro de 2018, e do Ofício Diret/2018-147, de 02 de outubro de 2018.

A manifestação contida no Ofício Diret/2018-147, oriunda da área de Planejamento do Banco, apresenta as ações de acompanhamento da Programação do FNE de 2017 e as medidas de ajustes propostas ao Condel/Sudene e MI para adequar as projeções de aplicação de recursos às situações de demanda de crédito, impactadas pelas incertezas de investimento à luz de uma recuperação lenta da economia brasileira.

Dentre as medidas propostas, foram citadas:

- a) a atualização dos limites de financiamento para aquisição de matérias-primas, insumos e formação de estoques para empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes;
- b) alteração dos limites de financiamento para capital de giro isolado, com a ampliação dos valores para o médio e grande portes;
- c) redução do prazo de desativação de empreendimentos, para o caso do financiamento da aquisição de unidades já construídas ou em construção no âmbito dos programas FNE Proatur (meios de hospedagem), FNE Industrial e FNE Agroindustrial, como recurso para revitalização de empreendimentos paralisados/desativados;
- d) possibilidade de ampliação do limite referencial de 30% para comércio e serviços para até mais 10 pontos percentuais, e
- e) revogação das restrições ainda existentes quanto ao apoio creditício ao setor de infraestrutura energética, notadamente àquelas voltadas à transmissão de energia, tendo em vista os referenciais de demanda apontados.

Ademais, o referido expediente apresentou uma análise crítica no tocante à performance das aplicações por estado, especialmente com relação aos fatores que contribuíram para o considerável desempenho negativo das aplicações em Alagoas, Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, todos correlacionados à conjuntura desfavorável para a realização franca de negócios nos diversos setores econômicos, a saber:

- a) lenta recuperação econômica;
- b) indicadores de confiança ainda deteriorados;
- c) postergação de investimentos nos empreendimentos produtivos;
- d) continuidade da seca e seus efeitos, em que pese tenha se registrado maior volume de chuvas em parte da Região;

- e) forte crise do setor sucroalcooleiro, cadeia produtiva que apresentou em nível Brasil queda de 10,5% (cana-de-açúcar);
- f) indefinição em relação às regras de concessão de licença ambiental;
- g) os Serviços, setor de maior representatividade econômica, apresentaram resultados negativos nos quatro estados (CE, AL, ES e PE);
- h) o Comércio registrou queda no volume de vendas nos estados do Ceará e Espírito Santo, o que repercutiu no mercado de crédito nestes estados.

A outra manifestação (Ofício 2018/719-27) foi do Etene, que se posicionou de forma geral quanto aos efeitos desfavoráveis da situação econômica do país, ainda em fase de recuperação, sobre as aplicações do FNE, e, especificamente, abordou os fatores que contribuíram para os resultados de alguns indicadores.

Da análise feita sobre a manifestação do Etene, consideram-se adequados os fatores gerais e específicos apontados para justificar os desvios nos indicadores de eficácia relativos aos setores “% financiado no setor rural” “% financiado no setor industrial”, % financiado no setor turismo, % financiado no setor comércio/serviços e “% financiado no setor de infraestrutura”.

Com relação aos fatores que contribuíram para o considerável desempenho negativo das aplicações nos estados de Alagoas, Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, considera-se razoável o posicionamento da área de Planejamento do BNB, visto que se coadunam com os fatores apresentados pelo Etene.

## b) Indicadores de Eficiência Operacional

Os resultados relativos aos indicadores de eficiência operacional constam no quadro a seguir:

*Quadro – Indicadores de Eficiência*

Indicadores de Desempenho	2015	2016	2017
Retorno s/ PL	0,10%	0,40%	0,20%
Retorno s/ PL (desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus)	1,80%	2,00%	2,70%
Margem Financeira s/ PL	5,60%	5,90%	6,00%
Despesas Provisões s/ Margem Financeira	23,30%	23,90%	19,90%
Descontos, Rebates e Bônus s/ Margem Financeira	27,50%	25,00%	37,50%
Inadimplência	3,40%	3,80%	3,30%
Operações de Crédito s/ Ativo Total	87,90%	79,90%	74,30%

Fonte: Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018.

No tocante ao indicador de inadimplência, verifica-se uma melhora com relação aos anos anteriores. Contudo, vale salientar que a metodologia de cálculo não se mostra adequada, para fins de comparabilidade com os índices utilizados pelo sistema financeiro, conforme mencionado anteriormente. Ressalta-se que esse assunto foi tratado no âmbito do Relatório nº 201701957.

Quanto ao indicador “Retorno sobre o PL”, que considera um lucro/prejuízo ajustado, houve redução com relação ao exercício anterior. Aliás, cabe comentar que o resultado histórico desse indicador, por si só, é muito baixo, mostrando que as receitas das operações de crédito foram desproporcionais ao aumento do ativo e das despesas de provisão e *del credere*, que tiveram impacto razoável sobre a rentabilidade.

Ademais, mostra que, em termos de retorno, o ativo do Fundo teve rentabilidade baixa se comparado com o custo de oportunidade das disponibilidades do FNE.

O “Retorno sobre o patrimônio, desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus”, que busca apontar a eficiência operacional considerando o resultado isento dos benefícios fiscais concedidos aos mutuários, teve uma melhora significativa com relação ao exercício anterior, o que sinaliza ganhos de eficiência do gerenciamento dos ativos do Fundo, do ponto de vista do banco operador.

Contudo, mesmo assim, trata-se de um retorno muito baixo se comparado ao custo de oportunidade das disponibilidades (taxa extramercado), o que traz ganhos apenas marginais para o FNE.

A “margem financeira sobre o PL” aumentou muito pouco em relação ao ano anterior, mas ainda é muito baixa (quanto mais baixo pior a situação financeira). Tal situação decorre das reduzidas receitas de operações de crédito e das elevadas despesas, que são desproporcionais aos resultados obtidos.

As “despesas de provisões sobre margem financeira” caiu bem quando comparadas com os exercícios anteriores, provavelmente em decorrência da queda das despesas de provisão, visto que a margem financeira quase não oscilou em relação ao exercício passado.

O indicador “Descontos, Rebates e Bônus s/ Margem Financeira”, que visa tornar transparente o comprometimento da margem financeira do Fundo, aumentou em 2017, provavelmente devido ao aumento considerável das renegociações com instrumentos legais específicos, a exemplo da Lei nº 13.340/2016, visto que a margem financeira quase não oscilou em relação ao exercício passado. Isto é, mostra uma situação pior com relação a 2016.

Os indicadores “retorno sobre o PL” e “margem financeira sobre o PL”, em conjunto, mostraram que a gestão financeira do Fundo apresenta problemas de eficiência quanto aos seus resultados financeiros, ou seja, os retornos efetivos são baixos diante do volume de recursos aplicados, impedindo o crescimento do Fundo em termos de PL e de recursos disponíveis para aplicação na área de atuação do FNE.

## **2.4 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

Conforme o teor do art. 1º, parágrafo único, inciso X, da IN TCU nº 63/2010, os controles internos correspondem ao conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados.

Nessa perspectiva, a avaliação de controle interno visa a analisar o grau em que o controle interno de organizações, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, que, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos, de forma que as operações sejam executadas com eficiência, eficácia e efetividade, em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis.

As informações e os registros produzidos devem ser íntegros, confiáveis e aptos para apoiar o processo decisório e para o cumprimento das obrigações de prestar contas. Os recursos, bens e ativos públicos devem ser resguardados contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

A responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar os controles internos para assegurar os objetivos mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos.

Considerando que o BNB é a instituição financeira responsável pela administração do Fundo, nos termos do art. 16, *caput*, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a avaliação dos controles internos do FNE está estritamente ligada à avaliação dos controles internos do próprio Banco.

Assim, não há sentido em tratar dos controles internos do FNE a nível de entidade, posto que se estaria avaliando os controles internos do BNB, classificados na faixa de intermediário a avançado, conforme análise constante no Relatório CGU nº 201701432. Portanto, no presente trabalho, realizou-se uma avaliação dos controles internos a nível de atividade, quando os objetivos de auditoria são voltados para a avaliação das atividades de controle que incidem sobre determinados processos ou operações específicas, revisando seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los.

Em outras palavras, significa avaliar se os controles internos, em nível operacional, estão apropriadamente concebidos, na proporção requerida pelos riscos, e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração nos níveis tático e estratégico da organização.

Neste caso, a seleção do escopo recaiu sobre o macroprocesso denominado *Operacionalização de Produtos e Serviços*, tendo como foco as renegociações de dívidas realizadas no âmbito dos Processos *Renegociação de Dívidas* e *Acompanhamento do Crédito*, tendo em vista sua relevância para a gestão do FNE.

O macroprocesso foi selecionado por ser intrinsecamente relacionado aos objetivos do Fundo Constitucional, especialmente no que tange à qualidade da gestão da carteira de crédito, e em decorrência da materialidade dos valores envolvidos, crescentes nos últimos anos, tendo alcançado montante superior a R\$ 7 bilhões durante o exercício 2017, conforme mostrado no quadro a seguir:

*Renegociações de Dívidas classificadas por fundamento legal no período 2013-2017 (milhões R\$)*

Exercício	Tipo de Renegociação (milhões R\$)			
	Usual	Legal	s/ classificação	Total
2013	1.655.719.406,68	1.483.857.662,04	5.308.202,31	3.144.885.271,03
2014	1.984.267.071,97	868.703.479,55	1.765.729,69	2.854.736.281,21
2015	3.505.580.645,81	150.417.799,96	917.085,66	3.656.915.531,43
2016	5.067.388.407,36	353.820.686,38	18.816.841,13	5.440.025.934,87
2017	4.029.148.426,28	3.415.228.674,33	11.070.818,99	7.455.447.919,60

Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

Os exames revelaram um aprimoramento significativo dos controles atinentes às renegociações de dívidas no âmbito do BNB, especialmente em relação às operações de crédito com fonte FNE.

Uma das fortes evidências é a melhoria consistente dos índices de conformidade observada desde 2015 e que, muito provavelmente, deverá resultar no atingimento da meta de 95% em 2018.

Ademais, a partir do exame individual das 40 operações de crédito que compuseram a amostra auditada, não foram observadas falhas graves, o que representa uma importante evolução em face de trabalhos anteriores.

Portanto, pode-se afirmar, com base na amostra examinada, que o processo de renegociação de crédito tem contribuído para a preservação dos ativos do BNB e do FNE e os controles internos administrativos têm sido satisfatórios para garantir a aderência dos procedimentos operacionais às normas do Banco, bem como aos requisitos legais e infralegais, ressalvadas as fragilidades constatadas.

Não é possível afirmar se existe relação entre renegociação e fragilidades na análise de risco da operação original e do cliente. É necessário que o Banco avance no controle automatizado do processo de renegociação, reunindo informações que possam ser monitoradas e cotejadas com os dados do processo de concessão para que se possa, a partir de outros exames, chegar a uma conclusão acerca desta questão.

Não foi encontrada nenhuma evidência de que o processo de cobrança de dívida tem tido seu andamento regular prejudicado pela renegociação das dívidas em atraso.

Não obstante o claro progresso observado, verificou-se que o macroprocesso *Operacionalização de Produtos e Serviços*, tendo como foco as renegociações de dívidas realizadas no âmbito dos Processos *Renegociação de Dívidas* e *Acompanhamento do Crédito*, ainda apresenta alguns aspectos que prejudicam o pleno atingimento da sua missão e constituem oportunidades de melhoria para o BNB:

- deficiências na gestão do Processo *Renegociação de Dívidas* relacionadas à ausência de sistemas que permitam a automatização do processo e monitoramento gerencial dos dados atinentes às renegociações propostas e

contratadas, especialmente das informações referentes à capacidade de pagamento dos clientes;

- deficiência na gestão do Processo de *Acompanhamento do Crédito*, no que tange à contratação das Propostas de Ajuste de Reembolso, decorrentes (i) da inexistência de critérios e metodologia para análise da capacidade de pagamento dos clientes e para deferimento das propostas, bem como (ii) de falhas do Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565 que impedem o monitoramento das informações sobre os acompanhamentos realizados e a análise dos dados atinentes às renegociações contratadas;
- deficiência na gestão do Acompanhamento Gerencial de Clientes, em face (i) do descumprimento por parte das Superintendências Estaduais do dever de supervisionar tal acompanhamento nas Agências sob sua jurisdição e (ii) da ineficácia do Ambiente de Suporte à Rede de Agências, ao qual cabe monitorar a performance das Superintendências Estaduais na realização do mesmo acompanhamento, e
- deficiências relacionadas à contratação de seguros obrigatórios dos bens garantes em sede de operações oriundas de renegociação de dívidas, devido à elaboração de normas internas, relativas à constituição de seguros obrigatórios, em desacordo com as determinações do Decreto-lei nº 73/1966.

Em face dessas fragilidades, foram emitidas as seguintes recomendações:

1. Implementar soluções para automatização do processo *Renegociação de Dívidas*, permitindo o monitoramento gerencial das informações referentes às renegociações contratadas, inclusive os dados relativos à capacidade de pagamento dos clientes;
2. Definir parâmetros e metodologia para avaliação da capacidade de pagamento dos clientes e critérios para deferimento das Propostas de Ajuste de Reembolso;
3. Implementar as melhorias do S565, dotando o sistema da capacidade de gerar informações gerenciais, atendendo os objetivos definidos na PAA nº 2012/451-006 quanto à construção de banco de dados a ser utilizado pelas diversas áreas do Banco, além da própria Área de Administração de Crédito, para se integrar aos diversos processos/sistemas da empresa, a exemplo do cadastro de clientes, risco e limites de crédito, gerenciamento estratégico, dentre outros;
4. Atuar para dar cumprimento integral às atribuições atinentes à realização do Acompanhamento Gerencial de Clientes, atentando para a necessidade de monitorar o desempenho da rede de agências por meio de rotina sistemática e adoção tempestiva de medidas corretivas, inclusive no campo da política disciplinar;
5. Avaliar e revisar as normas internas em face do que dispõe Decreto-Lei nº 73/1966 e Decreto nº 61.867/67, ouvidos previamente o Banco Central do Brasil (BCB), a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e a própria Procuradoria-Geral da

Fazenda Nacional (PGFN), considerando a inviabilidade legal referente à aceitação de bens garantes para os quais não exista seguro vigente e limitando o valor para fins de garantia ao valor da respectiva apólice, e

6. Rever os riscos do processo de *Renegociação de Dívidas*, especialmente relacionados aos assuntos capacidade de pagamento, seguros obrigatórios e fundos de liquidez, com vistas à definição de mecanismos de controle mais eficazes para mitigar a ocorrência das falhas detectadas.

## 2.5 Avaliação dos Controles Internos - Demonstrações Contábeis

A avaliação dos controles internos do FNE está estritamente ligada à avaliação dos controles internos do BNB, que é a instituição financeira federal administradora do Fundo nos termos do art. 16, *caput*, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.

No que diz respeito ao ambiente de controle do Banco relacionado ao Fundo, verificou-se que as atribuições, competências e responsabilidades encontram-se devidamente normatizadas e as áreas responsáveis pela alimentação dos sistemas que geram os registros contábeis são constituídas por empregados que possuem as habilidades requeridas para o desempenho de tais tarefas.

De acordo com as informações prestadas pelo BNB, para o controle, contabilização e elaboração das Demonstrações Financeiras do FNE, são utilizados os seguintes sistemas/recursos:

*Quadro - Sistemas/recursos utilizados pelo BNB na contabilização do FNE*

SISTEMA / RECURSOS	OBJETIVO / FUNCIONALIDADE
S-294 - Sistema de Pagamentos Brasileiro	Registrar as transferências de numerário do Tesouro Nacional para o FNE
S-350 - Sistema Integrado de Administração de Crédito (SIAC)	Registrar as transações envolvendo as operações de crédito com recursos do FNE (desembolsos, reembolsos, baixa de operações para prejuízo etc.)
S-493 - Sistema Integrado de Operações Financeiras	Registrar as transações com Títulos da Dívida Agrária
S-492. Sistema de Controle Patrimonial do FNE	Apurar as provisões mensais com base nas regras da Portaria Interministerial nº 11/2005, 46/2007 e 244/2008
S-230 - Sistema de Entrada de Dados e Eventos (SEDE)	Transformar as informações e eventos gerados por meio dos sistemas gerenciais, a exemplo do S-350, em formato de lançamentos contábeis, enviando-os para registro no S-220
S-220 - Sistema Integrado de Contabilidade	Registrar os lançamentos contábeis gerados via S-230, como também partidas contábeis específicas feitas no S-220, a exemplo das provisões de crédito, taxa de administração, remuneração do disponível, etc., de modo que o Sistema contempla os registros e saldos contábeis de transações do FNE
S-440 - Sistema de Demonstrações Financeiras:	Consolidar os saldos contábeis apurados no S-220 e gerar os quadros demonstrativos de fechamento das Demonstrações Financeiras
Planilhas Eletrônicas	A partir dos quadros gerados pelo S-440, as Demonstrações Financeiras são formatadas para fins de divulgação e encaminhamento aos órgãos de administração e controle

Fonte: Ofício 2018/622-65, de 04/10/2018

Compulsando os trabalhos realizados pelo Ambiente de Auditoria Interna do Banco, identificou-se a execução de auditoria específica com o objetivo de avaliar os controles

internos adotados para garantir a confiabilidade dos registros contábeis que dão suporte à elaboração das demonstrações financeiras do BNB, nos termos do inciso II do § 3º do art. 9º da Lei nº 13.303/2016.

Apesar de o trabalho ter como objetivo a análise das transações do Banco como um todo, parte dos sistemas analisados são usados na contabilização e elaboração das demonstrações contábeis do FNE.

Na conclusão do trabalho foi consignado que os controles internos se encontravam regulares, com necessidade de aprimoramento no que refere ao monitoramento de partidas eletrônicas manuais; ao controle de acesso ao sistema de Contabilidade Integrada (S-220), e aos procedimentos de conciliação de rubricas contábeis.

As ocorrências foram objeto de recomendações, as quais são monitoradas pelo Ambiente de Auditoria Interna do BNB.

A avaliação do Sistema de Controles Internos do BNB, nos termos da Resolução Nº 2.554, de 24 de setembro de 1998, do Conselho Monetário Nacional (CMN), foi objeto do Relatório 2018/0014 (referente ao exercício de 2017), elaborado pela Superintendência de Auditoria do BNB.

No que diz respeito à área relacionada a elaboração das demonstrações contábeis, merece registro o incremento do item "controle contábil" na certificação de conformidade local das agências, de 92,25% em 2016, para 95,12% em 2017 (a meta foi estabelecida em 95% pela direção do Banco). Na certificação de conformidade de processos, o alcance foi de 98,02% no processo "controle contábil".

As demonstrações financeiras do BNB e do FNE estão publicadas na página do Banco na internet, inclusive o “Relatório do auditor independente sobre as demonstrações financeiras”, emitido pela empresa Ernst & Young Auditores Independentes S/S, contratada como auditoria externa. Os demais órgãos colegiados que se manifestam sobre as demonstrações contábeis também o fizeram na forma prevista.

## **2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Em consulta às planilhas elaboradas pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU e ao sítio do Tribunal de Contas da União – TCU, não se identificaram determinações da Corte de Contas dirigidas à Controladoria-Geral da União - CGU para acompanhamento e registro nas contas do Fundo Constitucional de Financiamento - Nordeste no período 2014-2017.

## **2.7 Avaliação da Conformidade das Peças**

A análise referente à conformidade das peças, que compõem a Prestação de Contas do BNB, foi realizada com base no conteúdo disponibilizado pela Instituição Financeira no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União – TCU.

Da análise procedida na referida documentação, verificou-se a adequação do conteúdo do Relatório de Gestão e demais peças elaboradas pelo BNB/FNE, com base nos parâmetros definidos na Decisão Normativa TCU nº 163/2017 e na Portaria TCU nº 65/2018.

As peças examinadas foram as listadas a seguir:

- I. Rol de responsáveis;
- II. Relatório de Banco Operador de Recursos de Fundos;
- III. Declaração de Integridade;
  - a. Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
  - b. Declaração do contador sobre a fidedignidade dos registros contábeis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI
- IV. Relatório de Gestão.

O BNB registrou que o Parecer de Colegiado não se aplica ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, pelas seguintes razões:

- “1. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE é um fundo sem personalidade jurídica. No entanto, é uma entidade contábil e elabora demonstrativos contábeis, até mesmo para atender as determinações da Lei 7.827/89;*
- 2. A figura do Conselho Fiscal está presente na legislação que regulamenta as sociedades por ações (Lei 6.404/76) e as sociedades limitadas (Lei 10.406/02). Como o FNE não se configura uma sociedade empresária, não há que se falar em existência de Conselho Fiscal, pois este só deve existir em sociedades dessa natureza;*
- 3. O Conselho Fiscal do Banco do Nordeste do Brasil S/A não tem competência para emitir parecer sobre as demonstrações do FNE, mas sim, de fiscalizar os atos de gestão do Banco do Nordeste do Brasil S.A, inclusive quanto à administração dos recursos do referido Fundo;*
- 4. Diante do exposto, não há lei, regimento ou regulamento determinando a manifestação do Parecer de Conselho Fiscal do Banco do Nordeste do Brasil S.A sobre as demonstrações do FNE. As contas do Fundo são inseridas nas Contas Nacionais, por meio do SIAFI, e compõem a contabilidade pública da União, não havendo parecer formal emitido por órgão do Poder Executivo. A prestação de contas anual é que equivale a aprovação das contas do Fundo.”*

Ainda de acordo com o BNB, a “Declaração de Integridade dos Registros das Informações no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento” não é exigível, tendo em que *“O FNE não é responsável por programas temáticos do PPA-2016-2019, não se aplicando ao Fundo a apresentação de declaração acerca do tema, conforme orientações do TCU e Portaria nº 347/2016, de 14/11/2016.”*

## **2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

### 3. Conclusão

As providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente do FNE, por intermédio do Banco Operador do Fundo, e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Fortaleza/CE, 22 de novembro de 2018.

**Nome:** CLAUDIO PACHECO VILHENA

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** FRANCISCO DE ASSIS OLIVEIRA CAMPOS

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** GUY BARROSO SILVA

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** LUIZ FERNANDO MENESCAL DE OLIVEIRA

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará

## 1 GESTÃO OPERACIONAL

### 1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 1.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

##### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Programação orçamentária e os setores econômicos financiados pelo FNE em 2017.

##### Fato

De acordo com o Relatório de Resultado e Impactos do FNE 2017, a elaboração da Programação Regional do FNE para o exercício 2017 observou as diretrizes e orientações gerais do Ministério da Integração Nacional e do Condrel/Sudene estabelecidas mediante as Portarias MI nº 271, de 10 de agosto de 2016, e nº 610, de 21 de novembro de 2017, e da Resolução do Condrel/Sudene nº 094, de 12 de agosto de 2016.

Foram ainda consideradas as Resoluções Condrel/Sudene nº 102, de 12 de dezembro de 2016, e nº 112, de 23 de novembro de 2017, que contemplaram alterações da programação de aplicação dos recursos do FNE para o referido exercício.

A programação de 2017 previu recursos da ordem de R\$ 27.761.263 mil para fins de aplicação, mas, efetivamente, o valor disponível ficou em R\$ 28.969.836 mil, ou seja, 4,3% acima do previsto, conforme mostra o quadro a seguir:

*Quadro – Valores Previstos e Realizados para Aplicação em 2017*

Itens Orçamentários	Previsto (Em R\$ mil)	Realizado (Em R\$ mil)	Relação (%)
Transferências da STN/MI	7.291.131	6.959.318	95,44
Reembolsos de Operações de Crédito	9.946.666	11.437.793	114,99
Resultado Operacional Monetizado*	-687.503	-638.244	92,83
Disponibilidades ao final do exercício anterior	16.665.297	16.665.297	100
Parcelas a desembolsar de operações de crédito	-6.954.328	-6.954.328	100
Disponibilidade de Repasses ao BNB (art.9ºA Lei nº 7.827/89)	1.500.000	1.500.000	100
Total	27.761.263	28.969.836	104,35

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos – Tabela 7.

\*Trata-se das receitas, exceto as rendas de operação de crédito e os repasses constitucionais, menos as despesas, exceto provisão, inclusive pagamento de *del credere* ao Banco e outras IF e bônus/dispensas /rebates.

As aplicações foram divididas em dois grupos de financiamentos. O primeiro, no montante de R\$ 14.550 milhões, para a programação padrão, que trata dos programas de financiamento setoriais e multissetoriais, e o segundo, no importe de R\$ 13.150 milhões, para os projetos de grande porte de infraestrutura.

O quadro a seguir contempla os valores previstos e executados das aplicações por programas, constantes da programação anual do FNE, considerando as reprogramações, que respaldaram os negócios realizados com recursos do Fundo:

Quadro - Contratações do FNE em 2017 por Programa

Aplicações	Valor contratado (R\$ mil) (a)	Valor programado (R\$ mil) (b)	(a/b) (%)
<b>I – Programação Padrão</b>	<b>12.320.879</b>	<b>14.550.000</b>	<b>84,7</b>
FNE Rural	3.064.591	2.845.000	107,7
FNE Irrigação	167.479	350.000	47,9
Pronaf	2.855.621	2.700.000	105,8
FNE Verde	112.388	555.000	20,3
FNE Inovação	47.310	450.000	10,5
FNE Aquipisca	22.514	55.000	40,9
FNE Agrin	194.860	220.000	88,6
FNE MPE	2.297.329	2.475.000	92,8
FNE Industrial	608.080	2.100.000	29
FNE Proatur	151.998	380.000	40
FNE Comércio e Serviços	2.798.709	2.420.000	115,6
<b>II – Projetos de grande porte de infraestrutura</b>	<b>3.649.975</b>	<b>13.150.000</b>	<b>27,8</b>
<b>Total (I+II)</b>	<b>15.970.854</b>	<b>27.700.000</b>	<b>57,65</b>

Fonte: Relatório de Resultado e Impactos do FNE 2017.

Nota: Posição em 31/12/2017.

Verifica-se que houve uma variação negativa de 15,3% entre o total de aplicações previstas e executadas no exercício de 2017, no que tange à programação padrão. No que concerne aos projetos de grande porte de infraestrutura, a diferença entre o projetado e o realizado foi bastante significativa (72,2%).

De uma forma geral, houve um saldo significativo de recursos não aplicados no final do exercício de 2017, que de acordo com o Banco se deveu a problemas de conjuntura econômica e climáticos, que reduziram a demanda por crédito.

Vale ressaltar que parte desses recursos da programação anual do FNE está inserida nos Programas do Plano Plurianual do Governo Federal, conforme se pode verificar no quadro a seguir:

*Quadro- Programas do PPA com recursos do FNE*

<b>Programa</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Descrição do Financiamento</b>	<b>Valor Programado para 2017 (em R\$ mil)</b>
2012 - Programa de Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	0411 - Ampliar o acesso e qualificar os instrumentos de crédito, de proteção da produção, de garantia de preços mínimos e de garantia de renda para a agricultura familiar.	00G5 - Concessão de crédito para agricultores familiares – Banco do Nordeste.	2.700.000
2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial	0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso de espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.	005J - Financiamento reembolsável à inovação nos empreendimentos localizados na área de atuação do Banco do Nordeste.	144.000
2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial	0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso de espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.	005P - Apoio creditício às micro e pequenas empresas e empreendedores individuais da região Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo.	2.475.000
2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial	0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso de espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.	005N - Financiamento à implantação, ampliação, modernização e reforma de empreendimentos do setor turístico.	210.000
2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial	0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso de espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.	008G-Financiamento à indústria.	700.000
2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial	0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso de espaço de forma sustentável e com abordagem territorial.	00L0-Financiamento ao comércio e serviços.	5.880.000

Fonte: Ofício Diret/2018-146, de 02 de outubro de 2018.



O comportamento desses dois programas (2012 e 2029) do PPA ao longo de 2017, no que tange aos valores programados e executados, está alinhado aos resultados constantes do Quadro - Contratações do FNE em 2017 por Programa, principalmente quanto às linhas de crédito Pronaf (00G5), FNE MPE (005P), FNE Industrial (008G), FNE Comércio e Serviços (00L0) e FNE Proatur (005N).

### 1.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### Avaliação dos indicadores de gestão do FNE.

##### Fato

Por meio do Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018, o Banco apresentou os indicadores de eficácia, no total de 10, e de eficiência operacional, no total de 7, e as análises dos resultados dos indicadores de eficácia para aqueles que obtiveram desvios significativos entre a meta definida e a efetiva realização.

Os indicadores de eficácia com as respectivas descrições estão contemplados no quadro a seguir:

*Quadro– Indicadores de eficácia – FNE*

Indicador	Descrição do Indicador
% financiado na região semiárida	somatório dos valores das operações contratadas na região semiárida com recursos do FNE / somatório dos valores totais dos ingressos de recursos previsto para o exercício
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos de médio e grande portes, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor rural	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor rural, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor agroindustrial	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor agroindustrial, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor industrial	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor industrial, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor turismo	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor turismo, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor comércio/serviços	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor de comércio/serviços, com recursos do FNE / somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE, no exercício
% financiado no setor de infraestrutura	somatório dos valores das operações contratadas por empreendimentos do setor de infraestrutura, com recursos do FNE / somatório dos valores totais destinados ao Setor de Infraestrutura, no exercício.
Participação Por Estado	Somatório dos valores das operações contratadas por Estado com recursos do FNE / Somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE

Fonte: Ofício 2018/719-027/2018

A área responsável pelos dados é o Ambiente de Controle de Operações de Crédito e a que é responsável pelos indicadores de eficácia é o Ambiente de Estudos, Pesquisas e Avaliação – Célula de Avaliação de Políticas e Programas. Ressalta-se que a apuração dos indicadores de eficácia segue o algoritmo referente a cada indicador, calculado com os dados constantes na base do ativo operacional do BNB.

Os 7 indicadores de eficiência operacional definidos pelo Banco para avaliação do desempenho do FNE são apresentados no quadro seguinte:

*Quadro - Indicadores de Eficiência do FNE*

Indicador	Descrição do Indicador
Retorno sobre o Patrimônio Líquido	Resultado / Ativo Total
Retorno sobre o Patrimônio Líquido (desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus)	(Resultado + Despesas c/Bônus/Rebate + Descontos Concedidos) / Ativo Total
Margem Financeira sobre o Patrimônio Líquido	(Rem Disponibilidades + Rendas Op. Crédito - Del credere) / Ativo Total
Despesas Provisões sobre a Margem Financeira	Despesa de Provisão / (Rem Disponibilidades + Rendas Op. Crédito - Del credere)
Descontos, Rebates e Bônus sobre Margem Financeira	(Despesas c/Bônus/Rebate + Descontos Concedidos) / (Rem Disponibilidades + Rendas Op. Crédito + Del credere)
Inadimplência	Parcelas em Atraso / (Op. Crédito + Provisões)
Operações de Crédito (6) s/ Ativo Total	(Op. Crédito + Provisões) / Ativo Total

Fonte: Ofício 2018/719-027/2018

A área responsável pelos indicadores de eficiência, inclusive seu cálculo, é o Ambiente de Controladoria do Banco.

Como se verifica, são indicadores mais relacionados a medir a *performance* financeira do FNE, por isso se assemelham aos principais indicadores de resultados empresariais, quanto à sua metodologia e finalidade, exceto os indicadores “Retorno sobre o Patrimônio Líquido (desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus)” e “Descontos, rebates e Bônus sobre Margem Financeira”, que são bem específicos ao FNE, pois levam em consideração variáveis que decorrem de medidas legais.

No entanto, o indicador de inadimplência não se mostra adequado, pois não mede o efetivo risco, tendo em vista que ele considera apenas as parcelas em atraso em seu numerador, o que vai de encontro ao Índice de Inadimplência por Exposição (IIE) utilizado pelo Banco Central do Brasil, o qual considera vencida toda operação com pelo menos uma parcela com atraso superior a 90 dias, ou seja, na ocorrência de atraso de 90 dias de uma dada parcela, todo o saldo devedor da operação é classificado na faixa de atraso correspondente, mesmo que existam parcelas ainda não vencidas. Com efeito, este assunto foi tratado no âmbito do Relatório nº 201701957.

Ressalvada a questão da inadimplência, os indicadores de eficácia e de eficiência definidos pelo Banco estão bastante correlacionados com os objetivos do FNE. Têm boa abrangência; são de fácil entendimento; permitem elaboração de séries temporais; são comparáveis com períodos anteriores; possuem baixo custo de obtenção, pois são gerados a partir de dados registrados nos sistemas corporativos do Banco.

Quanto aos indicadores de efetividade, diferentemente do exercício anterior quando foi adotado como indicador os resultados econômicos da matriz-insumo produto (MIP),

constantes do Relatório de Resultados e Impactos, o Banco informou, via Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018, que considera a avaliação da efetividade do Fundo por meio da realização de estudos sistemáticos, de acordo com a perspectiva que se pretende enfocar.

Esses estudos estão disponíveis no Boletim Etene de Avaliação, publicado trimestralmente, bem como na Série Avaliação de Políticas e Programas, que contempla estudos mais extensos, os quais podem ser acessados por meio dos endereços eletrônicos <<https://www.bnb.gov.br/publicacoes-editadas-pelo-etene>> e <<https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/livro.aspx>>, respectivamente.

Os estudos (artigos, livros, resenhas e levantamentos) apontados pelo Banco, na sua maioria, abordam programas ou setores sem nenhuma preocupação de agregação para que sejam apresentados os impactos da atuação do FNE com relação a variáveis relevantes (econômicas e sociais) de forma representativa. Isto é, não há como vislumbrar esses estudos como uma avaliação sistemática e adequadamente representativa do FNE para um período relevante.

Sobre o assunto o Etene, por meio do Ofício 2018/719-030, de 09 de outubro de 2018, informou que seu posicionamento está alinhado à recomendação do TCU, Acórdão 1271/2018-Plenário, item 9.3.6, transcrita a seguir:

*“f) reavalie a adequabilidade de se utilizar o Sistema Intermunicipal de Insumo-Produto do Nordeste como instrumento de avaliação, inclusive retirando-o da metodologia de avaliações como fonte de obtenção de dados avaliativos, tendo em vista a natureza predominantemente preditiva desse instrumento, adotando métodos de aferição real dos resultados alcançados, com base em dados a serem obtidos junto às fontes primárias previstas na metodologia em vigor no Etene, tais como o IBGE, a Rais, o Caged, além dos sistemas internos do próprio BNB;”*

Considerando que manter repositório de estudos sobre avaliações setoriais e/ou programas dispersos no tempo e sem representatividade das atividades do FNE não expressa uma avaliação sistemática do Fundo, e que o TCU apenas recomendou a substituição de dados estimados por dados primários já realizados, cabe ao Banco definir indicadores de efetividade para o FNE, de natureza *ex-post*, que possam ser divulgados periodicamente, de preferência anual, considerando as principais características que os indicadores devem possuir, tais como: fácil compreensão, abrangentes, representem os principais objetivos das atividades que se pretende medir e sejam confiáveis (dados primários obtidos do IBGE, da RAIS, do CAGED, sistemas internos BNB, entre outros).

Constatou-se que há evidências que os indicadores apresentados fazem parte do planejamento estratégico e plano operacional do Banco, contribuindo, assim, para as tomadas de decisões, tanto do BNB quanto da programação anual do FNE, inclusive reprogramações realizadas ao longo do ano.

### 1.1.1.3 INFORMAÇÃO

#### Resultados qualitativos e quantitativos do FNE em 2017.

##### Fato

Os principais resultados do FNE em 2017, extraídos do Relatório de Gestão e do Relatório de Resultados e Impactos, são apresentados a seguir:

##### I – Contratações

As aplicações foram divididas em dois grupos de financiamentos. O primeiro, no montante de R\$ 12,320 bilhões, para a programação padrão, que trata dos programas de financiamento setoriais e multissetoriais, e o segundo, no importe de R\$ 3.649 milhões, para os projetos de grande porte de infraestrutura, totalizando R\$ 15.970 bilhões.

As operações contratadas na programação padrão registraram um crescimento nominal de 13,68% em relação a 2016. No que tange aos projetos de grande porte de infraestrutura, o crescimento foi muito mais significativo, sendo da ordem de 817,91% do valor aplicado em 2016.

Em termos totais, o crescimento das aplicações girou em torno de 42,08%, conforme mostra o quadro a seguir:

*Quadro – Aplicações do FNE 2016 e 2017*

Aplicações	2016 (Em R\$ milhões)	2017 ((Em R\$ milhões)	Variação (%)
Programação padrão	10.843	12.321	13,68
Projetos de Infraestrutura	397	3.649	817,91
Total	11.240	15.970	42,08

Fonte: Relatórios de Resultados e Impactos 2016 e 2017.

O quantitativo de operações de crédito contratadas foi de 582.824 na programação padrão, com um valor médio por operação de R\$ 21.139,00, e 43 operações no setor de infraestrutura, o que representa um valor médio por operação em torno de R\$ 84 milhões.

Apesar de o Setor de Infraestrutura ter dado um salto com um crescimento de mais de 800% em relação aos últimos exercícios, o Setor Rural vem mantendo a tendência de maior participação nas aplicações do FNE, assim como de maior volume de recursos aplicados, seguido pelo Setor de Comércio e Serviços.

O Setor Industrial teve uma queda expressiva de contratação de 37,23% com relação ao exercício de 2016, o que se alinha à tendência decrescente verificada pós-2014.

Trata-se de uma tendência preocupante, visto que esse setor é menos vulnerável a queda de preços (receitas e faturamento); sua cadeia produtiva é mais longa (gera efeitos para frente e para trás); potencializa as exportações, e em geral é um setor mais dinâmico, que permite efeitos mais aumentadores de renda per capita.

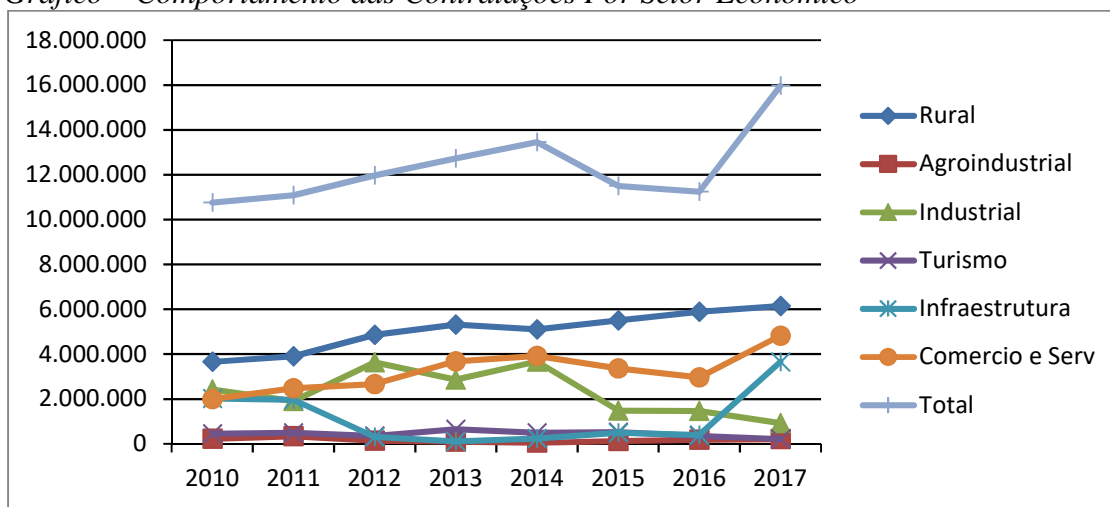
O quadro e gráfico seguintes dão uma panorâmica desses números e comportamentos:

### Quadro – Contratações por Setor Econômico

Setores Econômicos	Contratações					
	Nº de Operações em 2017	Valor em 2017(R\$ mil)	Participação do setor em 2017 (%)	Valor em 2016 (R\$ mil)	Participação do setor em 2016 (%)	Variação 2017/2016 (%)
Rural	548.974	6.145.350	38,47	5.892.256	52,41	4,29
Agroindustrial	192	213.550	1,33	175.346	1,55	21,78
Industrial	3.450	921.983	5,77	1.468.644	13,06	-37,23
Turismo	592	215.587	1,34	345.820	3,07	-37,38
Infraestrutura	43	3.649.975	22,85	397.636	3,53	817,91
Comércio e Serviços	29.616	4.824.409	30,20	2.960.804	26,38	62,94
Total	582.867	15.970.854	100	11.240.506	100	42,0831

Fonte: Relatório de Resultado e Impactos 2017

### Gráfico – Comportamento das Contratações Por Setor Econômico



Fonte: Elaborado pelos auditores com base nos dados dos Relatórios de Resultados e Impactos do FNE 2010-2017

O Relatório de Resultados e Impactos apenas descreve os resultados setoriais, no entanto, por meio do Ofício 2018/719-028, de 5 de outubro de 2018, o Banco apresentou um conjunto de análise setorial que mostra que as aplicações crescentes rurais responderam a um clima mais chuvoso em 2017, em relação a 2016, favorecendo a produção de safras de feijão milho e soja.

Mostra, ainda, que a tendência decrescente do setor industrial segue o período recessivo iniciado em 2014, que embora encerrado em 2017, ainda gera incertezas nas decisões de investimentos.

Além disso, no caso do Nordeste, diz que “No segmento industrial nordestino, como BA, CE e PE, que responderam por 61,2% da meta total do Banco no FNE 2017, alcançaram de suas metas específicas, respectivamente, 31,6%, 26,9% e 33,9%, o que dá uma noção das dificuldades em relação à aplicação dos recursos no setor.

7. Especificamente para a Bahia, o setor industrial sofreu forte retração, impulsionado pela crise internacional das commodities do setor mineração; e o desinvestimento das operações com a Petrobras, impactando o segmento de Petróleo e Gás.

8. *O Etene, por meio da Célula de Estudos Macroeconômicos, tem monitorado os efeitos da recessão sobre a Região Nordeste, fornecendo suporte para atuação das áreas afins do Banco.”*

Em que pesem algumas situações específicas apontadas para a região nordestina, trata-se de posicionamento bastante alinhado aos fatores adversos que a economia brasileira vem enfrentando nos últimos anos, cuja reversão é esperada diante das expectativas de crescimento econômico acima de 2% a partir de 2019.

As contratações do Pronaf em 2017 foram da ordem de R\$ 2.855 milhões, contemplando mais de 542 mil operações. Em termos de valor, representa 21,3% acima do contratado em 2016. Trata-se de uma variação significativa com relação ao exercício anterior.

As contratações no semiárido totalizaram, aproximadamente, R\$ 4,7 bilhões, contemplando em torno de 392 mil operações de crédito e beneficiando principalmente as atividades de pecuária, produção de grãos, comércio varejista e atacadista, e fruticultura. Trata-se de um valor superior a 24% do que estava previsto na programação inicial, que foi de R\$ 3.785.000,00.

Ressalta-se que o volume de aplicações nessa área geográfica representou 67,5% dos valores repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN no período, que foi de R\$ 6.959.318 mil, cumprindo, assim, o disposto no art. 2º, § 2º, da Lei nº 7.827/1989, que exige aplicações de no mínimo 50% dos recursos repassados anualmente pelo tesouro federal.

Contudo, com relação ao total de aplicação no exercício, as contratações no semiárido ficaram próxima de 30%, apesar de essa área representar 65% dos municípios e corresponder a 46,5% da população da região de abrangência do Fundo.

Com relação ao assunto, o Banco, por meio do aludido Ofício nº 2018/719-028, apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

30. *Como consequência de um período evidentemente caracterizado por um quadro econômico recessivo, observam-se rebatimentos negativos sobre a economia do Nordeste e sobre a propensão dos empreendedores em contrair dívidas em um cenário tão adverso.*

31. *Assim, tendo em vista o histórico de absorção de recursos do FNE no semiárido, é até possível inferir que os efeitos da desaceleração econômica observados no País, agravados pelos consecutivos anos de seca severa, poderiam ser ainda mais deletérios para os investimentos produtivos, caso não existissem as ações sistemáticas do Banco para ampliar a participação do FNE naquela sub-região.*

32. *Quando se observa o período dos últimos quatro anos, de 2014 a 2017, o semiárido absorve, em média, 35% do montante dos valores financiados nos 1990 municípios da área de atuação do FNE. Entretanto, o esforço empreendido pelo BNB de financiar empreendimentos produtivos nessa região do semiárido, fica mais evidente quando se observa a quantidade de contratações realizadas que nesse mesmo período representa, em média, 66% de todas as contratações realizadas no âmbito do FNE.*

33. *Ainda se consideramos que 80% dos valores financiados no semiárido foi destinado a empreendimentos de mini, micro, pequeno e pequeno médio portes e que para esse mesmo segmento tem-se em média, praticamente, 100% da quantidade de*

operações (99,8%), reforça a evidência sobre o resultado positivo das ações sistemáticas do BNB para ampliar o nível de contratações no semiárido.

34. O bioma caatinga possui características edafoclimáticas que interferem diretamente no desempenho da economia. Quando se utiliza o PIB para analisar essa dimensão, tem-se que o somatório do PIB dos municípios do semiárido representa 33,2% do somatório do PIB dos municípios da área de atuação do FNE, dados de 2015.

35. Ainda assim, quando se observa o exercício de 2017, de acordo com informações do Ambiente de Políticas de Desenvolvimento, as contratações no semiárido representam 46,9% do total financiado pelo FNE, nesse exercício. Incluídos os valores contratados em todos os setores da economia.

36. Nesse contexto, realça-se que o processo de desenvolvimento regional e, em particular, o de redução das desigualdades intrarregionais requerem a convergência de um conjunto de fatores que impactam a dinâmica econômica local. É a convergência desses fatores que cria uma ambiência favorável ao crédito e que viabiliza os investimentos produtivos necessários para fazer face aos objetivos de desenvolvimento regional da política pública de financiamento representada pelo FNE.

37. No que se refere a ações para estimular as aplicações do FNE no Semiárido, por parte do BNB, o Ambiente de Políticas de Desenvolvimento pontua:

- **Infraestrutura:** Das contratações em infraestrutura em 2018, que totalizam na posição de 28/09/2018 o montante de R\$ 9,2 bilhões, 49,6% delas estão situadas no Semiárido, o que denota a contribuição do FNE para a melhoria da condição infraestrutural nesse Espaço;
- **FNE Itinerante:** A continuidade da realização dos eventos FNE Itinerante, incluindo na metodologia a inovação “FNE Itinerante – Encontro Banco do Nordeste – Parceria para o Desenvolvimento” (nos quais foram apresentadas as projeções para financiamento em 2018, bem como outros assuntos de interesse do município), cujos critérios para definição dos municípios contemplados dão prioridade à localização no Semiárido. Em 2018, é prevista a realização total de 320 eventos;
- **Prodeter:** O Programa de Desenvolvimento Territorial (Prodeter), o qual baliza a atuação dos Agentes de Desenvolvimento na estruturação de cadeias produtivas, tem significativa presença na sub-região Semiárida, vez que os Planos de Ação Territorial (PATs), atualmente integrantes desse Programa, são significativamente desenvolvidos em municípios nela situados;
- **Reportes das Superintendências Estaduais (Super BA):** assinatura de acordos de cooperação com o Governo do Estado através de suas Secretarias e órgãos coligados (SEDAP, Projeto Cooperar e Gestão Unificada: EMATER, EMEPA e INTERPA); b) assinatura de acordos de cooperação com diversas instituições que, de alguma forma, possuem atuação no semiárido (SENAR, SEBRAE, CDL's); c) divulgação das linhas de crédito disponibilizadas pelo Banco, notadamente das específicas para a região, a exemplo do Pronaf Semiárido; d) atuação dos Agentes de Desenvolvimento na prospecção/contratação de negócios, inclusive na região semiárida; e) participação dos Agentes de Desenvolvimento em eventos e nas Políticas Públicas capazes de promover o fortalecimento das economias locais e induzir o crédito, a exemplo do Plano Brasil sem Miséria, Territórios da Cidadania, Programa Nacional de

[...]"

O fato de as contratações no semiárido atingirem 66% do total das contratações do FNE para um volume financeiro médio de 35% mostra apenas que o valor individual da contratação no semiárido é baixo, visto que decorre predominantemente de aplicações em micro e pequenos produtores, principalmente da área rural.

Apesar do Banco informar que o somatório do PIB dos municípios do semiárido corresponde a 33,2% em relação ao somatório do PIB dos municípios da área de atuação do FNE, o que estaria muito próximo da média do volume de aplicações do FNE na região do semiárido, conforme já comentado, a população dessa região representa 46% da população total da área de atuação. Portanto, a alocação de recursos para a região ainda requer melhoria para tornar a aplicação per capita do FNE mais compatível entre as áreas.

Contudo, o cerne da questão se encontra na assertiva do Banco, na qual é especificado que para a redução das desigualdades intrarregionais se faz necessária a convergência de um conjunto de fatores que impactam a dinâmica econômica local.

Entende-se que somente a oferta de crédito não é suficiente, visto que a concretização da demanda requer um ambiente econômico-institucional e a implantação de instrumentos com forte atração de investimento, por exemplo grandes projetos capazes de mobilizar capacidades produtivas locais.

Nesse sentido, algo mais precisa ser feito e cabe ao Banco, especialmente o Etene, reavaliar a efetividade das ações e dos instrumentos utilizados (*clusters*, arranjos produtivos locais, polos de desenvolvimento, implantação de infraestrutura, perímetros de irrigação, entre outros) e avaliar quais novas ações e instrumentos devem ser implantados para dinamizar o crédito na região do semiárido e, assim, considerando a produtividade dos recursos aplicados, reduzir as desigualdades intrarregionais.

Os valores nominais das contratações do FNE, inclusive *per capita*, pelos estados de sua área de atuação nos últimos dois anos, exceto o valor dos projetos de infraestrutura em 2017, estão contemplados no quadro a seguir:

Quadro – Aplicações do FNE por Estado

UF	Contratações 2016				Contratações 2017				Renda per capita*
	Valor (R\$ mil)	%	Valor/ População (R\$)	Ordem	Valor (R\$ mil)	%	Valor/ População (R\$)	Ordem	
AL	384.385	3,42	114,48	11	448.529	3,64	132,92	11	658
BA	3.581.937	31,87	234,42	3	3.315.039	26,91	215,87	5	862
CE	1.290.842	11,48	144,24	8	1.551.141	12,59	172,47	8	824
ES	203.730	1,81	217,61	4	149.785	1,22	159,19	9	1205
MA	1.277.440	11,36	184,10	5	1.635.329	13,27	234,51	3	597
MG	769.741	6,85	262,83	2	640.241	5,20	217,53	4	1224
PB	574.466	5,11	143,90	9	726.901	5,90	181,18	7	928
PE	1.288.568	11,46	137,20	10	1.323.203	10,74	140,19	10	852
PI	911.816	8,11	283,17	1	1.241.382	10,08	383,60	1	750
RN	585.130	5,21	169,15	6	695.343	5,64	200,01	6	845

SE	372.445	3,31	165,23	7	593.984	4,82	262,20	2	834
Total	11.240.500	100,00	185,16		12.320.879	100,00	201,94		

Fonte: Relatórios de Resultado e Impacto 2016-2017 e IBGE.

\* Rendimento nominal mensal domiciliar per capita divulgado pelo IBGE (disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20154-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-2017>)

Os estados da Bahia, Maranhão, Ceará, Pernambuco e Piauí foram os mais beneficiados, pois juntos, responderam por 73,6% do montante contratado. Como em igual período do exercício anterior, os estados da Bahia e do Maranhão foram os que demandaram maior volume de recursos.

Cabe destacar os estados do Piauí e Sergipe entre os que apresentaram crescimento significativo em volume de recursos aplicados quando comparado com 2016, 36,14% e 59,48% respectivamente. Entre os que tiveram decréscimo no volume de aplicação incluem-se os estados de Minas Gerais, com -16,82, e Espírito Santo, com - 26,48.

Em termos de aplicação *per capita*, destacam-se positivamente dois estados que estão entre as piores rendas *per capita* domiciliar da área de abrangência do FNE: o Piauí, que mantém a mesma posição do exercício anterior, e o Maranhão. Por outro lado, o estado de Alagoas vem se mantendo como pior do *ranking*, sendo que sua renda *per capita* também é uma das piores da região.

Considerando que as aplicações do FNE podem ter impacto sobre a melhoria da renda *per capita* da população dessas regiões, dependendo da tecnologia de produção adotada pelos agentes econômicos para fins de aumentar a produtividade, tais situações sugerem que a forma como os recursos do FNE foram aplicados em 2017, assim como em 2016 e 2015, tende a reduzir as desigualdades intrarregionais com relação ao Piauí, mas aumentar com relação a Alagoas.

No tocante ao assunto, por meio do multicitado Ofício 2018/719-028, o Banco apresentou a seguinte manifestação:

*“[...] O FNE é uma política pública que visa contribuir para redução das desigualdades regionais, consubstanciada numa falha de mercado que é a assimetria de crédito, por meio da oferta de crédito ao setor produtivo, com taxas de juros diferenciadas.*

39. *Depreende-se, então, a hipótese norteadora dessa política de que a concessão do crédito ao setor produtivo configura importante pilar do desenvolvimento regional e consequente redução das desigualdades intra e interregionais.*

40. *Nesse sentido, o FNE tem contribuído para esse objetivo, ao direcionar recursos historicamente a Estados com menor acesso ao crédito do Sistema Financeiro Nacional. Conforme observado no Gráfico 3, tomando-se por base o ano de 2017, o saldo de operações do FNE é proporcionalmente maior do que o saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional – pessoa jurídica – para os estados de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, enquanto que para os Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco a situação se inverte, evidenciando o caráter do Fundo Constitucional de contribuir para a desconcentração do crédito.*

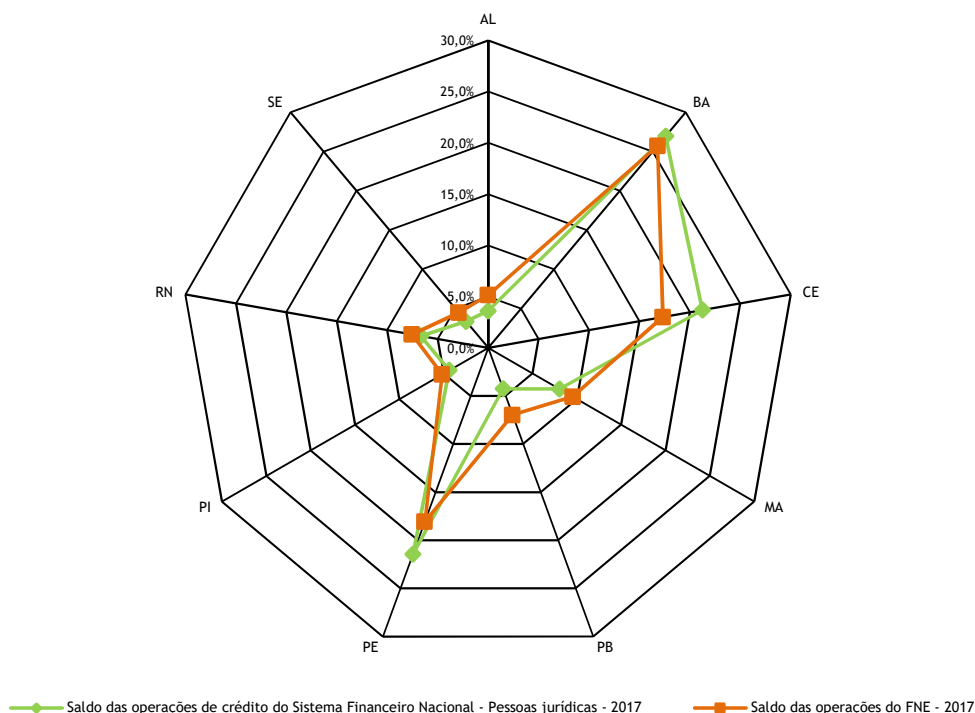


Gráfico 3 – Saldo das Operações de Crédito do Sistema Financeiro Nacional no Nordeste – pessoa jurídica – e Saldo das Operações do FNE - 2017

Fonte: Bacen (2018); BNB/Ambiente de Controle Financeiro de Operações de Crédito.

Elaboração: BNB/Etene.

41. Ainda considerando apenas o valor contratado em Alagoas em 2017, por exemplo, o percentual de 3,7% é superior ao saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional – pessoa jurídica – no mesmo estado (3,6%).

42. O Ambiente de Políticas de Desenvolvimento esclarece que, apesar do quadro econômico adverso, relacionada à conjuntura de retração econômica, o estado de Alagoas apresentou crescimento nominal de 16,7% no valor contratado em relação a 2016.

43. Contudo, pleitos de valores expressivos, para clientes de porte Grande, inicialmente previsto para contratação em 2017 foram cancelados por iniciativa dos clientes, devido à crise econômica vivenciada pelo país. Outros pleitos foram postergados para negociação de novas garantias, solicitadas pelas alçadas competentes, bem como para conclusão das análises técnicas em função da não apresentação em tempo hábil de documentação obrigatória, seja de ordem legal, a exemplo de licenças e certidões cartorárias, ou outras que viabilizem as avaliações e críticas orçamentárias. A forte crise do setor sucroalcooleiro impediu a contratação de grandes operações com as empresas do segmento. [...]”

Como forma de reduzir a falha de mercado no que tange à assimetria de crédito, a ponderação do Banco mostra que as aplicações, em 2017, foram compatíveis com os objetivos da política pública.

No entanto, os dados expostos no quadro, que também guarda semelhança ao verificado no período 2016-2015, têm mostrado que as aplicações do FNE no estado de Alagoas estão no nível bem abaixo dos outros estados, inclusive abaixo da meta da programação, 4,5%, que deve ter sido definida com base em parâmetros populacional, renda, dinâmica de absorção de crédito, entre outros, a qual, atingida, não ensejaria a aumentos de desigualdade intrarregional.

Vale ressaltar que o Sumário Executivo do FiscNordeste – Acórdão 1827/2017-TCU – Plenário, página 17, pontua que há discrepâncias notáveis na distribuição das operações

de crédito que se utilizam de recursos públicos no período de 2000 a 2014, que poderiam até mesmo acentuar as desigualdades regionais existentes dentro da própria região.

Além disso, existem estudos (ver por exemplo: Almeida, Mansueto Facundo; Da Silva, Alexandre M.A; Resende, Guilherme Mendes Uma análise dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), Norte(FNO) e Centro Oeste (FC). Texto para Discussão IPEA 12062006) com base em modelos econométricos, os quais sugerem que o FNE pode estar contribuindo para a redução das desigualdades interregionais à custa do aumento das desigualdades intra-regional.

Com relação às aplicações em infraestrutura por estado, cabe, inicialmente, comentar que não foram definidas metas de aplicação por unidade da federação, por tipo de área (semiárido e não semiárido) e por porte da empresa, quando da programação do FNE para o exercício de 2017.

Sobre o assunto, por meio do Ofício Diret/2018-147, de 02 de outubro de 2018, o Banco alegou que “[...] A “omissão” a que reporta o questionamento tem uma natureza indutora e decorrente das próprias discussões que levaram a termo a definição do segmento Infraestrutura, na medida que suas especificidades se traduzem em características de transversalidade espacial (efeitos com repercussão além das limitações geográficas) e porte de beneficiários (seus efeitos são percebidos em todos os portes de segmento), não sendo crível, smj, lhe atribuir metas por Estados ou por porte das empresas que apresentam os projetos.”

Em que pese a plausibilidade quanto à transversalidade e dos efeitos de transbordamento inerentes aos investimentos de infraestrutura, principalmente no que tange ao porte de empresas, esses fatores não se mostram tão claros quando se trata de efeitos interestaduais.

Dentro do próprio estado os efeitos são diretos e melhor distribuídos, principalmente quando se trata de rodovias, saneamento, energia e telecomunicação, levando a uma economia estadual mais dinâmica e com potencial para atrair investimentos de várias naturezas, inclusive competindo com outros estados da região. Além disso, os efeitos positivos dos projetos de grande porte dependem da sua capacidade de mobilização das capacidades produtivas locais e adjacentes.

No entanto, os efeitos para outros estados são indiretos e de menor alcance e se houver concentração naqueles estados que já são mais dinâmicos (Bahia, Pernambuco e Ceará), poderá levar ao aumento da desigualdade intrarregional.

Por isso, considerando o volume expressivo destinado a esse setor, deixar que as aplicações se pautem somente nas demandas de crédito cujo enquadramento tome como base apenas as diretrizes do Programa de Infraestrutura – Proinfra e do FNE-Verde Infraestrutura e dos normativos internos do BNB, pode gerar problemas de concentração e desigualdade intrarregional.

As aplicações em infraestrutura realizadas por estado no exercício de 2017 estão contempladas no quadro a seguir:

#### *Quadro – Estados Beneficiados no setor de Infraestrutura 2017*

Estado	Quantidade de Operações	Valor (R\$ mil)	Participação em Valor %
Bahia	12	943.212	25,80
Ceará	2	170.152	4,70
Paraíba	2	176.177	4,80
Pernambuco	8	838.518	23,00
Piauí	12	1.104.715	30,30
Rio Grande do Norte	5	406.801	11,10
Sergipe	2	10.400	0,30
Total	43	3.649.975	100,00

Fonte: Relatório de Resultado e Impacto do FNE 2017 – Tabela 57

Os estados do Piauí, da Bahia e do Rio Grande do Norte foram as unidades da região mais beneficiadas pelas contratações no setor de infraestrutura, correspondendo a 67,2% do total. Não foram realizadas contratações em 4 estados da área de abrangência do FNE: Alagoas, Maranhão, Espírito Santo e Minas Gerais.

O destaque positivo é o Piauí, estado de uma das piores rendas per capita da região, que foi o principal beneficiado. Por outro lado, o Estado de Alagoas não participou desse volume significativo de recursos financiados pelo FNE para a região, o que torna ainda mais preocupante a sinalização que o FNE possa não está contribuindo para a redução da desigualdade intrarregional com relação a esse estado nordestino, conforme já comentado acima.

As aplicações em infraestrutura, no que concerne à tipologia da PNDR aplicada aos municípios, estão contempladas no quadro a seguir:

#### *Quadro – Aplicações segundo a Tipologia PNDR*

Tipologia	Valor (em R\$ mil)	Participação %
Baixa renda	945.830	25,91
Estagnada	702.406	19,24
Dinâmica	1.321.813	36,21
Alta Renda	679.926	18,63
Total	3.649.975	100,00

Fonte: Relatório de Resultado e Impacto de 2017

Como se verifica, 54,84% foram aplicados em áreas classificadas como dinâmica e de alta renda. Com isso, embora inevitável, o BNB e o Condel/Sudene devem ficar atentos e adotar ações para que tal situação não se transforme em tendência irreversível, para evitar problemas de aumento das desigualdades intrarregionais.

## **II – Regularização de Crédito**

Em 2017, o BNB regularizou 271.409 operações de crédito do FNE que estavam em situação de prejuízo ou com o mínimo de 61 dias de atraso, o que implicou na recuperação de dívidas no montante de R\$ 4.773 milhões.

O recebimento em espécie foi de R\$ 614.370 mil, equivalente a 12,9% do total recuperado, mostrando que se trata mais de uma rolagem de dívida, visto que os devedores, em termos consolidados, resgataram muito pouco de seu débito original.

Vale salientar que no exercício de 2017 foram renegociados R\$ 7.455 milhões, sendo R\$ 3.415 milhões com base em normativos legais específicos, predominantemente a Lei nº 13.340/2016.

As renegociações contemplaram as operações regularizadas e aquelas com atraso inferior a 60 dias, mais as que não estavam atrasadas, porém as condições (prazos e/ou taxas de juros) foram repactuadas.

Como se verifica no quadro a seguir, as regularizações foram mais representativas nos estados do Ceará, Bahia, Pernambuco e Maranhão, o que é justificado pelo fato de serem as unidades da federação mais contempladas pelas aplicações do FNE, bem como as que possuíam os maiores volumes de créditos inadimplentes em exercícios anteriores (no final de 2016 detinham 67,5% de todo valor inadimplente):

*Quadro – Valores regularizados em 2017*

UF	Quantidade	Valor Renegociado (R\$ mil)	Valor Recebido em Espécie (em R\$ mil)	Valor Regularizado (em R\$ mil)
AL	10.622	189.433	29.081	218.514
BA	56.086	581.490	117.919	699.409
CE	49.626	858.731	117.363	976.095
ES	1.161	119.849	15.661	135.510
MA	32.421	572.327	59.148	631.475
MG	12.660	164.397	25.652	190.049
PR	16.283	162.877	26.510	189.388
PE	32.017	790.674	74.747	865.421
PI	27.640	363.672	55.425	419.097
RN	18.154	204.811	29.053	233.863
SE	14.739	151.205	63.810	215.015
Total	271.409	4.159.466	614.370	4.773.836

Fonte: Relatório de Resultado e Impacto de 2017

### III – Indicadores de Gestão

Os resultados dos indicadores de gestão definidos pelo Banco para a avaliação do FNE no exercício de 2017 foram os seguintes:

#### b) Indicadores de Eficácia

*Quadro – Resultado das Metas dos Indicadores de Eficácia em 2017*

Indicador	Programado (%)	Realizado (%)	Variação (%)
% financiado na região semiárida	Mínimo 50,0	67,5	35,0
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	Mínimo 53,0	64,9	22,5
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	Máximo 47,0	35,1	-25,3
% financiado no setor rural	42,8	49,9	16,6
% financiado no setor agroindustrial	2,1	1,7	-19,0
% financiado no setor industrial	21,0	7,5	-64,3



Indicador	Programado (%)	Realizado (%)	Variação (%)
% financiado no setor turismo	4,1	1,7	-58,5
% financiado no setor comércio/serviços	30,0	39,2	30,7
% financiado no setor de infraestrutura	100,0	27,8	-72,2

Fonte: Fonte: Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018

*Quadro – Indicadores de eficácia – FNE 2017 - Contratação por Estado*

Estado	Programado (%)	Realizado (%)	Variação (%)
Alagoas	4,6	3,6	-21,7
Bahia	23	26,9	17,0
Ceará	15,2	12,6	-17,1
Espírito Santo	2,4	1,2	-50,0
Maranhão	10,1	13,3	31,7
Minas Gerais	5,4	5,2	-3,7
Paraíba	5,8	5,9	1,7
Pernambuco	14,4	10,7	-25,7
Piauí	8,8	10,1	14,8
Rio Grande do Norte	5,7	5,6	-1,8
Sergipe	4,6	4,8	4,3

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

Como se verifica, houve desvios (negativos e positivos) significativos entre o previsto e o executado no que se refere aos indicadores “% financiado na região semiárida”, “% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes”, “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes”, “% financiado no setor agroindustrial”, “% financiado no setor rural” “% financiado no setor industrial”, % financiado no setor turismo”, “% financiado no setor comércio/serviços” e “% financiado no setor de infraestrutura”.

Com relação ao indicador de eficácia de aplicações nos estados, os desvios (positivos e negativos) ao estabelecido pela Programação do FNE 2017 também foram significativos nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Pernambuco e Piauí.

No Relatório de Resultados e Impactos do FNE, anexo do Relatório de Gestão do exercício de 2017, não consta comentários críticos quanto aos desvios apresentados. Contudo, após ser indagado sobre o assunto, o Banco apresentou duas manifestações por meio do Ofício 2018/719-27, de 24 de setembro de 2018, e do Ofício Diret/2018-147, de 02 de outubro de 2018.

A manifestação contida no Ofício Diret/2018-147, oriunda da área de Planejamento do Banco, apresenta as ações de acompanhamento da Programação do FNE de 2017 e as medidas de ajustes propostas ao Condel/Sudene e MI para adequar as projeções de aplicação de recursos às situações de demanda de crédito, impactadas pelas incertezas de investimento à luz de uma recuperação lenta da economia brasileira.

Dentre as medidas propostas, foram citadas:

- a) a atualização dos limites de financiamento para aquisição de matérias-primas, insumos e formação de estoques para empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes;

- b) alteração dos limites de financiamento para capital de giro isolado, com a ampliação dos valores para o médio e grande portes;
- c) redução do prazo de desativação de empreendimentos, para o caso do financiamento da aquisição de unidades já construídas ou em construção no âmbito dos programas FNE Proatur (meios de hospedagem), FNE Industrial e FNE Agroindustrial, como recurso para revitalização de empreendimentos paralisados/desativados;
- d) possibilidade de ampliação do limite referencial de 30% para comércio e serviços para até mais 10 pontos percentuais, e
- e) revogação das restrições ainda existentes quanto ao apoio creditício ao setor de infraestrutura energética, notadamente àquelas voltadas à transmissão de energia, tendo em vista os referenciais de demanda apontados.

Ademais, o referido expediente apresentou uma análise crítica no tocante à performance das aplicações por estado, especialmente com relação aos fatores que contribuíram para o considerável desempenho negativo das aplicações em Alagoas, Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, todos correlacionados à conjuntura desfavorável para a realização franca de negócios nos diversos setores econômicos, a saber:

- a) lenta recuperação econômica;
- b) indicadores de confiança ainda deteriorados;
- c) postergação de investimentos nos empreendimentos produtivos;
- d) continuidade da seca e seus efeitos, em que pese tenha se registrado maior volume de chuvas em parte da Região;
- e) forte crise do setor sucroalcooleiro, cadeia produtiva que apresentou em nível Brasil queda de 10,5% (cana-de-açúcar);
- f) indefinição em relação às regras de concessão de licença ambiental;
- g) os Serviços, setor de maior representatividade econômica, apresentaram resultados negativos nos quatro estados (CE, AL, ES e PE);
- h) o Comércio registrou queda no volume de vendas nos estados do Ceará e Espírito Santo, o que repercutiu no mercado de crédito nestes estados.

A outra manifestação (Ofício 2018/719-27) foi do Etene, que se posicionou de forma geral quanto aos efeitos desfavoráveis da situação econômica do país, ainda em fase de recuperação, sobre as aplicações do FNE, e, especificamente, abordou os fatores que contribuíram para os resultados de alguns indicadores.

Da análise feita sobre a manifestação do Etene, consideram-se adequados os fatores gerais e específicos apontados para justificar os desvios nos indicadores de eficácia relativos aos setores “% financiado no setor rural” “% financiado no setor industrial”, % financiado no setor turismo, % financiado no setor comércio/serviços e “% financiado no setor de infraestrutura”.

Com relação aos fatores que contribuíram para o considerável desempenho negativo das aplicações nos estados de Alagoas, Ceará, Espírito Santo e Pernambuco, considera-se razoável o posicionamento da área de Planejamento do BNB, visto que se coadunam com os fatores apresentados pelo Etene.

## b) Indicadores de Eficiência Operacional

Os resultados relativos aos indicadores de eficiência operacional constam no quadro a seguir:

*Quadro – Indicadores de Eficiência*

<b>Indicadores de Desempenho</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Retorno s/ PL	0,10%	0,40%	0,20%
Retorno s/ PL (desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus)	1,80%	2,00%	2,70%
Margem Financeira s/ PL	5,60%	5,90%	6,00%
Despesas Provisões s/ Margem Financeira	23,30%	23,90%	19,90%
Descontos, Rebates e Bônus s/ Margem Financeira	27,50%	25,00%	37,50%
Inadimplência	3,40%	3,80%	3,30%
Operações de Crédito s/ Ativo Total	87,90%	79,90%	74,30%

Fonte: Ofício 2018/719-027, de 24 de setembro de 2018.

No tocante ao indicador de inadimplência, verifica-se uma melhora com relação aos anos anteriores. Contudo, vale salientar que a metodologia de cálculo não se mostra adequada, para fins de comparabilidade com os índices utilizados pelo sistema financeiro, conforme mencionado anteriormente.

Quanto ao indicador “Retorno sobre o PL”, que considera um lucro/prejuízo ajustado, houve redução com relação ao exercício anterior. Aliás, cabe comentar que o resultado histórico desse indicador, por si só, é muito baixo, mostrando que as receitas das operações de crédito foram desproporcionais ao aumento do ativo e as despesas de provisão e de *del credere*, que tiveram impacto razoável sobre a rentabilidade.

Ademais, mostra que, em termos de retorno, o ativo do Fundo teve rentabilidade baixa se comparado com o custo de oportunidade das disponibilidades do FNE.

O “Retorno sobre o patrimônio, desconsiderando os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus”, que busca apontar a eficiência operacional considerando o resultado isento dos benefícios fiscais concedidos aos mutuários, teve uma melhora significativa com relação ao exercício anterior, o que sinaliza ganhos de eficiência do gerenciamento dos ativos do Fundo, do ponto de vista do banco operador.

Contudo, mesmo assim, trata-se de um retorno muito baixo se comparado ao custo de oportunidade das disponibilidades (taxa extramercado), o que traz ganhos apenas marginais para o FNE.

A “margem financeira sobre o PL” aumentou muito pouco em relação ao ano anterior, mas ainda é muito baixa (quanto mais baixo pior a situação financeira). Tal situação decorre das reduzidas receitas de operações de crédito e das elevadas despesas, que são desproporcionais aos resultados obtidos.

As “despesas de provisões sobre margem financeira” caiu bem quando comparadas com os exercícios anteriores, provavelmente em decorrência da queda das despesas de provisão, visto que a margem financeira quase não oscilou em relação ao exercício passado.

O indicador “Descontos, Rebates e Bônus s/ Margem Financeira”, que visa tornar transparente o comprometimento da margem financeira do Fundo, aumentou em 2017, provavelmente devido ao aumento considerável das renegociações com instrumentos

legais específicos, a exemplo da Lei nº 13.340/2016, visto que a margem financeira quase não oscilou em relação ao exercício passado. Isto é, mostra uma situação pior com relação a 2016.

Os indicadores “retorno sobre o PL” e “margem financeira sobre o PL”, em conjunto, mostraram que a gestão financeira do Fundo apresenta problemas de eficiência quanto aos seus resultados financeiros, ou seja, os retornos efetivos são baixos diante do volume de recursos aplicados, impedindo o crescimento do Fundo em termos de PL e de recursos disponíveis para aplicação na região nordestina.

O Banco, por meio do Ofício 2018/621-041, de 15 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria de Controle e Risco, apresentou a seguinte manifestação sobre assunto:

“[...]”

*O indicador “Retorno sobre o PL” não se baseia no lucro ajustado, mas representa o quociente entre o resultado do exercício atual e o PL do final do exercício anterior. A redução apontada no exercício de 2017 em relação ao ano de 2016, deveu-se ao crescimento das despesas com rebates/bônus e descontos, que passaram de R\$ 0,9 bilhão em 2016 para R\$ 1,6 bilhão em 2017, enquanto as rendas de operações de crédito cresceram de R\$ 3,5 bilhões para R\$ 4,0 bilhões, no mesmo período comparado.*

*Com respeito à baixa rentabilidade referida pela equipe de auditoria, cabe registrar que o parâmetro utilizado, o custo de oportunidade das disponibilidades do FNE, é um indicador que representa 95,5% da variação da taxa SELIC, estando, portanto, bem próximo ao custo de oportunidade do mercado.*

*Como se depreende da legislação dos Fundos Constitucionais, não há, por parte do legislador, preocupação com a apresentação de rentabilidade compatível com o custo de oportunidade do mercado nem interesse em que os recursos dos Fundos, visando alcançar tal rentabilidade, permaneçam disponíveis para aplicações, o que se depreende da legislação dos Fundos Constitucionais, desde a edição da Lei nº 7.827/1989, que estipulou a diferenciação dos créditos desses Fundos, em termos de prazos, juros e outros encargos (Art 3º, inciso V).*

*Ademais, se observarmos o arcabouço legal desses Fundos e suas frequentes modificações, verifica-se que o objetivo maior tem sido oferecer aos produtores das suas regiões de atuação custos compatíveis com as características dessas regiões, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos (Art. 3º, inciso V) de modo que tais custos sejam mais atrativos em relação aos custos das demais fontes de recursos. Tal entendimento vem sendo mantido ao longo dos anos pelos legisladores, o que foi reafirmado com a edição da Lei nº 13.682/2018, que deu nova regulamentação aos encargos dos Fundos Constitucionais.*

*Com respeito às reduzidas receitas de operações de crédito, voltamos a lembrar que os encargos financeiros sobre os financiamentos com recursos do FNE não são definidos pelo Banco, mas estabelecidos legalmente, não podendo o Banco direcionar recursos para aplicação nos créditos que apresentem encargos mais vantajosos para o Fundo, haja vista as limitações de ordem legal e as priorizações na própria legislação, pelo Conselho Deliberativo da SUDENE e pelo Ministério da Integração Nacional, sem contar com a obrigatoriedade de aplicação em empreendimentos enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, conforme já mencionado em resposta a outras abordagens sobre o assunto.*

*Quanto ao “Retorno sobre o PL” e a “Margem Financeira sobre o PL”, registre-se que o “Retorno sobre o PL” contém os efeitos dos bônus de adimplência e dos descontos concedidos em renegociações, os quais não estão sob controle do Banco. A análise do indicador “Margem Financeira”, que desconsidera os efeitos dos bônus/descontos, apresenta tendência de elevação consistente nos exercícios de 2015,*

2016 e 2017 (5,6%, 5,9% e 6,0%), o que contradiz a afirmação de que análise desses indicativos mostra a existência de problemas na gestão financeira do FNE.

*Por outro lado, a afirmação de que os retornos são baixos diante do volume de recursos aplicados, impedindo o crescimento do Fundo em termos de PL, também não se afigura adequada, haja vista que os retornos gerados, percentualmente falando, independem do volume de recursos aplicados mas dos encargos financeiros praticados, ou taxas de remuneração praticadas, as quais, no caso do FNE, como já mencionado, são estabelecidos na legislação que regulamenta a operacionalização dos Fundos Constitucionais.*

*[...]"*

Os recursos do FNE são oriundos do orçamento fiscal da União e são considerados nos cálculos dos resultados fiscais, tendo como base um determinado custo de oportunidade (Selic, TLP ou outra referência).

O fato de o FNE ter como objetivo maior oferecer aos produtores custos compatíveis com as características de sua região de atuação em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos, não impede que seja conhecido o seu custo para fins de comparação com os seus benefícios, permitindo uma avaliação econômica da política pública, inclusive para tomada de decisão.

Sabe-se muito bem que a taxa de juros do FNE não é definida pelo BNB e que as receitas de operações de crédito também são impactadas por descontos, rebates e outros benefícios de renegociação. No entanto, existem fatores gerenciais que estão afetando as receitas, tais como taxa de administração, *del credere* e inadimplência/despesas de provisão, que estão sendo tratados no âmbito do Relatório nº 201701957.

O fato de o indicador “Margem Financeira”, que desconsidera os efeitos dos bônus/descontos, estar em uma tendência crescente não implica que não haja problemas de gestão financeira. Basta o crescimento ser marginal e o valor absoluto ainda se encontrar muito pequeno, como é o caso do FNE.

Quanto à contestação da assertiva que os retornos são baixos diante do volume de recursos aplicados, procede o argumento de que as taxas de juros do FNE são baixas, principalmente nos últimos anos.

Porém, os retornos dos recursos aplicados (carteira de crédito mais disponibilidades), conforme já comentado, dependem também de outros fatores. Vale salientar que o retorno (lucro/PL) é impactado positivamente pelos repasses constitucionais, que foi de R\$ 6,9 bilhões em 2017 (quase 10% do PL), e mesmo assim continua baixo.

Assim, mantém-se os posicionamentos de que os retornos são baixos diante do volume de recursos aplicados, inclusive os repasses constitucionais do próprio ano, impedindo o crescimento do Fundo de forma adequada ao longo do tempo, conforme mostrado no Relatório nº 201701957.

Aliás, somente seria razoável uma baixa rentabilidade do Fundo se fosse compensada por elevados impactos econômicos e sociais favoráveis, mas há uma ausência de indicadores de efetividade representativos que impede essa verificação de forma sistemática.

### c) Indicadores de Satisfação/Qualidade

Os resultados obtidos pela pesquisa de satisfação/qualidade, que podem também ser atribuídos ao FNE, inclusive de 2016, visto ser a principal fonte de recursos administrada pelo BNB, estão expostos no quadro a seguir:

*Quadro – Pesquisa de Satisfação*

Item (*)	2016	2017
Satisfação geral dos clientes com o Banco do Nordeste	8,2	8,4
Adequação dos produtos do Banco do Nordeste às necessidades dos clientes	8,0	8,5
Atratividade dos juros cobrados pelo Banco do Nordeste frente aos concorrentes	8,7	8,9
Atendimento prestado pelo Centro de Relacionamento	8,2	8,0

(\*) Avaliados numa escala de 1 a 10 e pontuada com base na nota média

Fonte: Superintendência de Marketing e Comunicação do BNB

Como se verifica, em termos gerais há uma razoável satisfação dos beneficiários e que entre 2016 e 2017 houve uma leve melhora, exceto no que concerne ao indicador “Atendimento prestado pelo Centro de Relacionamento”.

## 2 CONTROLES DA GESTÃO

### 2.1 CONTROLES INTERNOS

#### 2.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

##### 2.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Informações sobre os processos Renegociação de Dívidas e Acompanhamento do Crédito.

##### Fato

A Renegociação de Dívidas está definida na Arquitetura de Processos do BNB (versão janeiro/2018) como um processo associado ao Grupo de Processos “1.4.2 Operacionalização de produtos e serviços de crédito” e ao Macroprocesso “1.4 Operacionalização de Produtos e Serviços”, conforme mostra o quadro a seguir:

*Quadro – Processo de Renegociação de Dívidas no contexto da Arquitetura Organizacional*

Categoria	1. Negocial
Macroprocesso (MP)	1.4 Operacionalização de Produtos e Serviços
Grupo de Processo (GP)	1.4.2 Operacionalização de produtos e serviços de crédito
Processo	1.4.2.6 Renegociação de Dívidas

Fonte: Manual 3023-04-01 - Arquitetura de Processos (Versão 11) – Planilha “Arquitetura de Processos”

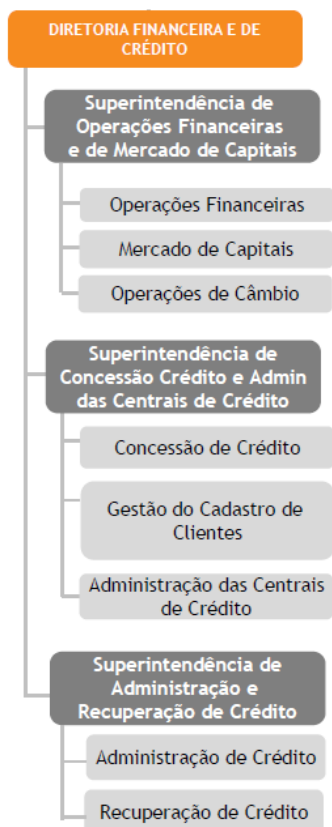
Os objetivos declarados para o Processo *Renegociação de Dívidas* estão descritos nos seguintes termos:

- Definir condições de renegociação observando enquadramento nos normativos vigentes;
- Atender requisitos de realização de renegociação de dívidas;
- Solicitar análise da proposta de renegociação de dívida;

- Confirmar atendimentos de requisitos de realização de renegociação de dívidas;
- Confirmar enquadramento das condições negociadas;
- Criticar documentos necessários à formalização da renegociação de dívidas;
- Demandar pareceres prévios à apreciação de proposta pelos comitês de crédito;
- Realizar análise técnica e econômico financeira;
- Decidir sobre proposta de renegociação de dívidas.

O Gestor do Processo é o Ambiente de Recuperação de Crédito, subordinado à Superintendência de Administração e Recuperação de Crédito, a qual integra a Diretoria Financeira e de Crédito, conforme organograma a seguir:

#### *Organograma da Diretoria Financeira e de Crédito*



Fonte: BNB

No Manual 1103-MB-RC-02-01 (Versão 004), lê-se que *Recuperação de Crédito*<sup>1</sup> é um processo que envolve procedimentos e ações efetivas gerenciais, extrajudiciais e judiciais, que buscam a regularização do endividamento do cliente.

Já a *Recuperação de Crédito Gerencial* está definida, no mesmo normativo, como o subprocesso que envolve os procedimentos amigáveis de recuperação de crédito, que independem da adoção das medidas extrajudiciais e judiciais pertinentes. Tais procedimentos estão categorizados conforme descrito no quadro a seguir:

<sup>1</sup> Existe uma inconsistência conceitual nas normas internas, que ora tratam o processo como *Renegociação de Dívidas*, ora como *Recuperação de Crédito*, sendo recomendável que o BNB harmonize o uso dessas definições nos manuais. Observe-se, ainda, que, de acordo com a versão atual da Arquitetura Organizacional, não existe um Processo denominado *Recuperação de Crédito*. Portanto, ao longo deste relatório, adota-se a denominação constante na Versão 11 da Arquitetura Organizacional do BNB, qual seja, *Renegociação de Dívidas*.

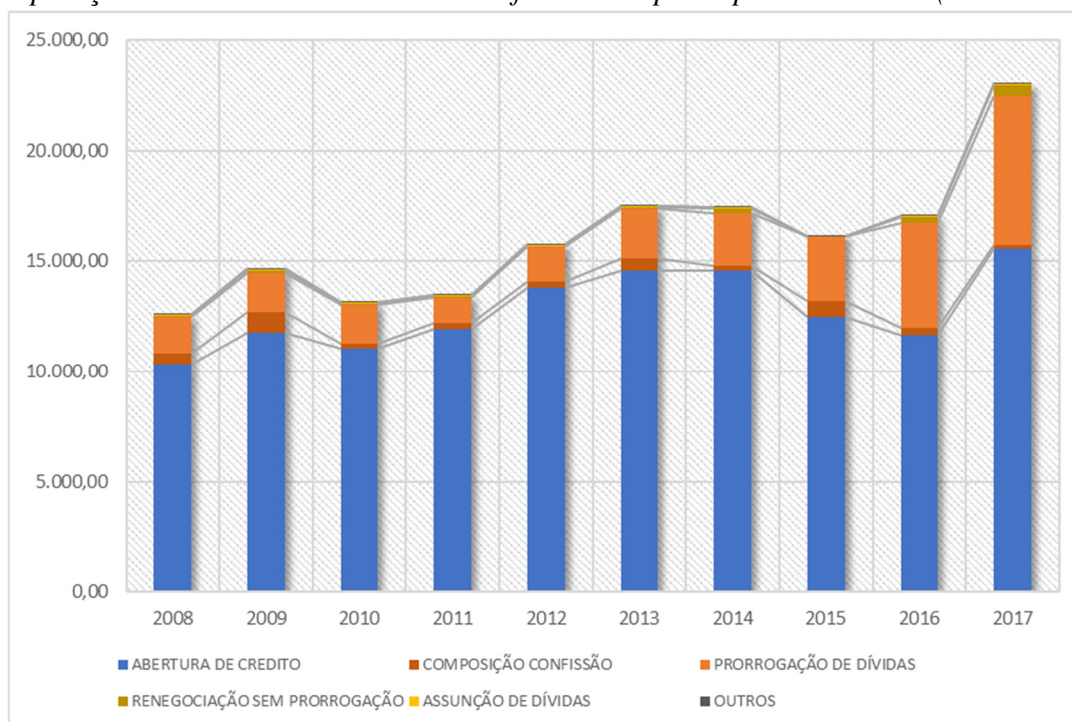
### Quadro - Procedimentos de Recuperação de Crédito Gerencial

Procedimento	Definição
Prorrogação de dívidas	Concessão, antes do vencimento pactuado, de maior prazo para pagamento de uma obrigação mantidas ou não as demais condições da operação, originalmente pactuadas.
Reescalonamento de dívidas	Reelaboração do esquema de reembolso de uma operação, inclusive de parcelas vencidas, com ou sem ampliação do prazo total inicialmente pactuado, mantidas ou não as demais condições da operação original.
Composição	Reconstituição da dívida de mutuário inadimplente ou não, decorrente de uma ou mais operações de crédito, com ajuste no que se refere ao saldo devedor, prazo de reembolso, encargos financeiros ou garantias.
Confissão	Reconhecimento e recontratação de dívida líquida e certa, totalmente vencida, com ajuste das condições para o seu pagamento.
Assunção de Dívidas	Transferência da responsabilidade por uma dívida para terceiro, que assume as obrigações do devedor primitivo, mantidas ou não as demais condições originais.
Expromissão de dívidas	Negócio jurídico pelo qual uma pessoa física ou jurídica assume espontaneamente o débito de outra sem a participação desta, gerando assim um contrato entre terceiro (expromitente) e o credor, independentemente do consentimento do devedor original.

Fonte: 1103-MB-RC-02-01 (Versão 004, de 18 de julho de 2017)

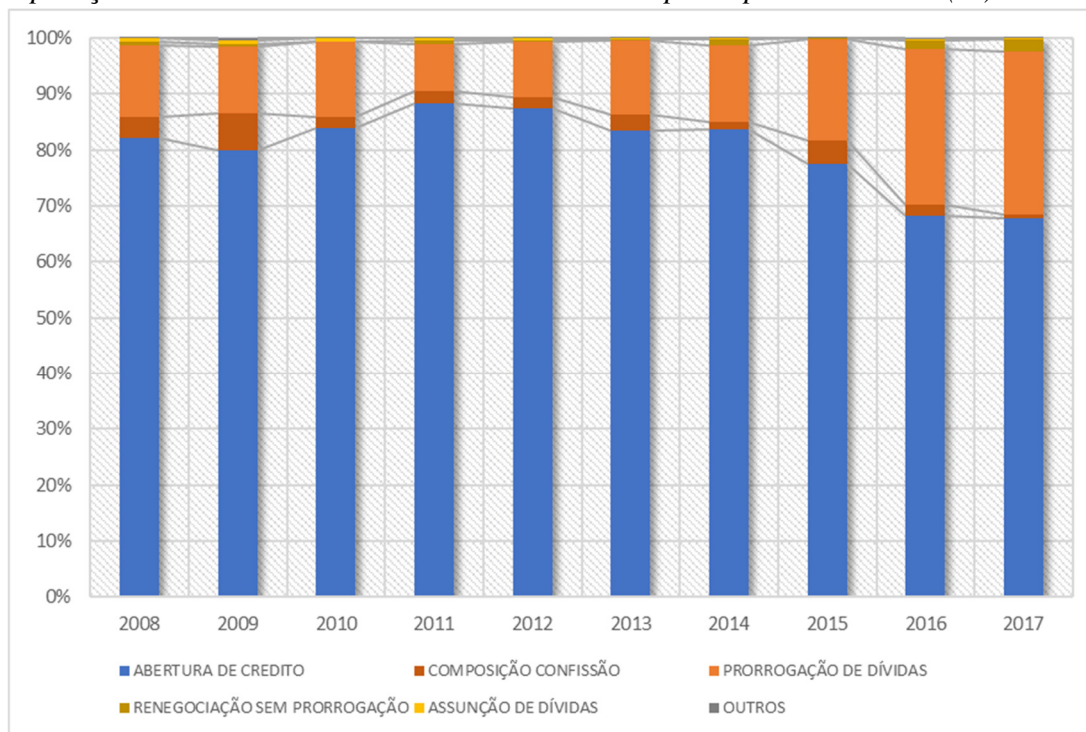
O Processo *Renegociação de Dívidas* tem assumido uma relevância cada vez maior ao longo dos últimos anos, caracterizada pela materialidade crescente das operações de crédito contratadas em razão de alguma dessas formas de renegociação, conforme pode ser observado no gráfico a seguir:

*Operações de crédito contratadas com fonte FNE por Tipo de Contrato (milhões R\$)*



Entre 2008 e 2017, o somatório dos contratos decorrentes de renegociações saltou de R\$ 2,2 bilhões para R\$ 7,4 bilhões. Em termos relativos, os contratos oriundos de renegociações passaram de 17,8% para 32,2% do total de valores celebrados, no mesmo período, conforme mostra o gráfico a seguir:

*Operações de crédito contratadas com Fonte FNE por Tipo de Contrato (%)*



Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2008-2017)

A priori, o crescimento acentuado nos três últimos exercícios, 2015 a 2017, está fortemente relacionado à recessão que marcou a economia nacional nesse triênio e à Lei nº 13.340/2016, que autorizou a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural. Ademais, pode-se acrescentar a esses fatores os aprimoramentos do próprio processo de renegociação de dívidas do BNB.

Ao longo deste relatório, serão abordadas as fragilidades do Processo *Renegociação de Dívidas*, que sugerem a possibilidade de este crescimento também ser motivado por benevolência do Banco ao analisar o enquadramento e deferir as propostas de renegociação de dívidas.

Neste ponto, importa entender que as renegociações de dívidas podem ser classificadas quanto ao fundamento legal. São denominadas renegociações *Usuais* quando não são amparadas por lei específica, ocorrendo por acordo entre as partes envolvidas. São caracterizadas como *Legais* quando estão ancoradas em um dispositivo legal específico que estabelece os parâmetros a serem adotados, inclusive prazos, encargos e descontos, a exemplo da Lei nº 13.340/2016.

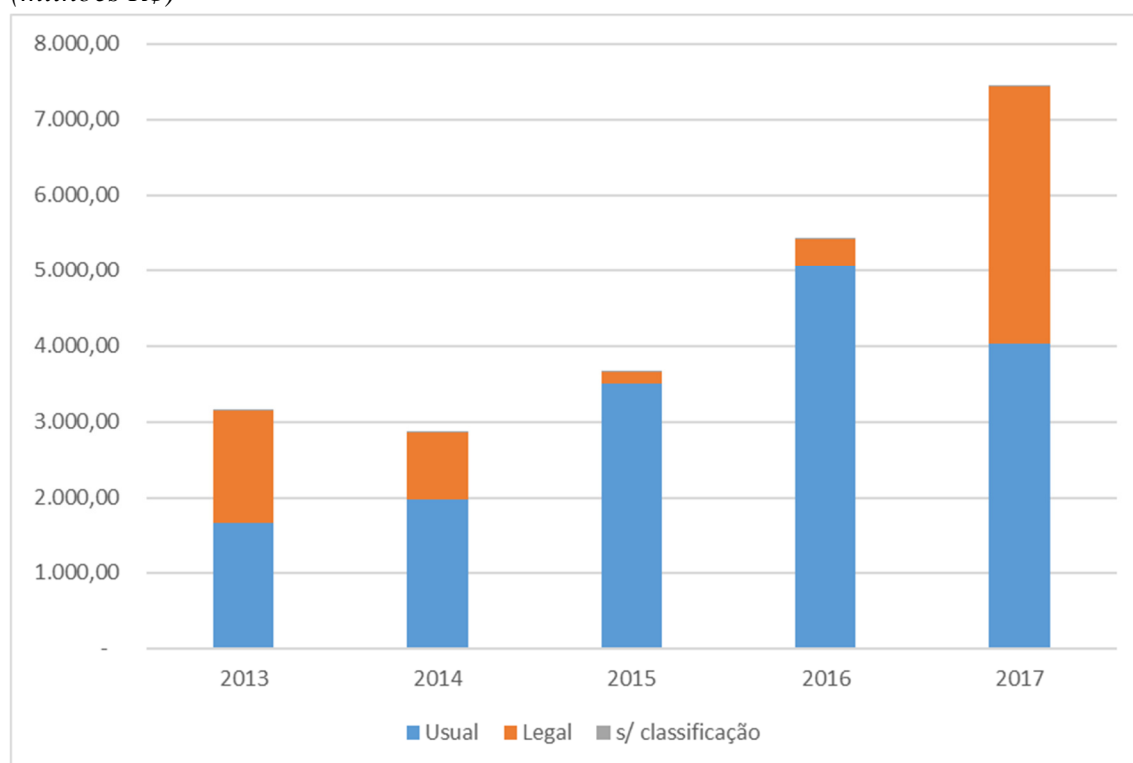
No quadro e no gráfico a seguir, estão mostrados os valores contratados em decorrência de renegociações *Usuais* e *Legais*:

*Renegociações de Dívidas classificadas por fundamento legal no período 2013-2017 (milhões R\$)*

Exercício	Tipo de Renegociação (milhões R\$)			
	Usual	Legal	s/ classificação	Total
2013	1.655.719.406,68	1.483.857.662,04	5.308.202,31	3.144.885.271,03
2014	1.984.267.071,97	868.703.479,55	1.765.729,69	2.854.736.281,21
2015	3.505.580.645,81	150.417.799,96	917.085,66	3.656.915.531,43
2016	5.067.388.407,36	353.820.686,38	18.816.841,13	5.440.025.934,87
2017	4.029.148.426,28	3.415.228.674,33	11.070.818,99	7.455.447.919,60

Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

*Renegociações de Dívidas classificadas por fundamento legal no período 2013-2017 (milhões R\$)*



Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

Nota-se claramente uma predominância das renegociações do Tipo *Usual*, que corresponderam a 72% dos valores contratados nos últimos cinco anos, equivalendo a R\$ 16,2 bilhões, ante um total de R\$ 22,5 bilhões.

Ademais, a partir de 2015, o Banco adotou um procedimento mais ágil para renegociações de dívidas cujo atraso não seja superior a 60 dias e que decorram de problemas pontuais de fluxo de caixa do cliente, criando um instrumento denominado Proposta de Ajuste de Reembolso – PAR.

Esse tipo de renegociação diferencia-se por ser instrumento do processo de *Acompanhamento de Crédito*, cujo gestor é o Ambiente de Administração de Crédito. O quadro a seguir mostra seu enquadramento dentro da Arquitetura de Processos do BNB:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

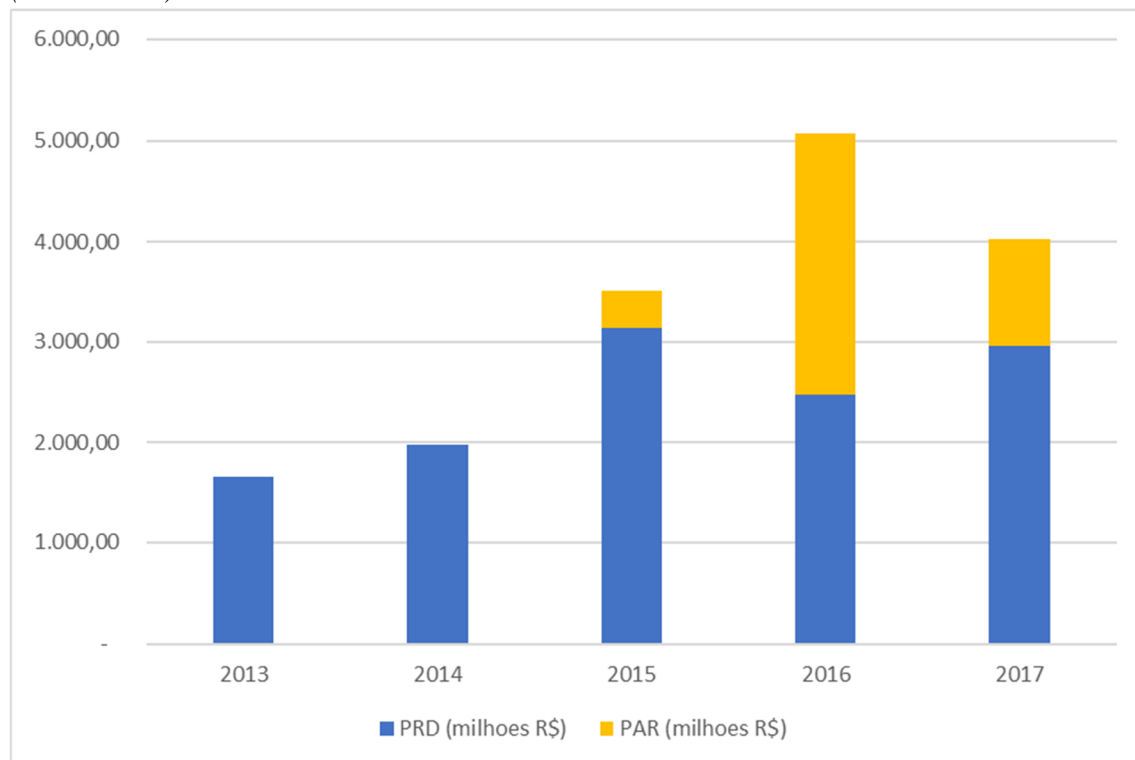
No quadro e no gráfico a seguir, são apresentados os valores envolvidos nas Renegociações de Dívida do tipo *Usual*, separados por PRD (não PAR) e PAR:

*Renegociações de Dívidas Usuais classificadas por tipo de instrumento no período 2013-2017 (milhões R\$)*

Exercício	PRD (milhões R\$)	PAR (milhões R\$)	PAR (%)
2013	1.655,72	-	-
2014	1.984,27	-	-
2015	3.139,63	365,95	10,4
2016	2.481,05	2.586,34	51,0
2017	2.959,20	1.069,95	26,6

Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

*Renegociações de Dívidas classificadas por tipo de instrumento no período 2013-2017  
(milhões R\$)*



Fonte: Base de Dados das Operações de Crédito BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

Nota-se que depois de sua implementação, no exercício de 2015, a PAR ganhou importância rapidamente, tendo correspondido a 51,0% e 26,6% das Renegociações de Dívidas contratadas em 2016 e 2017, respectivamente.

Do exposto, restam evidentes a relevância e a materialidade da Renegociação de Dívida *lato sensu* e da necessidade de que os mecanismos de controles internos sejam capazes de efetivamente mitigar o risco de as renegociações, principalmente do tipo *Usual*, virem a constituir um meio de simples protelação do reembolso das operações de crédito, especialmente a parcela cuja fonte de recursos é o FNE, tendo em vista tratar-se de recurso subsidiado e, portanto, oneroso para a sociedade.

Ademais, existe a possibilidade de que sua utilização se preste a evitar a provisão por atraso das operações, o que se caracterizaria como um gerenciamento de resultado via provisão, o que não é considerado como boa prática por muitos no mercado de crédito.

### **2.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

#### **Deficiência na gestão do Processo Renegociação de Dívidas.**

##### **Fato**

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011,*

*corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Nessa perspectiva, as renegociações devem ser conduzidas pelas Unidades de Negócios com o fito de atender aos interesses do Banco, observando a viabilização dos empreendimentos que apresentem alguma dificuldade econômico-financeira momentânea.

Pode-se considerar que a grande maioria dos pleitos de renegociação nascem de uma dificuldade financeira do cliente, que se vê impossibilitado de realizar o reembolso da operação de crédito nos termos contratados.

Portanto, a avaliação da capacidade de pagamento do cliente é, via de regra, o aspecto mais relevante para a decisão referente ao deferimento do pleito de renegociação, bem como para a própria definição do novo esquema de reembolso.

Ainda que existam outros requisitos acessórios para a renegociação, a condição *sine qua non* é a insuficiência financeira do cliente para honrar o contrato, sem a presença da qual não faria sentido cogitar a repactuação contratual, ainda que haja exceção, como, por exemplo, no caso da assunção de dívida, em que a substituição do mutuário é o elemento deflagrador da renegociação.

Os tipos de renegociações existentes obedecem a dois fluxos distintos quanto à automação do processo:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Uma vez que as regras aplicáveis ao comprometimento da capacidade de pagamento são distintas para cada umas das situações acima, o tema será tratado em dois itens distintos deste relatório, sendo o presente item específico para as PRD não automáticas.

De início, releva contextualizar de que forma é tratada a questão da capacidade de pagamento em sede de concessão de crédito, ou seja, na origem de uma operação que, eventualmente, poderá vir a ser renegociada.

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do*

*artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Impende observar que além de não haver critério de enquadramento com fulcro na capacidade de pagamento, não há limite mínimo para comprometimento da capacidade de pagamento em sede de renegociação de dívidas.

Portanto, enquanto existe um parâmetro mínimo para comprometimento da capacidade de pagamento na concessão do crédito; na renegociação não há, sendo possível a aceitação de esquemas de reembolso que comprometam um percentual muito pequeno da capacidade de pagamento do cliente.

Ademais, não há qualquer regra que estabeleça algum critério relativo ao desvio considerado anormal, se tomado como parâmetro o fluxo de caixa do empreendimento definido para fins de concessão do crédito, que poderia justificar a apresentação de um pleito de renegociação.

Desta forma, em tese, uma proposta de renegociação de dívida pode ser deferida ainda que o faturamento do cliente seja muito próximo ou, até mesmo, superior ao que fora previsto na concessão do crédito e, simultaneamente, o novo esquema de reembolso seja mais favorável para o cliente do que o original.

Para agravar ainda mais a situação, a planilha parametrizada para cálculo da capacidade de pagamento descontas as dívidas do cliente registradas no SCR, o que sinaliza que o BNB admite que as dívidas com outras instituições financeiras tenham precedência sobre as obrigações com o próprio Banco e o FNE.

Assim, um cliente que contraia compromissos financeiros com outras instituições, aumentando as despesas financeiras e impactando o fluxo de caixa, poderá pleitear uma proposta de renegociação, ainda que faturamento e despesas operacionais estejam situadas nos níveis que foram previstos na proposta de concessão original.

Além disso, as obrigações registradas no SCR serão abatidas antes do cálculo da capacidade de pagamento, implicando na extensão do cronograma de reembolso, inclusive mediante concessão de nova carência.

Observe-se que para os clientes, quase sempre será preferível renegociar uma dívida com fonte FNE, tendo em vista os encargos serem menores que aqueles praticados pela maior parte do mercado.

Em que pese tal situação não ter sido caracterizada em nenhuma das 40 operações de crédito que constituíram a amostra examinada, não é possível descartar tal ocorrência, posto que o processo de renegociação convencional não é automatizado e carece de um monitoramento que permita a análise gerencial das informações.

Do exposto, verifica-se que o Banco optou por assegurar ampla discricionariedade para os comitês responsáveis pela análise e decisão quanto ao deferimento das propostas de renegociação, na medida em que optou por não definir parâmetros de enquadramento relativos à capacidade de pagamento, bem como não estabeleceu percentual mínimo de comprometimento para balizar o novo esquema de reembolso.

Essa decisão, a despeito de contribuir para a agilidade do processo, potencializa o risco de recebimento, instrução e deferimento de propostas que não se justifiquem diante da situação financeira do cliente ou que tenham esquemas de reembolso alterados de forma excessivamente generosa. Neste ponto, não se pode olvidar o crescimento expressivo das renegociações, especialmente nos últimos três exercícios, período em que foram contratados R\$ 8.579,88 milhões por meio de PRD.

Nesse sentido, evidencia-se deficiência na gestão do Processo *Renegociação de Dívidas* decorrente da inexistência de mecanismos de controle que possibilitem um monitoramento gerencial da situação, capaz de sinalizar tanto a necessidade de ajustes de ordem geral, mediante aprimoramento das normas que versam sobre a matéria, quanto medidas pontuais, em casos para os quais se verifique, ainda que *a posteriori*, a falta de motivação para deferimento das renegociações nos termos contratados.

## **Causa**

Inexistência de parâmetros referentes à capacidade de pagamento dos clientes para enquadramento das Propostas de Renegociação de Dívidas e ausência de sistemas que permitam a automatização do processo e monitoramento gerencial dos dados atinentes às renegociações propostas e contratadas.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

“[...]”

9. Em relação a esta constatação, cabe-nos inicialmente repetir que as melhorias verificadas no Processo de Renegociação de Dívidas nos últimos anos, tanto em seus resultados quanto em seus níveis de conformidade, refletem uma gestão eficiente, proativa e comprometida com os melhores interesses do BNB e do FNE. É equivocada a afirmação de que a gestão do processo é deficiente ou de que inexistem mecanismos de controle do processo.

10. Em referência ao enquadramento de clientes em condições de renegociação de dívidas, primeiramente deve-se destacar a referência normativa já descrita por essa Controladoria, isto é, a renegociação de dívidas é aplicável “sempre que ocorrerem fatos que justifiquem tal medida [...], devendo a pertinência de cada proposta ficar evidenciada por meio de informações e dados, embasados por registros e

documentos relacionados.” (1103-02-02). Assim, os motivos que embasam a renegociação estão previstos nas propostas.

11. Além disso, cabe destacar que o processo de renegociação de dívidas é estruturado essencialmente para os clientes que pertencem à carteira de recuperação de crédito, das unidades individualmente e do Banco corporativamente. Nos termos do 1026-07-01-03 c/c 1101-12-02-Nota 01, pertencem à carteira de recuperação de créditos os clientes que possuem atrasos superiores a 60 dias. Assim, o principal fator que justifica a renegociação de dívidas (para prorrogação ou recebimento de créditos) é a existência presente de atrasos.

12. Portanto, o foco da renegociação de dívidas está na situação presente do cliente, seu empreendimento e suas condições atuais para reembolso, independentemente do que foi planejado, projetado ou previsto inicialmente. Havendo de fato um atraso corrente, cabe ao gestor avaliar, diante dos parâmetros de renegociação (enquadramento, amortização prévia, garantias etc.) a pertinência do pleito e, se for o caso, seguir com a renegociação.

13. Neste ponto, é importante esclarecer que o estudo de capacidade de pagamento tem objetivo prospectivo e não retrospectivo, motivo porque ele é base para definição de cronograma de reembolso futuro e não como critério de enquadramento. É fato que, teoricamente, se as condições previstas no estudo realizado anteriormente se cumprissem integralmente, o crédito seria reembolsado regularmente, o que não justificaria uma renegociação. Todavia, deve-se considerar que uma projeção financeira (do BNB ou de qualquer outro tipo) é um modelo, que busca reproduzir idealmente a essência da realidade, mas que, por sua própria natureza, não tem como abarcar todos os eventos da realidade retratada. Em suma: são projeções e não predições. Desta forma, a realidade dos empreendimentos estudados pode trazer um universo imponderável de razões para proposição de renegociação, que podem não estar contidas no estudo inicial, daí se depreende o sentido de dizer que Banco exerce atividade de riscos.

14. Uma grande quantidade de concessões de crédito é realizada por meio de modelos de avaliação de capacidade de endividamento parametrizados (*credit scoring*, por exemplo) que, porque automatizados e transparentes para o usuário, impossibilitariam a comparação do realizado com o estudo inicial. Outros tantos casos, particularmente de crédito rural, numa simples constatação de perda de safra já dão embasamento suficiente para justificar a renegociação.

15. Quanto à questão da inexistência de parâmetro mínimo para utilização da capacidade de pagamento para definição do cronograma de reembolso (prospectivo, portanto), deve-se destacar que na renegociação de dívidas pode haver eventos, incomuns na concessão de crédito, que justifiquem a tolerância com uma capacidade de pagamento abaixo do padrão de 30%, estabelecido na concessão de crédito.

16. Um exemplo é o caso de assunção de dívidas, no qual o padrão financeiro do assuntor seja significativamente superior ao do devedor original, o que justificaria um percentual de utilização da capacidade de pagamento pequeno, mesmo com a manutenção do esquema de reembolso. Outro exemplo recorrente é a existência de percentuais baixos em apenas uma parte dos períodos de reembolso, isto é, em apenas um ou dois anos dos dez projetados, por exemplo. Isso acontece em situações em que existem aportes extraordinários ou obrigações excepcionais localizadas em períodos específicos, algumas vezes sem a possibilidade de customização de reembolsos pela fonte de recursos.

17. Adicione-se que não condiz com os instrumentos atuais de renegociação de dívidas a sinalização de que o BNB admitiria a precedência de dívidas com outras instituições sobre as contratadas neste Banco. É fato de que a planilha parametrizada considera as dívidas existentes em outras instituições no cálculo da capacidade de pagamento do cliente. Mas ignorar as dívidas que se sabe existentes em uma projeção não condiz com qualquer parâmetro razoável de análise da ciência financeira.

18. Porém, é importante destacar, da mesma forma que se admite que as operações junto ao Banco serão reparceladas, presume-se que as operações detidas pelo cliente junto ao Sistema Financeiro serão reembolsadas num prazo de cinco anos, o que é um prazo bastante longo para os padrões de endividamento do setor privado. Assim, o modelo padronizado pressupõe que o cliente reestruturará seus negócios no BNB e externamente, sem precedência do endividamento externo sobre o interno.

19. Tal é a situação de adequação dos procedimentos e instrumentos adotados pelo BNB que não foi localizada inadequação em nenhuma das 40 operações examinadas por essa Controladoria. A inexistência de uma única inadequação na amostra analisada confirma a eficiência e adequação dos instrumentos de controle.

20. Por fim, quanto a este item, deve-se destacar que, embora o nível de automatização e integração dos sistemas utilizados no processo de renegociação não esteja no padrão desejado pela gestão do processo, existem sistemas de controle, dentre os quais se podem citar o Sistema Integrado de Crédito, a Automatização do Processo da Central de Crédito e o Sistema Integrado de Administração de Crédito, bem como a Planilha Padronizada de Apuração de Capacidade de Pagamento.

21. Além disso, de forma a aperfeiçoar os sistemas já existentes, o Banco aprovou em 2016 o Projeto Estratégico de Automatização e Integração do Processo de Renegociação de Dívidas – INTEGRA, cujo escopo é essencialmente melhorar o nível de integração e automatização do processo. Como já se afirmou, o processo de renegociação de dívidas está, nos últimos anos, em um processo de constante aperfeiçoamento e o Projeto Integra faz parte desse desenvolvimento.

22. O Projeto Integra tem um escopo amplo e complexo, abrangendo a redefinição e redesenho de dois sistemas, a evolução e melhoria de outros quatro e a integração de mais vinte e oito outros sistemas. Além disso, o Projeto está desenvolvendo trinta e oito matrizes de parâmetros normativos para enquadramento automático no sistema, além da redefinição de todos os formulários do processo de renegociação de dívidas. O Projeto Integra tem entregas previstas para os anos de 2018, 2019 e 2020 e levará o processo de renegociação a um novo patamar tecnológico de gestão.

23. Assim, por tudo o que foi exposto, deve-se concluir que o processo de renegociação de dívidas possui parâmetros técnicos razoavelmente seguros para o enquadramento de operações e clientes e que os sistemas de execução e monitoramento do processo, embora passíveis de melhorias, atendem operacionalmente suas funções, além de já estarem atualmente sendo aprimorados.

[...]"

## Análise do Controle Interno

O Banco inicia sua manifestação posicionando-se como “*equivocada a afirmação de que a gestão do processo é deficiente ou de que inexistem mecanismos de controle do processo*”.

Na verdade, não se verifica, ao longo deste relatório, a afirmação de que “*inexistem mecanismos de controle do processo*”, de quaisquer processos ora tratados.

Os resultados dos exames apontaram deficiência de alguns mecanismos de controle, o que representa oportunidades de melhoria no processo analisado.

Neste sentido, a principal constatação consignada neste registro de auditoria diz respeito à deficiência na gestão do Processo Renegociação de Dívidas decorrente da inexistência de mecanismos de controle que possibilitem um monitoramento gerencial da situação, capaz de sinalizar tanto a necessidade de ajustes de ordem geral, mediante aprimoramento das normas que versam sobre a matéria, quanto medidas pontuais, em casos para os quais se verifique, ainda que *a posteriori*, a falta de motivação para deferimento das renegociações nos termos contratados.

Registre-se que a inexistência destes mecanismos de controle, especificamente, não foi refutada na manifestação do BNB, que reconhece o fato do nível de automatização e integração dos sistemas utilizados no processo de renegociação não estar no padrão desejado, embora estejam ocorrendo melhorias contínuas nessa direção.

A título de exemplo das consequências acarretadas pela falta de automatização, pode-se citar, justamente, a impossibilidade de o Banco monitorar o nível da capacidade de pagamento considerada para fins de renegociação da dívida dos clientes.

Este monitoramento é relevante, entre outros motivos, para que se possa aferir a consistência dos parâmetros sob os quais as propostas estão sendo deferidas pelas alçadas competentes, bem como o quanto a capacidade de pagamento dos clientes, estando dentro do previsto na concessão, tem ensejado a necessidade de renegociação.

Embora se esteja de acordo que o estudo de capacidade de pagamento tem objetivo prospectivo e não retrospectivo, o momento da renegociação é, obviamente, um ponto de controle em que se pode verificar a consistência dos parâmetros considerados na concessão, retroalimentando e sinalizando possíveis melhorias daquele processo.

Nesta perspectiva, o Projeto Estratégico de Automatização e Integração do Processo de Renegociação de Dívidas – INTEGRA, cujo escopo é ampliar o nível de integração e automatização do processo, representa uma oportunidade para implementação dos mecanismos de controle hoje inexistentes.

Em relação, especificamente, à forma como é considerada a dívida com outras instituições financeiras e seu impacto sobre o cálculo da capacidade de pagamento, considera-se adequada a explicação apresentada pelo Banco, referente ao

reparcelamento, presumindo-se que tais obrigações serão reembolsadas em um prazo de cinco anos.

Vale ressaltar, entretanto, que tal informação não consta no Manual Operacional da Planilha Padronizada de Apuração de Capacidade de Pagamento, nem foi apresentada durante o transcurso dos exames deste trabalho.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Implementar soluções para automatização do processo Renegociação de Dívidas, permitindo o monitoramento gerencial das informações referentes às renegociações contratadas, inclusive os dados referentes à capacidade de pagamento dos clientes.

### **2.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

#### **Deficiência na gestão do Processo de Acompanhamento do Crédito no que tange à contratação das Propostas de Ajuste de Reembolso.**

##### **Fato**

As Propostas de Ajuste de Reembolso – PAR e PRD-Automáticas são modalidades mais ágeis de renegociações de dívida *lato sensu*, mas que não se inserem no Processo *Renegociações de Dívida*, e sim no Processo *Acompanhamento de Crédito*, possuindo um caráter mais preventivo do que de recuperação de crédito.

O principal requisito para admissão de uma PAR, ou de uma PRD Automática, é justamente que as respectivas operações estejam em situação de normalidade, ou em atraso de até 60 dias. Nesses casos as propostas e devem resultar do Acompanhamento Gerencial dos Clientes.

O processo de Acompanhamento Gerencial dos Clientes foi criado com o objetivo de antecipar aos problemas potenciais de inadimplência e de aplicar instrumentos de ajuste de reembolso nos casos em que o fluxo de caixa do cliente apresente distorções leves ou moderadas em relação às previsões iniciais, devido a atrasos na implementação dos projetos ou a problemas temporários na atividade desenvolvida.

Todo processo de renegociação, inclusive PAR e PRD-Automática, deve sopesar a necessidade do cliente, relativa à alteração do cronograma de reembolso contratado, e a necessidade de o Banco obter retorno sobre seus ativos, especialmente quando se trata de recursos da fonte FNE, tendo em vista tratar-se de recursos subsidiados pela sociedade.

Portanto, é imprescindível que exista uma avaliação adequada acerca da capacidade do cliente que submete o pleito de renegociação, de forma que sejam evitadas situações de deferimento dessas propostas com caráter meramente protelatório.

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do*

*artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Do exposto, verifica-se que desde a criação do processo de acompanhamento gerencial dos clientes, os parâmetros de comprometimento da capacidade de pagamento foram sendo progressivamente flexibilizados, ao ponto de a decisão ter se tornado completamente discricionária nos termos das normas vigentes.

Os parâmetros de enquadramento e os percentuais, mínimo e máximo, do comprometimento da capacidade de pagamento foram previstos como formas de mitigação dos riscos de i) a contratação de renegociação procrastinatória, quando não houvesse dificuldade do cliente em grau que justificasse a repactuação do reembolso e de ii) utilização da PAR para situações em que as dificuldades de fluxo de caixa do cliente não fossem meramente pontuais ou transitórias, de forma a exigir uma reestruturação da dívida.

A eliminação destes fatores de mitigação de risco pode ser justificada à luz da busca por um fluxo mais ágil para o processo de renegociação, de forma a dotar os gestores de agências de um instrumento mais expedito e mais rápido para atendimento da clientela.

Todavia, é necessário notar que a supressão daqueles parâmetros não foi secundada pela inclusão de outros, os quais, sem obstaculizar a agilidade do processo, poderiam permitir o monitoramento dos resultados obtidos, a adoção de medidas corretivas pontuais e, inclusive, a revisão do próprio processo.

Dito de outra forma, as mudanças do processo não foram amparadas em avaliação de risco e, conseqüentemente, não houve identificação de pontos de controle, instrumentos de mitigação, monitoramento e critérios para avaliação do processo. Houve, simplesmente, o corte dos controles originais sem nenhuma fundamentação que amparasse essa decisão.

A consequência dessas mudanças foi o deferimento de renegociações com um nível muito baixo de comprometimento da capacidade de pagamento dos clientes, o que, *a priori*, não é justificável.

Examinando as informações constantes no Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565, referentes ao exercício de 2017, observaram-se 6.486 agendas finalizadas, para as quais só foi possível resgatar informações completas (Faturamento, Despesas, Capacidade de Pagamento, Valor da Parcela e Quitação) para 398 acompanhamentos.

Verificando-se as informações destes 398 acompanhamentos, observou-se o seguinte:

- em 36 casos (9,1% da amostra), a geração de caixa é negativa, ou seja, o *Faturamento Projetado* é menor que as *Despesas Projetadas*, porém, o valor registrado como *Capacidade de Pagamento* é positivo;
- em 217 casos (54,5% da amostra), a geração de caixa (*Faturamento Projetado – Despesa Projetada*) é, pelo menos, duas vezes (2x) maior que a *Capacidade de Pagamento* registrada;
- em 173 casos (43,5% da amostra), a geração de caixa (*Faturamento Projetado – Despesa Projetada*) é, pelo menos, três vezes (3x) maior que a *Capacidade de Pagamento* registrada;
- em 79 casos (19,8% da amostra), o comprometimento da capacidade de pagamento (*Valor da Parcela / Geração de Caixa*) é inferior a 10% e a previsão de quitação do reembolso foi registrada como sendo “*Fora do Prazo*”;

- em 153 casos (38,4% da amostra), o comprometimento da capacidade de pagamento (Valor da Parcela / Geração de Caixa) é inferior a 20% e a previsão de quitação do reembolso foi registrada como sendo “*Fora do Prazo*”;
- em 200 casos (50,3% da amostra), o comprometimento da capacidade de pagamento (Valor da Parcela / Geração de Caixa) é inferior a 30% e a previsão de quitação do reembolso foi registrada como sendo “*Fora do Prazo*”;
- em 240 casos (60,3% da amostra), o comprometimento da capacidade de pagamento (Valor da Parcela / Geração de Caixa) é inferior a 40% e a previsão de quitação do reembolso foi registrada como sendo “*Fora do Prazo*”;
- em 255 casos (64,1% da amostra), o comprometimento da capacidade de pagamento (Valor da Parcela / Geração de Caixa) é inferior a 50% e a previsão de quitação do reembolso foi registrada como sendo “*Fora do Prazo*”, e
- em 5 casos (1,3% da amostra) o Valor da Parcela é mais de 1000% superior à Geração de Caixa.

Instado a manifestar-se sobre o assunto, o Banco respondeu, mediante o Ofício nº 2018/451-239, de 24 de setembro de 2018, nos seguintes termos:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001.)*

Foi constatada, ainda, falha na forma como o Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565 computa o cálculo de comprometimento da capacidade de pagamento, tendo em vista que leva em consideração somente o valor do principal, deixando de ponderar os valores dos encargos, o que resulta na subestimação do quanto o cliente deverá comprometer para honrar as obrigações com o BNB.

Em que pese não haver, desde a publicação da Versão 008 do Manual 3102-MP-OC-13-14, em 29 de maio de 2017, limites para o comprometimento da capacidade de pagamento, a falha afeta a capacidade do sistema para gerar informações fidedignas para fins gerenciais.

Constataram-se, também, fragilidades das informações em razão de o referido sistema não armazenar a identificação das operações de crédito relacionadas aos acompanhamentos agendados, o que torna impossível utilizar as informações para análises gerenciais.

Isso significa que todo o esforço para coleta de informações é perdido em termos gerenciais, tendo em vista que na ausência da informação sobre quais as operações envolvidas, não há como sistematizar os demais dados.

A respeito dessa questão, o Banco respondeu, mediante o Ofício nº 2018/451-239, de 24 de setembro de 20148, nos seguintes termos:

*“2. O Sistema 565 não grava os dados de operações na base do sistema quando o acompanhamento gerencial é finalizado com a situação "normal". Em outras palavras, estando a situação do cliente normal, conforme parâmetros definidos no 3102-13-13, o sistema finaliza a agenda sem que salve informação relativa à identificação da(s) operação(ões) vigente(s), inclusive em relação a operação que serviu de referência para geração da agenda.*

*3. Por outro lado, sendo identificada anormalidade no acompanhamento, o sistema disponibiliza ao gestor todas as responsabilidades do cliente, de forma que o mesmo realize o registro de ações a serem realizadas para cada uma das operações, inclusive justificando quando este julgar desnecessária a adoção de medida corretiva para determinada situação. Ressaltamos que estas informações são gravadas na base do sistema.”*

Esse problema evidencia que o sistema foi construído mais para atender à necessidade de disponibilizar uma ferramenta capaz de gerar propostas de renegociação automaticamente, e menos para gerenciar as informações da carteira de clientes.

Neste ponto, resta manifesto o descumprimento de uma das propostas constante na PAA nº 2012/451-006, de 03 de dezembro de 2012, por meio da qual foi instituído o Acompanhamento Gerencial dos Clientes do BNB:

### *“3. Informações Gerenciais Básicas*

*É indiscutível que a sistematização do Acompanhamento Gerencial e da Proposta de Ajuste de Reembolso – PAR, na forma aqui proposta, permitirá o registro de informações importantes sobre o relacionamento do cliente com o Banco. A riqueza de informações proporcionada pela construção gradativa do histórico do cliente, à medida que o processo/sistema for sendo operacionalizado, constituirá importante banco de dados a ser utilizado pelas diversas áreas do Banco, além da própria Área de Administração de Crédito, para se integrar aos diversos processos/sistemas da empresa, a exemplo do cadastro de clientes, risco e limites de crédito, gerenciamento estratégico, dentre outros.”*

Quanto ao segundo risco apontado, qual seja de utilização da PAR para situações que exigem uma completa reestruturação da dívida, considerando que as dificuldades de fluxo de caixa do cliente não possam ser consideradas pontuais ou transitórias, identificou-se situação desse tipo no exame da PRD nº 185.2017.731, da mutuária (*Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001*), em que a alteração do esquema de pagamento alcançou tal amplitude que descaracterizou a própria definição da PAR, (*Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº*

No caso da empresa em questão, alguns fatores demonstram a complexidade da situação do empreendimento e dos estudos necessários à reestruturação do financiamento, o que não se coaduna com a proposta de utilização da PAR em função, dentre outros, dos seguintes fatores:

- (i) a empresa vem atingindo o nível de produção previsto na concessão do financiamento. A despeito desse fato, seu resultado tem sido negativo nos últimos exercícios;
- (ii) a crise experimentada nos últimos anos no ramo da construção civil vem impactando significativamente a demanda dos produtos fabricados pela empresa;
- (iii) o impacto decorrente da acentuada redução no preço do cimento no faturamento da empresa;
- (iv) a alteração do esquema de pagamento alcançar a totalidade do período de reembolso do financiamento.

A amplitude da alteração do esquema de pagamento pode ser evidenciada pela análise dos valores das prestações aprovadas: por ocasião da aprovação da PRD, o reembolso mensal do financiamento seria de aproximadamente R\$ 1.700 mil, alcançando, em junho de 2024, R\$ 1.843 mil. Com o novo esquema de pagamento foi concedida a carência de um ano e o pagamento é retomado em agosto de 2018, no valor de R\$ 250 mil, aumentando a cada ano (250, 400, 500 mil, sucessivamente), alcançando R\$ 1.700 mil em agosto de 2020 e finalizando em junho de 2025, no valor de R\$ 3.457 mil.

Após questionamento da equipe, o Banco respondeu, mediante o Ofício nº 2018/185-006, de 02 de outubro de 2018, limitando-se a justificar a PAR por meio da descrição do fluxo operacional de sua contratação (acompanhamento gerencial, enquadramento, aprovação e contratação), sem adentrar no objeto do questionamento que se refere ao descabimento da PAR para o caso de completa reestruturação da dívida, que deveria ter sido aprovada por uma PRD.

Desta forma, a realidade verificada para o exercício de 2017, após cinco anos da aprovação da PAA supracitada e dois anos depois do início de funcionamento do S565, atesta que os objetivos delineados para o Acompanhamento Gerencial de Clientes foram negligenciados, sobressaindo-se, quase exclusivamente, a dimensão da efetivação de ajustes de reembolso por meio de um instrumento automatizado, que é realizado sem críticas que mitiguem o risco de deferimento de propostas para as quais não se justificaria a mudança do cronograma de reembolso ou que exigiriam um instrumento mais robusto de análise para alterações significativas do esquema de reembolso contratado.

## **Causa**

Inexistência de critérios e parâmetros para análise da capacidade de pagamento dos clientes e para deferimento das Propostas de Ajuste de Reembolso, bem como deficiências do S565 que impedem o monitoramento gerencial das informações

atinentes aos acompanhamentos realizados e análise dos dados atinentes às renegociações contratadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

“[...]

24. Conforme já informado no Ofício 2018/451-239 (Anexo I), de 24/09/2018, encontra-se em atendimento a GSOL01922427 (inserida na regra de negócios da demanda GSOL01921406), que trata da gravação na base de dados do sistema das informações sobre a data prevista e valor do próximo reembolso do cliente, utilizados como parâmetro para a geração das agendas.

25. Além disso, estão previstas as seguintes melhorias no sistema S565:

- I. GSOL01040124: revisão dos relatórios do S565;
- II. GSOL01040135: ajuste de diversas funcionalidades, a exemplo da criação de campo texto para a inclusão da justificativa para a criação de agenda pelo gestor (manual) e da revisão das mensagens de erro do sistema;
- III. GSOL01041377: revisão e inclusão de parâmetros para geração das agendas automáticas;
- IV. GSOL01921252: criação do menu "Cobrança Administrativa";
- V. GSOL01921376: registro de eventos, a exemplo do que existe no S970 - INFOGER;
- VI. GSOL01921377: criação de agenda de compromissos;
- VII. GSOL01921406: ajustes na rotina de geração das agendas automáticas;
- VIII. GSOL01921420: revisão do "Relatório de Informações do Cliente";
- IX. GSOL01921430: criação do menu "Prospecção";
- X. GSOL01922371: revisão do "Relatório da Agenda de Acompanhamento Gerencial";
- XI. GSOL01922599: ajustes nos parâmetros da Proposta de Ajuste de Reembolso.

26. Registra-se, também, que, concomitantemente à disponibilização das melhorias do Sistema 565, são realizadas as revisões normativas, visando manter a aderência dos procedimentos.

27. Ainda, foi iniciado estudo para aperfeiçoamento dos parâmetros de enquadramento de propostas de ajuste de reembolso, considerando-se a avaliação dos eventos causadores do pedido de renegociação. No caso da PAR, em que diferentemente da PRD tradicional o atraso da operação é iminente ou incipiente, serão desenvolvidos parâmetros para identificação e controle de sua aplicabilidade. Desta forma, acredita-se que a aplicabilidade do instrumento poderá ser mais bem direcionada aos casos concretos que tem maior aderência ao seu conceito fundamental, conduzindo as unidades de negócios a um uso mais compatível com os propósitos de administração de crédito.

[...]”

## Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Banco não refuta nenhum aspecto do achado de auditoria e apresenta uma relação de medidas que visa a adequação do processo, inclusive por meio de revisões dos normativos, e do S565.

As medidas previstas, quando integralmente implementadas, poderão tornar a utilização da PAR mais aderente aos objetivos para os quais o instrumento foi utilizado, evitando o deferimento de propostas com parâmetros inconsistentes, especialmente em relação à capacidade de pagamento dos proponentes.

Ademais, espera-se que as ações corretivas também tenham o condão de tornar o Acompanhamento Gerencial de Clientes mais eficaz e eficiente, contribuindo para o alcance integral dos benefícios projetados na PAA nº 2012/451-006.

### Recomendações:

Recomendação 1: Definir parâmetros e metodologia para avaliação da capacidade de pagamentos dos clientes e critérios para deferimento das Propostas de Ajuste de Reembolso.

Recomendação 2: Implementar as melhorias do S565, dotando o sistema da capacidade de gerar informações gerenciais, atendendo os objetivos definidos na PAA nº 2012/451-006 quanto à construção de banco de dados a ser utilizado pelas diversas áreas do Banco, além da própria Área de Administração de Crédito, para se integrar aos diversos processos/sistemas da empresa, a exemplo do cadastro de clientes, risco e limites de crédito, gerenciamento estratégico, dentre outros.

### 2.1.1.4 CONSTATAÇÃO

#### Deficiência na gestão da atividade de Acompanhamento Gerencial de Clientes.

##### Fato

O processo de acompanhamento gerencial do cliente está descrito no *(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

O processo é suportado pelo Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565, cujo gestor é o Ambiente de Administração de Crédito, prestando-se a padronizar os critérios e os procedimentos de acompanhamento nas Agências do Banco.



A sistematização do processo de acompanhamento gerencial dos clientes do BNB foi tratada, inauguralmente, na Proposta de Ação Administrativa – PAA nº 2012/451-006, de 03 de dezembro de 2012.

O diagnóstico à época determinou que a ausência de um processo de acompanhamento gerencial sistematizado inviabilizava a adoção de padrões e a produção de informações devidamente qualificadas e objetivas, que pudessem embasar a tomada de decisões tempestivas relacionadas com a administração dos créditos.

Anteriormente, já havia sido identificada carência de organicidade, por meio de uma unidade gestora do processo de administração de crédito, tendo em vista que as atividades estavam distribuídas pelas diversas unidades da organização, sem uma coordenação nos níveis tático e estratégico o que resultou na criação de uma Área de Administração de Crédito, com atuação focada na atuação preventiva, abrangendo o acompanhamento do crédito até a situação de atraso não superior a 60 dias.

À nova Área, foi designada a função de atuar na dimensão estratégica, gerindo o processo de administração do crédito do Banco, em articulação com as diversas áreas da empresa, com o objetivo de criar os instrumentos adequados para acompanhamento, monitoração e manutenção da boa qualidade do ativo operacional.

Reconhecendo que a boa administração do crédito passa, necessariamente, pelo acompanhamento adequado do cliente e pela disponibilização de instrumentos que permitam agir de forma ágil e antecipada na correção das distorções verificadas entre o que foi programado e a realidade dos empreendimentos, foram definidas as seguintes propostas na PAA nº 2012/451-006:

- *“Implementar processo de acompanhamento gerencial dos clientes tomadores de crédito no Banco;*
- *Disponibilizar instrumento simplificado de ajuste na cláusula de reembolso das operações de crédito.”*

O acompanhamento gerencial foi desenhado para modificar uma realidade em que a rede de agências atuava de forma descentralizada e sem planejamento, o que redundava em ações reativas e de caráter eminentemente corretivo.

Assim, o processo de acompanhamento gerencial partiu da produção de uma agenda, a ser cumprida pelos gestores das agências (gerentes de negócio e gerentes gerais) permitindo detectar tempestivamente as situações anormais que demandassem alguma medida preventiva.

Enquanto, na dimensão estratégica, há uma centralidade no papel desempenhado pela Área de Administração de Crédito, no nível tático, fica evidente a necessidade de comprometimento das Superintendências Estaduais na supervisão das agência, a quem cabe se desincumbir do mister operacional.

O Manual 3102-MP-OC-13-13 enfatiza que as ações devem ser direcionadas para a melhoria da adimplência e realização de novos negócios, definindo as responsabilidades das Unidades envolvidas no processo da seguinte forma:

- a) Ambiente de Administração de Crédito: disponibilizar normativos inerentes ao processo, bem como manter ferramentas que possibilitem o acompanhamento dos clientes de forma padronizada para todas as unidades do Banco;
- b) Ambientes Gestores dos Segmentos: definir os parâmetros que possibilitem a geração, pelo S565, de amostras de clientes a serem acompanhados;
- c) Ambiente de Suporte à Rede de Agências: acompanhar a performance das Superintendências Estaduais na realização do Acompanhamento Gerencial, estimulando a utilização dessa sistemática, inclusive mediante ações que auxiliem esse processo;
- d) Superintendências Estaduais: supervisionar a aplicação do Acompanhamento Gerencial dos clientes nas Agências da sua jurisdição, estimulando a utilização dessa sistemática, inclusive atuando para a efetivação do cumprimento das agendas geradas;
- e) Gerente Geral de Agência: coordenar a realização do Acompanhamento Gerencial dos Clientes pelos Gerentes de Negócios, estimulando a utilização dessa sistemática e supervisionando o cumprimento das agendas geradas;
- f) Gerente de Negócios: realizar o Acompanhamento Gerencial dos clientes, utilizando-se das rotinas operacionais do sistema S565 com vistas especialmente a: i) cumprir as agendas geradas pelo S565; ii) atualizar informações sobre os clientes e empreendimentos de sua carteira, relativas a visitas e contatos realizados; iii) atuar preventivamente em situações que requeiram ações para manter a operação adimplente, e iv) prospectar novos negócios (crédito, captação, produtos, etc).

O manual informa que a meta de acompanhamento é estabelecida pelo Banco para os gestores, englobando um conjunto de clientes selecionados por meio de parâmetros específicos, gerada de forma automática pelo S565. Durante o exercício de 2017, foram geradas 23.174 demandas automáticas.

O processo também admite a inclusão de demandas pontuais/manuais, a critério dos gestores das Agências, visando ao atendimento de necessidades específica do Banco. Durante o exercício de 2017, foram incluídas manualmente 3.689 demandas.

Considerando o total de 26.863 demandas durante o exercício de 2017, apenas 25,15% foram finalizadas, observando-se significativa assimetria entre o desempenho das superintendências estaduais, conforme informado no quadro a seguir:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho das Superintendências Estaduais*

Superintendência	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
SUPER.EST.AL	632	2,73	200	5,42	832	3,10	103	12,38
SUPER.EST.BA	4.463	19,26	773	20,95	5.236	19,49	1.583	30,23
SUPER.EST.CE	3.394	14,65	488	13,23	3.882	14,45	836	21,54
SUPER.EST.MA	3.622	15,63	379	10,27	4.001	14,89	872	21,79
SUPER.EST.MG.ES	1.830	7,90	216	5,86	2.046	7,62	388	18,96
SUPER.EST.PB	1.374	5,93	324	8,78	1.698	6,32	1.084	63,84
SUPER.EST.PE	3.324	14,34	356	9,65	3.680	13,70	807	21,93
SUPER.EST.PI	2.397	10,34	524	14,20	2.921	10,87	707	24,20
SUPER.EST.RN	1.232	5,32	243	6,59	1.475	5,49	178	12,07
SUPER.EST.SE	906	3,91	186	5,04	1.092	4,07	198	18,13
Total	23.174	100%	3.689	100%	26.863	100%	6.756	25,15%

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

A amplitude entre os índices de eficácia das agências no cumprimento das agendas é superior a cinco vezes, variando desde o máximo de 63,84%, no caso da Paraíba, até o mínimo de 12,07%, no caso do Rio Grande do Norte.

Ressalte-se o fato de a Paraíba apresentar simultaneamente o melhor desempenho na realização do acompanhamento gerencial e o menor índice de inadimplência entre todas as Superintendências Estaduais.

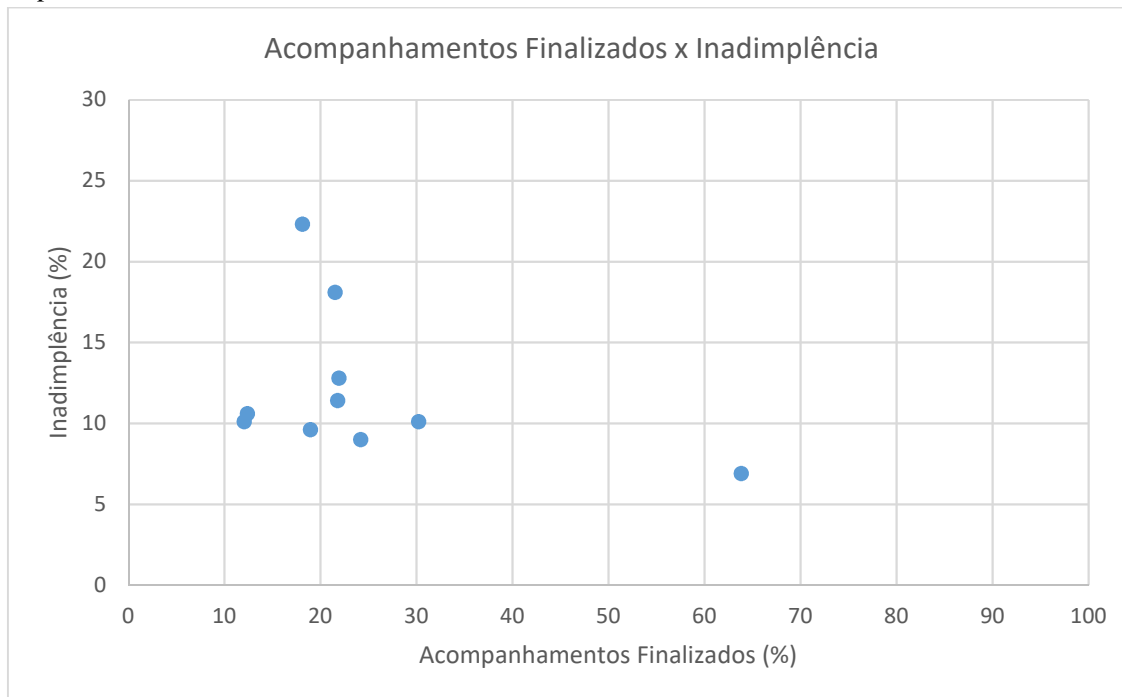
No extremo oposto, surgem Ceará e Sergipe, os estados em que se verificam as maiores inadimplências, 18,10% e 22,30%, respectivamente, com desempenhos insatisfatórios no acompanhamento gerencial, 21,54% e 18,13%, respectivamente. No gráfico e quadro a seguir, observam-se os resultados combinados para todas as superintendências:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes e Inadimplência – desempenho das Superintendências Estaduais*

Superintendência	% Finalizadas	% Inadimplência
SUPER.EST.AL	12,38	10,60
SUPER.EST.BA	30,23	10,10
SUPER.EST.CE	21,54	18,10
SUPER.EST.MA	21,79	11,40
SUPER.EST.MG.ES	18,96	9,60
SUPER.EST.PB	63,84	6,90
SUPER.EST.PE	21,93	12,80
SUPER.EST.PI	24,20	9,00
SUPER.EST.RN	12,07	10,10
SUPER.EST.SE	18,13	22,30

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

*Acompanhamento Gerencial dos Clientes x Inadimplência – desempenho das Superintendências Estaduais*



Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565 e base de dados das operações de crédito do BNB/FNE.

Passando ao nível das agências, verifica-se que 80% das agências realizaram menos de 50% das agendas demandadas, enquanto somente 6% obtiveram resultados superiores a 80% do acompanhamento realizado.

No caso de 33 agências, dentre o total de 292, 11,3% do total, não houve a realização de um único acompanhamento durante todo o exercício de 2017. Dentre estas agências, 15 sequer apresentaram qualquer justificativa para não terem cumprido nenhuma das agendas ao longo do ano.

No quadro e no gráfico a seguir, estão mostradas as frequências relacionadas ao percentual de realização dos acompanhamentos programados durante o exercício de 2017:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho da rede de agências*

Intervalo	Quant. Agências	% Agências	% Acum. Agências
0 - 10%	101	35%	35%
10 - 20%	61	21%	55%
20 - 30%	21	7%	63%
30 - 40%	23	8%	71%
40 - 50%	29	10%	80%
50 - 60%	15	5%	86%
60 - 70%	13	4%	90%
70 - 80%	11	4%	94%
80 - 90%	10	3%	97%
90 - 100%	8	3%	100%

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565



Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

Cotejando as situações das agências, verificam-se assimetrias ainda mais acentuadas em comparação com as superintendências estaduais. Tomando, por exemplo, as agências da Superintendências Estaduais de Bahia, Ceará e Pernambuco, verificam-se desempenhos que variam de 85,71%, 98,91% e 100%, no máximo, até 0%, no mínimo, respectivamente.

Destaque-se que, na Superintendência Estadual do Ceará, oito agências não finalizaram uma única agenda de um total de 41 demandas, nem mesmo aquelas que foram incluídas manualmente, ou seja, por decisão do próprio gestor da Agência.

Os cinco melhores e os cinco piores desempenhos em cada uma das três superintendências citadas estão relacionados no quadro a seguir:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho das melhores e piores agências da Superintendência Estadual do Bahia*

Agência	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
BARRA DA ESTIVA	0	0,00	7	0,91	7	0,13	6	85,71
SEABRA	6	0,13	1	0,13	7	0,13	6	85,71
CICERO DANTAS	264	5,92	17	2,20	281	5,37	238	84,70
CAMPO FORMOSO	2	0,04	4	0,52	6	0,11	5	83,33
CANDEIAS	3	0,07	8	1,03	11	0,21	9	81,82
(...)								
LUIS EDUARDO	38	0,85	4	0,52	42	0,80	2	4,76
SALVADOR PITUBA	118	2,64	8	1,03	126	2,41	6	4,76
FEIRA S MA QUITERIA	15	0,34	0	0,00	15	0,29	0	0,00
V CONQUIST BRASIL	0	0,00	2	0,26	2	0,04	0	0,00
XIQUE-XIQUE	1	0,02	0	0,00	1	0,02	0	0,00

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho das melhores e piores agências da Superintendência Estadual do Ceará*

Agência	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
BOA VIAGEM	79	2,33	13	2,66	92	2,37	91	98,91
SANTA QUITERIA	71	2,09	0	0,00	71	1,83	67	94,37
FORTALEZA PASSARE	17	0,50	21	4,30	38	0,98	22	57,89
CRATEUS	65	1,92	57	11,68	122	3,14	64	52,46
CAMPOS SALES	147	4,33	0	0,00	147	3,79	75	51,02
(...)								
FORTALEZA W SOARES	19	0,56	0	0,00	19	0,49	0	0,00
J.DO NORTE - L. SECA	1	0,03	1	0,20	2	0,05	0	0,00
RUSSAS	3	0,09	2	0,41	5	0,13	0	0,00
SOBRAL DOM OLIMPIO	1	0,03	0	0,00	1	0,03	0	0,00
VICOSA DO CEARA	0	0,00	4	0,82	4	0,10	0	0,00

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho das melhores e piores agências da Superintendência Estadual de Pernambuco*

Agência	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
PAUDALHO	1	0,03	0	0,00	1	0,03	1	100
S.B.DO UNA	0	0,00	2	0,56	2	0,05	2	100
PESQUEIRA	221	6,65	5	1,40	226	6,14	205	90,71
BOM CONSELHO	1	0,03	7	1,97	8	0,22	7	87,50
BELO JARDIM	7	0,21	8	2,25	15	0,41	12	80,00
(...)								
RECIFE.A.MAGALHAES	55	1,65	0	0,00	55	1,49	1	1,82
ARCOVERDE	11	0,33	0	0,00	11	0,30	0	0,00
ESCADA	3	0,09	0	0,00	3	0,08	0	0,00
MORENO	3	0,09	0	0,00	3	0,08	0	0,00
OLINDA	6	0,18	0	0,00	6	0,16	0	0,00

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

Projetando o olhar para o âmbito de uma única agência, verifica-se que, ainda assim, remanescem as assimetrias já comentadas e um desempenho, na média, bastante aquém do razoável. O cenário da Agência Fortaleza-Centro está detalhado no quadro a seguir, em que se observa a situação para cada um dos quinze gerentes daquela Agência:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes – desempenho da Agência Fortaleza-Centro por gerentes*

Gerente da Carteira	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
Gerente 1	32	14,16	10	35,71	42	16,54	13	30,95
Gerente 2	7	3,10	3	10,71	10	3,94	2	20,00
Gerente 3	8	3,54	3	10,71	11	4,33	1	9,09
Gerente 4	55	24,34	7	25,00	62	24,41	5	8,06
Gerente 5	56	24,78	2	7,14	58	22,83	1	1,72
Gerente 6	0	0,00	1	3,57	1	0,39	0	0,00
Gerente 7	3	1,33	0	0,00	3	1,18	0	0,00
Gerente 8	2	0,88	0	0,00	2	0,79	0	0,00

Gerente da Carteira	Agendas Automáticas		Agendas Manuais		Agendas Totais		Agendas Finalizadas	
	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde	Qtde	%Qtde
Gerente 9	26	11,50	0	0,00	26	10,24	0	0,00
Gerente 10	1	0,44	0	0,00	1	0,39	0	0,00
Gerente 11	1	0,44	0	0,00	1	0,39	0	0,00
Gerente 12	10	4,42	0	0,00	10	3,94	0	0,00
Gerente 13	6	2,65	0	0,00	6	2,36	0	0,00
Gerente 14	2	0,88	1	3,57	3	1,18	0	0,00
Gerente 15	17	7,52	1	3,57	18	7,09	0	0,00

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

A situação delineada pelos dados apresentados evidencia que, passados mais de cinco anos desde a aprovação pela Diretoria Executiva da PAA nº 2012/451-006, em 03 de dezembro de 2012, determinando a sistematização do processo de acompanhamento gerencial e outras medidas correlatas, o Banco ainda não logrou êxito na implementação de uma rotina eficaz e que proporcione atingimento pleno dos objetivos pretendidos, entre os quais sobressai a melhoria da qualidade do crédito.

Neste ponto, cumpre destacar que o acompanhamento gerencial de clientes não fez parte dos Planos de Ação do BNB até o presente exercício, havendo uma sinalização de que poderá ser incorporado em 2019, o que caracteriza deficiência no plano estratégico referente à relevância que a Alta Administração atribui ao processo e à forma de comunicação ao restante da organização.

Quanto ao monitoramento do processo, que é da responsabilidade do Ambiente de Administração de Crédito, subordinado à Superintendência de Administração e Recuperação de Crédito, verificou-se que a comunicação regular dos resultados deste monitoramento à Alta Administração só foi sistematizada/efetivada em 2018, mediante as Informações 2018/451-078, de 05 de março de 2018, 2018/451-139, de 09 de maio de 2018, e 208/451-152, de 13 de junho de 2018.

Na Informação 2018/451-078, lê-se a seguinte conclusão:

*“Conforme destacado nas tabelas anteriores, os percentuais de finalização das agendas geradas no S565, em 2017 e 2018, atingiram percentuais abaixo de 25%, o que é considerado insatisfatório para o processo.*

*Dessa forma, visando o aperfeiçoamento do processo de acompanhamento de clientes realizado no S565, sugerimos:*

- a) Definição de pisos e tetos para a quantidade de visitas por carteira, em parceria com os gestores dos segmentos;*
- b) Revisão dos parâmetros definidos no S565, em parceria com os gestores dos segmentos, para adequá-los à situação das carteiras;*
- c) Criação de novos parâmetros no S565, em parceria com o Ambiente de Concessão de Crédito, que permitam a sinalização para a necessidade de Vistoria Técnica após a visita gerencial e conclusão do questionário no S565;*
- d) Revisão dos normativos 3102-13-13 e 3102-13-14, visando identificar melhorias ao processo;*

*e) Priorização do atendimento das demandas de manutenção do Sistema 565, por parte do Ambiente de Sistemas de Informação, haja vista estarmos desde janeiro aguardando a liberação de versão sem perspectivas de data para a entrega.”*

O excerto corrobora que a alta administração não vinha sendo comunicada regularmente acerca dos resultados do processo, iniciado em fevereiro de 2015, e, por conseguinte, não atuou tempestivamente no sentido de corrigir os desvios observados em relação às metas de acompanhamento gerencial.

Em despacho registrado na referida Informação, a Diretoria Executiva determinou o seguinte:

*“1) Que as Superintendências Estaduais apresentem à Superintendência de Supervisão, da Rede de Agências as justificativas para o não atendimento das agendas geradas no S565, em 2017 e 2018;*

*2) Que os Superintendentes de cada Segmento monitorem a efetiva realização das agendas geradas pelo S565;*

*3) Que a Superintendência de Administração e Recuperação de Crédito reporte, mensalmente, à Diretoria Executiva a posição do acompanhamento gerencial de clientes e do andamento das providências elencadas no item 3.”*

Ressalte-se que tais determinações seriam desnecessárias se tivesse havido observância, pelas áreas envolvidas, das atribuições definidas normativamente, posto que o despacho da Diretoria Executiva é um mero reforço dos comandos contidos no Manual 3102-MP-OC-13-13.

Contudo, diante do descumprimento sistemático das rotinas definidas em norma, impende observar que somente a partir de abril de 2018, mais de três anos após a implementação do processo de acompanhamento gerencial, a Diretoria Executiva tomou conhecimento da situação e agiu no sentido de cobrar o monitoramento das agendas pelas áreas supervisoras de cada Segmento, apresentação de justificativa para as agendas não realizadas e reporte regular à própria Alta Administração dos resultados obtidos.

Posteriormente, na Informação 2018/451-139, foi consignado o envio de ofícios às Superintendências Estaduais e aos Segmentos com a finalidade de dar cumprimento aos comandos da Diretoria Executiva.

Foi relatado, também, que o acompanhamento gerencial de clientes apresentava percentuais de finalização das agendas geradas no S565 de 18,18%, posição 09 de maio de 2018.

Finalmente, na Informação 2018/451-152, foi relatado um percentual de finalização das agendas de 27,97%. Foram informados, também, desdobramentos das medidas determinadas pela Diretoria Executiva, apresentando-se uma compilação das informações e sugestões apresentadas pelas Superintendências Estaduais e

Superintendências de Segmentos, de onde é possível extrair um grau relativamente incipiente de internalização do processo de acompanhamento gerencial.

A título de exemplo, pode-se citar a alegada dificuldade de balancear o cumprimento das agendas e metas de contratação e recuperação, o que evidencia que há uma visão fragmentada dessas atividades, que não se coaduna com a ideia de integração, complementariedade e sinergia, que embasaram a criação e formatação do processo de Acompanhamento Gerencial dos Clientes.

Houve, ainda, posicionamento a respeito da quantidade de demandas, que poderia estar incompatível com a capacidade operacional das agências. Todavia, essa justificativa não se sustenta à luz das assimetrias já apontadas para o desempenho médio de superintendências e agências, além do desempenho individual de cada gerente.

Em relação à comunicação do monitoramento do processo de acompanhamento gerencial à própria rede de agências, verificou-se que existe uma rotina mensal de envio de infomails para as Superintendências Estaduais e Superintendências de Segmentos, com cópia para a Superintendência de Supervisão da Rede de Agências, contendo informações sobre a performance das agências do Banco, visando a adoção de providências necessárias ao cumprimento das determinações normativas.

Considerando que tais informações foram regularmente fornecidas durante o período examinado e que os resultados no final do exercício de 2017 foram amplamente insatisfatórios, resta evidente a falha de supervisão por parte das superintendências supramencionadas, todas subordinadas à Diretoria de Negócios do BNB, que não adotaram as ações necessárias para garantir maior eficácia do processo.

As deficiências referentes ao Acompanhamento Gerencial foram detectadas por ocasião da certificação de conformidade em segundo nível de supervisão (*compliance*), que comunicou suas conclusões ao Ambiente de Administração de Crédito, mediante Correspondência 2017/646-100, de 12 de junho de 2017, nos seguintes termos:

*“iv. por meio do Sistema de Acompanhamento Gerencial (S565), os gerentes de negócios gerenciam suas agendas de acompanhamento, cumprindo as agendas programadas e atualizando as informações sobre os clientes visitados/contatados. Numa análise feita nos relatórios da agenda de acompanhamento gerencial, extraído S565, verificou-se o não cumprimento das agendas programadas para visita ou contato com os clientes selecionados.”*

Em razão do cenário encontrado, a Superintendência de Controles Internos, Segurança e Gestão de Risco, por meio do ambiente de Produtos e Serviços, recomendou o seguinte:

*“VII. Articular junto ao Ambiente de Suporte à Rede de Agências, a adoção de medidas de acompanhamento da performance das Superintendências Estaduais no que se refere ao acompanhamento gerencial, como prevê o normativo 3102-MP-OC-13-13.”*

Além de todos os aspectos já abordados, compete mencionar o teor do Relatório CGU nº 201701432, referente à Auditoria de Contas Anual do BNB, Exercício 2016, em que foi relatado problema relativo ao descumprimento das normas internas referentes à realização de vistorias de rotina, o que conduziu à fragilização do acompanhamento dos negócios.

Naquela oportunidade, constatou-se que dentre 31.292 operações elegíveis a serem vistoriadas de acordo com os parâmetros das normas internas do próprio BNB, apenas 2.254 foram efetivamente vistoriadas, havendo registro dos respectivos laudos no SIAT – Sistema de Avaliação Técnica de Empreendimento, o que correspondia apenas a 7,2% do total.

O Banco alegou que teria havido uma falha na atualização dos normativos, que deveriam ter sido modificados de forma a refletir uma nova diretriz definida pela Diretoria Executiva mediante PAA nº 2014/451-43, de acordo com a qual as vistorias deveriam ser substituídas por outra modalidade de acompanhamento.

Sobre o assunto, o Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2017/478-038, de 28 de setembro de 2017, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

*“De fato, a solicitação automática de vistoria de rotina já havia sido compreendida como contraproducente, pois incluía solicitações de vistorias até para cliente em ótima situação junto ao Banco, cabendo à Direção Geral implementar essa decisão, que foi realizada no SIAT; também caberia a exclusão da previsão normativa a esse respeito, só mais recentemente foi efetivado. De qualquer modo, o objetivo de maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis foi alcançado.*

*O acompanhamento dos empreendimentos insere-se, conforme Manuais Internos, em um conjunto de atividades de relacionamento do Banco com o cliente, no qual a visita de técnico ou gerente é parte dessas atividades, sendo complementadas por outros meios de relacionamento à disposição do Banco.”*

Em seguida, o Banco voltou a manifestar-se sobre o tema mediante Ofício 2017/478, de 31 de outubro de 2017, oriundo da Superintendência de Concessão de Crédito e de Administração das Centrais de Crédito:

*“1. Importante destacar que, com a extinção da vistoria de rotina, o acompanhamento dos empreendimentos financiados, por ser uma atribuição exclusiva de administração de crédito, passou a ser suprido por visitas Gerenciais realizadas pelas Agências, conforme previsto no Manual de Procedimentos – Operações de Crédito 13.13 - ACOMPANHAMENTO DO CLIENTE - ACOMPANHAMENTO GERENCIAL, além de também serem realizadas visitas rotineiras pelos gerentes de negócios das agências e o seu resultado registrado nos sistemas s565 e INFOGER”*

Portanto, a Diretoria Executiva deliberou pela mudança na sistemática de realização das vistorias de rotina, como instrumento de acompanhamento dos empreendimentos financiados, as quais foram consideradas contraproducentes, admitindo que a finalidade

seria cumprida de forma mais eficaz e mais eficiente por meio das visitas gerenciais realizadas pelas Agências.

Os exames da presente auditoria demonstram que a intenção da Diretoria Executiva não foi atendida, na medida em que a realização do Acompanhamento Gerencial de Clientes tem sido, desde sua implementação e especificamente durante o exercício de 2017, incipiente e bastante heterogênea.

Do exposto, verifica-se que o processo não foi adequadamente monitorado no nível estratégico, desde a sua origem, que remonta a 2015, e, especialmente, durante o exercício de 2017, o que contribuiu para o desempenho assimétrico e insatisfatório observado, que compromete a qualidade da administração do crédito pelo BNB, inclusive das carteiras cuja fonte de recursos é o FNE.

Considerando os benefícios esperados pela Diretoria Executiva, explicitados na PAA nº 2012/451-006, é justo considerar que as deficiências do Acompanhamento Gerencial comprometem a redução do risco e melhoria do resultado operacional do Banco e do FNE, na medida em que deixa de ser um instrumento eficaz para a redução de provisões decorrentes de inadimplência das operações de crédito e captação de novos negócios.

### **Causa**

Descumprimento, por parte das Superintendências Estaduais, (i) do dever de supervisionar a aplicação do Acompanhamento Gerencial dos clientes nas Agências da sua jurisdição, estimulando a utilização dessa sistemática, inclusive atuando para a efetivação do cumprimento das agendas geradas, combinada com (ii) a ineficácia do Ambiente de Suporte à Rede de Agências, a quem cabe acompanhar a performance das Superintendências Estaduais na realização do Acompanhamento Gerencial, estimulando a utilização dessa sistemática, inclusive mediante ações que auxiliem esse processo.

As deficiências identificadas nas atuações das referidas superintendências são responsabilidade da Diretoria de Negócios, que falhou na supervisão de suas unidades quanto à realização do Acompanhamento Gerencial de Clientes.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

“[...]”

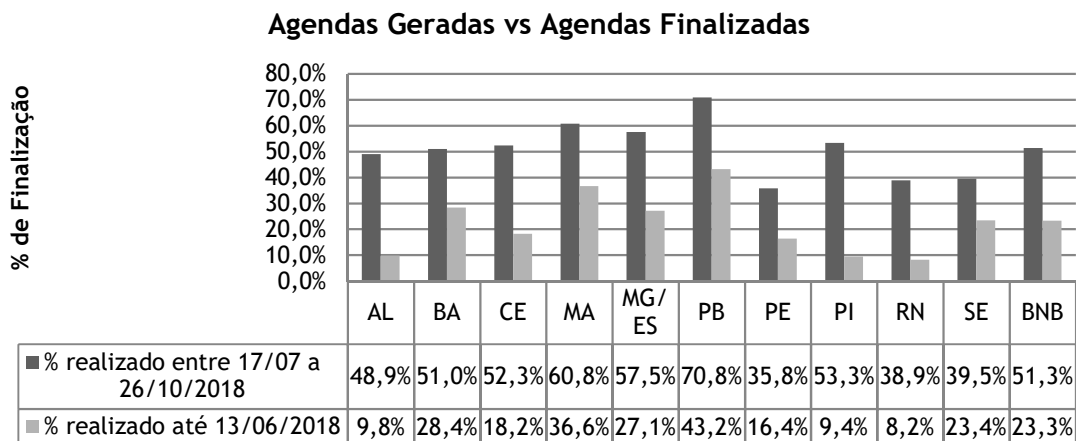
28. O Acompanhamento Gerencial de Clientes foi implantado em Fevereiro/15, por meio da publicação do normativo 3102-13-13 (Anexo II) e da disponibilização, em produção assistida, do Sistema 565 - Sistema de Acompanhamento Gerencial à Rede de Agências (Anexo III). Durante esse período, foram realizados ajustes (sistema e normativos) visando sua melhoria, tendo sido, em Dezembro/17, concluída sua implantação.

29. Diante desse contexto, durante o ano de 2018, a Alta Administração do Banco passou a ser informada sobre o desempenho das agendas de acompanhamento

gerencial geradas no S565 e determinou no despacho da Informação 2018/451-152 (Anexo IV), de 17/07/2018, "III – Priorizar o atendimento do plano de ação", onde estava incluída a proposição do indicador Acompanhamento Gerencial de Clientes - AGC no Programa de Ação 2019. Ressalta-se que, no mesmo despacho, a Diretoria Executiva determinou às Agências a adequação do desempenho a patamares de 80% das agendas geradas até 29/12/18.

30. Importante destacar, ainda, que, na Informação 2018/451-152, consta plano de ação com proposições de ajustes no processo, no sistema e nos normativos, demonstrando que o aperfeiçoamento é uma busca constante do Banco.

31. Na posição 26/10/2018, o resultado do desempenho das Agências é o que segue, onde se observa nítida evolução entre os períodos considerados:



32. Dessa forma, conclui-se que não era estratégica a inclusão no Programa de Ação de indicador para medição de um processo incipiente e ainda carente de ajustes, não se constituindo em deficiência da Diretoria Executiva em relação à relevância que atribui ao tema, mas, sim, em uma gestão mais eficiente, eficaz e tempestiva em suas decisões.

33. Conforme já informado no Ofício 2018/451-239 (Anexo I), de 24/09/2018, encontra-se em atendimento a GSOL01922427 (inserida na regra de negócios da demanda GSOL01921406), que trata da gravação na base de dados do sistema das informações sobre a data prevista e valor do próximo reembolso do cliente, utilizados como parâmetro para a geração das agendas.  
[...]"

Ainda sobre o mesmo assunto, o Banco manifestou-se, também, mediante Ofício nº 2018/783-171, de 25 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria de Negócios, nos termos transcritos a seguir:

2. "Inicialmente, cabe-nos registrar que a atividade de acompanhamento gerencial é integrante do Processo 1.4.2.3 – Acompanhamento de Crédito, cujo Ambiente Gestor é o Ambiente de Administração de Crédito, e cujo objetivo é agendar e realizar atividades de acompanhamento gerencial; indicar providências a serem adotadas em relação ao cliente e solicitar suporte técnico, na forma do 3023-04-01 - Arquitetura Organizacional do Banco (Anexo 01).

3. Os normativos que suportam a referida atividade estão sendo objeto de exame para ajuste. Esse ajuste se faz necessário de forma a espelhar a realidade atual da

atividade, principalmente no que se refere às ações e responsabilidades no âmbito das diversas áreas envolvidas quanto ao acompanhamento gerencial, e a deixar explícito quais os diversos sistemas, metodologias e mecanismos de execução e suporte desse acompanhamento existente no Banco, dentre os quais destacamos:

- a. O Sistema de Gerenciamento de Clientes (S427);
  - b. O Sistema de Informações Gerenciais - INFOGER (S970);
  - c. O modelo de avaliação de carteiras de clientes, objeto do normativo 1026-MB Marketing- Título 7- Capítulo 01(Anexo 02) com sua ferramenta gerencial de acompanhamento de performance e avaliação das carteiras negociais (Anexo 03), que ao final de cada exercício, a partir de indicadores e seus respectivos parâmetros de desempenho, definem as medidas a serem adotadas para as carteiras que não alcançarem o desempenho mínimo requerido, prevendo inclusive repercussão funcional;
  - d. A metodologia de acompanhamento de gestão de risco de crédito, implementada em 2016, a partir de trabalho desenvolvido de forma sistemática pelo Ambiente de Suporte à Rede de Agências, com a parceria dos Ambientes de Gestão de Risco, Controladoria e Planejamento, que acompanha de forma proativa e reativa os impactos de provisão de risco de crédito, orientando e dando suporte às agências para melhoria de seus indicadores, com reflexos positivos diretos nos resultados operacionais das agências (Anexo 04); e
  - e. A partir de 2015, o sistema S565.
4. Tal preâmbulo se faz necessário para demonstrar que, através de diversas modalidades, as unidades executoras realizam o acompanhamento gerencial de seus clientes. A partir de fevereiro de 2015, em complemento a essas diversas modalidades de acompanhamento, foi disponibilizado para as agências o sistema S565. Da mesma forma que em relação às diversas modalidades de acompanhamento anteriormente existentes, a mobilização das unidades executoras e ações de estímulo à utilização do S565 tem sido executadas pelos Ambientes das Superintendências de Segmento, de forma complementar e Superintendência de Supervisão da Rede de Agências, em caráter estratégico (Anexo 05), a partir de sinalização do Ambiente Gestor do Processo, denotando o esforço e empenho dessas Unidades no sentido de auxiliar as Superintendências Estaduais e Agências no acompanhamento gerencial e no cumprimento das agendas geradas.
5. No tocante à performance em relação às agendas programadas em 2017 e não realizadas, e às assimetrias verificadas na realização das agendas entre as Agências em comparação às Superintendências Estaduais, verifica-se a dificuldade da maioria das Unidades em apresentar resultados satisfatórios, na medida em que a Superintendência de melhor desempenho em 2017 realizou 63% das agências, a segunda melhor Superintendência realizou apenas 30,23% e as demais se situaram todas abaixo desse patamar.
6. O caráter generalizado da baixa performance sinaliza para a necessidade de aperfeiçoamentos no sistema 565, de forma a minorar as dificuldades vivenciadas pelas agências no cumprimento das agendas, o que fica evidenciado pelo histórico a seguir:
- a. Em agosto de 2016, através do Relatório S3 – Análise de Melhorias nos Processos e Sistemas (Anexo 06), realizado pela Consultoria Publix no processo em referência, em suas páginas 15 e 16 estão recomendadas as

seguintes oportunidades de melhoria ao processo, para solucionar problemas detectados à época, ainda não totalmente implementadas:

- i. Inserir treinamento sobre o sistema S565 na Comunidade Virtual de Aprendizagem;
  - ii. Revisar os questionários de acompanhamento, para melhor adequação à realidade das carteiras de clientes;
  - iii. Aprimorar o sistema de acompanhamento gerencial.
- b. Em 12.06.2017, o relatório de certificação de conformidade realizado pelo Ambiente de Controles Internos do Banco, em seu item 5.iv (Anexo 07) reporta que, após contato com os gerentes de negócios, verificou-se que, embora o acompanhamento gerencial houvesse sido realizado, sua finalização ficou impossibilitada no S565, pela exigência de informações que os gerentes de negócio não possuem, a exemplo dos 3 últimos faturamentos e despesas dos últimos 3 meses.
- c. Em 05.03.2018, através da Informação 2018/451-078, encaminhada à Diretoria Executiva (Anexo 08), o Ambiente de Administração de Crédito reportou a necessidade de aperfeiçoamento do processo de acompanhamento de clientes realizado no S565, contemplando a priorização do atendimento de demandas anteriores, ainda não efetivadas e a realização de novas ações de correção do sistema, no que dizia respeito a:
- i. Definição de pisos e tetos para a quantidade de visitas por carteira, em parceria com os gestores dos segmentos, denotando a necessidade de ajuste no volume de agendas geradas;
  - ii. Revisão dos parâmetros definidos no S565, em parceria com os gestores dos segmentos, para adequá-los à situação das carteiras;
  - iii. Criação de novos parâmetros no S565 em parceria com o Ambiente de Concessão de Crédito que permitam a sinalização para a necessidade de Vistoria Técnica após visita gerencial e conclusão do questionário no S565. Vale salientar que a não conclusão do questionário impede a finalização da atividade. Em março de 2018 essa condição ainda estava em atendimento;
- d. Em 13.06.2018, a Informação 2018/451-152, da Superintendência de Administração e Recuperação de Crédito, aprovada pela Diretoria Executiva em 17.07.18 (Anexo 09), relata novas sugestões de melhoria elencadas pelas Superintendências Estaduais e Superintendências de Segmento, para solucionar dificuldades verificadas na utilização do sistema pelas agências, a saber:
- i. Permitir a integração com o sistema S970 (INFOGER), pois conforme o normativo 3102-05-03 – Visita Prévia à Concessão de Crédito, tal visita deve ser registrada no sistema S970, o que evidencia a duplicidade de registros exigida;
  - ii. Informar as agendas geradas aos gestores de forma automatizada;
  - iii. Disponibilizar questionários simplificados para realização de visitas de rotina;
  - iv. Realizar treinamento aos gestores;
  - v. Revisar o número de agendas mínimas e máximas;
  - vi. Reduzir o elevado número de agendas geradas;
  - vii. Melhorar a disponibilidade de acessos e informações para os usuários;

- viii. Racionalizar as informações obrigatórias requeridas para a visita; e
- ix. Ajustar o sistema para evitar perdas de informações e retrabalho.

7. O conjunto de tais informações comprova que as oportunidades de melhoria ao processo já sinalizadas em 2016 pela Consultoria Publix são requisito fundamental para possibilitar uma performance melhor e mais homogênea por parte das Superintendências e Agências. Tal situação ainda persiste, mas já está encaminhada para solução pelo Ambiente Gestor do Processo.
8. Não obstante tais dificuldades, e reconhecendo, no entanto, a necessidade de atuação junto às agências para urgente melhoria da performance, as Superintendências vinculadas à Diretoria de Negócios, dentre as quais a Superintendência de Supervisão da Rede de Agências, mobilizaram os gestores das carteiras de negócios, as agências e as Superintendências Estaduais para a melhoria dos números apresentados, o que já possibilita evidenciar, em 2018, uma melhoria significativa da efetividade das agendas/atividades programadas, como se pode verificar pelos números a seguir:

DESEMPENHO ACUMULADO DE TODAS AGENDAS GERADAS AUTOMATICAMENTE A PARTIR DE: 17.07 A 16.10.18							
SUPER	Acompanhamento Não Iniciado	Acompanhamento Em Andamento	Acompanhamento Justificado	Acompanhamento com Finalização Automática	Acompanhamento Finalizado	Total geral	Desempenho Acumulado
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DA PARAIBA	-	-	3	76	230	309	74,40%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO MARANHÃO	-	12	-	155	359	526	68,30%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DA BAHIA	4	54	-	353	599	1010	59,30%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO NORTE MG/ ES	-	2	-	172	243	417	58,30%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO CEARA	-	12	-	297	396	705	56,20%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO PIAUI	-	-	3	204	263	470	56,00%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DE ALAGOAS	-	-	-	81	96	177	54,20%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DE PERNAMBUCO	4	9	-	288	260	561	46,30%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO RIO GDE DO NORTE	-	-	-	161	114	275	41,50%
SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DE SERGIPE	2	18	-	155	113	288	39,20%
<b>Total geral</b>	<b>10</b>	<b>107</b>	<b>6</b>	<b>1.942</b>	<b>2.673</b>	<b>4.738</b>	<b>56,40%</b>

Fonte: Ambiente de Administração de Crédito

9. Comparando-se o resultado acima com o ano de 2017, evidencia-se uma melhora significativa de performance, saindo de 25,15% para 56,40% de eficácia no cumprimento das agendas em 2018, mesmo sem a total implementação das melhorias de sistema e processos sugeridas. Isso demonstra e reforça o empenho e as providências adotadas pelas Superintendências vinculadas à Diretoria de Negócios, tanto em nível de Direção Geral como em nível de Rede de Agências para cumprimento das orientações empresariais e normativas em torno da sistemática de acompanhamento gerencial de clientes, no âmbito do S565.
10. Em acréscimo, registramos que a Diretoria de Negócios, suas superintendências e ambientes vinculados, Superintendências Estaduais e Rede de Agências estarão empenhados no sentido de que seja atingido, até o final de 2018, o objetivo de cumprimento de 80% das vistorias programadas do S565, no período de julho a dezembro de 2018, atendendo à recomendação da Diretoria Executiva do Banco, mesmo que não superadas todas as dificuldades operacionais, normativas e tecnológicas que permitam a execução adequada da rotina de acompanhamento específica do Sistema S565.



11. Quanto à hipótese aventada por essa Controladoria, quanto à eventual correlação entre as visitas não realizadas no S565 e a inadimplência por Superintendência/Agência, tecemos as seguintes considerações:

- a. Em que pese o auxílio proporcionado aos gestores pelos agendamentos constantes no S-565, há de se considerar, no entanto, que a inadimplência é influenciada por diversos fatores externos e internos. Alguns destes fatores podem ser influenciados pelas ações diretas do Banco, outros, no entanto, acompanham variáveis do mercado;
- b. No Relatório dessa CGU foi apresentado quadro que evidencia o desempenho das Superintendências Estaduais em relação às visitas finalizadas, comparado à inadimplência de cada Superintendência, a saber:

*Quadro - Acompanhamento Gerencial dos Clientes e Inadimplência – desempenho das Superintendências Estaduais*

Superintendência	% Finalizadas	% Inadimplência
SUPER. EST. AL	12,38	10,60
SUPER. EST. BA	30,23	10,10
SUPER. EST. CE	21,54	18,10
SUPER. EST. MA	21,79	11,40
SUPER. EST. MG. ES	18,96	9,60
SUPER. EST. PB	63,84	6,90
SUPER. EST. PE	21,93	12,80
SUPER. EST. PI	24,20	9,00
SUPER. EST. RN	12,07	10,10
SUPER. EST. SE	18,13	22,30

Fonte: Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565

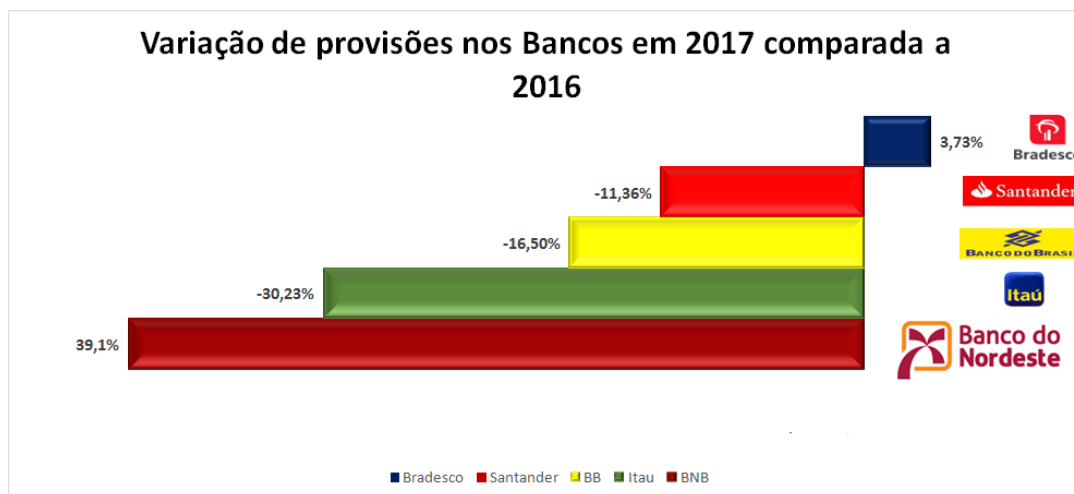
- c. Quando as informações constantes no quadro do Relatório Preliminar são ordenadas conforme os maiores percentuais de visitas, constata-se que, não necessariamente os menores índices de inadimplência estão diretamente relacionados aos percentuais de cumprimento dessas agendas, como pode ser visto a seguir:

**Quadro – Acompanhamento Gerencial dos Clientes e Inadimplência  
Desempenho Superintendências Estaduais – Visitas Finalizadas (%)**

Superintendência	% Finalizadas	% Inadimp	Class. Inad.
Paraíba	63,84	6,90	1º
Bahia	30,23	10,10	4º
Piauí	24,2	9,00	2º
Pernambuco	21,93	12,80	8º
Maranhão	21,79	11,40	7º
Ceará	21,54	18,10	9º
Minas Gerais/Espírito Santo	18,96	9,60	3º
Sergipe	18,13	22,30	10º
Alagoas	12,38	10,60	6º
Rio Grande do Norte	12,07	10,10	5º

- d. Note-se, por exemplo, que embora o Rio Grande do Norte tenha o pior nível de finalização de agendamentos, sua inadimplência é igual à da Bahia que possui o segundo melhor desempenho no cumprimento das agendas. Do mesmo, enquanto Minas Gerais e Sergipe possuem índices de finalização de visitas bastante similares (18,96% e 18,13%), a inadimplência da primeira é a terceira melhor (9,6%) enquanto a da última é a pior (22,3%);

- e. Cabe também lembrar que, por ter sido implantado em 2015, eventuais inadimplências de anos anteriores a essa data não poderiam ser consideradas como decorrentes da não realização de visitas;
  - f. E finalmente, quando pesquisamos os clientes não visitados, relacionados na base de dados utilizada por essa Controladoria no ano de 2017, num total de 20.107 clientes, quanto à sua inadimplência naquela posição, constata-se que do total de clientes não visitados, cerca de 79% encontram-se adimplentes.
12. Ou seja, resta evidenciado que o percentual de visitas do S-565 não é o parâmetro determinante das variações nos índices de inadimplência. E estas variações, por sua vez, tomadas isoladamente, não são a métrica mais adequada para avaliar a atuação do Banco na gestão da qualidade dos seus ativos de crédito, considerando-se que recebimentos, prejuízos e condições macroeconômicas, por exemplo, podem sensibilizar os índices, independentemente da atuação institucional. Afasta-se, assim, a inferência de que eventual não realização de visitas previstas no S565 poderia acarretar elevação de inadimplência.
15. Por outro lado, é evidente o êxito alcançado pelo Banco na melhoria da qualidade do crédito como atestam os números das demonstrações financeiras da Instituição em 2017, publicizados e auditados, dos quais destacamos os seguintes:
- a. As despesas totais com provisionamento de crédito foram menores em 39,1% quando comparadas com o exercício de 2016, proporcionando significativa melhoria na margem da intermediação financeira e, consequentemente, nos níveis de eficiência operacional. A redução das despesas com provisionamento de crédito teve como motivos a melhoria da administração de crédito, a partir do acompanhamento sistemático do risco de crédito nos diversos níveis institucionais e as liquidações e renegociações de dívidas com base na Lei 13.340/2016;
  - b. Melhoria da eficiência operacional (gestão das despesas administrativas em relação ao conjunto da margem da intermediação financeira e das receitas de prestação de serviços). Com base nessa relação, registrou-se, em 2017, melhoria em 16 pontos percentuais em relação ao exercício de 2016;
  - c. Regularização de dívidas, no montante de R\$ 7,94 bilhões, por meio de 295.466 operações, entre essas 271.408 operações com o funding FNE.
16. Esse resultado colocou o Banco em primeiro lugar no ranking das Instituições Financeiras Brasileiras, públicas e privadas, que reduziram suas despesas totais com provisionamento de crédito em 2017, conforme gráfico a seguir:



Fonte: Econômica e Relatório de Administração BNB 2017 - Elaboração do Ambiente de Suporte à Rede de Agências

## CONCLUSÕES:

17. Consolida-se assim a evidência de que o aprimoramento do sistema S565 contribuirá para uma melhor performance das Agências e Superintendências Estaduais no acompanhamento gerencial dos clientes, e que necessita ser priorizado e efetivado. Nada obstante, é visível o esforço empreendido pelas Superintendências e Ambientes ligados à Diretoria de Negócios no tocante à melhoria dos indicadores, e o compromisso dessas Áreas em atingir os objetivos pretendidos, mesmo que ainda não supridas adequadamente do ferramental necessário.
18. Ressalte-se que o conjunto das diversas sistemáticas de acompanhamento de clientes mencionadas no presente Ofício é uma realidade no Banco e tem sido agenda diária dos gestores da Instituição, por meio do compartilhamento de esforços integrados entre as diversas Áreas envolvidas (Administração e Recuperação de Crédito, Tecnologia da Informação, Negócios - Superintendências de Supervisão da Rede de Agências e Ambiente de Suporte à Rede de Agências, Superintendências de Segmentos, Superintendências Estaduais e toda Rede de Agências) com o objetivo de garantir segurança e melhoria da qualidade dos ativos emprestados, de sorte a impactar positivamente nos resultados esperados pela Instituição. Nesse sentido, consideramos que o acompanhamento gerencial de clientes, por suas diversas sistemáticas, tem apoiado a realização de bons negócios que proporcionaram resultados operacionais significativos para o Banco.
19. Entendemos não haver deficiência no Plano Estratégico da Instituição em razão da atividade não ter feito parte dos Programas de Ação de Superintendências Estaduais e Agências até o presente momento. Considerando o modelo de Gestão para Resultados, adotado pelo BNB, os resultados finalísticos são o objeto principal do Planejamento Estratégico da Instituição e estes compõem seus indicadores relevantes. As atividades meio, que dão suporte à concretização de tais resultados finalísticos, são acompanhadas, medidas e avaliadas por meio de uma adequada gestão de processos e seus respectivos indicadores e pontos de controle.

20. As diversas ações de gestão aqui relacionadas foram realizadas sob a supervisão final da Diretoria de Negócios, demonstrando empenho dessa Diretoria, de suas superintendências e ambientes vinculados, Superintendências Estaduais e Rede de Agências na gestão satisfatória do acompanhamento gerencial dos clientes, o que, aliado aos demais elementos de gestão de desempenho acompanhados nas referidas Unidades, visando à maximização de resultados, redundou na geração dos excelentes resultados financeiros apresentados pela Instituição no ano de 2017, uma de suas melhores performances históricas, principalmente no que diz respeito à Gestão do Risco de Crédito, à Qualidade do Ativo e à Prospecção e Realização de novos negócios que de forma alguma tiveram seu desempenho impactado negativamente pela *performance registrada* na realização de visitas programadas no sistema S565.
21. Por tudo isso, solicitamos, com a devida vênica, que sejam acatadas nossas ponderações aqui expostas, sem registro de apontamentos referentes à deficiência de gestão no acompanhamento gerencial de clientes, em vista das evidências amplamente aqui demonstradas e dos resultados finalísticos positivos e históricos alcançados pela Instituição em 2017, conforme anteriormente mencionados e já que se projetam para 2018.
22. Finalmente, **reiteramos o compromisso dessa Diretoria de Negócios, por meio de suas superintendências e ambientes vinculados, Superintendências Estaduais e Rede de Agências no sentido de que seja atingido, até o final de 2018, o objetivo de cumprimento de 80% das vistorias programadas do S565, no período de julho a dezembro de 2018, atendendo à recomendação da Diretoria Executiva do Banco. Os casos de não atingimento ao disposto serão encaminhados para o gerenciamento disciplinar.”**

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do Banco inicia pela apresentação do contexto de implantação do Acompanhamento Gerencial de Clientes.

O Banco informa que *“não era estratégica a inclusão no Programa de Ação de indicador para medição de um processo incipiente e ainda carente de ajustes”*.

Neste ponto, é necessário lembrar que a criação da referida atividade foi determinada pela Diretoria Executiva, mediante a PAA nº 2012/451-006, de 03 de dezembro de 2012. Ademais, neste interstício, o Banco deixou de realizar outras atividades de acompanhamento, a exemplo das vistorias de rotina, alegando que o monitoramento dos empreendimentos estaria sendo realizado de forma mais eficaz e eficiente justamente por meio do Acompanhamento Gerencial de Clientes.

Portanto, não é razoável que após cinco anos de sua criação e tendo assumido o papel de outras ações de acompanhamento que foram extintas, o Banco ainda qualifique a atividade como “incipiente” e “carente”.

Adiante, o Banco enumera uma série de outras formas de acompanhamento que teriam, de alguma forma, a capacidade de complementar ou suprir a “carência” e “incipiência” do Acompanhamento Gerencial de Clientes, afirmando que a baixa performance deste

sinaliza para a necessidade de aperfeiçoamentos no sistema S565, de forma a minorar as dificuldades vivenciadas pelas agências no cumprimento das agendas.

Em que pese a necessidade contínua de melhoria dos sistemas que suportam os processos, as assimetrias verificadas e relatadas evidenciam que as agendas poderiam ser cumpridas, sem que houvesse óbice intransponível de capacidade operacional ou por deficiências no S565.

Assim, as assimetrias, no âmbito de agências, superintendências estaduais e no próprio Banco, atestam fragilidade de gestão, especialmente das unidades responsáveis por monitorar os resultados e atuar para que a rede de agências cumpra homogeneamente as metas e objetivos definidos pela Alta Administração.

Ademais, existem melhorias mapeadas desde agosto de 2016, conforme informado pelo próprio Banco, o que, mais uma vez, caracteriza uma demora excessiva na implementação de aprimoramentos que poderiam ter contribuído para maior eficácia de uma atividade criada pela Diretoria Executiva há mais de cinco anos e que ainda apresenta desempenho marcadamente insatisfatório.

Em relação a outras ações de acompanhamento realizadas pelo Banco, importa frisar o que consta na multicitada PAA nº 2012/451-006:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Neste sentido, a diluição do acompanhamento gerencial em diversas atividades e sistemas, alguns que não sistematizam as informações e não permitem recuperá-las para fins de tratamento gerencial (ex: S970), pode ser menos um ponto positivo, conforme sugerido pelo Banco em sua manifestação, e mais uma fragilidade que dificulta a concretização do propósito exposto na PAA nº 2012/451-006.

O Banco informa, também, que as Superintendências vinculadas à Diretoria de Negócios, dentre as quais a Superintendência de Supervisão da Rede de Agências, mobilizaram os gestores das carteiras de negócios, as agências e as Superintendências Estaduais para a melhoria dos números apresentados, o que já possibilita evidenciar, em 2018, uma melhoria significativa da efetividade das agendas programadas.

Não obstante a ação ser positiva, evidencia, justamente, que, apesar de quaisquer deficiências de processo e sistema, faltou gestão por parte da Superintendência de Supervisão da Rede de Agências e Diretoria de Negócios, as quais, se tivessem agido de forma mais tempestiva, já poderiam vir alcançando há mais tempo os resultados que começam a surgir somente após a realização da presente auditoria.

O Banco finaliza abordando a relação entre a deficiência verificada no Acompanhamento Gerencial de Clientes e a inadimplência por Superintendência/Agência. Ao tratar do assunto, o Banco incorre em erro ao afirmar que a equipe de auditoria sugeriu haver correlação entre as duas variáveis.

Na verdade, a equipe restringiu-se a apresentar os números tendo em vista o teor da PAA nº 2012/451-006, que tratou dos benefícios esperados do Acompanhamento Gerencial de Clientes nos seguintes termos: “Potencializar o resultado operacional do

*Banco, pela redução de provisões decorrentes de inadimplência das operações de crédito, como consequência da adoção tempestiva de medidas de administração de crédito”.*

Portanto, quem estabeleceu a correlação foi a própria Diretoria Executiva. Neste relatório, foram apenas apresentados os resultados como forma de verificação do atingimento, ou não, dos benefícios esperados.

Em referência ao exercício de 2017, tais números evidenciam ineficácia do Acompanhamento Gerencial de Clientes, alta inadimplência e significativas assimetrias entre unidades de negócio relativas a ambas variáveis.

Do exposto, espera-se que os benefícios projetados pela Diretoria Executiva, há mais de cinco anos, inclusive a redução da inadimplência, venham a ser alcançados à medida que o Acompanhamento Gerencial de Clientes vier a ser implementado em todas as dimensões tratadas na PAA nº 2012/451-006.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Atuar para dar cumprimento integral às atribuições atinentes à realização do Acompanhamento Gerencial de Clientes, atentando para a necessidade de monitorar o desempenho da rede de agências por meio de rotina sistemática e adoção tempestiva de medidas corretivas, inclusive no campo da política disciplinar.

#### **2.1.1.5 INFORMAÇÃO**

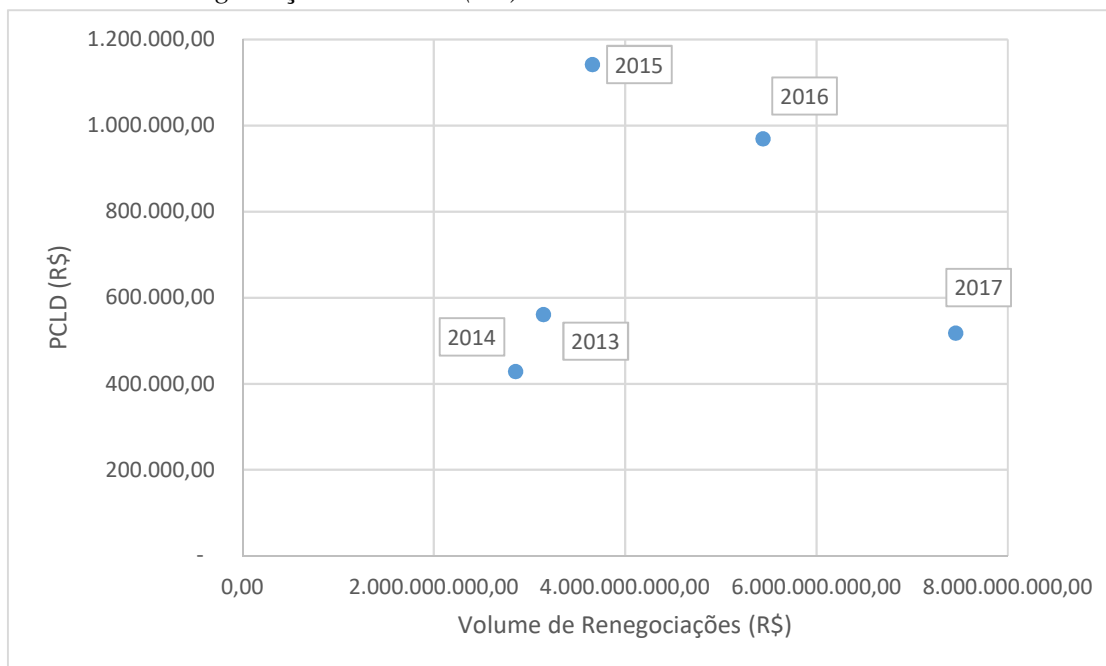
##### **Informações sobre a relação entre os volumes de Renegociações e de Provisões para Créditos de Liquidação Duvidosa.**

##### **Fato**

No presente trabalho, procurou-se verificar se existe e qual seria a relação entre o volume de renegociações contratadas e o comportamento das Provisões de Crédito de Liquidação Duvidosa – PCLD.

Considerados os últimos cinco anos, não foi possível identificar uma correlação clara entre essas duas variáveis, conforme ilustrado no gráfico a seguir:

### Volume de Renegociações x PCLD (R\$)



Fonte: Demonstrações Contábeis do BNB/FNE (Exercícios 2013-2017)

Empiricamente, pode-se considerar que o cenário recente da economia nacional determinou um comportamento atípico no período, especialmente na faixa de transição entre um período de crescimento (anterior a 2014) para um período de recessão (posterior a 2014).

Assim, em face das especificidades do período analisado, não é possível chegar a conclusões definitivas, embora o período 2015-2017 sugira a existência de uma relação inversa, em que a PCLD cai à medida que aumenta o volume de renegociações.

Por outro lado, a análise também restou prejudicada na medida em que não foi possível uma apreciação taxativa a respeito dos critérios adotados para deferimento dos pleitos de renegociação em face da capacidade de pagamento dos clientes.

Conforme abordado em itens específicos deste Relatório, o Banco não dispõe de informações sistematizadas, referentes às Propostas de Renegociação de Dívidas – PRD, para que se avalie de forma agregada o nível de exigência quanto ao comprometimento da capacidade de pagamento dos clientes, o que impossibilita uma análise conclusiva acerca da existência e abrangência de situações em que as renegociações são contratadas com fins meramente protelatórios.

Em relação especificamente às Propostas de Ajuste de Reembolso – PAR, conforme tratado em outro item específico deste Relatório, observou-se a contratação de renegociações para casos em que o comprometimento da capacidade de pagamento do cliente era inferior a 50%, limite máximo admitido para fins de concessão de crédito e que pode ser interpretado como um patamar de normalidade para que o fluxo de caixa do empreendimento financiado suporte o esquema de reembolso contratado.

Assim, não foi possível, neste trabalho, confirmar se o crescimento das renegociações é uma das variáveis que explicam a redução da PCLD e se o aumento dessas

renegociações decorre estritamente da necessidade real dos clientes ou pode estar relacionada com uma estratégia excessivamente liberal do Banco, que tenha por finalidade reduzir as provisões.

Espera-se que, em um futuro breve, em face da sistematização das informações referentes às PRD e PAR, especialmente aquelas que concernem ao estudo da capacidade de pagamento, seja possível retomar essa investigação de maneira mais profícua.

#### **2.1.1.6 INFORMAÇÃO**

**Nível de conformidade insatisfatório para o produto Renegociação de Dívidas, que não atingiu o mínimo definido no Plano de Ação do BNB para o Exercício 2017.**

##### **Fato**

No BNB, a responsabilidade por assegurar a constituição, qualidade, confiabilidade, adequabilidade e integridade dos controles internos nos processos, produtos e serviços é do gestor do processo (1ª linha de defesa), independentemente das atividades de certificação de conformidade (*compliance*) ou das rotinas de verificação da eficácia dos controles executadas pelo Ambiente de Controles Internos (2ª linha de defesa), em nível corporativo (1903-MB-CI-02-03 – Política de Conformidade).

Nesse sentido, a Certificação de Conformidade é a atividade realizada em 2º nível de supervisão pelo Ambiente de Controles Internos (ACI), por meio das Centrais Regionais de Controles Internos (CRCI), para verificar a aderência dos executores e gestores de processos às exigências normativas ou decisões da governança aplicáveis (3901-MP-CI-02-01 – Procedimentos Gerais).

Os produtos que são objeto de Certificação de Conformidade são os seguintes:

- Operação de Crédito;
- Operação de Microcrédito Rural (PRONAF B);
- Proposta de Renegociação de Dívidas (PRD);
- Desembolso de Crédito.

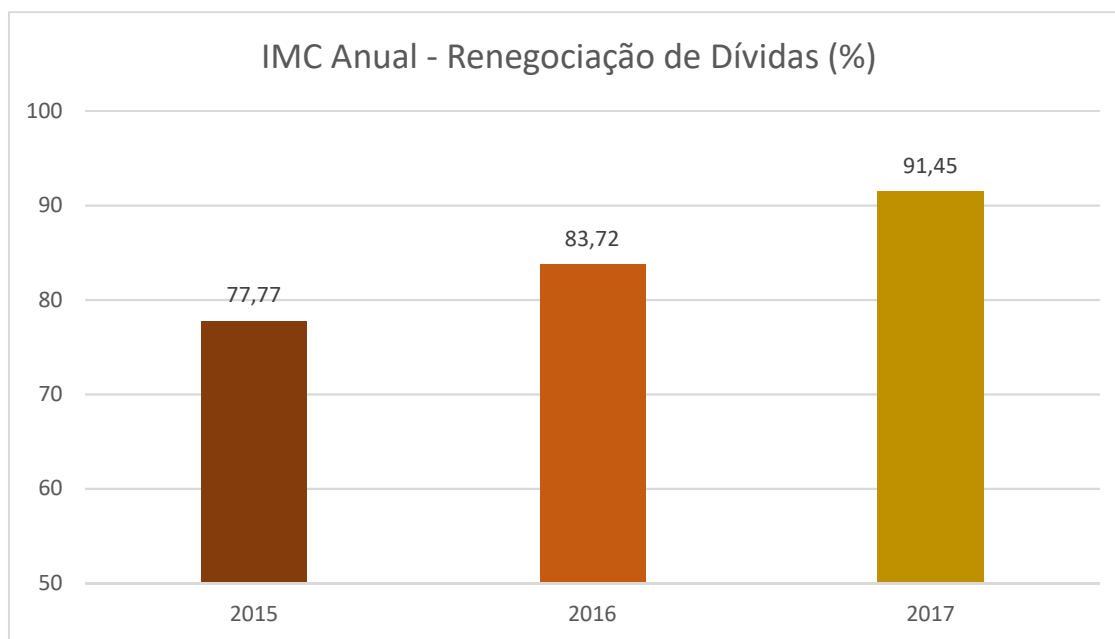
A atividade de certificação de conformidade gera indicadores denominados de Índice Médio de Conformidade – IMC, que indicam o grau de aderência dos procedimentos às exigências disciplinadas nos instrumentos normativos (*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.))*). Para a certificação dos produtos, são de três tipos:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

No caso do Produto *Renegociação de Dívidas*, o IMC esteve, nos últimos três anos, abaixo do patamar mínimo de 95% definido pela Diretoria Executiva do BNB, conforme pode ser observado no gráfico a seguir:



Fonte: Relatório de Avaliação do Sistema de Controles Internos do BNB – AUDIN/BNB

Vale destacar que, entre os quatro produtos certificados, a Renegociação de Dívidas apresenta os piores resultados neste período.

Ademais, considerando a análise segregada dos itens do roteiro de conformidade, verificam-se índices abaixo do IMC médio, conforme dados referentes ao exercício de 2017, apresentados no quadro a seguir:

*Quadro – Índices Médio de Conformidade por Itens do Roteiro de Conformidade referentes ao Produto Renegociação de Dívidas com resultados abaixo de 90% (Exercício 2017)*

Item	Severidade	Qtd Sim	Qtd Não	Qtd Total	IMC
*O instrumento de formalização está devidamente assinado e, se for o caso, consta procuração válida outorgando a terceiro poder de representação legal?	9	660	75	735	89,80%
* Existe certidão de inteiro teor atualizada para imóvel dado em garantia, e, para os casos de imóveis hipotecados à terceiros, anuência do credor favorecido com autorização expressa para o Banco constituir hipoteca em grau subsequente?	9	8	1	9	88,89%
* A Certidão Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, emitida pela RFB e pela PGFN, em nome do mutuário, interveniente(s) hipotecante(s), parceiros, meeiros, arrendatários e/ou comodatários, estava válida à época da for	9	15	2	17	88,24%
*O instrumento de formalização da renegociação da dívida está devidamente assinado?	9	346	48	394	87,82%
*Consta no dossiê da operação o Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), expedido pela Caixa Econômica Federal, válido?	9	108	17	125	86,40%
*O valor das custas judiciais, bem como os valores referentes aos honorários advocatícios, foram incluídos corretamente no cálculo da renegociação?	5	31	5	36	86,11%
Existe Certidão Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, emitida pela RFB e pela PGFN, válida, em nome do mutuário, interveniente(s) hipotecante(s), parceiros, meeiros, arrendatários e/ou comodatários?	9	93	15	108	86,11%
*Existe comprovação do pedido de baixa da execução judicial feito pela agência ao CONAJ?	9	48	8	56	85,71%
*Foram pagos os valores referentes aos honorários advocatícios e custas processuais conforme informados na proposta?	5	6	1	7	85,71%
*Existe apólice/proposta de seguro em que conste o Banco como beneficiário e que esteja devidamente acompanhada do comprovante de pagamento do prêmio ou, conforme o caso, da parcela correspondente deste?	9	275	47	322	85,40%
*O Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), expedido pela Caixa Econômica Federal, estava válido?	9	74	13	87	85,06%
*Consta no dossiê da operação a Certidão Negativa de Débitos relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros, expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), válida, em nome do mutuário, parceiros, meeiros, arrendatários e comod	9	10	2	12	83,33%
*Os bens dados em garantia encontram-se devidamente cadastrados no S400 quanto ao tipo, valor e descrição?	5	435	73	508	82,42%
*Consta no dossiê da operação a Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), r	9	14	3	17	82,35%

Item	Severidade	Qtd Sim	Qtd Não	Qtd Total	IMC
* Os dados da apólice do seguro vigente estão devidamente cadastrados no S283?	9	77	19	96	80,21%
Existe documento comprobatório do fluxo de caixa atual do cliente, assinado pelo cliente e seu contador?	9	16	4	20	80,00%
Foi realizada a cobrança de IOF (Imposto sobre Operações e Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários) de acordo com a memória de cálculo?	9	47	12	59	79,66%
*Existe restrição no S400 para a operação renegociada ao amparo da Res. 4.591/2017?	5	37	10	47	78,72%
*O instrumento de formalização foi elaborado observando a minuta adequada, as cláusulas obrigatórias, bases e condições aprovadas?	9	42	12	54	77,78%
*O Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), expedido pela Caixa Econômica Federal, estava válido à época da formalização?	9	40	12	52	76,92%
*O instrumento de formalização da renegociação da dívida foi elaborado na minuta adequada, com observância das bases e condições aprovadas para a renegociação constantes na PRD e, no caso de propostas aprovadas pelo BNDES/FINAME, foram atendidas as condições	9	809	273	1082	74,77%
*Os valores das custas judiciais e dos honorários advocatícios constantes na proposta estão de acordo com os valores informados pela CONAJ?	5	7	3	10	70,00%
O cadastro do seguro vigente foi realizado no S283, de acordo com os dados da apólice disponibilizada no GED?	9	67	31	98	68,37%
*O Cadastro da operação no SIAC foi realizado da forma correta e de acordo com o instrumento de formalização da renegociação da dívida?	5	776	368	1144	67,83%
* Existe certidão negativa de ônus atualizada para o imóvel dado em garantia e, para os casos de título de domínio de imóveis oriundos do Sistema Financeiro de Habitação(SFH) ou do Sistema de Financiamento imobiliário(SFI), certidão negativa de ações reais	9	2	1	3	66,67%
*O dossiê contendo a documentação necessária para a certificação de conformidade foi disponibilizado no sistema GED (S557)?	3	725	423	1148	63,15%
*Existe cópia do pedido de baixa da execução da dívida protocolada judicialmente?	9	6	4	10	60,00%

Legenda de Severidade: 9 – Gravíssima; 5 – Grave; 3 – Moderada

Fonte: Ofício BNB nº 2018/646-193, de 08 de outubro de 2018

Portanto, considerando o IMC e a severidade, pode-se destacar o fato de existirem sete itens classificados como de Severidade Gravíssima, cujos IMC são inferiores a 80%.

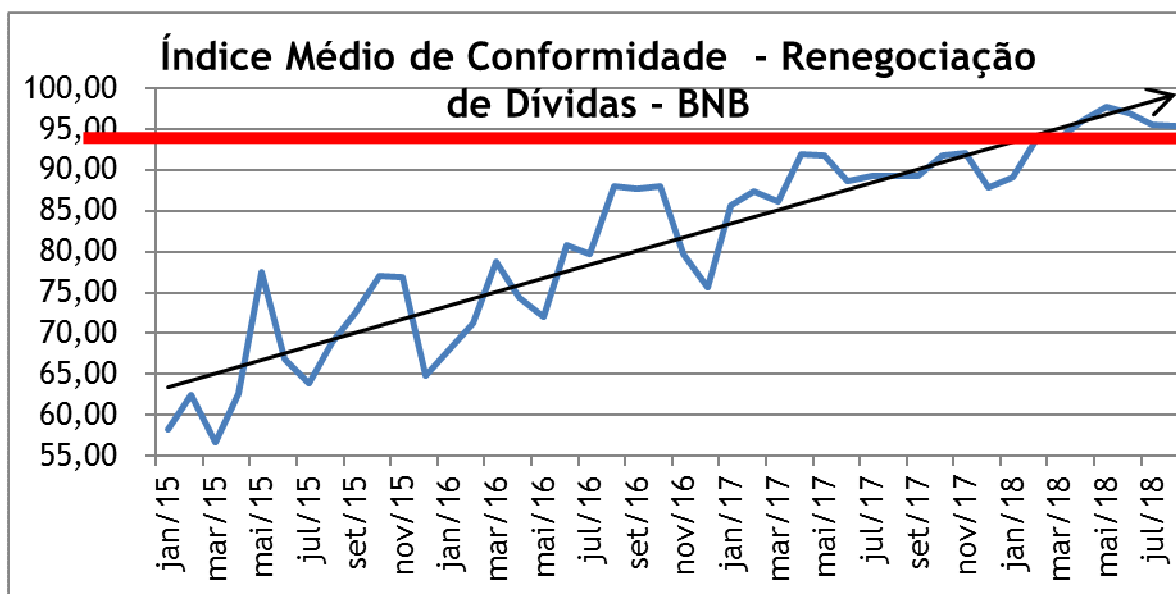
O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

“[...]

34. *É forçoso reconhecer que no Produto ‘Renegociação de Dívidas’, o Índice Médio de conformidade (IMC) esteve, nos últimos anos, abaixo do patamar mínimo de 95% fixado pela Diretoria Executiva do BNB.*

35. *Contudo, é também imperioso evidenciar que as várias ações tomadas pela administração do BNB nos últimos anos já surtiram efeitos sobre esse indicador,*

tanto que, desde abril deste ano, o índice de conformidade do processo está acima do patamar mínimo exigido pelo Banco de 95% (conforme anexo VI – Relatórios IMC Renegociação de Dívidas). Como se vê no gráfico abaixo, a conformidade vem se elevando nos últimos anos consistente e continuamente, tendo saído do patamar de 58,21% em janeiro de 2015 para 95,41% agosto de 2018.



36. Dentre as ações adotadas para atingir tal resultado, podemos destacar:

- I. Implementação em julho de 2016 de controle no Sistema Integrado de Administração de Crédito (S950-SIAC) de validação pelo gestor responsável pela existência da Análise por meio de Autoverificação definida no então MANUAL DE PROCEDIMENTOS-CONTROLES INTERNOS-2-8-5, através do respectivo registro da matrícula, como forma de evitar falhas ou ausências de certidões e documentos, e o não cumprimento das condições normativas inerentes a qualquer tipo de renegociação;
- II. Constituição do Projeto Integra em 17/11/2016, conforme já relatado anteriormente.
- III. Envio de 154 ofícios às Superintendências Estaduais e Gerências de Reestruturação de Ativos-GERATs, abordando exclusivamente o Índice Médio de Conformidade (IMC) das Propostas de Renegociação de Dívidas (PRDs), nos quais foram ressaltadas as Unidades que atingiram o percentual estabelecido pela Diretoria Executiva do BNB, assim como dada orientação àquelas que não tiveram Propostas de Renegociação de Dívidas- PRDs selecionadas nas amostragens mensais, sempre com fundamento no Relatório 'Índice Médio de Conformidade (IMC)-Produto-Visão Gestão de Processo' disponibilizado pelo Ambiente de Controles Internos;
- IV. Realização da Campanha de Melhoria do Índice Médio de Conformidade das Propostas de Renegociação de Dívidas (PRDs), com visita às Unidades de Negócios que apresentaram Índice Médio de Conformidade (IMC) abaixo do esperado, participação em reuniões específica e em fóruns estratégicos com exame dos principais itens de não conformidade registradas nas análises de conformidades. A partir da campanha, foram gerados relatórios que serviram de bases para as unidades executoras, gestoras de sistemas e gestoras de procedimentos para aperfeiçoamento do processo. Foram feitas também reuniões e comunicados formais às demais áreas do Banco as demandas e sugestões apresentadas, conforme o caso.

- V. *Participação sistemática da Superintendência de Administração e Recuperação de Crédito nos Fóruns de Gestão das Superintendências Estaduais, oportunidades em que foram feitas apresentações com enfoque no resultado do Índice Médio de Conformidade (IMC), na melhoria da conformidade das Propostas de Renegociação de Dívidas (PRDs), bem como prestação de esclarecimentos das principais dúvidas normativas elencadas pelas Unidades no módulo ‘Perguntas e Respostas’ do Sistema de Normas;*
  - VI. *Reforço sistemático nas videoconferências, nos treinamentos internos e nos Fóruns de Gestão que a Autoverificação de Conformidade é uma atividade realizada em 1º nível pela unidade executora para reparação de todas as exigências originadas de leis, disciplinamentos normativos, despachos das alçadas, laudos, recomendações das áreas técnicas do BNB ou dos ambientes gestores do processo/produto, e que cabe aos seus gestores certificarem-se de que o roteiro foi aplicado na minuta/versão corretas, e que foi respondido, assinado e/ou anexado no Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos (GED-S557);*
  - VII. *Realização de ajustes nas normas de renegociação de dívidas para vincular o Índice Médio de Conformidade (IMC) à possibilidade de instrução de Proposta de Renegociação de Dívidas (PRD) de maneira mais simples, tendo sido definido que as Agências podem realizar diretamente os procedimentos de cálculo, instrução e elaboração de instrumento de renegociação desde que obtenham Índice Médio de Conformidade (IMC) no produto PRD na média do último quadrimestre igual ou superior a 95%;*
  - VIII. *Revisão dos roteiros de conformidade das Propostas de Renegociação de Dívidas (PRDs), além da revisão da sua vinculação em roteiros específicos, considerando a inaplicabilidade de parte deles.*
  - IX. *Redefinição da estrutura normativa de renegociação de dívidas, com a criação de Manuais Básico e de Procedimento específicos para Recuperação de Crédito, facilitando a compreensão e uso dos instrumentos normativos, reduzindo, assim, sobremaneira os erros operacionais.*
- [...]”

A manifestação do BNB evidencia a adoção de uma série contínua e consistente de ações ao longo dos últimos três anos, que tem promovido uma melhoria sustentável dos índices de conformidade do produto *Renegociação de Dívidas*.

De fato, é provável que, ainda no exercício de 2018, os índices de conformidade anual atinjam a meta de 95% definida pela Alta Administração do Banco, tendo em vista que o índice mensal já superou esse patamar em maio de junho de 2018.

#### **2.1.1.7 CONSTATAÇÃO**

##### **Deficiências relacionadas à contratação de seguros obrigatórios dos bens garantes em sede de operações oriundas de renegociação de dívidas.**

##### **Fato**

Auditoria realizada em 2017, cujas conclusões estão registradas no Relatório CGU nº 201701432, revelou deficiências nos controles atinentes à gestão dos seguros dos bens dados em garantia de operações de crédito, cuja constituição é obrigatória por força do disposto no art. 20, alínea d, do Decreto-Lei nº 73/1966.

Contatou-se, naquela ocasião, que o Banco desconhecia a situação de 60,8% dos seguros de bens garantes, consideradas somente as operações em condição normal, ou seja, para as quais não havia registro de inadimplência. No mesmo período, as informações indicavam o percentual de apenas 30,2% de seguros vigentes. Incluindo na análise as operações em atraso ou prejuízo, a falta de informação acerca da situação dos seguros dos bens garantes chegava a 97%.

Um esforço por parte do Banco ainda no transcurso daquela auditoria, permitiu a redução do déficit de informações, porém, revelou um elevado percentual de bens sem seguro vigente.

No presente trabalho, por ocasião do deferimento da Proposta de Renegociação de Dívidas e da contratação do respectivo aditivo contratual, foi examinada a existência de seguros vigentes para os bens garantes.

Na amostra examinada, foi verificada uma situação referente à operação de crédito nº B300006001003, Agência 102 – Presidente Dutra/MA, em que o aditivo foi celebrado no dia 30 de maio de 2017, enquanto a apólice de seguro nº 0118.21.13.725-1 apresenta vigência somente a partir do dia 02 de junho de 2017.

Em que pese a diferença de apenas três dias, o fato é que o deferimento da PRD e a celebração do aditivo ocorreram sem a existência de seguro vigente.

Ademais, verificando os Índices Médios de Conformidade – IMC, calculados a partir das certificações de conformidade conduzidas pelo Ambiente de Controles Internos, verificou-se que os resultados atinentes aos seguros obrigatórios apontam para uma situação ainda insatisfatória.

Os roteiros de conformidade contêm o seguinte item: *“Existe apólice/proposta de seguro em que conste o Banco como beneficiário e que esteja devidamente acompanhada do comprovante de pagamento do prêmio ou, conforme o caso da parcela correspondente deste?”*. Durante o exercício de 2017, o IMC referente a este item foi de 85,4%. Dentre 322 renegociações certificadas, 47 não dispunham de apólices de seguro vigentes para os bens garantes.

Além da inexistência de seguros vigentes, foi observada também a insuficiência dos valores das apólices em relação ao valor do bem considerado para fins de cálculo da cobertura da garantia exigida para a operação de crédito.

Tomando o exemplo já citado da operação de crédito nº B300006001003, Agência 102 – Presidente Dutra/MA, observou-se que a apólice de seguro apresenta um Limite Máximo de Indenização – LMI de R\$ 149.000,00, enquanto o valor do bem considerado para fins de cálculo das garantias é de R\$ 1.142.304,88.

No mesmo sentido, pode-se citar, também, a operação de crédito nº B300015501002, Agência 40 – Pesqueira/PE. A garantia evolutiva da operação tem o valor de R\$

2.731.420,10. No entanto, o LMI constante na apólice nº 1.180.000.852 é de apenas R\$ 1.600.000,00.

Cabe destacar, ainda, a renegociação aprovada pela PRD nº 193.2017.303 (operações nº A800024001/005 e B100020901/004), Agência 193 – São Luís Renascença/MA. As garantias evolutivas das operações têm os valores de R\$ 436.885.042,00 e R\$ 245.028.551,00 (plantas industriais: benfeitorias e máquinas e equipamentos, excluídos os valores dos terrenos). No entanto, o LMI constante na apólice nº 1969188897 é de apenas R\$ 175.604.303,00.

Após questionamento, o Banco informou que a divergência se deve ao estudo realizado pela corretora, que definiu o valor de cobertura de danos materiais baseados na Perda Máxima Provável (PMP) e Dano Máximo Provável (DMP) em caso de sinistro para a planta industrial da empresa mutuária.

Esta situação contraria as determinações do Decreto nº 61.867, de 7 de dezembro de 1967, que regulamenta os seguros obrigatórios previstos no artigo 20 do Decreto-lei nº 73/1966, e dá outras providências, o qual dispõe o seguinte:

*“Art. 22. O seguro obrigatório de bens dados em garantia de empréstimos ou financiamentos de instituições financeiras públicas deve ser contratado em montante correspondente ao respectivo valor de reposição.”*

Finalmente, cabe registrar situação prevista no normativo 1104-MB-AC-03-04 – Seguros Obrigatórios, que dispensa a contratação do seguro para as garantias evolutivas enquanto não tiverem sido concluídas.

O mesmo normativo prevê, ainda, que as apólices dos seguros dos bens evolutivos, exceto aqueles cujos seguros possam ser realizados antes do desembolso, devem ser apresentadas ao Banco em até 180 dias, no caso de construção civil e, nos demais casos, em até 90 dias, contados da efetiva liberação da última parcela de recursos da operação.

Isso contraria as disposições do Decreto-Lei nº 73/1966 pelo tempo que durar a execução dos bens constituídos como garantias evolutivas e mais o prazo admitido para apresentação da apólice.

## **Causa**

Elaboração de normas internas relativas à constituição de seguros obrigatórios em desacordo com as determinações do Decreto-Lei nº 73/1966 e Decreto nº 61.867/1967 no que tange à aceitação de bens garantes sem a devida cobertura securitária ou valores segurados inferiores aos valores considerados para fins de garantia.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

37. “Quanto a esta constatação, encaminhamos cópia do Parecer Jurídico SICAJ 451/2018/20003 (Anexo V).

“[...]

38. Convém destacar que os normativos do Banco respaldam-se no mercado segurador para sua definição, sem perder de vista o cumprimento dos dispositivos legais, em especial do Decreto-Lei nº 73/1966, tendo a definição dos prazos para apresentação das apólices levado em consideração o tempo para conclusão da obra e averbação à matrícula do imóvel ou aquisição do bem, tratativas negociais para fechamento da proposta de seguro, vistorias das seguradoras, pagamento do prêmio e emissão da apólice.

39. Importa registrar que, na posição de 30/09/18, os seguros vigentes das operações normais atingiram o patamar de 64,6%, considerando-se as renovações em andamento.

[...]”

Com efeito, por pertinente para a melhor clareza da manifestação do BNB, o Parecer Jurídico SICAJ 451/2018/20003 apresenta a seguinte conclusão acerca do assunto:

“ [...]

*“14. Ante o exposto, tem-se que a aplicação dos preceitos legais insculpidos no art. 20, "d" do Decreto-lei nº 73/66 e no art. 22 do Decreto nº 61.867/67 não encontra substrato fático nos casos em que o mercado securitário não ofereça proteção securitária tida como ideal, sendo possível à instituição financeira, nessas hipóteses, aceitar a garantia ofertada mediante a adoção das cautelas cabíveis. Consequentemente, não há que se falar em deficiências imputáveis ao Banco do Nordeste nas situações objeto de constatação pela e. CGU, posto que a determinação do valor de cobertura ou a impossibilidade de contratação de seguro para bens de existência futura decorrem, tão somente, de aspectos relacionados à regulação e operacionalização do mercado securitário.”*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do Banco apoia-se na premissa de que a obrigação imposta pelo art. 20, "d", do Decreto-lei nº 73/1966 e pelo art. 22 do Decreto nº 61.867/1967 *“não encontra substrato fático nos casos em que o mercado securitário não ofereça proteção securitária”*.

Portanto, o Banco considera que, se não for possível a contratação do seguro em razão da inexistência de solução pelo mercado, estaria autorizado a aceitar a garantia sem a cobertura securitária prevista na legislação, posto que não haveria nenhuma outra solução possível.

No entanto, é obvio que existem, pelo menos, duas outras soluções à disposição do Banco: i) exigir que o cliente apresente outras garantias em substituição àquela que não preenche os requisitos da legislação, e ii) não contratar o financiamento em que o cliente não disponha de nenhuma garantia que satisfaça integralmente os parâmetros legais.

É justamente neste sentido que dispõem os normativos do próprio Banco nos casos de declínio de propostas de seguro, conforme pode ser observado da leitura do Manual de Procedimentos *(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Portanto, a norma interna do Banco deixa claro que não pode haver contratação de operação de crédito quando não houver solução securitária para os bens garantes, adotando como única solução possível a apresentação de outras garantias que amparem a operação de crédito de forma que seja atingido o percentual igual ou superior ao mínimo exigido pelo programa de crédito e pela política geral de garantias.

Portanto, a inexistência de solução de mercado para as garantias evolutivas, enquanto estiverem sendo executadas, não tem o condão de justificar a aceitação do bem como garantia concomitantemente à dispensa dos seguros, ainda que temporariamente, até que o bem esteja concluído e, eventualmente, apto a ser segurado, nos termos do mesmo Manual de Procedimentos *(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*:

*(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de segredo empresarial baseado nos termos do artigo 85, § 2º, da Lei nº 13.303/2016, do artigo 45, § 2º, do Decreto nº 8.945/2016 e do artigo 22 da Lei nº 12.527/2011, corolários do artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que asseguram à pessoa jurídica o direito à intimidade.)*

Trata-se de patente contradição com a própria norma interna, além de afronta à legislação.

Não se pode olvidar o risco de sinistro com a garantia evolutiva ainda durante sua execução, acarretando prejuízo ao Banco e ao FNE, quando este se constituir como fonte dos recursos. Neste caso, necessariamente, deverá ser responsabilizado pelas perdas quem decidiu pela contratação e liberação do crédito em desacordo com os ditames da legislação, arrogando uma discricionariedade que não existe.

Impende registrar que, tendo em vista a dispensa do seguro constante no Item 13 do Manual de Procedimentos 3102-MP-OC-33-08, a responsabilidade por eventuais prejuízos será, preponderante, da unidade responsável pela elaboração e homologação da citada norma.

Visando evitar prejuízo à Instituição Financeira, ao Fundo Constitucional e aos responsáveis, o Banco deve solicitar a apresentação de outros bens ou outras formas de garantia pelo cliente, pelo menos até que o objeto do financiamento preencha os requisitos para ser aceito como bem garante da operação, dentre os quais está a capacidade de ser devidamente segurado.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Avaliar e revisar as normas internas em face do que dispõe Decreto-Lei nº 73/1966 e Decreto nº 61.867/67, ouvidos previamente o Banco Central do Brasil (BCB), a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), considerando a inviabilidade legal referente à aceitação de bens garantes para os quais não exista seguro vigente e limitando o valor para fins de garantia ao valor da respectiva apólice.

### **2.1.1.8 CONSTATAÇÃO**

#### **Falhas pontuais identificadas nas Propostas de Renegociação de Dívidas.**

##### **Fato**

Além das questões que já foram relatadas acerca dos Processos de *Acompanhamento de Crédito e Renegociação de Dívidas*, que impactam as renegociações de forma ampla, também foram observadas falhas pontuais em algumas das Propostas de Renegociação de Dívidas – PRD que compuseram a amostra examinada, conforme descrito no quadro a seguir:

Operação	Cod. Ag.	Cod. Cliente	Falha
B500009201003	38	6023356	<u>Fundo de Liquidez:</u> Insuficiência do Fundo de Liquidez acarretada pela sua utilização, até o esgotamento, para pagamento dos encargos financeiros da operação renegociada, sem que houvesse a recomposição contratual prevista e tampouco o vencimento antecipado da operação.
B300015501002	40	2249075	<u>Seguros Obrigatórios:</u> Ausência de seguro para as edificações e benfeitorias, constituídos como garantia pré-existente e parte como garantia evolutiva.
B300004201003	44	8262256	<u>Seguros Obrigatórios:</u> LMI abaixo do valor total dos bens dados em garantia. O BNB informou que está negociando a regularização dos seguros, uma vez que a operação encontra-se em cobrança judicial.
B700009301004	44	4983415	<u>Avaliação de risco cliente:</u> A avaliação de risco cliente da <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> data de 03/10/2017 e a empresa teve uma pontuação de 9,53, classificação de risco AA.  A PAR foi celebrada em 04/12/2017, mas de acordo com o item 6 do Parecer constante da PRD 44.2017.5518, a empresa já apresentava dificuldades financeiras no final de setembro de 2017, conforme transcrição a seguir:  “6. A última operação contratada com a <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> no BNB é referente a um Giro de R\$ 5 milhões que foi deferida em 03/08/2017, ou seja, cerca de 60 dias antes de a empresa ter sinalizado dificuldades. O BNB chegou a deferir um novo crédito para Capital de Giro em 21/09/17 no valor de R\$ 7,85 milhões, contudo, a partir de informações da própria <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> , já percebendo as dificuldades, comunicou ao BNB no final de Setembro, que iria precisar de uma reestruturação da dívida....”  Além disso, a garantia da operação é do tipo fidejussória, dada pela fiança da empresa <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> , cuja última avaliação de risco foi de 03/09/2015, há mais de 2 anos.  Em vista disso, considera-se que a avaliação de risco realizada em 03/10/2017 foi inadequada em vista das situações apontadas acima.
B100008501004	50	7819427	<u>Fundo de Liquidez:</u> Insuficiência do fundo de liquidez, que não foi recomposto no prazo e forma aprovados na PRD, estando a operação em situação de atraso e cobrança judicial.
A700484701010	60	2065879	<u>Seguro Obrigatório:</u> Apólice 3792/0002020/62 da MAPFRE Seguros Gerais S/A, vigência 19/04/2017 a 19/04/2018. O pagamento do prêmio estava previsto para 02/05/2017, mas não há comprovação que ele foi efetivado.

A700484701006	60	2065879	<u>Seguro Obrigatório:</u> Apólice 3792/0002020/62 da MAPFRE Seguros Gerais S/A, vigência 19/04/2017 a 19/04/2018. O pagamento do prêmio estava previsto para 02/05/2017, mas não há comprovação que ele foi efetivado.
B500003401002	72	9493336	<u>Fundo de Liquidez:</u> A formalização da renegociação foi realizada em 27/01/2018, constando o compromisso de o cliente fazer a recomposição do fundo de liquidez em 6 meses, mas até 17 de outubro de 2018, o fundo não foi recomposto. Inclusive há uma restrição datada de 04/04/2018, ainda não baixada em decorrência dessa não recomposição.  <u>Seguros Obrigatórios:</u> Não há comprovação que os seguros foram efetivamente pagos: i - Apólice 0054/0000111/14 da MAPFRE Seguros - Vigência 29/07/2017 a 29/09/2018; ii - Apólice 0054/0000113/14 da MAPFRE Seguros - Vigência 29/09/2017 a 29/09/2018; iii - Apólice 001973139 da Sulamérica Cia Nacional de Seguros - Vigência 27/12/2017 a 27/12/2018; iv - Apólice 01.054.17.000123 da HDI Seguros S.A. - Vigência 24/07/2017 a 24/07/2018; v - Apólice 0054/0000114/62 da MAPFRE Seguros - Vigência: 29/01/2017 a 29/01/2018.
B500007401003	77	1027017 7	<u>Fundo de Liquidez:</u> Insuficiência do fundo de liquidez, que não foi recomposto no prazo de 6 meses, conforme deferido na PRD, estando a operação em situação de atraso e cobrança judicial.
B300006001003	102	9321477	<u>Capacidade de Pagamento:</u> A única informação apresentada foi o faturamento constante na Ficha Cadastral do cliente, não sendo identificadas as fontes das informações referentes às despesas operacionais e financeiras.  <u>Seguros Obrigatórios:</u> Apólice com início da vigência posterior à aprovação da PRD e à celebração do aditivo.  <u>Fundo de Liquidez:</u> Insuficiência de saldo na conta do fundo de liquidez para o período apresentado posterior ao deferimento da PAR e celebração do aditivo.
B100000501002	147	7759854	<u>Fundo de Liquidez:</u> O fundo de liquidez não foi recomposto no prazo de 6 meses, conforme deferido na PRD.  <u>Integralização do capital:</u> Em que pese ser condição contratual, na renegociação não foi exigida a formalização da referida integralização no valor de R\$ 1.048.541,13, considerando que os <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> já estavam funcionando desde 2013 e que o último balanço patrimonial do mutuário, de dezembro de 2016, registrava capital social de R\$ 100 mil.  <u>Seguros Obrigatórios:</u> i. Apólice 1354/0004044/14 da MAPFRE Seguros: Não há comprovação que o seguro foi efetivamente pago; ii. Proposta de Seguro Penhor Rural nº 637, MAPFRE Seguros:

			<p>Não foi apresentada a apólice do seguro;</p> <p>iii. Apólice 1800194763 da SOMPO Seguros: vencida e não renovada referente ao <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> localizado em Chapadinha;</p> <p>iv. Apólice 18000183540 da SOMPO Seguros referente ao supermercado localizado em Pinheiros: vencido e não renovado.</p> <p><u>Averbação da construção civil:</u> O valor de averbação da construção civil do mercadinho localizado em Chapadinha foi de apenas R\$ 2.000.000,00, quando o valor dessa inversão, comprovada por laudos de vistorias do Banco, foi de R\$ 4.398.098,00. Com relação ao mercadinho da localidade de Pinheiro, foi apresentada apenas uma certidão positiva de ônus, o que não permite verificar a adequação da averbação à luz do orçamento do instrumento de crédito.</p> <p><u>Capacidade de Pagamento:</u> Fragilidade na avaliação da capacidade de pagamento, no que concerne ao aporte adicional para viabilizar o percentual de comprometimento da capacidade de pagamento da operação, inclusive com dados defasados e inconsistentes em termos temporais. Por exemplo: os dados dos resultados líquidos das outras empresas do grupo, citados na LRG 147.2017.258, de fevereiro de 2017, foram extraídos de demonstrações de resultados de 2015, que mostram uma realidade econômica diferente da de 2016, visto que o resultado líquido do <i>(Informações suprimidas por solicitação do BNB, em função de sigilo, em razão de Exposição de informações sobre operações financeiras protegidas pelo sigilo bancário, nos termos da Lei Complementar nº 105, de 10/01/2001)</i> foi de R\$ 6.682.306,86 em 2015, mas em 2016 houve uma queda abrupta (e estranha) do resultado líquido para apenas R\$ 307.732,99, que coloca em dúvida a capacidade de recuperação econômica do mercadinho quanto à geração de resultados futuros. Outro exemplo: quanto às rendas agropecuárias do sócio, o resultado estimado deriva de informações muito agrupadas e em poucas rubricas, principalmente no que tange à composição das despesas, o que impossibilita verificar a factibilidade da estimativa, que, diga-se, não está respaldada em cenários ou séries históricas recentes.</p>
B300020401003	183	1553620	<p><u>Fundo de Liquidez:</u> O fundo de liquidez não foi recomposto no prazo de 6 meses, conforme deferido na PRD.</p> <p><u>Seguros Obrigatórios:</u> Ausência de seguro para as edificações e benfeitorias, constituídos como garantia pré-existente e parte como garantia evolutiva.</p>
B100015101003	186	8371117	<p><u>Seguros Obrigatórios:</u> Não foram apresentados os pagamentos do prêmio relativo à Apólice 0118.21.12.240 da Porto Seguro Cia de Seguros Gerais, com vigência de 22/08/2016 a 22/08/2017.</p> <p><u>Integralização dos recursos aportados e Averbação das benfeitorias financiadas e construídas no imóvel dado em garantia hipotecária:</u> a renegociação foi realizada mesmo sem o cumprimento das exigências contratuais originais, relativas à integralização dos recursos e à averbação das benfeitorias financiadas.</p>

			<p><u>Fundo de Liquidez:</u> O fundo de liquidez não foi recomposto no prazo de 6 meses, conforme deferido na PRD.</p> <p><u>Capacidade de Pagamento:</u> Foi utilizado um índice de capacidade de pagamento de 39,10%, o que ficaria adequado à luz dos normativos. Contudo, na planilha não há referência com relação à fonte de obtenção dos custos da empresa. Além disso, a estimativa realizada pela empresa foi muito restrita, não apresentando como o faturamento atingiria uma média de R\$150 mil por mês, visto que em exercício anterior ela não obteve faturamento próximo desse montante. Isto é, a priori, trata-se uma estimativa frágil sem a fundamentação adequada para se verificar que havia as perspectivas de o devedor voltar a manter os níveis de produção e receitas considerados quando da contratação da operação.</p>
B600013301004	240	8219073	<p><u>Capacidade de Pagamento:</u> As informações referentes ao faturamento e despesas indicadas no formulário de Acompanhamento Gerencial de Clientes (S5665) divergem da DRE do cliente, registrada no Sistema de Cadastro de Clientes – S400.</p>

## Causa

Fragilidade dos mecanismos de controles associados aos processos acima listados e inexistência de sistemas automatizados para suportar o Processo Renegociação de Dívidas e outros processos/atividades com os quais se relaciona, como, por exemplo, o controle de garantias.

## Manifestação da Unidade Examinada

O Banco manifestou-se mediante Ofício nº 2018/480-008, de 30 de outubro de 2018, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos termos transcritos a seguir:

“[...]

40. As situações apontadas serão tratadas com as unidades responsáveis pelo gerenciamento dos clientes, orientando-se para a adoção dos procedimentos definidos normativamente para cada caso.

41. Destaca-se que os normativos relacionados a seguros obrigatórios e fundo de liquidez encontram-se em processo de revisão para seu aperfeiçoamento. Além disso, estuda-se o aperfeiçoamento dos procedimentos para controle de reconstituição de fundo de liquidez no caso de renegociação de dívidas.

[...]”

## Análise do Controle Interno

O Banco não manifestou divergência em relação aos achados de auditoria, que sinalizam fragilidades pontuais do processo Renegociação de Dívidas, as quais podem ser superadas mediante aprimoramento dos mecanismos de controle, especialmente por

meio da revisão dos respectivos normativos que tratam das exigências referentes a capacidade de pagamento, seguros obrigatórios e fundos de liquidez.

Há, ainda, a necessidade de verificar se condutas estritamente individuais contribuíram de forma decisiva para a ocorrência das falhas constatadas e de avaliar acerca das eventuais consequências disciplinares.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Rever os riscos do processo de Renegociação de Dívidas, especialmente relacionados aos assuntos capacidade de pagamento, seguros obrigatórios e fundos de liquidez, com vistas à definição de mecanismos de controle mais eficazes para mitigar a ocorrência das falhas detectadas.

## **2.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

### **2.1.2.1 INFORMAÇÃO**

#### **Atuação da CGU**

##### **Fato**

A Superintendência de Auditoria do BNB alimentou diretamente o sistema Monitor com o plano de providências permanente referente às ações de controle empreendidas pela CGU no Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE.

A posição em 30 de outubro de 2018 quanto às providências adotadas/propostas pelo Banco, em relação as recomendações emitidas pela CGU nas Prestações de Contas Anuais nos exercícios de 2009 a 2015, por situação, encontra-se detalhada no quadro a seguir:

*Quadro – Quantidade de recomendações por OS - exercícios 2009 a 2015*

Ordem de Serviço	Exercício	Situação das recomendações			Totais
		Atendidas	Canceladas ou finalizadas	Em monitoramento	
247670	2009	14	12	03	29
201109659	2010	24	0	17	41
201203533	2011	132	01	108	241
201307766	2012	68	04	09	81
201407550	2013	13	02	10	25
201503417	2014	18	01	15	34
201601482	2015	04	02	06	12
<b>Total</b>		<b>273</b>	<b>22</b>	<b>168</b>	<b>463</b>
<b>Percentual</b>		<b>59%</b>	<b>4,8%</b>	<b>36,3%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Sistema Monitor-CGU



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201801414

**Unidade Auditada:** Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE

**Ministério Supervisor:** Ministério da Integração Nacional - MI

**Município (UF):** Fortaleza (CE)

**Exercício:** 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2017 e 31/12/2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas 201801414, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas sobre a gestão da unidade auditada ao longo do exercício objeto de exame.

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Deficiência na gestão do Processo Renegociação de Dívidas (item 2.1.1.2)
- Deficiência na gestão do Processo de Acompanhamento do Crédito no que tange à contratação das Propostas de Ajuste de Reembolso (item 2.1.1.3)
- Deficiências relacionadas à contratação de seguros obrigatórios dos bens garantes em sede de operações oriundas de renegociação de dívidas (item 2.1.1.7)
- Falhas pontuais identificadas nas Propostas de Renegociação de Dívidas (item 2.1.1.8)

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Deficiência na gestão da atividade de Acompanhamento Gerencial de Clientes (item 2.1.1.4)



6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.692.763-**	Diretor de Negócios	<b>Regular com Ressalva</b>	Item 2.1.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201801414
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		<b>Regularidade</b>	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Fortaleza (CE), 22 de novembro de 2018.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201801414

**Unidade Auditada:** Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE

**Ministério Supervisor:** Ministério da Integração Nacional

**Município/UF:** Fortaleza/CE

**Exercício:** 2017

**Autoridade Supervisora:** Ministro Antônio de Pádua de Deus Andrade

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Como avanços na gestão exercida no Fundo, destaco a boa abrangência dos indicadores de gestão instituídos, que são alinhados aos objetivos do fundo e são úteis na tomada de decisão gerencial.

Os principais achados deste trabalho dizem respeito a deficiências na gestão do processo de renegociação de dívidas; deficiências na gestão do processo de acompanhamento do crédito na contratação de propostas de ajuste de reembolso; deficiências na contratação de seguro obrigatório dos bens garantes em operações de renegociação de dívidas; falhas nas propostas de renegociação de dívidas e deficiências no acompanhamento gerencial de clientes, sendo que esta última resultou em ressalva na certificação de um dos Diretores integrante do rol de responsáveis.

Esses achados tiveram como causas a falta de parâmetros de enquadramento de capacidade de pagamento; o descumprimento das atribuições de supervisão do acompanhamento gerencial dos clientes; a incompatibilidade de normativo com a legislação, no que se refere à aceitação de bens garantes sem a devida cobertura securitária e falhas nos controles do processo de renegociação de dívidas. Visando aperfeiçoamento da gestão do fundo e o saneamento dessa constatações, a CGU emitiu



as seguintes recomendações: 1) Implementar soluções para automatização do processo de renegociação de dívidas; 2) Definir parâmetros e metodologia para avaliação de capacidade de pagamento e estabelecer critérios para deferimento das propostas de ajuste de reembolso; 3) Implementar melhorias no Sistema de Acompanhamento Gerencial de Operações – S565; 4) Cumprir as atribuições de acompanhamento gerencial de clientes e monitoramento do desempenho da rede de agências; 5) Avaliar e revisar as normas internas, considerando a inviabilidade legal de aceitação de bens garantes para os quais não exista seguro; 6) Rever os riscos do processo de renegociação de dívidas.

O plano de providências permanente, acompanhado pela CGU no Sistema Monitor, demonstra que 168 recomendações emitidas por este Controle Interno à gestão do FNE, entre os exercícios de 2009 a 2015, permanecem em monitoramento e pendentes de providências, o que perfaz 36,3% das recomendações emitidas no período. Esse percentual de aproximadamente 1/3 das recomendações não atendidas impactam negativamente a gestão, pelo fato de evidenciar a não implementação de medidas de aperfeiçoamento da gestão recomendadas pela CGU.

Os controles internos do FNE estão estritamente relacionados aos controles do próprio Banco do Nordeste do Brasil – BNB, que foi classificado pela CGU, em avaliação realizada no exercício de 2017, na faixa de intermediário a avançado. No que diz respeito à avaliação do macroprocesso “operacionalização de Produtos e Serviços”, escopo desta auditoria, foi verificado aprimoramento significativo dos controles de renegociações de dívidas nas operações de crédito do FNE, que resultou em uma avaliação de que os controles internos administrativos são satisfatórios para garantir a aderência dos procedimentos operacionais às normas do banco.

Além dos aspectos positivos dos controles internos já abordados, o processo de renegociação de crédito em curso no exercício examinado impactou positivamente as operações do Fundo e contribuiu para a preservação dos ativos.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento

Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 27 de novembro de 2018.

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura

