



Unidade Auditada: FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAM.DO NORDESTE

Exercício: 2015

Município: Fortaleza - CE

Relatório nº: 201601482

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
CEARÁ

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/CE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601482, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII, da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, referente ao exercício de 2015.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 13 de setembro de 2016 a 17 de outubro de 2016, 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 do FNE pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB), banco operador da unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Destaca-se que os exames realizados foram impactados negativamente de forma significativa em decorrência da não disponibilização de documentos e informações nos prazos estabelecidos pelas solicitações de auditorias da CGU.

Essa situação acarretou prejuízos à extensão e profundidade dos exames realizados em relação à análise das áreas financeira e operacional do Fundo.

Ressalta-se que, assim como aconteceu nos últimos anos, ocorreu uma longa greve dos empregados do Banco durante os trabalhos de campo, que foi iniciada em 06 de setembro de 2016 e finda em 06 de outubro de 2016, contribuindo também para a situação relatada.

Com vistas a subsidiar o julgamento das contas em tela pelo Tribunal de Contas da União – TCU, informa-se que 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.

2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o que estabelece o Anexo II da DN-TCU-147/2015, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Banco 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 1º de novembro de 2016 quanto às providências adotadas/propostas pelo Banco, em relação à Prestação de Contas do exercício 2014 – Relatório de Auditoria nº 201503417, encontra-se resumida no quadro a seguir:

Quadro – Resumo da situação das recomendações da OS 201503417 (Exercício 2014)

Situação	Quantidade
Recomendações atendidas	07
Recomendações reiteradas	14
Recomendações com prazo de atendimento prorrogado	12
Recomendação cancelada	01
Em análise	01
Total	35

Fonte: Sistema Monitor-CGU

Além das recomendações constantes do quadro acima, permanecem em monitoramento (excluídas as recomendações atendidas ou canceladas) no sistema Monitor outras 174 (cento e setenta e quatro) recomendações referentes aos Relatórios de Auditoria nº 247670, 201109659, 201203533, 201307766 e 201407550.

O conjunto de recomendações emitidas pela CGU, por situação, nos exercícios de 2009 a 2014 encontra-se detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Quantidade de recomendações por OS - exercícios 2009 a 2014

Ordem de Serviço	Exercício	Situação das recomendações			Totais
		Atendidas	Canceladas	Em monitoramento	
247670	2009	14	12	03	29
201109659	2010	24	0	17	41
201203533	2011	132	1	108	241
201307766	2012	35	1	15	51
201407550	2013	0	0	25	25
201503417	2014	7	1	27	35



Total		212	15	195	422
Percentual		50%	4%	46%	100%

Fonte: Sistema Monitor-CGU

2.2 Avaliação dos Controles Internos - Demonstrações Contábeis

A avaliação dos controles internos relacionados ao FNE não pode prescindir de sua vinculação à avaliação dos controles internos do BNB, que é a instituição financeira federal administradora do Fundo em tela nos termos do art. 16, *caput*, da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.

O FNE constitui-se na principal fonte de recursos para financiamentos de longo prazo administrada pelo Banco. Assim, no que diz respeito ao ambiente de controle do Banco relacionado ao Fundo, verificou-se que as atribuições, competências e responsabilidade encontram-se devidamente normatizadas.

As áreas responsáveis pela alimentação dos sistemas que geram os registros contábeis são constituídas por empregados do Banco que possuem as habilidades requeridas para tais tarefas.

Existe área responsável pelo gerenciamento de riscos da instituição financeira, nos termos definidos pelo Banco Central do Brasil - Bacen. Em síntese, são observados os componentes da metodologia COSO para a estruturação dos controles internos administrativos do BNB, que acabam por repercutir diretamente na gestão do FNE.

Nos últimos exercícios tem sido objeto de análise pela CGU a atuação das estruturas de controles internos do BNB, nos termos disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional – CMN e pelo Bacen, por meio da Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998, que tratou da *‘implantação e a implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis’*.

O BNB mantém implantado sistema de controles internos que visa a assegurar que os riscos inerentes às atividades da instituição sejam identificados e gerenciados adequadamente, com a finalidade maior de fornecer razoável garantia à Administração de que os objetivos de negócio estão sendo continuamente alcançados.

Nos trabalhos realizados ao longo do exercício de 2015 foram detectadas fragilidades nas três camadas (linhas de defesa) de controle previstas. No entanto, as recomendações propostas nas auditorias realizadas no Banco ensejaram providências com reflexos somente possíveis de avaliação em 2016, a exemplo do novo modelo de atuação do Ambiente de Controles Internos (2ª camada), que foi objeto da Proposta de Ação Administrativa nº 2015/646-260, de 07 de dezembro de 2015, aprovada na Reunião da Diretoria nº 4173, de 22 de dezembro de 2015, com aplicação a partir de 1º de janeiro de 2016.

Entretanto, no presente trabalho ainda são apontadas fragilidades de controle interno, uma vez que o escopo dos exames se refere ao exercício 2015 e a avaliação do efeito das medidas já implementadas pelo Banco será objeto de verificação nas próximas auditorias que tiverem por objeto atos de gestão do exercício 2016.



2.3 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

Com base no acesso ao Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, e da leitura das normas atinentes ao processo de prestação de contas do exercício de 2015, verificou-se que as peças inseridas no referido sistema estão de acordo com o conteúdo previsto na Decisão Normativa TCU nº 146, de 30 de setembro de 2015, e disposições da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010.

Além do Rol de Responsáveis e Relatório de Gestão, o BNB incluiu as seguintes peças no sistema e-contas:

- I - Parecer do Superintendente de Controle Financeiro do Banco, que manifesta entendimento sobre a falta de competência do Conselho Fiscal do BNB para emitir parecer sobre as demonstrações do FNE em virtude da ausência de lei, regimento ou regulamento que assim determine, uma vez que o Fundo não tem personalidade jurídica, sendo de natureza contábil;
- II - Relatório de Resultados e Impactos do FNE, referente ao ano de 2015, que traz informações sobre a execução do Fundo e os resultados e impactos do mesmo, objeto de avaliações concluídas no mesmo período, as quais foram realizadas em conformidade com metodologia desenvolvida pelo BNB, e
- III - Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do FNE (Unidade Gestora: 537001; Órgão: 53903) no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, e Declaração do contador sobre a fidedignidade dos registros contábeis no aludido Sistema.

Com relação ao Relatório de Gestão, verificou-se que as informações correspondentes foram incluídas, de acordo com o assunto tratado, nas seções respectivas do referido Sistema e-Contas, conforme orientações previstas no Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 146/2015, Anexo único da Portaria TCU nº 321, de 30 de novembro de 2015, e publicações no Sistema e-Contas.

2.4 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

Em consulta às planilhas elaboradas pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU e ao sítio eletrônico do TCU (www.tcu.gov.br) não se identificou determinações da Corte de Contas dirigidas à Controladoria Geral da União - CGU para acompanhamento e registro nas contas do FNE no exercício em exame.



2.5 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

O Banco estabeleceu dezoito indicadores para fins de avaliação da gestão do FNE no ano de 2015, sendo dez de eficácia, três de eficiência e cinco de efetividade.

Os indicadores de eficácia tratam de medir o alcance dos resultados previstos na programação anual do FNE no que tange à região semiárida, aos setores econômicos, portes das empresas beneficiárias e a distribuição das aplicações entre os estados da área de atuação do Fundo.

Os indicadores de eficiência medem a performance financeira do FNE (rentabilidade, margem e inadimplência), por isso se assemelham aos principais indicadores de resultados empresariais quanto a sua metodologia e finalidade.

Os indicadores de efetividade do FNE são extraídos da matriz-insumo produto (MIP), que a partir de 2015 passou a adotar o nome de Sistema Intermunicipal de Insumo-Produto do Nordeste (SIIPNE). O Sistema permite conhecer de forma detalhada os impactos de variações na demanda final (consumo das famílias, consumo da administração pública, formação bruta de capital fixo, variação de estoques e exportações líquidas) resultantes de ações do FNE sobre a estrutura produtiva.

De acordo com o Banco, o SIIPNE consiste em um instrumento de análise econômica, construído a partir da estimação dos fluxos comerciais entre todos estados do país, abertos em sessenta zonas. Utiliza dados de estoque de empregos, exportações e importações, dentre outros, fornecidos por diversas instituições de pesquisa nacionais e estaduais.

Nesse sentido, são identificados os setores-chave para a geração de produção, renda, emprego, massa salarial e tributos, de forma a direcionar o FNE como um instrumento de desenvolvimento do Nordeste, do Norte do Espírito Santo e do Norte de Minas Gerais, considerando ainda uma integração dinâmica à economia nacional.

Constatou-se que os indicadores são utilizados pelo Banco para divulgar à sociedade os resultados e os impactos das aplicações do Fundo, tanto que são inseridos no Relatório de Resultados e Impactos do FNE, que é divulgado anualmente.

Constatou-se, ainda, que os indicadores 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.

Os indicadores medem e refletem os resultados das intervenções efetuadas na gestão do Fundo, em que pese os indicadores de efetividade requererem uma certa cautela para fins de se analisar os seus impactos, tendo em vista que se tratam de estimativas geradas por instrumentos econômicos de metodologia complexa. Por exemplo, as ocupações geradas ou mantidas captam todas aquelas decorrentes dos efeitos para frente e para trás das aplicações do FNE.

Por fim, os indicadores possuem os atributos recomendáveis quanto à capacidade de mensurabilidade, principalmente quanto à comparabilidade (possuem série histórica), economicidade e confiabilidade.

Contudo, conforme já referenciado acima, os indicadores de efetividade apresentam complexidade quanto à sua metodologia de apuração, requerendo bons conhecimentos técnicos para o seu entendimento, principalmente no tocante ao alcance dos efeitos das



aplicações do Fundo nas interrelações dos setores econômicos, e cautela na análise dos seus resultados pelo fato de se tratarem de estimativas sobre variáveis macroeconômicas (emprego, valor adicionado entre outras).

2.6 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O orçamento projetado de aplicação do FNE foi de R\$ 13,3 bilhões em 2015, mas reprogramado para R\$ 12,9 bilhões, na forma do item 17, alínea b, da Resolução Condel/Sudene nº 081, de 11 de dezembro de 2014. Especificamente no que concerne às áreas de negócios relativas ao FNE, as aplicações foram direcionadas aos setores de atividades da agricultura, pecuária, agroindústria, indústria, turismo, comércio e serviços e infraestrutura.

O valor efetivo das aplicações foi da ordem de R\$11,4 bilhões, o que correspondeu a uma frustração orçamentária em torno de 11,6%. Considera-se tal resultado compatível com a situação econômica do país em 2015, em que prevaleceu um quadro recessivo e de incertezas econômicas, principalmente com relação aos projetos de longo prazo.

2.7 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

As operações contratadas com recursos do FNE em 2015 alcançaram o montante próximo de R\$ 11,4 bilhões, o que corresponde a uma redução nominal de 15,6% em relação ao mesmo período de 2014, quando foram contratadas R\$ 13,5 bilhões. Ademais, o resultado representou 11,62% abaixo da meta prevista pela Programação Anual do FNE 2015 (reprogramada), na qual projetou aplicações da ordem de R\$ 12,9 bilhões.

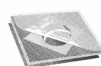
De acordo com o Banco, essa queda nominal das aplicações é reflexo da conjuntura econômica adversa – retração da atividade econômica nacional e regional – que tem impactado negativamente os índices de confiança do consumidor e do empresário.

O BNB, inclusive, posicionou a desaceleração econômica no Nordeste a partir do primeiro trimestre de 2015, conforme estimativas do PIB trimestral para os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, em que a queda do referido indicador desses estados se acentua, principalmente, a partir do segundo trimestre, quando as estimativas do PIB de Pernambuco e Ceará mostram declínio acima do observado para o Brasil no mesmo período.

As argumentações do Banco se mostram plausíveis e estão compatíveis com o crescimento considerável do saldo das disponibilidades do FNE, que passou de R\$ 1,5 bilhão em 2014 para R\$ 5,2 bilhões em 2015.

O quantitativo de operações de crédito foi da ordem de 506.117, com um valor médio por operação de R\$ 22.713,00. No setor rural, responsável por 47% do volume de recursos do FNE aplicados, foram contratadas 474.380 operações com um valor médio de R\$ 11.615,00 por operação. No setor Industrial, foram contratadas 3.213 operações com valor médio de R\$ 461.273,00.

As contratações no semiárido totalizaram, aproximadamente, R\$ 4,1 bilhões, contemplando algo em torno de 967,4 mil produtores, agricultores familiares e empreendimentos beneficiados com recursos do FNE nesse território do país.



Tal volume de recursos representa 63,7% dos valores repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN no período, que foi de R\$ 6.394.782 mil, cumprindo, assim, as disposições do art. 2º, § 2º, da Lei nº 7.827/1989, que exige aplicações de no mínimo 50% dos recursos repassados anualmente. Contudo, vale ressaltar que, com relação ao total de aplicação no exercício, as contratações no semiárido ficaram próxima de 35,6%, apesar de essa área representar 65% dos municípios e corresponder a 46,5% da população da região de abrangência do Fundo.

Em termos de recursos contratados, os estados mais beneficiados foram a Bahia (27,9%), Ceará (16,6%), Pernambuco (10,9) e Maranhão (10,6%). Os estados menos beneficiados foram Espírito Santo (1,3%), Sergipe (3,2%) e Alagoas (3,8%). Ressalta-se que de acordo com a Programação do FNE 2015 nenhum estado, exceto Espírito Santo, deveria ter sido contemplado com menos de 4,5% do total de aplicação.

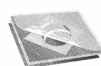
Verifica-se, ainda, que em termos de aplicação *per capita* os estados mais beneficiados em 2015 foram Piauí (1º), Minas Gerais (2º), Bahia (3º) e Ceará (4º). Os menos beneficiados foram Alagoas (11º), Pernambuco (10º), Paraíba (9º) e Espírito Santo (8º). Com base nesse critério de avaliação, ordem de classificação da aplicação *per capita*, e comparando com 2014, tem-se que Alagoas continua sendo menos favorecido com as aplicações do FNE. Além disso, Minas Gerais e Ceará melhoraram consideravelmente com relação a 2014, visto que ocuparam as posições 8º e 9º, respectivamente; o Piauí continua sendo favorecido, uma vez que tinha alcançado 2º e Pernambuco teve uma piora razoável, já que foi o 6º no ano passado.

O fato é que as aplicações *per capita* em 2015 se direcionaram para os estados com renda *per capita* melhor, exceto nos casos do Piauí e Ceará, que se posicionaram bem no *ranking* e têm renda *per capita* muito baixas com relação a Bahia e Minas Gerais. Contudo, comparado com 2014, o único padrão que se pode perceber é a boa participação *per capita* do Piauí e a situação desfavorável de Alagoas nas aplicações de recursos.

Sobre o não atingimento do piso de 4,5% do total das aplicações, o Banco, por meio do Ofício 2016/661-158, de 19 de outubro de 2016, oriundo da Superintendência de Políticas de Desenvolvimento, argumentou que “[...] podemos afirmar que Alagoas e Sergipe são sabidamente estados que possuem regionalmente, pequena área territorial e PIB, com dificuldades em sua estrutura econômica, pouco diversificada e suscetível a impactos de crises em seu setor sucroalcooleiro.

Em 2015, esses aspectos, associados à já referida crise política e econômica e à continuidade da seca, ampliaram a retração da disposição em investir, em especial de empreendimentos de maior porte, tendo sido relatadas desistências ou postergação de implantação de empreendimentos que haviam sido prospectados a partir da política de atração de investimentos dos estados. As Superintendências Estaduais do BNB permanecem mobilizadas e em articulação com os governos estaduais e municipais, órgãos de representação empresarial e de produção agropecuária e outras entidades, no sentido de promover mais investimentos nesses estados[...].”

Em que pese o Banco não ter apresentado dados que fundamentassem os seus argumentos, principalmente quanto à dependência econômica do estado de Alagoas concernente ao setor sucroalcooleiro, o panorama geral da economia em 2015, caracterizado por um quadro recessivo, corrobora com as suas alegações. Contudo, há uma recorrência nesse hiato entre o piso de aplicação previsto e o resultado efetivo, visto que em 2014 e 2013 o piso também não foi atingido nesses dois estados e a situação econômica do país se mostrava mais favorável.



A taxa de inadimplência das operações de crédito com fonte FNE atingiu 3,4% no final do exercício de 2015, ante 2,8% em 2014, o que representa um aumento nominal razoável em torno de 21%. Em termos de valor absoluto, a inadimplência situa-se em R\$ 1.613.607 mil, o que se mostra um valor considerável, independentemente do total do saldo de aplicações, que gira em torno de R\$ 47,8 bilhões. O saldo em atraso das cooperativas/associações, mini/micro e dos pequenos e pequenos-médios tomadores de recursos é de R\$ 993.865 mil, o que equivale a 61,60% do total em atraso.

A manifestação do Banco sobre a inadimplência centrou-se em dois fatores exógenos, quais sejam: a situação econômica recessiva de 2015, com retração de 3,8% do PIB, e os efeitos da estiagem prolongada sobre a produção do grupo de mini/micro, pequenos e pequenos-médios, que, segundo a Instituição, têm menor poder de reação.

Especificamente quanto aos portes, o Banco cita diversas variáveis que podem estar correlacionadas à inadimplência, tais como as perdas no faturamento real das micros e pequenas empresas em face da redução do consumo, aumento do desemprego e da inflação. Para o segmento mini/pequenos produtores rurais, o BNB enfatiza os efeitos da estiagem, inclusive com dados relativos aos municípios que decretaram estado de calamidade.

As alegações, de certa forma, podem explicar esse quadro de inadimplência, mas em 2013 e 2014, quando a conjuntura econômica era mais favorável e os efeitos da estiagem menores, a inadimplência desses portes de empresas já era bem maior que a das médias e grandes empresas. Por isso, as causas podem não estar somente localizadas na crise econômica e no efeito oriundo da estiagem.

Com efeito, o Banco do Nordeste regularizou 41.953 operações de crédito do FNE em 2015, o que implicou na recuperação de dívidas no montante de R\$ 404,4 milhões, mas com um recebimento em espécie de apenas R\$ 52,2 milhões, equivalente a 12,9% do total considerado como recuperado, o que mostra se tratar mais de uma rolagem de dívida, visto que os devedores, em termo consolidado, resgataram muito pouco da sua dívida original.

O quadro a seguir traz os números comparativos dos parâmetros em destaque nos exercícios de 2014 e 2015:

Quadro - Resultados Financeiros Comparativos (R\$ milhões)

Discriminação	2014	2015	Variação %
Reembolsos Operação de Crédito (líquido de bônus adimplência)	7.810	9.486	21,46
Remuneração da disponibilidade	840	1.122	33,57
Taxa de administração	1.215	1.278	5,19
Pronaf-Remuneração do agente financeiro/Prêmio Performance	257	321	24,90
Provisão para crédito de liquidação duvidosa	620	784	26,45
Receitas de Operações de Crédito	1.080	1.307	21,02
Transferências da União	6.078	6.394	5,20

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015



Os reembolsos dos recursos emprestados aumentaram, de R\$ 7.810 milhões em 2014, para R\$ 9.486 milhões em 2015, correspondendo a um incremento nominal de 21,46%, o que representa um resultado satisfatório para o período.

A remuneração das disponibilidades do Fundo, que é feita com base na taxa Extramercado do Banco Central, teve um incremento de 33,57% de 2014 para 2015, provavelmente decorrente da SELIC, que foi de 14,25% em todo o período de 2015, e do aumento dos recursos do FNE na conta de disponibilidade (R\$ 5.231 milhões ante 1.530 milhões), em vista da redução das aplicações no exercício.

O valor da taxa de administração no exercício, que foi de R\$ 1.278 milhões, situou-se nos 20% do total de repasse realizado pelo Tesouro Nacional no ano de 2015, estando, assim, de acordo com as normas.

No exercício de 2015 a despesa de provisão para créditos de liquidação duvidosa alcançou R\$ 784 milhões, o que representou um aumento 26,45% com relação ao período anterior. O Banco creditou tal aumento a situação econômica adversa que o País atravessa, bem como pela estiagem que a Região Nordeste vem sofrendo nos últimos anos. *A priori*, conforme já abordado ao se tratar da inadimplência, a justificativa do Banco é razoável se forem desconsiderados quaisquer efeitos decorrentes de problemas de análise e concessão do crédito.

As receitas de operações de crédito, registradas pelo seu valor líquido, situaram-se em R\$ 1.307 milhões, o que representou um crescimento razoável de 21,02% com relação ao exercício de 2014.

O quadro adiante mostra que as receitas de operações de crédito no exercício de 2015 foram de R\$ 3.450 milhões, crescendo nominalmente 12,75% com relação a 2014, o que é um resultado relativo satisfatório.

Já as despesas de *del credere* foram da ordem de R\$ 1.210.355 mil, sendo R\$ 1.206.890 mil repassados para o Banco do Nordeste e R\$ 3.465 mil para outras instituições que operam recursos do FNE. Relativamente ao exercício de 2014, a despesa total de *del credere* representou um crescimento de 11,29%:

Quadro – Receitas de Operações de Crédito

Especificação	31/12/2014	31/12/2015	%
Rendas de Operações de Crédito	3.060.646	3.450.816	12,75
Despesa de <i>del credere</i> do Banco	-1.083.978	-1.206.890	11,34
Despesa de <i>del credere</i> de Outras Instituições	-3.544	-3.465	-2,23
Despesas de Descontos Concedidos em Renegociações	-219.138	-146.006	-33,37
Despesas de Rebate/Bônus Adimplência-Operações Contratadas	-629.046	-748.080	18,92
Outras Despesas	-44.547	-38.496	-13,58
Total	1080.393	1.307.879	21,06

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

O retorno das aplicações do FNE situou-se em 7,1%, considerando o total das rendas de operações com relação ao saldo da carteira total de crédito livre de provisões (R\$ 48.551 milhões).



O crescimento de 12,75% das rendas de operações de crédito e a redução de 33,37% das despesas de descontos concedidos em renegociações contribuíram para o lucro do FNE no exercício, quebrando uma longa sequência de prejuízos anuais, conforme se pode verificar no quadro a seguir:

Quadro – Resultados do FNE 2008 a 2015

Resultados do FNE (em R\$ mil)							
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
-399.615	-151.669	-182.435	-608.483	-73.321	-756.890	-172.940	45.145

Fonte: Relatório de Gestão do FNE – diversos anos

O retorno sobre o patrimônio líquido foi de 0,1%, que é muito baixo, mas tem o mérito de ser positivo, diferentemente dos exercícios anteriores, como mostra o quadro seguinte.

A margem financeira sobre o patrimônio líquido (receitas de operação de crédito mais remuneração de disponibilidade menos *del credere* sobre patrimônio líquido) foi de 5,6%, o que representa uma melhora com relação ao exercício de 2014, mas ainda muito baixa do ponto de vista absoluto:

Quadro – Alguns Indicadores de Desempenho do FNE 2013 a 2015

Indicador	2013	2014	2015
Retorno Sobre Patrimônio Líquido	-1,8%	-0,4%	0,1%
Margem Financeira Sobre Patrimônio Líquido	5,7%	5,3%	5,6%

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

Em que pese o crescimento das rendas de operação de crédito, os repasses da União continuam sendo o principal fator de crescimento nominal do patrimônio líquido do Fundo, que passou de R\$ 53.478 milhões em 31 de dezembro de 2014 para R\$ 59.893 milhões em 31 de dezembro de 2015, o que representou um crescimento nominal de 12%.

Por fim, as despesas de provisão para créditos de liquidação duvidosa, de *del credere*, de Rebate/Bônus de Adimplência-Operações Contratadas pressionaram negativamente os resultados do FNE no exercício, em que pese o lucro obtido no exercício de referência.

Os resultados dos indicadores de gestão definidos pelo Banco no Relatório de Gestão do FNE 2015 foram os seguintes:

a) Indicadores de Eficácia

Quadro – Resultado das Metas dos Indicadores de Eficácia em 2015

Nome do Indicador	Meta	Realização	Variação (%)
% financiado na região semiárida	50,0%	63,7%	127,40
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	51,0	59,2	116,08
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	49,0	40,8	83,27



% financiado no Setor Rural	39,0	47,9	122,82
% financiado no Setor Agroindustrial	1,6	1,1	68,75
% financiado no Setor Industrial	21,4	12,9	60,28
% financiado no Setor Turismo	4,8	4,6	95,83
% financiado no Setor de Infraestrutura:	3,2	4,3	134,38
% financiado no Setor Comércio/Serviços	30,0	29,3	97,67

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015.

Como se verifica houve desvios 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”, e “% financiado no Setor de Infraestrutura”.

Com relação ao indicador de eficácia de aplicações nos estados, os desvios foram mais significativos nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe, inclusive, em Alagoas e Sergipe ficou abaixo do piso de 4,5% estabelecido pela Programação do FNE 2015.

Os principais pontos das manifestações do Banco sobre os desvios de metas apontados são os seguintes:

“% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes” e “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes”

Os resultados obtidos refletem a priorização dada aos empreendimentos produtivos de menor porte, particularmente àquele público atendido com políticas públicas, setoriais e macroeconômicas do Governo Federal: agricultura familiar, mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas. Estes segmentos, tradicionalmente, são os que mais geram empregos e ocupações para a população local, irradiando seus resultados sobre outras necessidades da sociedade, apresentando aderência aos objetivos propostos pelas políticas públicas regionais.

“% financiado no Setor Agroindustrial”

A principal explicação apontada é a crise no setor sucroalcooleiro. Em 2015, ocorreu o fechamento de diversas unidades produtivas na Região, redução da área plantada com cana, da produção de açúcar e etanol e do número de postos de trabalho gerados pelo setor.



“% financiado no Setor Rural”.

O setor rural foi o único que apresentou crescimento, destacando-se o PIB da Bahia calculado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), registrou um crescimento de 6,8% na atividade agropecuária em 2015. Pernambuco, por sua vez, segundo dados da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas (Condepe/Fidem), teve um acréscimo de 5,0% nessa mesma atividade naquele ano. No primeiro caso, o resultado positivo na Bahia é explicado, em parte, pelo aumento nas áreas plantadas de grãos, fator que pode ser expandido para as regiões de cerrados nos estados do Maranhão e do Piauí, todas reconhecidas como sendo os espaços de maior dinamismo na Região. A soja, por exemplo, cultura agrícola mais financiada pelo Banco em 2015, registrou um aumento na área plantada no Nordeste de 10,3% na safra 2014/2015 e de 1,5% na de 2015/2016, segundo dados da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

“% financiado no Setor Industrial”

A baixa demanda por crédito nesse setor é decorrente, principalmente, da queda da produção da indústria brasileira. Naquele ano, o descenso foi de 8,3%, a maior queda da série histórica da pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O desempenho apontado foi reflexo direto de um recuo generalizado no setor, pois dos 26 ramos industriais avaliados pelo IBGE em 2015, 25 tiveram retração.

“% financiado no Setor de Infraestrutura”

A superação da meta inicialmente estabelecida é decorrência de operações de crédito no setor de telecomunicações, cujo montante final de recursos contratados foi superior ao inicialmente previsto na Programação do FNE para 2015.

Quanto ao indicador “% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes”, em que pese a prioridade institucional, o Banco não apresentou evidências que se tratam de segmentos que mais geram empregos e ocupações e que geram impactos irradiantes sobre a sociedade, ademais, esses segmentos têm apresentado taxas de inadimplência razoável, o que pode reduzir os impactos econômicos dos mesmos.

Cabe destacar que o Banco não apresentou os fatores críticos para o razoável desvio negativo do indicador “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes”.

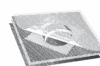
As justificativas do Banco são satisfatórias para os indicadores “% financiado no Setor Industrial”; “% financiado no Setor de Infraestrutura”.

Com relação ao indicador “% financiado no Setor Agroindustrial”, o Banco não apresentou dados para fundamentar a sua assertiva, bem como fontes que pudessem mostrar o alinhamento da sua justificativa.

No que tange ao “% financiado no Setor Rural”, os dados e as informações se mostram razoáveis para expressar uma parcela significativa das aplicações. Contudo, não são suficientes para mostrar o desvio positivo considerável no indicador.

b) Indicadores de Efetividade

Os indicadores de efetividade foram extraídos da Matriz Insumo Produto do Nordeste - MIP, que a partir de 2015 passou a adotar o nome de Sistema Intermunicipal de Insumo-



Produto do Nordeste (SIIPNE). Trata-se de um instrumento de análise econômica que tem o objetivo de mensurar os impactos das contratações do FNE no exercício.

Seguem os indicadores “Pagamento de Salários”, “Emprego”, “Geração de Tributos”, “Valor Adicionado à Economia” e “Valor Bruto da Produção” com os respectivos resultados no exercício de 2015:

Quadro – Resultado dos Indicadores de Efetividade em 2015

Nome do Indicador	Resultado
Pagamento de Salários	R\$ 4,2 bilhões
Emprego	839,1 mil ocupações
Geração de Tributos	R\$ 1,7 bilhão
Valor Adicionado à Economia	R\$ 14,3 bilhões
Valor Bruto da Produção	R\$ 23,7 bilhões

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015.

Tomando o indicador relativo ao emprego gerado para fins de análise, verifica-se que, a partir da MIP, foi estimado em cerca de 839,1 mil ocupações o impacto dos desembolsos do FNE na geração de emprego no ano de 2015.

A estimativa contempla todos os efeitos sobre as ocupações no mercado de trabalho e considera apenas a entrada de novos trabalhadores, não deduzindo as possíveis saídas, bem como as manutenções de empregos e outros tipos de ocupações (proprietários e sócios das empresas e pessoas da família que exercem algum ofício na empresa, ainda que sem remuneração).

Em que pese a estimativa mostrar um efeito bastante significativo com relação à geração de empregos/ocupações, há muito se alerta que essas estimativas da MIP para as ocupações geradas devem ser vistas com muita cautela, pois o FNE é apenas uma das diversas fontes incentivadoras da geração e manutenção de empregos, à luz dos efeitos diretos, indiretos e induzidos de suas aplicações.

c) Indicadores de Eficiência Operacional

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

Quadro – Indicadores de Eficiência

Nome do Indicador	2011	2012	2013	2014	2015
Retorno sobre o Patrimônio	2,6%	1,6%	1,5%	1,5%	1,8%
Margem Financeira sobre o PL	4,8%	4,4%	3,6%	4,1%	5,6%
Inadimplência	3,4%	3,6%	3,4%	2,9%	3,4%



Com relação ao indicador de inadimplência, verifica-se uma piora considerável em comparação com o resultado de 2014, voltando o indicador ao patamar do período 2011 a 2013.

Com relação ao indicador “Retorno sobre o Patrimônio”, que considera um lucro/prejuízo ajustado, este teve crescimento com relação ao exercício anterior. Contudo, o resultado do indicador (1,5%), por si só, foi 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* tiveram impacto negativo razoável sobre a rentabilidade. Ademais, mostra que o ativo do Fundo teve rentabilidade baixa.

A “margem financeira sobre o PL”, em que pese ter aumentado razoavelmente em relação ao ano anterior, foi muito baixa (quanto mais baixo pior a situação financeira).

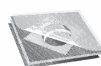
2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

O resultado final dos testes e procedimentos aplicados na auditoria anual de contas do FNE, exercício de 2015, em especial, na amostra de operações de crédito do Fundo selecionada para exames, evidenciou situações listadas a seguir, que devem ser vistas com atenção pela Diretoria Executiva do BNB para a devida tomada de providências, não somente de forma pontual, mas também no processo de crédito como todo, envolvendo as fases de deferimento e acompanhamento dos desembolsos dos financiamentos concedidos, bem como renegociação das dívidas, haja vista a materialidade envolvida e gravidade dos erros cometidos, descritos em síntese a seguir:

- a) Renegociação de dívidas sem análise completa da situação financeira e capacidade de pagamento da empresa ICX Indústria Cerâmica Ltda., CNPJ nº 11.672.981/0001-30, de que trata a PRD nº B100023601/002;
- b) Inexistência de análise relativa à estimativa de receitas do empreendimento (Yporã Indústria e Comércio de Águas Ltda. – ME) financiado com os recursos da Operação de Crédito nº B500010401/001;
- c) Desconformidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500010401/001 em face da ausência de análise conclusiva acerca da compatibilidade entre patrimônio e renda da sócia da empresa contratante do financiamento;
- d) Irregularidade na contratação da Operação de Crédito nº A900002101/003, de interesse da Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda., CNPJ 04.277.576/0001-51, decorrente de Proposta de Ajuste de Reembolso deferida em 2015, em desacordo com as condições definidas nos normativos internos.
- e) Fragilidade no processo de concessão da Operação de Crédito nº B500007901/001, de interesse da Caxias Paraíso Shopping Ltda., CNPJ 17.609.813/0001-86, em face da ausência de análises técnicas suportadas por pesquisas e outras diligências possíveis que certificassem a aderência dos dados projetados à realidade do mercado.
- f) Fragilidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500007901/001 decorrente da ausência de análise acerca da inconsistência das informações patrimoniais dos sócios do empreendimento;



- g) Ausência de registro dos parâmetros e outras informações que evidenciem a realização efetiva da crítica de orçamento relativa à Operação de Crédito nº B500007901/001;
- h) Fragilidade no processo de acompanhamento da Operação de Crédito nº B500007901/001 em face da ausência de procedimento que assegure o registro das informações e a evidenciação relativas à execução física do empreendimento;
- e
- i) Renegociação de dívidas das empresas João Francisco Machado e Filho Ltda - ME, CNPJ 14.553.567/0001-08, e Jadyson Vicente Saraiva - ME, CNPJ 04.548.200/0001-34, sem análise da capacidade de pagamento.

Com efeito, é importante ressaltar a situação dos controles internos do BNB, dentro do contexto de agente financeiro do FNE. O Banco mantém implantado sistema de controles internos que visa a assegurar que os riscos inerentes às atividades da instituição sejam identificados e gerenciados adequadamente, com a finalidade maior de fornecer razoável garantia à Administração de que os objetivos de negócio estão sendo continuamente alcançados.

Contudo, constataram-se fragilidades de controle interno, consubstanciadas no descumprimento dos prazos de análise e nas liberações sem conformidade. Das dez operações de crédito analisadas, apenas três chegaram à situação “*liberado*” e duas à condição de “*liberado sem conformidade*” pelo Ambiente de Controles Internos (2ª linha de defesa do sistema de controles internos do BNB), ainda assim extrapolando os prazos previstos na norma vigente para o exercício de 2015, que era de 30 dias.

Nessa esteira, em que pese o Banco tenha uma normatização interna aderente à Política Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, observou-se, ainda que pontualmente, duas situações de claro descumprimento dessas normas no deferimento de crédito do FNE, que merecem pronta intervenção dos responsáveis pela gestão do BNB com vistas a fazer cumprir as deliberações a respeito do tema, tratadas de forma percutiente no corpo deste Relatório.

Da mesma forma observou-se a ausência dos elementos técnicos de suporte dos pareceres de análise emitidos pelas áreas do Banco para subsidiar o deferimento de negócios firmados. Aliás, isso é um problema que pode ser considerado crônico e antigo no processo de gestão do Banco e do FNE.

Contudo, não se pode admitir que análises dessa natureza, as quais devem conter informações que resguardem a indispensável segurança do crédito, possam ser realizadas sem os devidos registros que possibilitem a efetividade do controle primário, bem como a necessária rastreabilidade e posterior recuperação por parte dos gestores do BNB/FNE.

Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório final à consideração superior, de modo a possibilitar as emissões do certificado de auditoria e parecer do dirigente do controle interno sobre o processo de contas em comento.

Vale salientar que eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao Fundo, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com o BNB e monitorado pela CGU.



1 GESTÃO FINANCEIRA

1.1 RECURSOS REALIZÁVEIS

1.1.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO EM INST.FINANCEIRAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da PRD nº B100023601/002 - ICX Indústria Cerâmica Ltda.

Fato

O Banco do Nordeste, por meio da Agência Fortaleza Bezerra de Menezes, firmou com a ICX Indústria Cerâmica Ltda., CNPJ nº 11.672.981/0001-30, em 30 de março de 2015, Termo Aditivo à Cédula de Crédito Industrial nº 182.2011.2301.3189, que resultou na Operação nº B100023601/002, no valor de R\$ 11.025.267,85, a qual teve como objetivo a prorrogação/reescalonamento de dívidas em situação irregular e a reversão do cancelamento do saldo Comin (recursos a liberar) oriundos da Operação nº B100023601/001.

Dados da Operação Original

A operação de crédito objeto da PRD foi decorrente da proposta de financiamento com amparo em LRP de nº 182.2011.2301 (aprovada pelo COMAC em 22 de dezembro de 2011), para implantação das atividades de uma indústria cerâmica de produção de telhas prensadas no Município de Russas/CE.

O investimento aprovado na Proposta nº 182.2011.2301 contemplou os seguintes itens:

Quadro – Investimento aprovado para o projeto da ICX Indústria Cerâmica Ltda.

CATEGORIA DE INVESTIMENTO	VALOR TOTAL - R\$
Construções Civas	4.607.216,77
Máq./Equip.	5.114.232,10
Capital de Giro	507.402,00
Veículos/embarcações	459.000,00
Treinamento de Pessoal	340.000,00
Taxa de elaboração de projeto	20.000,00
TOTAL DO PROJETO	11.047.850,87

Fonte: Sistema INFOGER (Proposta aprovada)

A estrutura de fontes de financiamento do empreendimento compreende recursos da linha de crédito do FNE-Industrial e oriundos da empresa mutuária (próprios), a saber:

Quadro – Fonte de Recursos

FONTE	VALOR - R\$
FNE Industrial	9.943.065,78
Recursos próprios	1.104.785,09
TOTAL DO PROJETO	11.047.850,87

Fonte: Sistema INFOGER (Proposta aprovada)



A operação original foi contratada por meio da Cédula de Crédito Industrial nº 182.2011.2301.3189, no valor de R\$ 9.943.065,78. Deste valor, foi liberado para a empresa o montante de R\$ 4.095.374,16, conforme quadro a seguir:

Quadro – Desembolsos Efetuados

DATA	VALOR – R\$
06/03/2012	704.904,30
05/09/2012	663.439,50
14/11/2012	746.370,00
10/12/2012	371.091,36
07/02/2013	663.439,50
12/04/2013	663.439,50
17/06/2013	282.690,00
TOTAL	4.095.374,16

Fonte: Sistema INFOGER

A agência interrompeu os desembolsos da operação e promoveu a baixa de Saldo Comin (a liberar) no valor de R\$ 5.847.691,62 em decorrência de supostas irregularidades detectadas em três notas fiscais da empresa fornecedora R Paiva da Silva ME (Notas Fiscais nº 174, 181 e 182), CNPJ nº 16.582.053/0001-06, referentes à aquisição de equipamentos (item 08 – vagonetas para telhas com 16 pisos divididos ao meio, chassi em viga U, item 09 – vagonetas para telhas com 8 pisos divididos ao meio, chassi em viga U e item 12 – trilhos fora do secador para vagonetas em cantoneira laminada), que totalizavam R\$ 1.075.076,16.

De acordo com o parecer gerencial emitido pela agência no Laudo Nº 182.2013.258, de 16 de agosto de 2013, considerando que a empresa R Paiva da Silva ME ficaria em endereço próximo à agência, foi realizada visita à empresa fornecedora, tendo sido identificada apenas uma garagem de veículos pesados no local.

A agência solicitou da Auditoria Interna do Banco uma circularização das três notas fiscais apresentadas, tendo sido constatado que as referidas notas foram emitidas pela empresa R Paiva da Silva ME com natureza da operação "venda de produção", estando todas elas autorizadas no sistema SINTEGRA, ou seja, sem problemas nas suas emissões e disponíveis para consulta.

No entanto, na circularização realizada, não foi verificado registro de entrada de Nota Fiscal Eletrônica emitida pela empresa R Paiva da Silva ME, referente à matéria-prima, no período anterior à venda dos produtos descritos nas Notas Fiscais nº 174, 181 e 182.

Após o Banco ter realizado interpelação à empresa mutuaria no mês de agosto de 2013, a ICX Indústria Cerâmica Ltda. somente veio a apresentar esclarecimentos em 20 de janeiro de 2014.

Segundo o representante da empresa ICX, os equipamentos foram fabricados pela empresa R Paiva da Silva ME no próprio local onde funcionará a indústria cerâmica, reduzindo custos com transportes. Quanto à ocorrência das aquisições de matéria-prima pela empresa fornecedora, afirmou que não lhe compete tal verificação, já que tais informações são protegidas por sigilo fiscal.



A ICX esclareceu que, na condição de adquirente de mercadorias, é limitada, por lei, a se certificar que recebeu produtos corretos e que os mesmos vieram acompanhados de nota fiscal válida emitida por contribuinte ativo junto à SEFAZ/CE.

Ressaltou ainda, que as operações foram lastreadas pelos documentos fiscais, tendo as mercadorias, inclusive, sido objeto de verificação *in loco* por gestores da Agência, onde foi constatada sua existência na sede da empresa ICX.

No Laudo nº 182.2014.226, de 12 de setembro de 2014, o técnico do Banco relata que *"para efeito das verificações das Notas Fiscais, inclusive quanto às suas autenticidades, se valeu dos procedimentos exarados no manual interno MPOC-3102, título 12, capítulo 1 e título 16, capítulo 1 e que a seu ver, fruto de consulta no SINTEGRA e sítios fazendários Municipais e Estaduais, todas elas estavam ativas e válidas, guardando aderência ao projeto financiado, fato ratificado em todos os laudos de acompanhamento ao empreendimento realizado por técnico do Banco, razão pela qual poderiam ser considerados para comprovação financeira dos recursos liberados, pois atendem as exigências dos normativos internos do Banco acerca de desembolso de recursos"*.

No entanto, diante dos questionamentos levantados pela Agência em seu parecer gerencial já citado, a equipe técnica do Banco optou por não acatar as três notas fiscais em questão na comprovação financeira, sendo atestada apenas a comprovação física dos recursos, pois os bens foram vistoriados na sede do empreendimento financiado.

Visando a regularização da situação da empresa mutuária e continuidade do projeto, o Banco realizou reunião, em 31 de outubro de 2014, com a presença de representantes da Agência Fortaleza Bezerra de Menezes, da Gerência de Reestruturação de Ativos (Gerat-CE), da Superintendência Estadual e da Superintendência de Reestruturação de Ativos.

Nessa reunião, com base na documentação apresentada e na análise dos fatos ocorridos, foi decidido validar as Notas Fiscais nº 174, 181 e 182 emitidas pela empresa fornecedora R Paiva da Silva ME, com fulcro no MP-OC, Título 12, Capítulo 1 e Título 16, e por estarem autorizadas e ativas, consoante pesquisa realizada no Portal da Nota Fiscal Eletrônica (www.nfe.fazenda.gov.br) e SINTEGRA, além de Certidão Negativa de Débitos Estaduais em nome da empresa R Paiva da Silva ME. Ainda, o representante da Agência manifestou parecer favorável à reversão da baixa do saldo Comin da operação, o que foi aprovado na PRD em análise.

Após a suspensão dos desembolsos e questionamento da validade das três notas fiscais apresentadas, a empresa mutuária entrou em situação de atraso no pagamento de juros e principal da operação de crédito em 29 de dezembro de 2013, e o Banco deu início à cobrança judicial por meio da Ação de Execução - Processo Nº 48654-02.2014.8.06.0158 - CPJ: 240636-8, ajuizada em 23 de abril de 2014.

Na instrução da PRD a área jurídica do BNB chama a atenção para a possível atuação equivocada do Banco, que pode ter contribuído para a situação de atraso e inadimplência do projeto. Diante da situação, o Parecer CONAJ manifestou-se favoravelmente a concessão da PRD, conforme trecho destacado (página 17 da PRD 182.2014.1358) a seguir:

“[...]”

Diante de tais considerações, pontua-se que, caso tenha havido algum equívoco na análise da comprovação da aplicação dos recursos, muito embora o devedor somente



tenha prestado esclarecimentos de forma extemporânea, o mesmo poderia arguir judicialmente a responsabilidade do Banco pelo cancelamento do financiamento, considerando que a interrupção das parcelas será determinante para o insucesso do negócio, prejudicando, inclusive, o reembolso dos valores já contratados. Nesse sentido, poderia ser questionado se ocorre a responsabilidade do devedor em relação aos esclarecimentos relativos à atividade da fornecedora que foram exigidos pelo Banco. Em tais circunstâncias, o Banco poderia ser obrigado a liberar os valores retidos, e ainda ser responsabilizado por eventuais danos relacionados à interrupção do empreendimento. Desse modo, caso a unidade competente considere sanadas as deficiências arguidas no processo de comprovação dos bens financiados, não se vislumbra óbice a que a liberação dos recursos contratados seja retomada, cabendo à alçada deliberar quanto ao tema.

[...]"

A PRD para regularização do financiamento foi aprovada pela Diretoria Executiva do Banco na Reunião 2014.4052, de 27 de novembro de 2014, e o Termo Aditivo à Cédula de Crédito Industrial nº 182.2011.2301.3189 foi assinado em 30 de março de 2015, sendo registrado em cartório, em 25 de maio seguinte.

Garantias previstas na LRP de nº 182.2011.2301

O quadro a seguir relaciona as garantias dadas ao financiamento original de interesse da ICX Indústria Cerâmica Ltda.:

Quadro – Garantias previstas na Concessão

DESCRIÇÃO	VALOR	TIPO
Um terreno situado no lugar Camará, Comarca de Aquiraz/CE, denominado Recanto do Camará, com uma área de 464.727,00m ² , registro: R-1/6.062, Laudo de Convalidação nº 182.2011.268 de 03.08.2011, de propriedade da empresa Tercol Empreendimentos Imobiliários Ltda.	12.086.000,00	Pré-existente
Um terreno situado a margem da faixa de domínio público da BR-116 (km-164), no lugar denominado sítio do Poço do Boi, zona rural do Município de Russas/CE, com uma área total de 19,61 há, registro R-2-1362, Laudo de Convalidação nº 182.2011.343 de 18.11.2011, de propriedade da postulante.	66.000,00	Pré-existente
TOTAL DAS GARANTIAS REAIS PRÉ-EXISTENTES	12.152.000,00	
Construções civis com área total de 8.610,96 m ² .	4.607.216,77	Evolutiva
Alienação Fiduciária dos bens a adquirir	4.903.510,80	Evolutiva
TOTAL DAS GARANTIAS EVOLUTIVAS	9.510.727,57	
TOTAL DAS GARANTIAS REAIS	21.662.727,57	

Fonte: Proposta nº 182.2011.2301

Como se observa, a relação aprovada garantias pré-existentes/financiamento foi de 122,21%. Já a relação garantias reais totais/financiamento ficou em 217,87%.

Foi ainda prevista na Cédula de Crédito Industrial nº 182.2011.2301.3189 assinada a constituição de Conta Reserva (fundo de liquidez) em aplicações financeiras, a ser efetivada de forma proporcional às parcelas de liberação do financiamento, equivalente a duas parcelas de principal e encargos, a ser mantida até a liquidação do financiamento na conta corrente 66.132-6.



Garantias na concessão da PRD

Por ocasião da aprovação da PRD (Proposta nº 182.2014.1358) pela Diretoria Executiva na Reunião 2014.4052, de 27 de novembro de 2014, as garantias previstas foram:

Quadro – Garantias previstas na Concessão

DESCRIÇÃO	VALOR	TIPO
Um terreno situado no lugar Camará, Comarca de Aquiraz/CE, denominado Recanto do Camará, com uma área de 464.727,00m ² , registro: R-1/6.062, Laudo nº 182.2012.344, de 19/11/2012, de propriedade da empresa Tercol Empreendimentos Imobiliários Ltda.	10.300.000,00	Pré-existente
Um terreno situado a margem da faixa de domínio público da BR-116 (km-164), no lugar denominado sítio do Poço do Boi, zona rural do Município de Russas/CE, com uma área total de 19,61 há, registro R-2-1362, Laudo de Convalidação nº 182.2011.343 de 18.11.2011, de propriedade da postulante.	66.000,00	Pré-existente
TOTAL DAS GARANTIAS REAIS PRÉ-EXISTENTES	10.366.000,00	
Construções civis com área total de 8.610,96 m ² .	4.607.216,77	Evolutiva
Alienação Fiduciária de bens	4.573.018,16	Evolutiva
TOTAL DAS GARANTIAS EVOLUTIVAS	9.180.234,93	
TOTAL DAS GARANTIAS REAIS	19.546.234,93	

Fonte: Proposta nº 182.2014.1358

Desembolsos após a aprovação da PRD

Após a celebração do Termo Aditivo que regularizou a operação e reverteu o cancelamento do Saldo Comin foram efetuados os seguintes desembolsos:

Quadro – Desembolsos Efetuados após o Termo Aditivo

DATA	VALOR – R\$
30/06/2015	530.100,00
10/07/2015	967.568,54
18/12/2015	613.237,50
08/01/2016	392.861,87
15/03/2016	552.694,50
30/03/2016	344.295,00
19/04/2016	360.607,29
22/06/2016	459.000,00
TOTAL	4.220.364,70

Fonte: Sistema INFOGER

Fundo de Liquidez – Constituição e utilização para amortizar atraso

O fundo de liquidez da operação vinha sendo constituído na forma prevista, a cada liberação de recursos, guardando a proporcionalidade prevista contratualmente. O fundo chegou ao montante de R\$306.103,78 em 1º de julho de 2016, quando então começou a ser utilizado para pagamento das obrigações da empresa em atraso junto ao Banco. Em 05 de julho de 2016 foi utilizado o valor de R\$ 209.028,18 e em 05 de outubro de 2016, o valor de R\$ 98.827,74, ficando zerado o saldo da conta reserva a partir dessa data.

Situação atual da Operação em outubro de 2016

A empresa encontra-se inadimplente perante o BNB, com o valor em atraso de R\$ 122.015,77, conforme extrato da operação retirado do SIAC, posição em 05 de outubro de 2016.



Cabe destacar que a citação a fatos ocorridos antes do exercício 2015 se deu apenas com o objetivo de contextualizar a situação da operação de financiamento da empresa perante o Banco, os quais levaram à concessão da PRD assinada no exercício objeto da prestação de contas. Portanto, não há análise de mérito, para efeito das contas, quanto aos atos praticados em 2013 e 2014 aqui destacados.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Renegociação de dívidas sem análise completa da situação financeira e capacidade de pagamento da empresa ICX Indústria Cerâmica Ltda.

Fato

Embora a ICX Indústria Cerâmica Ltda. tenha paralisado a implantação de seu projeto e entrado em inadimplência com o pagamento do financiamento ao BNB, o que denota capacidade financeira restrita por parte da empresa, verificou-se que o Banco, ao instruir a PRD de interesse da mesma, aprovada em 27 de novembro de 2014, não realizou nova análise da situação financeira e da capacidade de pagamento da mutuária.

Solicitou-se ao Banco que justificasse a ausência de realização de estudos sobre a capacidade de pagamento da empresa por ocasião da aprovação da PRD nº 182.2014.1358, na nova situação de retomada do projeto, considerando a inadimplência e paralisação do empreendimento.

O Banco manifestou-se por meio do Ofício 2016/133, de 11 de outubro de 2016, assinado pela Superintendência Estadual do Ceará, conforme segue:

“(…)

3. *O Parecer da GERAT-CE constante na PRD Nº 182.2014.1358 (subitem 6.5) evidencia a questão da capacidade de pagamento do empreendimento, inclusive indica os motivos e propõe que seja utilizado o mesmo estudo realizado na proposta de concessão da operação LRP Nº 182.2011.2301. Além disso, a PRD foi enviada para a devida Análise Técnica da Central de Crédito, conforme previsto nos normativos internos vigentes à época: Nota 6 (d) do normativo interno MAOC 22-14 (em anexo – MAOC 22-14 versão 054 vigorou de 13/03/2014 até 23/04/2015).*

4. *A referida Análise Técnica da Central de Crédito concluiu que “Considerando que o empreendimento continua pendente de conclusão, não tendo iniciado seu processo produtivo, continuam válidas as projeções realizadas e os prazos definidos, os indicadores técnicos apurados por ocasião da concessão do crédito, justificando a utilização dos mesmos a partir da presente renegociação: 144 meses, inclusive 24 meses de carência.” (página 20 da PRD Nº 182.2014.1358).”*

A manifestação confirma que não houve nova análise do empreendimento, mas, tão somente, foram consideradas as projeções originais do projeto. Vale ressaltar que a aprovação do projeto original foi em 2011 e o Termo Aditivo para retomada do projeto foi aprovado no final de 2014 e assinado no início de 2015.

Nesse lapso temporal houve mudança no contexto econômico geral, em especial no setor da construção civil, que entrou em crise a partir de 2014. Tal situação não poderia deixar



de ser analisada pelo Banco em face de sua decisão de desistir de uma cobrança judicial para novamente retomar o aporte de recursos na empresa mutuaría.

No Laudo nº 0182.2014.226, de 12 de setembro de 2014, anterior à aprovação da PRD, foi consignado pelo técnico do Banco que:

“Entendemos que a ICX vem executando um projeto com área superior a inicialmente projetada, que é de 8.610,96m², já que, só de Galpões observa-se a implantação de 10.400,00m², composto de duas áreas de 2x20x200m (8.000,00m²) e duas de 2x20x60m (2.400,00m²)”.

Tal afirmação deveria ter sido melhor avaliada pelo Banco em função dos possíveis impactos que podem ter causado na viabilidade do projeto, sobretudo, na capacidade de aporte de recursos próprios.

A utilização do fundo de liquidez da operação após a entrada em atraso do financiamento também confirma a situação financeira apertada da empresa, o que reforça a necessidade de nova análise da situação financeira e da capacidade de pagamento por ocasião da aprovação de PRD(s), conforme previsto em norma.

Portanto, restou configurada uma situação em que deveria ter sido efetuada nova consideração da situação financeira da empresa e de sua capacidade de pagamento.

Causa

Entendimento equivocado das áreas que instruíram a PRD sobre a necessidade de reanálise da situação financeira e da capacidade de pagamento, apesar das mudanças de situação com o transcurso do tempo desde a concessão inicial do crédito.

Aprovação da PRD pelas instâncias superiores, apesar de não haver sido realizada nova análise da situação financeira e da capacidade de pagamento da empresa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2016/647-45, de 14 de novembro de 2016, da Diretoria Financeira e de Crédito, o BNB apresentou a seguinte manifestação:

“2. No que se refere afirmação do relatório preliminar de que não houve estudo da capacidade de pagamento, embasado no parágrafo 4 do ofício nº 2016/133, de 11/10/2016, enviado anteriormente à CGU, afirmamos que esta Central de Crédito de Clientes de Médio Porte Ceará avaliou os aspectos do crédito e apontou que os parâmetros que seriam utilizados para realização de um novo estudo levariam aos mesmos valores/percentuais da capacidade de pagamento consignados na proposta de concessão de crédito. Dessa forma, o parecer foi emitido no sentido de replicar a capacidade de pagamento original.”

Análise do Controle Interno

Os itens 7 e 20 da norma vigente à época da renegociação aprovada, MA-OC-22-7, estabeleciam que:

“7 O processo de renegociação de dívidas envolve devedores e coobrigados, cabendo observar o que se segue.



7.1 Fazer averiguação dos bens dos devedores e coobrigados e da sua efetiva capacidade de pagamento, [...]”

“20 A prorrogação e o reescalonamento de dívidas são instrumentos negociais utilizados na administração de crédito, cuja finalidade principal é o reexame e adequação da capacidade de pagamento de devedores que se encontrem, momentaneamente, sem condições de cumprir as obrigações de sua responsabilidade, caso não sejam revistos os esquemas de reembolso pactuados nos respectivos instrumentos de crédito.”

Da análise da norma não resta dúvida de que o Banco deveria efetuar a análise da capacidade de pagamento da empresa ICX Cerâmica Ltda. Ademais, a PRD aprovada teve como objetivo a prorrogação/reescalonamento de dívidas em situação irregular, que já se encontravam em cobrança judicial, e a reversão do cancelamento do saldo Comin (recursos a liberar).

Quanto à manifestação apresentada pelo Banco, que afirma que os parâmetros a serem utilizados no estudo da capacidade de pagamento da empresa levariam aos mesmos resultados obtidos na proposta original aprovada em 2011, não restou comprovada tal afirmação, uma vez que não houve a apresentação de nenhuma minuta de cálculo ou análise detalhada para suportar a assertiva.

Entretanto, considerando procedente a afirmação apresentada, de que nada mudaria em relação à capacidade de pagamento, chama a atenção o fato de que as mudanças no mercado da construção civil em três anos (2011 a 2014) e a dificuldade financeira da empresa não seriam suficientes para modificar a sua capacidade de pagamento.

Cabe ressaltar que na proposta original a relação amortização/capacidade de pagamento variava de 44,7 a 46,66%, portanto, próximo ao limite máximo permitido, que é 50%. Não é desarrazoado afirmar que a crise econômica, que naquela oportunidade já dava os primeiros sinais de afetar o mercado da construção civil, poderia comprometer a capacidade de pagamento da empresa, deixando-a em situação vulnerável.

No caso da empresa em análise, há sinais claros de dificuldade financeira, já que a mesma paralisou totalmente o empreendimento quando o Banco interrompeu os desembolsos, e mesmo após a retomada das liberações de recursos com a celebração da PRD, a empresa entrou em situação de inadimplência em julho de 2016, já tendo inclusive sido utilizado totalmente o fundo de reserva para amortizar parcialmente o atraso.

Pelo exposto, não se acatam as justificativas apresentadas pelo Banco, ao defender a falta de necessidade de novo cálculo da capacidade de pagamento ou, ainda que esta tenha sido feita, sejam considerados válidos os parâmetros da análise tecida por ocasião do deferimento do crédito, dada a mudança do cenário macroeconômico do país.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar os setores que instruem as PRD(s) sobre a necessidade de realização de análise de capacidade de pagamento das empresas, de conformidade com a previsão normativa.

Recomendação 2: Aperfeiçoar os normativos internos, para que aprimorem o formato e conteúdo dos documentos de instrução das propostas, bem como o arquivamento, a rastreabilidade e a recuperação das análises realizadas (incluindo memórias de cálculo) que serviram de suporte à emissão de opinião pelas áreas responsáveis.



1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Dados da Operação de Crédito nº B500010401/001 contratada pela empresa Yporã Indústria e Comércio de Águas Ltda. - ME (CNPJ 18.809.782/0001-70) no valor de R\$ 963.375,23.

Fato

Trata-se da Operação de Crédito nº B500010401/001 referente a financiamento para construção da sede da empresa YPORÃ Indústria e Comércio de Águas Ltda. – ME, CNPJ 18.809.782/0001-70, cuja principal atividade é o envasamento de água adicionada de sais.

O investimento total previsto é de R\$ 1.116.040,84, sendo o financiamento no valor de R\$ 963.375,23 (86,32%), oriundo do FNE-MPE-INDUSTRIA, e o valor restante de R\$ 152.665,61 (13,68%) proveniente de recursos próprios.

A proposta de financiamento com amparo em LRG nº 182.2015.526 foi aprovada pelo COMAG M5 da Agência Fortaleza – Bezerra de Menezes, na Reunião nº 2015.218, realizada em 10 de junho de 2015.

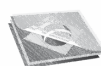
O prazo total da operação de crédito é de 144 meses, sendo 24 de carência. Os juros são devidos à taxa efetiva de 8,24% a.a., calculado e capitalizado mensalmente, sendo exigível trimestralmente durante o período de carência e mensalmente no período de amortização, juntamente com as prestações vincendas de principal.

Está previsto bônus de adimplência de 15%, condicionado à realização dos pagamentos das prestações de juros ou de principal e juros até as datas dos respectivos vencimentos.

As garantias foram constituídas na forma de hipoteca, conta-reserva e aval da sócia. A hipoteca é relativa a um terreno situado na cidade de Fortaleza/CE, no Bairro Bom Jardim, com área total de 2.772,00m², sendo de propriedade da sócia da empresa mutuária. O referido imóvel foi avaliado pelo valor de R\$ 1.333.000,00, conforme laudo elaborado por técnico credenciado pelo BNB, de 23 de maio de 2015.

A conta-reserva foi constituída no valor correspondente a três prestações dessa operação, referenciada pela maior prestação devida, compreendendo principal e encargos, devendo ser mantida durante todo o prazo do financiamento.

Os desembolsos foram programados conforme explicitado no quadro a seguir, no qual também estão indicadas as datas e valores efetivos que foram liberados até 19 de setembro de 2016:



Quadro - Desembolsos

Desembolso Programado		Desembolso Programado	
Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
01/07/2015	140.652,78	18/12/2015	140.652,78
30/12/2015	501.533,14	24/02/2016	501.533,14
30/01/2016	68.784,99	23/06/2016	68.784,99
29/02/2016	105.296,91	-	-
30/03/2016	147.107,41	-	-
Total	963.375,23	Total	710.970,91

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – Infofer S970 (consulta realizada em 23 de setembro de 2016)

Em 23 de setembro de 2016, a operação de crédito ainda apresentava saldo a desembolsar no valor de R\$ 252.404,32.

O acompanhamento do projeto está registrado em três relatórios que indicam a evolução do empreendimento conforme resumido no quadro a seguir:

Quadro – Acompanhamento do Projeto

Nº	Data	Tipo de Vistoria	Comprovação Física	Comprovação Financeira (R\$)
0182.2016.09	24/02/2016	Desembolso	22,50%	209.257,31
0182.2016.31	13/05/2016	Desembolso	56,97%	635.855,35
0182.2016.39	20/06/2016	Desembolso	66,90%	746.631, 32

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – Infofer S970 (consulta realizada em 23 de setembro de 2016)

No último relatório de acompanhamento, cuja vistoria *in loco* foi realizada em 20 de junho de 2016, restou consignado que as obras civis estavam em andamento.

A situação global do projeto foi conceituada com a Nota 10,0 e considerada “Ótima”.

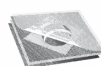
1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Inexistência de análise relativa à estimativa de receitas do empreendimento financiado com os recursos da Operação de Crédito nº B500010401/001.

Fato

A Operação de Crédito nº B500010401/001, de interesse da empresa Yporã Indústria e Comércio de Águas Ltda., foi contratada mediante análise parametrizada, conforme enquadramento definido no 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 08 – Capítulo 03 (Versão 021, de 15 de janeiro de 2015):

“1 Serão enquadradas mediante análise parametrizada e submetidas à alçada competente as seguintes operações:



a) *operações de financiamento para investimento integrado de clientes de qualquer porte, cujas responsabilidades diretas "em ser" no Banco, inclusive o crédito proposto e as operações deferidas e ainda não contratadas, não ultrapassem R\$ 3.420.000,00"*

O mesmo normativo determina que *"Nos casos de que tratam as alíneas 1-a e 1-b, anteriores, quando o financiamento se destinar à implantação de empreendimentos, serão demonstradas, na proposta, as estratégias de como a empresa pretende alcançar a receita estimada"*. (Grifou-se)

No caso da empresa em tela, a previsão de faturamento registrada no cadastro é de R\$ 3.500.000,00. Contudo, tanto no Parecer da Agência, quanto no Resultado da Análise na Central de Crédito, constantes na Proposta nº 182.2015.526, de 09 de junho de 2015, não há qualquer menção à estimativa de receita do empreendimento.

Instado a informar quais as análises realizadas de forma a evidenciar a consistência da previsão de faturamento, o Banco, por intermédio da Agência Bezerra de Menezes e Superintendência Estadual do Ceará, manifestou-se nos seguintes termos por meio do Ofício nº 2016/131, de 08 de outubro de 2016:

"De acordo com o Manual de Procedimentos – Registros Cadastrais – 2 – 3 exige-se do cliente, dentre outros documentos para cadastro, a previsão de faturamento do empreendimento (Versão 017 - 15/05/2015). Acrescente-se que durante a visita gerencial realizada pelo Gerente de Negócios e/ou Gerente Geral ao cliente, colhe-se as informações acerca da pretensão do mesmo, oportunidade em que, dentre outras informações, é possível verificar a capacidade produtiva do empreendimento e, por consequência, a previsão de faturamento no patamar declarada pelo cliente."

Porém, a resposta não foi acompanhada de nenhuma evidência que demonstre a realização do procedimento descrito. Não há nenhum documento ou registro que comprove uma análise minimamente consistente acerca da previsão de faturamento apresentada pela própria empresa. Não existe nenhum dado que aponte para a capacidade produtiva da empresa, previsão de demanda para o produto ou preço de comercialização, por exemplo.

Assim, constata-se que o deferimento da operação em tela ocorreu sem a avaliação relativa à consistência da receita estimada, podendo comprometer as perspectivas de reembolso.

Causa

Inexistência de ponto de controle no processo de crédito que impeça o prosseguimento da análise e deferimento da proposta sem a devida avaliação acerca da consistência do faturamento previsto para o negócio em implantação, evidenciada pelo seguinte:

- ausência de individualização desse procedimento no fluxo operacional descrito no 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 17 – Capítulo 01 (Versão 004, de 04 de março de 2016);



- ausência de referência à análise em tela (consistência do faturamento previsto) no conteúdo exigido para o Parecer Gerencial previsto no 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 06 (Versão 003, de 25 de agosto de 2016).

Em que pesem as lacunas normativas, identifica-se, também, uma falha na conduta do Gerente de Negócios (CPF ***.996.013-**) e Gerente Geral (CPF ***.821.473-**), cujo parecer não atendeu integralmente ao que preceitua o 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 08 – Capítulo 03 (Versão 021, de 15 de janeiro de 2015).

Tal conduta é agravada pelo fato de ambos os Gerentes terem sido os responsáveis pelo deferimento da proposta, conforme Ata da Reunião nº 2015/218, de 10 de junho de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

O BNB manifestou-se mediante o Ofício 2016/478-053, de 11 de novembro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

“2. Em complemento ao nosso Ofício nº 2016/131, de 08/10/2016, informamos que, buscando dar maior ênfase à importância da consistência dos valores de receita estimada informados pelas empresas em implantação/expansão do segmento de varejo, foram incluídas em 21/10/2015, as Notas 22 e 23 no item 56 do normativo 3027-MANUAL DE PROCEDIMENTOS-REGISTROS CADASTRAIS-Título 2-Cadastro de Clientes – Capítulo 3-Processo de Cadastro, instituindo o documento “Declaração-Demonstrativo das Receitas Projetadas” e aperfeiçoando o modelo de “Demonstrativo de Receitas Projetadas”.

3. Além das iniciativas acima implementadas no processo de cadastro, está em fase de discussão aperfeiçoamentos no processo atual de concessão de crédito para empresa em implantação no segmento de varejo, visando analisar a viabilidade de adoção de Plano de Negócio Simplificado, no qual seriam incorporadas informações que contribuíssem para dar uma maior consistência à realização de estimativas de faturamento”.

Adicionalmente, também houve manifestação da Agência Bezerra de Menezes e da Superintendência Estadual do Ceará mediante Ofício 2016/182-150, de 10 de novembro de 2016, conforme transcrito a seguir:

“Sobre o item acima ratificamos o contido no ofício nº 2016/131, de 08/10/2016, enviado anteriormente à CGU”.

Análise do Controle Interno

De início, cabe registrar que a ratificação manifestada pela Agência e Superintendência Estadual não foi suportada por nenhuma evidência, conforme já ocorrera anteriormente, quando da expedição do Ofício nº 2016/131, de 08 de outubro de 2016.



Logo, trata-se de uma resposta a sugerir que as atividades realizadas prescindiriam de suporte documental. Contudo, não se pode admitir que uma análise que subsidia o deferimento de um negócio, devendo conter informações que resguardem a indispensável segurança do crédito, possa ser realizada sem os devidos registros que possibilitem a efetividade do controle primário, bem como a necessária rastreabilidade e posterior recuperação.

A manifestação da Diretoria Financeira e de Crédito sinaliza concordar com a necessidade de aprimoramento do processo, anunciando medidas concretas nesse sentido e a disposição de envidar esforços no estudo de outras ações que tornem mais consistentes as análises acerca das estimativas de faturamento.

Nesse sentido, vale destacar as exigências a seguir, introduzidas nas normas internas que regulam a realização dos registros cadastrais:

“22 Serão exigidas apenas das pessoas jurídicas em implantação que ainda não possuam faturamento, planilha com demonstrativo das receitas projetadas para os próximos 12 meses, cujo modelo encontra-se disponível do site do Ambiente de Administração das Centrais de Crédito, opção Cadastro (<http://d001www06/AmbAdmCentraisCredito/>);

23 A planilha com demonstrativo das receitas projetadas para os próximos 12 meses na forma da nota 22 anterior conterá a assinatura e identificação do representante legal da empresa e do profissional de ciências contábeis, devidamente habilitado, com a indicação do respectivo número no Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e deverá ser digitalizada juntamente com a Declaração – Demonstrativo das Receitas Projetadas, assinada pelo respectivo gerente de negócios ou gerente de agência, disponível no Anexo 6 – Declaração - Demonstrativo das Receitas Projetadas do Título 5 deste manual”

Finalmente, resta frisar a falta de sintonia entre ambas as manifestações encaminhadas pelo Banco, tendo em vista que enquanto a Diretoria demonstra reconhecer a fragilidade apontada e se compromete com o aprimoramento do processo, a Agência e a Superintendência Estadual demonstram não reconhecer as falhas verificadas, o que é preocupante.

Nesse ponto, impende mencionar que o Banco não emitiu nenhuma manifestação quanto à conduta dos responsáveis pela verificação da consistência do faturamento informado, que deveria ter sido conduzida conforme previsão do 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 08 – Capítulo 03 (Versão 021, de 15 de janeiro de 2015).

Do exposto, torna-se patente a necessidade de esforço por parte da Diretoria Colegiada para garantir que os princípios de governança sejam reconhecidos e praticados por todas as áreas do Banco.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar o fluxo do processo de crédito, especialmente quando for aplicada análise parametrizada, por meio da criação de ponto de controle que assegure a



devida avaliação acerca da consistência do faturamento previsto para os negócios em implantação, de forma que as informações consideradas sejam registradas de maneira a garantir a rastreabilidade e verificação das premissas consideradas, concomitante ou posteriormente ao exame da proposta pelas respectivas alçadas.

Recomendação 2: Apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos nos fatos relatados.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Desconformidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500010401/001 em face da ausência de análise conclusiva acerca da compatibilidade entre patrimônio e renda da sócia da empresa contratante do financiamento.

Fato

Referente à Operação de Crédito nº B500010401/001, de interesse da empresa Yporã Indústria e Comércio de Águas Ltda., as informações disponíveis a respeito da renda e patrimônio da sócia-proprietária (CPF ***.231.013-**) são as seguintes:

- renda mensal bruta no valor de R\$ 2.554,33, mencionada no Parecer da Agência;
- renda mensal bruta no valor de R\$ 2.446,41, registrada no cadastro do Banco (Sistema S400);
- total de rendimentos no valor de R\$ 29.549,62, referente ao Ano-Calendário 2013, conforme Declaração de Ajuste Anual do IRPF – exercício 2014;
- soma de R\$ 240.926,41, a título de bens e direitos, na Declaração de Ajuste Anual do IRPF – exercício 2014;
- propriedade de imóvel oferecido em garantia da operação, que foi avaliado por R\$ 1.333.000,00, de acordo com o Laudo de Avaliação nº 667.15.1756, o qual não consta na relação de bens apresentada na Declaração de Ajuste Anual do IRPF – exercício 2014;

Ademais, conforme informação constante na Proposta nº 182.2015.526, de 09 de junho de 2015, editada quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las, “os recursos próprios, no valor de R\$ 152.665,61, serão aportados pela sócia EDM, e a Agência informou que tais valores já se encontram disponíveis no caixa da empresa”.

No tocante à compatibilidade entre a renda e o patrimônio dos sócios das empresas contratantes de financiamentos junto ao Banco, o 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 09 – Capítulo 01 (Versão 045, de 23 de abril de 2015) dispõe o seguinte:

“11 É obrigatória, caso se ateste que a origem dos recursos próprios é proveniente do patrimônio de pessoas físicas, a verificação da compatibilidade entre renda e patrimônio de tais pessoas, por meio da análise da Declaração de Imposto de Renda dos dois últimos exercícios, quando possível.”



12 Quando se tratar de financiamento de projetos é obrigatória a verificação da compatibilidade entre renda e patrimônio dos sócios da empresa beneficiária, por meio da análise da Declaração do Imposto de Renda dos dois últimos exercícios, quando possível.

13 Qualquer suspeita de incompatibilidade, nos termos das notas 11 e 12 anteriores, a Central de Crédito deverá apontar a recomendação de que a Agência observe o que determina a Lei nº 9.613 de 03/03/1998 e os normativos do Ambiente de Segurança Corporativa, só prosseguindo com a instrução da proposta quando da comunicação à Agência.” (Grifou-se)

A determinação para verificação da compatibilidade de renda dos sócios está prevista, também, no 2101 – Manual Auxiliar – Operações de Crédito – Título 25 – Capítulo 01 (Versão 023, de 04 de maio de 2012), no qual está explícita a preocupação da Instituição quanto à possibilidade de ocultação ou dissimulação da utilização de bens, direitos ou valores em virtude da necessidade de se prevenir a utilização do sistema financeiro para os crimes de que trata a Lei nº 9.613/1998:

“2 A Lei nº 9.613, de 03/03/1998, estabelece que incorre nas mesmas penas previstas para as pessoas diretamente envolvidas em crimes de lavagem de dinheiro aqueles que, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes das referidas infrações, viabilizam o ingresso desses bens, direitos e valores no sistema econômico-financeiro.

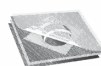
3 Em vista do disposto no item 2 anterior, é imprescindível que os recursos próprios que sejam aportados pelos clientes para a contratação de operações de crédito estejam compatíveis com o seu patrimônio, sua atividade econômica ou ocupação profissional e sua capacidade financeira presumida, cabendo ao gerente da agência ou o gerente de negócios titular da carteira, à qual pertença o cliente, se pronunciar sobre tais aspectos no seu parecer na proposta de crédito, além de incluir a informação sobre a origem legal, natureza e localização dos recursos próprios que serão aportados pelo proponente no empreendimento objeto do projeto ou proposta.”

No caso dessa operação, verifica-se que a Central de Crédito consignou o seguinte registro no Parecer constante na Proposta nº 182.2015.526, editado quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las:

“12. COMPATIBILIDADE PATRIMÔNIO/RENDA

a) A necessidade dessa compatibilização foi registrada por esta Central no sistema de tramitação de demandas de crédito - S522 - que faz referência à Lei 9.613/98.

b) Foram apresentadas as duas últimas declarações de IR da Sra. EDM, que é proprietária do imóvel a ser hipotecado e que também será responsável pelo aporte dos recursos próprios. Não foi possível, contudo, fazer a compatibilização renda/patrimônio, considerando que o imóvel não consta nos bens declarados à Receita Federal, mesmo sendo o título de domínio datado de 2013.” (Grifou-se)



Instado a manifestar-se acerca da decisão em favor do deferimento da proposta, a despeito das aparentes inconsistências nos dados patrimoniais da sócia do empreendimento, que inviabilizou a avaliação prevista nos normativos, o Banco, por intermédio da Agência Bezerra de Menezes e Superintendência Estadual do Ceará, manifestou-se nos seguintes termos, por meio do Ofício nº 2016/131, de 08 de outubro de 2016, editado quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las:

“b) Item 3 - Levou-se em consideração a apresentação de escritura/matricula atualizada do imóvel, objeto da garantia da operação de crédito, emitida pelo Cartório do 3º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Fortaleza, Ceará, sob nº 82.070, documento com fé pública, onde se comprova que a EDM é a proprietária do referido imóvel. Registre-se que os responsáveis por Cartório de Notas, de Registro de Imóveis e de Títulos e Documentos estão obrigados a comunicar à Receita Federal os documentos lavrados, anotados, matriculados, registrados e averbados em seus respectivos cartórios através da DECLARAÇÃO SOBRE OPERAÇÕES IMOBILIÁRIAS (DOI). Acrescente-se, ainda, que a avaliação do imóvel atendeu ao que preceitua o Manual de Auxiliar – Operações de Crédito – 7 – 2, Nota 4 (Versão 034 - 26/11/2014), quanto ao método de avaliação utilizado, bem como que a relação garantia/financiamento supera o mínimo exigido conforme Manual de Auxiliar – Operações de Crédito – 7 – 11, item 2 (Versão 011 - 02/02/2015).”

O pronunciamento do Banco revela preocupação em se assegurar quanto à propriedade do imóvel, o que é positivo, tendo em vista que o bem se constitui em garantia da operação de crédito.

Todavia, a resposta também revela despreocupação com eventual ocultação e dissimulação do patrimônio, bem como despreza a verificação da compatibilidade exigida pelas normas do próprio Banco.

Assim, constata-se que o Comitê de Agência deferiu proposta para contratação de operação de crédito, a despeito da ausência de compatibilidade entre renda e patrimônio da sócia da empresa, afrontando os comandos dispostos no 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 09 – Capítulo 01 (Versão 045, de 23 de abril de 2015).

Ademais, o Gerente Geral (CPF ***.821.473-**) e o Gerente de Negócios (CPF ***.996.013-**), responsáveis pelo Parecer da Agência na Proposta nº 182.2015.526, não se pronunciaram a respeito da compatibilidade dos recursos próprios a serem aportados pelo cliente e seu patrimônio, sua atividade econômica, ocupação profissional e sua capacidade financeira presumida, descumprindo a regra contida no 2101 – Manual Auxiliar – Operações de Crédito – Título 25 – Capítulo 01 (Versão 023, de 04 de maio de 2012).

Causa

O fato foi motivado pela conduta dos membros do Comitê da Agência, formado pelo Gerente Executivo (CPF ***.637.683-**), Gerente de Negócios (CPF ***.996.013-**) e



Gerente Geral (CPF ***.821.473-**), que decidiram pelo deferimento da proposta e contratação da operação de crédito, a despeito da aparente ausência de compatibilidade entre renda e patrimônio da sócia, à luz das informações disponíveis, o que configura inobservância às normas internas dispostas no 2101 – Manual Auxiliar – Operações de Crédito – Título 25 – Capítulo 01 (Versão 023, de 04 de maio de 2012) e 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 09 – Capítulo 01 (Versão 045, de 23 de abril de 2015).

Manifestação da Unidade Examinada

O BNB manifestou-se mediante o Ofício 2016/478-053, de 11 de novembro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

“4. As ações informadas por meio do Ofício nº 2016/481-003, de 25/10/2016, irão melhor disciplinar o tema criando parâmetros referenciais de compatibilidade de renda/patrimônio bem como orientações de procedimentos a serem adotados pelas Agências diante de situações que ensejem maiores esclarecimentos por parte do cliente.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, releva mencionar o conteúdo do Ofício nº 2016/481-003, de 25 de outubro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, conforme reproduzido a seguir:

“Considerando que o normativo atual só estabelece a análise da compatibilidade com base no patrimônio registrado no imposto de renda estamos analisando regulamentar os procedimentos do crédito envolvendo os pontos levantados por essa Controladoria visando minimizar novas ocorrências da espécie. Dentre esses aperfeiçoamentos podemos citar:

- *Adoção de parâmetros que auxiliem a análise de compatibilidade patrimônio/renda;*
- *Orientação quanto aos aspectos que deverão ser observados quando da oferta de imóveis em garantia hipotecária, tanto de propriedade de pessoa física como de pessoa jurídica, no que se refere ao registro do referido imóvel na declaração de imposto de renda e/ou balanço patrimonial;*
- *Orientação quanto aos procedimentos a serem adotados pela Agência quando de ocorrências da espécie (solicitar e registrar esclarecimentos do cliente).”*

Portanto, o Banco reconhece as fragilidades identificadas e a necessidade de aprimoramento do processo, delineando aperfeiçoamentos que serão estudados e que deverão ensejar mudanças a serem implementadas oportunamente.

Finalmente, releva registrar que o Banco não emitiu nenhuma manifestação quanto à conduta dos membros do Comitê de Agência, que deferiram a proposta sem observar a inexistência de um parecer conclusivo acerca da compatibilidade entre renda e patrimônio, contrariando a exigência expressa no 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 09 – Capítulo 01 (Versão 045, de 23 de abril de 2015).



Recomendações:

Recomendação 1: Apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos nos fatos relatados.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Dados da Operação de Crédito nº A900002101/003 contratada pela empresa Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda. (CNPJ 04.277.576/0001-51) referente à Proposta de Ajuste de Reembolso no valor de R\$ 2.487.982,49.

Fato

Trata-se da Operação de Crédito nº A900002101/003 realizada na Agência Juazeiro do Norte/CE, referente à Proposta de Ajuste de Reembolso – PAR visando à adequação no fluxo de reembolso da Operação nº A900002101/002, de interesse da Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda., CNPJ 04.277.576/0001-51, localizada na cidade de Juazeiro do Norte/CE.

A Operação de Crédito original nº A900002101/001 teve como objeto a ampliação da referida empresa, que já atuava no ramo da coleta de resíduos e buscava com o financiamento a expansão da capacidade operacional, inclusive por meio da implantação de infraestrutura para incineração do lixo coletado.

O projeto foi elaborado pela empresa EBM Consultoria e Investimentos Ltda., CNPJ 00.330.780/0001-38, compreendendo construções civis (R\$ 1.134.123,95), estudos e projetos (R\$ 20.000,00), máquinas/equipamentos nacionais (R\$ 542.000,00), veículos/embarcações (R\$ 3.596.000,00), outras inversões (R\$ 30.000,00) e capital de giro (R\$ 500.707,00), totalizando R\$ 5.822.830,95, dos quais o financiamento seria de R\$ 5.222.547,85 com recursos do FNE-SERVIÇOS e R\$ 600.283,10 provenientes de recursos próprios.

A Proposta nº 29.2008.3856 foi aprovada nos comitês de crédito conforme descrito no quadro a seguir:

Quadro – Aprovação do Financiamento pelos Comitês de Crédito

Comitê	Data	Reunião nº
COMAG	26/12/2008	2008.0769
COMAC Conc. e Adm. de Crédito	29/12/2008	2008.0481

Fonte: Proposta de Crédito com Amparo em LRC nº 29.2008.3856

O prazo total da Operação A900002101/001 é de 132 meses, sendo 12 de carência. Os juros são devidos à taxa efetiva de 9,50% a.a., calculado e capitalizado mensalmente, sendo exigível trimestralmente durante o período de carência e mensalmente no período de amortização, juntamente com as prestações vincendas de principal.



Foi previsto bônus de adimplência de 25%, condicionado à realização dos pagamentos das prestações de juros ou de principal e juros até as datas dos respectivos vencimentos.

As garantias foram constituídas na forma de hipotecas, conta-reserva, alienação fiduciária e aval do sócio.

As garantias pré-existentes corresponderam a uma hipoteca em primeiro grau no valor de R\$ 2.210.272,30, representada pelos seguintes imóveis de propriedade da proponente localizados em Juazeiro do Norte: prédio comercial, com área de 9.000 m², convalidado por R\$ 1.330.563,10, e terreno vago para construção, dividido em 10 partes de terra, com área total de 7.330,91m², convalidado por R\$ 879.709,20. Assim, as garantias pré-existentes corresponderam a 46,15% do financiamento.

Foi prevista também a existência de conta-reserva no valor de R\$ 200.000,00, a ser constituída em até 30 dias após a contratação do pleito e mantida por toda vigência da operação.

As garantias evolutivas foram na forma de alienação fiduciária das máquinas/equipamentos, veículos e construções civis a serem comprados/realizados com o financiamento, nos valores de R\$ 542.000,00, R\$ 3.596.000,00 e R\$ 1.134.123,95, respectivamente.

Os desembolsos foram programados conforme explicitado no quadro a seguir, no qual também estão indicadas as datas e valores efetivos que foram liberados até 19 de setembro de 2016:

Quadro - Desembolsos

Desembolso Programado		Desembolso Programado	
Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
29/12/2008	340.203,16	23/01/2009	340.237,19
29/01/2009	340.203,16	26/01/2009	193.613,66
01/03/2009	4.542.141,53	30/01/2009	530.707,00
-	-	10/02/2009	441.000,00
-	-	01/04/2009	122.976,00
-	-	09/04/2009	122.946,00
-	-	24/04/2009	158.400,00
-	-	27/05/2009	475.200,00
-	-	21/07/2009	306.000,00
Total	5.222.547,85	Total	2.691.079,85

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – Infoger S970 (consulta realizada em 21 de setembro de 2016)

Em 12 de novembro de 2009, foi formalizada a Proposta de Renegociação de Dívida nº 29.2009.4637, cujo objetivo era o alongamento da carência em 12 meses e do vencimento final pelo mesmo prazo, ficando o prazo total da operação em 132 meses.



À época, o saldo devedor era de R\$ 2.697.872,50 (posição em 31 de outubro de 2009), em situação normal quanto ao pagamento das parcelas, apresentando saldo a desembolsar de R\$ 2.531.468,00. No curso da operação, havia sido reembolsado o valor de R\$ 109.204,08 referente a juros.

O Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 29.2009.444, de 07 de abril de 2009, indicava que os recursos desembolsados encontravam-se devidamente aplicados nas finalidades previstas.

A PRD nº 29.2009.4637 foi deferida nos comitês de crédito conforme descrito no quadro a seguir, resultando na contratação da Operação de Crédito nº A900002101/002:

Quadro – Aprovação do Financiamento pelos Comitês de Crédito

Comitê	Data	Reunião nº
COMAG	13/11/2009	2009.1327
COMAC Conc. e Adm. de Crédito	19/09/2009	2009.0711

Fonte: Proposta de Crédito com Amparo em LRC nº 29.2009.4637

Posteriormente, foram realizados novos desembolsos, conforme descrito no quadro a seguir:

Quadro - Desembolsos

Desembolso Programado		Desembolso Programado	
Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
06/01/2010	4.526.179,27	06/01/2010	475.200,00
-	-	28/01/2010	229.500,00
-	-	19/03/2010	159.300,00
-	-	23/04/2010	123.300,00
-	-	04/10/2010	679.770,00
-	-	15/02/2011	147.600,00
Total	4.526.179,27	Total	1.814.670,00

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – Infoger S970 (consulta realizada em 21 de setembro de 2016)

O acompanhamento do projeto está registrado em seis relatórios que indicam a evolução do empreendimento conforme resumido no quadro a seguir:

Quadro – Acompanhamento do Projeto

Nº	Data	Tipo de Vistoria	Comprovação Financeira	
			Financiamento (R\$)	Recursos Próprios (R\$)
0029.2008.891	23/01/2009	Desembolso		1.136.123,95
0029.2009.217	31/03/2009	Desembolso	1.505.557,85	600.283,10
0029.2009.444	07/04/2009	Desembolso	1.628.533,85	613.947,10
0029.2009.548	25/11/2009	Desembolso	2.691.079,85	821.031,10
0029.2010.891	29/09/2010	Desembolso	3.698.809,27	1.685.601,67
0029.2015.167	01/02/2016	Vistoria de Rotina	3.698.809,27	1.685.601,67



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – Infoger S970 (consulta realizada em 21 de setembro de 2016)

Em 14 de agosto de 2015, foi formalizada a nova Proposta de Renegociação de Dívida nº 29.2015.2448, cujo objetivo foi o ajuste no fluxo de reembolso do saldo devedor no valor de R\$ 2.487.982,49, programado para 121 meses, iniciando em 21 de setembro de 2016 e finalizando em 21 de setembro de 2026.

A PRD nº 29.2015.2448 foi deferida nos comitês de crédito conforme descrito no quadro a seguir, resultando na contratação da Operação de Crédito nº A900002101/003:

Quadro – Aprovação do Financiamento pelos Comitês de Crédito

Comitê	Data	Reunião nº
COMAG M4	28/08/2015	2015.448
COMITÊ ESTADUAL CE	28/08/2015	2015.270

Fonte: Proposta de Crédito com Amparo em LRC nº 29.2015.2448

No último relatório de acompanhamento, cuja vistoria *in loco* foi realizada em 1º de fevereiro de 2016, restou consignado que o projeto está na fase pós-implantação e/ou não há mais aplicação de recursos a ser comprovada. O técnico responsável registrou que “O empreendimento/empresa é pouco competitivo”, “Os produtos não possuem marca própria” e “As cláusulas contratuais não estão sendo cumpridas”.

Ainda assim, a situação global do projeto foi conceituada com a Nota 9,2 e considerada “Ótima”

As situações das três operações estão descritas no quadro a seguir:

Quadro – Aprovação do Financiamento pelos Comitês de Crédito

Operação de Crédito	Valor do Contrato (R\$)	Valor Desembolso (R\$)	Valor Reembolso (R\$)	Saldo Devedor (R\$)	Situação
A900002101/001	5.222.547,85	2.691.079,85	109.204,08	-	Liquidada por renegociação
A900002101/002	5.242.977,27	1.814.670,00	3.468.824,23	-	Liquidada por renegociação
A900002101/003	2.487.982,49	-	14.145,66	2.748.762,76	Atraso

Fonte: Relatório Resumo das Operações – Infoger S970 (consulta realizada em 21 de setembro de 2016)

Em 21 de setembro de 2016, o saldo em atraso era de R\$ 265.532,44.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO



Irregularidade na contratação da Operação de Crédito nº A900002101/003, decorrente de Proposta de Ajuste de Reembolso deferida em 2015, em desacordo com as condições definidas nos normativos internos.

Fato

A Operação de Crédito nº A900002101/003, contratada pela empresa Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda., resultou do deferimento de uma Proposta de Ajuste de Reembolso, que nos termos do 3102-MP-OC-13-14 (Versão 001, de 26 de maio de 2015) estava definida como um *“instrumento diferenciado para alteração do esquema de reembolso da operação, com o objetivo de atender aos casos em que o fluxo de caixa do cliente apresentar distorções moderadas de alcance temporário, em relação às projeções feitas quando da análise da proposta/contratação da operação, motivadas por atrasos na implantação dos projetos ou problemas pontuais na atividade desenvolvida pelo cliente, dentre outros casos em que pode ser dispensado o aprofundamento técnico para avaliação do problema”*.

Para a análise desse tipo de proposta, o normativo supracitado indicava a necessidade de apresentação, por parte do cliente, de documento comprobatório do fluxo de caixa atual, assinado pelo cliente e seu contador, para as pessoas jurídicas.

Com base nas informações prestadas, o próprio Sistema de Acompanhamento Gerencial – S565 verifica a capacidade de pagamento, a qual, de acordo com a versão do normativo vigente, correspondia a, no mínimo, um comprometimento de 50%.

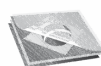
O fluxo de caixa apresentado pela empresa Chamax, em formulário específico assinado pelo sócio e pela contadora, indicava os seguintes valores:

- Mês 1: R\$ 22.880,73;
- Mês 2: R\$ 25.980,73;
- Mês 3: R\$ 27.889,73;
- Mês 4: R\$ 28.000,00;
- Mês 5: R\$ 27.000,00, e
- Mês 6: R\$ 26.000,00.

Na Proposta nº 29.2015.2448, de 14 de agosto de 2015, o campo da capacidade de pagamento não está preenchido e não há qualquer comentário acerca dessa questão no Parecer da Agência.

O novo cronograma de reembolso aprovado previu o pagamento de doze parcelas no valor de R\$ 1.000,00, no período de set/2015 a ago/2016, 64 parcelas de R\$ 38.092,04 e uma parcela de R\$ 38.091,93, terminando em 21 de janeiro de 2022.

Chama atenção o fato de o valor reembolsado ser inferior a 50% da capacidade de pagamento para as primeiras doze parcelas, contrariando o estabelecido no 3102-MP-OC-13-14.



Da mesma forma, releva observar que o valor do reembolso a partir da 13ª prestação é superior ao fluxo de caixa mensal da empresa, sendo incerta a viabilidade do cronograma aprovado.

Nesse ponto, cabe destacar que, no Parecer da Agência, consta o seguinte registro:

“A empresa encontra-se em funcionamento regular, porém auferindo receitas insuficientes para honrar as parcelas do crédito em dia.

A empresa vem cumprindo com as suas obrigações no BNB, porém, em face das atividades desenvolvidas pela empresa - entre as quais a principal ser a incineração de resíduos - ter como seu maior cliente o setor público, as receitas encontram-se seriamente comprometidas em face da alta taxa de inadimplência.”

O Laudo de Vistoria nº 0029.2015.167, de 1º de fevereiro de 2016, indica que *“A empresa encontra-se funcionando normalmente”*.

Porém, consultando o sistema do Tribunal de Contas dos Municípios, verifica-se que a empresa não apresenta faturamento decorrente de contratos com prefeituras desde 2011, conforma demonstrado no quadro a seguir:

Quadro - Faturamento da empresa Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda. junto a prefeituras municipais.

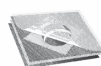
Exercício	Valor (R\$)
2005	4.655.027,04
2006	4.884.720,55
2007	5.064.904,96
2008	4.990.724,65
2009	4.533.932,53
2010	1.190.498,18
2011	6.800,00
2012	-
2013	-
2014	-
2015	-

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios

Ademais, consultada a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego, verifica-se que a empresa não informou a existência de funcionários nos exercícios de 2014 e 2015, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro – Quantitativo de empregados da empresa Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda.

Exercício	Quantidade de Empregados
2005	158
2006	353
2007	119



Exercício	Quantidade de Empregados
2008	78
2009	33
2010	24
2011	23
2012	19
2013	17
2014	-
2015	-

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

O referido Laudo de Vistoria nº 0029.2015.167 informa que durante a visita, o contato com a empresa foi feito por meio de funcionária denominada “Lurdinha”.

Ocorre que “Lurdinha”, conforme informado pelo próprio Banco, por intermédio da Agência Juazeiro do Norte e Superintendência Estadual do Ceará, mediante Ofício nº 2016/029-2016/077, trata-se de pessoa portadora do CPF ***.358.243-**, cujo contrato de trabalho com a empresa Chamax foi rescindido em 02 de junho de 2010.

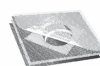
Desta forma, as informações apontam para a inexistência de atividade na empresa Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda., tendo em vista não só a ausência de faturamento junto aos municípios, mas, principalmente, em razão da inexistência de um quadro de funcionários.

Além de o cronograma de reembolso ser incompatível com o fluxo de caixa apresentado pela própria empresa, o Banco não apresentou nenhuma informação que suporte os valores declarados pelo cliente a título de faturamento pretérito e futuro e que dê sustentação ao deferimento da renegociação analisada.

Impende registrar que as demonstrações contábeis constantes no cadastro do Banco são referentes ao exercício de 2007, quando a receita operacional bruta houvera sido registrada no valor de R\$ 4.057.498,20. Instado a se manifestar a respeito da inexistência de uma informação mais atual, o Banco respondeu, por meio do Ofício nº 2016/029-2016/077, de 10 de outubro de 2016, oriundo da Superintendência Estadual do Ceará, nos seguintes termos:

“Sobre o Item nº 11, dado o longo lapso temporal (09 anos) não foi possível atestar o motivo pelo qual não se procedeu com a atualização das informações contábeis. Ressaltamos que as informações de faturamento estão atualizadas até o exercício de 2015.”

Contudo, as informações referentes ao faturamento, embora atualizadas até 2015, não são suficientes para uma avaliação acerca da capacidade de geração de caixa que suporte uma decisão relativa aos termos da renegociação de dívida.



Do exposto, resta evidente que, à luz das informações disponíveis, a situação não pode ser enquadrada no 3102-MP-OC-13-14 (Versão 001, de 26 de maio de 2015), nos termos de um caso em que o fluxo de caixa do cliente apresenta distorções moderadas de alcance temporário, razão pela qual se entende como irregular o deferimento do pleito na forma de Proposta de Ajuste de Reembolso.

O cenário de irregularidade no deferimento dessa renegociação é completado pela inexistência de seguro para os bens financiados, os quais se constituem como garantia evolutiva da operação de crédito nos termos da Cédula de Crédito nº 29.2008.3856.2423.

Em relação a esse aspecto, constou o seguinte registro no Parecer da Agência da Proposta nº 29.2015.2448: “A *Chamax encontra-se regular quanto aos seguros obrigatórios*”.

Todavia, em face de solicitação para que fossem apresentadas as respectivas apólices, o Banco respondeu, por meio do Ofício nº 2016/029-2016/077, de 10 de outubro de 2016, oriundo da Superintendência Estadual do Ceará, nos seguintes termos:

“Quanto aos Itens nº 07 e 08, apresentamos os motivos para não aceitação do risco, por parte da seguradora, conforme correspondências, de 17/02/2014, emitida pela Mapfre Vera Cruz Seguradora S/A (Anexo 13), e de 14/10/2015, emitida pela Tokio Marine Seguradora S.A. e Camed Administradora e Corretora de Seguros Ltda. (Anexo 14), além das propostas de seguro nº 10408537911680976 e 2744916 (Anexo 15 e 16).”

Ao contrário do informado, cabe registrar que os ofícios das seguradoras citados na resposta do Banco não elucidam de forma clara as razões para o declínio, o que tampouco chega a ser relevante, posto que o cerne da questão é a falta de cobertura para os bens financiados e dados em garantia, e não os motivos que ensejaram a recusa.

Causa

O deferimento irregular da Proposta de Ajuste de Reembolso decorreu da conduta dos agentes que participaram do processo de tomada de decisão no âmbito do Comitê de Agência M4, na Reunião nº 2015.448, de 28 de agosto de 2015, coordenado pelo Gerente Geral da Agência Juazeiro do Norte (CPF ***.994.603-**), e do Comitê Estadual CE, na Reunião nº 2015.270, na mesma data, coordenado pelo Superintendente Estadual do Ceará (CPF ***.676.194-**), que agiram contrariamente a normas internas, tanto em relação à avaliação da capacidade de pagamento, quanto à inexistência de seguro para os bens constituídos em garantia da operação de crédito.

Manifestação da Unidade Examinada

O Banco manifestou-se por meio do Ofício nº 2016/029-085, de 18 de novembro de 2016, oriundo da Agência de Juazeiro do Norte e da Superintendência Estadual do Ceará, nos seguintes termos:

“2. As informações prestadas pelo cliente, transcritas para o Sistema de Acompanhamento Gerencial – S565, geraram a necessidade de proposta de ajuste de



reembolso - PAR, que por sua vez gerou, de forma automática, a Proposta de Renegociação de Dívidas 029.2015.2448, de 14/08/2015, com o prazo de 121 parcelas mensais, iniciando em 21/09/2016 e finalizando em 21/09/2026.

3. Ocorre que o MP-OC-13-14-4-b, versão 001, contemplava o prazo máximo de "até 12 meses adicionais ao prazo final da operação, respeitado o prazo máximo do Programa de Crédito.". Como o vencimento final da operação original estava pactuado para 01/2021, tanto o Comitê Estadual, quanto o COMAG M4, decidiram, consignar nos seus despachos, que o vencimento final seria repactuado para 01/2022, respeitando, portanto, o que preceitua o normativo em epígrafe.

4. Dessa forma, com o fito de atender o MP-OC-13-14-4-b, versão 001, informamos que o prazo sugerido pelo sistema S565 de 121 parcelas, foi reduzido para 77 parcelas, ocasionando um aumento no valor das prestações, não se percebendo, na ocasião, que a mudança geraria uma superação do teto da capacidade de pagamento normativamente preceituada.

5. Sobre os valores das 12 primeiras parcelas, preferiu-se reduzir os valores destas, ao invés de conceder carência, de forma que a empresa não interrompesse as amortizações mensais; o que, por si só, não traria nenhum prejuízo ao FNE uma vez que a agência poderia, inclusive, exigir apenas os pagamentos dos juros trimestrais do financiamento, conforme prevê as regras do Fundo.”

Adicionalmente, a Diretoria de Negócios manifestou-se por meio do Ofício Diret nº 2016/166, de 18 de novembro de 2016, conforme transcrito a seguir:

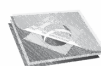
“Sobre o assunto, informamos-lhe que na forma do Ofício Diret 2016/148, de 21/10/2016, e considerando indícios de descumprimento normativo na concessão do crédito às empresas CHAMAX Serviços de Mão de Obras Ltda (CNPJ 04.277.576/0001-51) e FLAMAX Ambiental Serviços e Transporte Ltda (CNPJ 09.021.123/0001-83), a Auditoria do Banco deu início ao processo investigativo acerca das ocorrências apontadas no Relatório Preliminar da Auditoria Anual de Contas FNE nº 201601482.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Agência de Juazeiro do Norte e a Superintendência Estadual do Ceará reconhecem o erro cometido no deferimento da Proposta de Ajuste de Reembolso – PAR.

Cabe ressaltar que a mudança realizada no prazo de reembolso definido automaticamente pelo Sistema de Acompanhamento Gerencial – S565 evidencia burla deliberada às condições previstas para celebração da PAR.

O fato de o cronograma de reembolso calculado pelo sistema exceder os doze meses previstos nos normativos decorreu, justamente, da limitação referente à capacidade de pagamento, o que, *de per si*, demonstrava a inadequação da utilização da PAR para a renegociação em tela.



Logo, o ajuste realizado no cronograma foi o artifício necessário para o deferimento da PAR, ainda que não fosse observada a limitação dos 50% da capacidade de pagamento. Não cabe o argumento de que o ajuste do cronograma visou à adequação da proposta à norma, vez que tal mudança implicou inexoravelmente ao descumprimento da mesma norma.

Ademais, a Agência Juazeiro do Norte e a Superintendência Estadual não comentaram a falta de faturamento e a inexistência de um quadro de empregados, que sugerem a paralisação das atividades operacionais da empresa CHAMAX Serviços de Mão de Obras Ltda., o que coloca em dúvida as próprias informações declaradas pelo cliente.

Tampouco houve manifestação acerca da ausência de seguros vigentes no momento do deferimento da PAR, referentes aos bens financiados que constituem garantia evolutiva da operação de crédito.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos nos fatos relatados.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Dados da Operação de Crédito nº B500007901/001 contratada pela empresa Caxias Paraíso Shopping Ltda. (CNPJ 17.609.813/0001-86) no valor de R\$ 33.430.000,00.

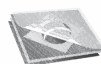
Fato

Trata-se da Operação de Crédito nº B500007901/001 realizada na Agência Caxias/MA, referente a financiamento para implantação do Caxias Paraíso Shopping Ltda., CNPJ 17.609.813/0001-86, na cidade de Caxias (MA), localizado no km 554, às margens da BR 316.

O Shopping Center terá área total construída de 27.804,62m², sendo 18.782,90m² de ABL - Área Bruta Locável, distribuída em 110 lojas-satélites, 04 megalojas, 05 lojas-âncoras, 17 *fast-food*, 03 restaurantes, 01 Supermercado, 11 quiosques e 01 cinema com 04 salas, parque de diversões, praça de alimentação com terraço e amplo estacionamento com 1.136 vagas, conforme projeto elaborado pela empresa PLANMAX Serviços de Apoio Empresarial Ltda. – ME (CNPJ 17.726.122/0001-62).

O investimento total previsto é de R\$ 60.746.354,91, sendo o financiamento no valor de R\$ 33.430.000,00 (55,03%), oriundo do FNE-SERVIÇOS, e o valor restante de R\$ 27.316.354,91 (44,97%) proveniente de recursos próprios.

A Proposta de Financiamento nº 93.2015.2220 foi aprovada nos comitês de crédito conforme descrito no quadro a seguir:



Quadro – Aprovação do Financiamento pelos Comitês de Crédito

Comitê	Data	Reunião nº
COMAG M3	09/09/2015	2015.0671
Comitê Estadual MA	10/09/2015	2015.0186
COMAC - Concessão e Administração	10/09/2015	2015.0584
Diretoria Executiva	15/09/2015	2015.4146

Fonte: Proposta de Financiamento de Projeto nº 93.2015.2220

A concessão do Limite de Risco Global – LRG foi deferida pela Diretoria Executiva do BNB em Reunião nº 2015.4146, de 15 de setembro de 2015, com base nos pareceres favoráveis dados pelas alçadas decisórias, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro – Aprovação do Limite de Risco Global – LRG

Comitê	Data	Reunião nº
COMAG M3	10/09/2015	2015.0672
COMAC - Concessão e Administração	10/09/2015	2015.0583

Fonte: Proposta de Concessão de LRG nº 93.2015.2304

O prazo total da operação é de 144 meses, sendo 24 de carência. Os juros são devidos à taxa efetiva de 11,18% a.a., calculado e capitalizado mensalmente, sendo exigível trimestralmente durante o período de carência, e mensalmente no período de amortização, juntamente com as prestações vincendas de principal.

Está previsto bônus de adimplência de 15%, condicionado à realização dos pagamentos das prestações de juros ou de principal e juros até as datas dos respectivos vencimentos.

As garantias foram constituídas na forma de hipotecas, conta-reserva, conta centralizadora de recebíveis, seguro de conclusão de obra e aval dos sócios.

As hipotecas pré-existentes correspondem ao valor de R\$ 46.812.270,00, perfazendo 140,03% do financiamento, às quais será acrescentada a hipoteca do próprio empreendimento no valor de R\$ 45.358.487,40, perfazendo o total de R\$ 92.170.757,40, que corresponde a 275,71% do valor financiado.

A Conta-Reserva foi constituída no valor R\$ 6.061.738,71, correspondendo a, pelo menos, dez prestações dessa operação, referenciada pela maior prestação devida, compreendendo principal e encargos, previamente ao primeiro desembolso do crédito, sendo mantida durante todo o prazo do financiamento.

A garantia na forma de recebíveis foi estabelecida mediante utilização de conta centralizadora, cuja operacionalização deve acontecer nos seguintes termos:

- na fase pré-operacional - manutenção de fluxo de recebíveis da empresa equivalente ao valor mínimo mensal de R\$ 30.000,00, devendo ser efetivada junto ao BNB antes do primeiro desembolso e mantida até o término da fase pré-operacional do empreendimento;



- na fase operacional - manutenção de fluxo de recebíveis equivalente ao valor mínimo mensal de R\$ 300.000,00, devendo ser constituída por este novo patamar a partir do início do funcionamento do Shopping.

As obras estão garantidas, ainda, por um Seguro de Conclusão de Obras no valor de R\$ 19.677.220,43, cuja apólice, com vigência até 31 de maio de 2016, foi apresentada previamente ao primeiro desembolso. Posteriormente, o seguro foi renovado com nova vigência até 30 de setembro de 2016.

Os desembolsos foram programados conforme explicitado no quadro a seguir, no qual também estão indicadas as datas e valores efetivos que foram liberados até 19 de setembro de 2016:

Quadro - Desembolsos

Desembolso Programado		Desembolso Efetivo	
Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
29/09/2015	6.289.430,85	13/11/2015	7.031.625,15
23/11/2015	10.290.908,54	18/11/2015	12.891.312,80
23/01/2016	6.094.075,14	24/02/2016	1.420.088,86
23/03/2016	6.797.237,66	15/04/2016	3.868.870,31
23/04/2016	3.958.347,81	24/05/2016	790.214,28
-	-	07/07/2016	499.128,54
-	-	21/07/2016	3.877.690,81
Total	33.430.000,00	Total	30.378.930,75

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – InfoGer S970 (consulta realizada em 19 de setembro de 2016)

Em 19 de setembro de 2016, a operação de crédito ainda apresentava saldo a desembolsar no valor de R\$ 3.051.069,25.

O acompanhamento do projeto está registrado em oito relatórios que indicam a evolução do empreendimento conforme resumido no quadro a seguir:

Quadro – Acompanhamento do Projeto

Nº	Data	Tipo de Vistoria	Comprovação Física	Comprovação Financeira (R\$)
0093.2015.1442	22/06/2015	Desembolso	40,00%	16.491.565,05
0093.2015.2553	17/11/2015	Desembolso	56,66%	26.104.372,25
0093.2016.153	13/01/2016	Desembolso	Não há registro	28.133.070,62
0093.2016.287	22/02/2016	Desembolso	Não há registro	39.398.925,83
0093.2016.681	12/04/2016	Desembolso	Não há registro	48.976.516,28
0093.2016.1153	13/05/2016	Desembolso	Não há registro	50.099.249,72
0093.2016.1656	22/06/2016	Desembolso	Não há registro	50.812.290,49
0093.2016.1992	21/07/2016	Desembolso	Não há registro	59.710.761,50

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – InfoGer S970 (consulta realizada em 19 de setembro de 2016)



No último relatório de acompanhamento, cuja vistoria *in loco* foi realizada em 12 de julho de 2016, restou consignado que as obras civis estão em fase de conclusão, bem como a montagem dos equipamentos da subestação elétrica e sistema de ar-condicionado.

A situação global do projeto foi conceituada com a Nota 10,0 e considerada “Ótima”.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no processo de concessão da Operação de Crédito nº B500007901/001 em face da ausência de análises técnicas suportadas por pesquisas e outras diligências possíveis que certificassem a aderência dos dados projetados à realidade do mercado.

Fato

No exame da Operação de Crédito nº B500007901/001, de interesse da empresa Caxias Paraíso Shopping Ltda., não foram identificadas evidências, tanto nos pareceres constantes na Proposta nº 93.2015.2220, de 24 de junho de 2015, quanto na documentação que compõe o dossiê do referido financiamento, de análise e crítica dos valores projetados de receita e custos operacionais.

Tais valores definem o fluxo de caixa do projeto e influenciam decisivamente o cálculo de parâmetros relevantes para o deferimento e formatação da operação de crédito, tais como a taxa interna de retorno e a capacidade de pagamento.

Acerca do assunto, o 3102-MP-OC-09-01 – Procedimentos de Análise pelas Centrais de Crédito (Versão 045, de 23 de abril de 2015) dispõe o seguinte:

“4 Dessa forma, a análise abrangerá todos os aspectos relacionados com o empreendimento, com vistas à verificação de sua viabilidade nos aspectos abaixo, levando em consideração as orientações e procedimentos (para LRP e LRG) emanados em Nota Técnica pelo Ambiente de Administração das Centrais de Crédito:

[...]

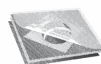
b) aspecto econômico: viabilidade do empreendimento em termos de retornos do investimento aplicado (com recursos próprios e com recursos financiados por terceiros), mediante o seguinte:

- projeções periódicas, normalmente ano a ano, do valor das receitas e dos custos e despesas totais;

- apuração do lucro líquido, com o qual a empresa amortizará o financiamento obtido, e a contrapartida de recursos próprios, mantendo uma sobra para reinvestimentos, distribuição de dividendos etc” (Grifou-se)

A citada Nota Técnica elaborada pelo Ambiente de Administração das Centrais de Crédito é a de nº 01/2014, de 08 de dezembro de 2014, elaborada pelo Ambiente de Administração das Centrais de Crédito, que dispõe, subsidiariamente, o seguinte:

“2.2 Consistência Técnica



- i. Todas as análises devem ser baseadas em parâmetros técnicos consistentes, buscando-se o máximo de acurácia nas apreciações, verificações e projeções realizadas.
- ii. Todos os parâmetros assumidos na análise, tanto o quanto for possível, devem partir de elementos verificáveis e ter suporte fundamental nas ciências econômicas, da administração, contábeis, agrárias, engenharias e demais ciências correlatas ao objeto da análise.
- iii. Muito embora as projeções realizadas, porque estão submetidas a variáveis desconhecidas ou não controláveis no momento da análise, possam vir a não se concretizar, é responsabilidade da equipe de análise empreender o máximo de esforço na construção de projeções consistentes e razoáveis, considerando as informações disponíveis, buscando a maior aderência possível à realidade provável.” (Grifou-se)

“2.4 Fundamentação

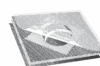
Todas as opiniões expressas pela análise, em especial aquelas que revisem orientações, padrões e procedimentos, devem ser amplamente fundamentadas em parâmetros técnicos consistentes, garantindo a compreensão dos destinatários da análise dos pressupostos adotados e das conclusões alcançadas.

É de responsabilidade da equipe de análise as informações constantes nos campos destinados ao preenchimento pela Central de Crédito, bem como a validação das projeções constantes do objeto analisado. A equipe deve prezar pela consistência dessas informações, realizar pesquisas e outras diligências possíveis para certificar-se da aderência dos dados projetados ao que se verifica como factível, registrando de maneira clara e inequívoca o seu posicionamento sobre os dados que geraram a projeção validada por ele e informando as fontes consultadas com os devidos registros que demonstrem as providências adotadas para este fim.

A equipe de análise se reserva ao direito de, caso julgue necessário e com base nas pesquisas realizadas ou em fundamentação técnica, realizar simulações, construir cenários ou intervir em pontos específicos do projeto que possam vir a dar mais consistência à análise e a levar a um posicionamento mais seguro, devendo o projeto ser devolvido, a critério dessa equipe, caso se verifiquem inconsistências técnicas não passíveis de intervenção ou que, após estudos realizados, demonstrem inviabilidade do plano.” (Grifou-se)

A receita do empreendimento deverá advir, basicamente, do aluguel de lojas. Nessa perspectiva, não se verifica nenhuma evidência de que os valores projetados de aluguel tenham sido criticados mediante “*pesquisas e outras diligências possíveis para certificar-se da aderência dos dados projetados ao que se verifica como factível*”. Ainda que tal procedimento tenha sido observado, não houve o registro “*de maneira clara e inequívoca*” do posicionamento acerca dos dados que geraram a projeção, tendo sido acatados exatamente os valores constantes no Plano de Negócios apresentado pela empresa. A mesma constatação é válida para a taxa de ocupação das lojas e os custos operacionais do shopping.

O resultado da Análise Técnica apontou o seguinte:



“5. De acordo com a parametrização da estrutura de receitas e custos do seap e o fluxo de caixa apresentado pela empresa, verifica-se que a proponente tem capacidade de pagamento suficiente e adequada para arcar com valor sugerido para o projeto em análise no prazo pretendido, atendendo aos critérios aceitos pelo Banco entre 30% e 50%, onde teve o maior percentual no ano 3 de 33,00% e menor no ano 12 de 30,39%, período de amortização;

6. A Taxa Interna de Retorno - TIR de 17,89% está adequada ao compararmos ao Custo Médio Ponderado de Capital - CMPC de 9,44% deste modo indicando à viabilidade do pleito.” (Grifou-se)

Como informa o próprio texto, trata-se de uma mera derivação das informações apresentadas pelo cliente no SEAP e no Plano de Negócios.

Instado a manifestar-se sobre o assunto, o Banco respondeu por meio do Ofício nº 2016/649-005, de 19 de outubro de 2016, oriundo da Central de Análise de Médio Porte no estado do Maranhão, o que segue:

“[...] informamos que as projeções das receitas do projeto para implantação do "Caxias Paraiso Shopping Ltda", consideraram: o parecer de viabilidade mercadológica (potencial de mercado) para implantação de um shopping na região de Caxias MA, elaborado pela empresa Gismarket (empresa no ramo de pesquisa de mercado); o estudo realizado pela PLANMAX Consultoria em Negócios (incluindo as informações constantes nas mensagens eletrônicas e planilha excel); projeto seap e outras análises de Shoppings realizadas por esta Central. Os documentos citados, com exceção das mensagens eletrônicas e planilha excel em anexo (anexo II, foram encaminhados anteriormente em resposta à SA20160148205 item 5.

Por se tratar de projeto em implantação foram admitidas premissas e projeções referentes às atividades, definidas a partir de estudo mercadológico e suas potencialidades. Neste contexto, vale ressaltar que o estudo realizado pela Gismarket aponta um potencial final de vendas/ano de R\$ 153.704 mil em 2013, R\$ 163.291 mil em 2015 e R\$ 173.493 mil em 2017 para área de atuação do Shopping de Caxias.

O projeto analisado considerou a partir do ano previsto para início do funcionamento do Shopping, ano 2 (referente à 2017), para as lojas satélites, mega lojas, alimentação, restaurante, cinema e quiosque uma utilização equivalente a 60%, para lojas âncora 70%, para play (games) 75%, Supermercados 65% e Estacionamento 15%. Assim, a previsão de faturamento anual (ano 2), foi de R\$ 15.991.995,38, portanto, representando 9,22% do potencial final de vendas indicado no estudo da Gismarket. Vale salientar que a previsão de faturamento na estabilização (ano 5), de acordo com o projeto em estudo, é de R\$20.345.255,01.

Assim como as receitas, para verificação dos custos constantes no projeto (seap) a análise utilizou como referência outros projetos de Shopping analisados por esta Central e aderência com os indicadores financeiros de empresas atuantes no Setor. Percebe-se que a margem líquida, conforme projeções do seap, no ano de estabilização (ano 5) é de 41,8%, índice compatível com o de outras empresas do Setor. Documentação de indicadores financeiros em anexo (anexo 2).



Com base na previsão de vendas e na estrutura de custos previstos no projeto, o nível de comprometimento da capacidade de pagamento apresentou-se entre 30 e 33%, ou seja, mesmo que se tenha um cenário menos favorável que possa afetar o fluxo de caixa projetado, tem-se uma margem de segurança (considerando o padrão do Banco que admite como viável capacidade de pagamento máxima de até 50%) que minimiza os eventuais riscos de Setor que possam vim comprometer os reembolsos no prazo definido.”

Novamente, percebe-se que as análises tiveram como principal referencial os estudos e as projeções apresentadas pela empresa proponente, atribuindo-lhes um nível de confiança e exatidão que dispensaram qualquer reparo, seja no lado das receitas, seja quanto aos custos previstos.

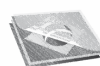
A resposta menciona “*outros projetos de Shopping analisados por esta Central*”, mas não especifica quais teriam sido, nem os parâmetros adotados.

As únicas informações que lastreiam a resposta são três tabelas:

- a primeira compila um conjunto de índices financeiros relacionados a diferentes grupos empresariais do setor de shopping center, a partir dos quais a resposta do Banco sugere como adequada a margem líquida no empreendimento em tela, qual seja, de 41,8%. Ocorre que: i) os dados são do período 2009-2010, portanto, referentes a uma conjuntura econômica completamente diferente de 2015; ii) os grupos econômicos englobam empreendimentos de diversos portes, localizados nas mais diversas regiões, não havendo qualquer comentário sobre a homogeneidade da comparação, e iii) os próprios indicadores apresentam significativa variação, desde 0,36% até 57,4% para a margem líquida considerada;
- a segunda tabela trata dos indicadores financeiros do grupo empresarial Aliansce Shopping Centers, que conta com quase três dezenas de shoppings em operação, sendo a maioria localizada em cidades de grande porte e nível de renda superior a Caxias/MA;
- a terceira tabela traz a demonstração de resultados do grupo empresarial Shopping Center Multiplan, cujo faturamento superou R\$ 1 bi em 2014. Nesse caso, embora a comparação possa ser de pouca utilidade, em face da diferença entre os objetos, observa-se que, contraditoriamente, a margem líquida é bastante inferior à projetada para o Caxias Paraíso Shopping.

Logo, verifica-se que as informações, além de não comporem o rol original de dados disponibilizados no dossiê da operação de crédito, não têm o condão de validar as projeções de receitas e as previsões de custos indicadas pela empresa e acatadas integralmente pelo Banco.

Cabe registrar que os valores de aluguel constantes no Plano de Negócios foram, posteriormente, majorados em cerca de 16%, sendo a única justificativa apresentada pelo Banco o recebimento de mensagem eletrônica oriunda do cliente, por meio da qual foram informados novos valores.



Assim, constata-se que não existem evidências de que as análises técnicas que subsidiaram o deferimento da operação de crédito tenham sido suportadas por pesquisas e outras diligências possíveis que certificassem a aderência dos dados projetados à realidade do mercado, conforme preceituam as normas internas que regem a atividade.

Causa

Inobservância, por parte dos Analistas (CPF ***.427.703-** e CPF ***.606.613-**) e Gerentes da Central de Médio Porte (CPF ***.127.563-** e CPF ***.970.903-**) responsáveis pelo parecer, dos parâmetros, diretrizes e recomendações estabelecidos nas normas internas, nomeadamente, o 3102-MP-OC-09-01 – Procedimentos de Análise pelas Centrais de Crédito (Versão 045, de 23 de abril de 2015) e a Nota Técnica nº 01/2014, 08 de dezembro de 2014, elaborada pelo Ambiente de Administração das Centrais de Crédito.

Manifestação da Unidade Examinada

O BNB manifestou-se mediante o Ofício 2016/478-053, de 11 de novembro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

“5. Foi reforçada junto as Centrais de Crédito, por meio de Infomail, anexos 01 a 04, a necessidade dos responsáveis pela elaboração dos laudos de avaliação/crítica de orçamento seguirem os procedimentos normativos, especificamente quanto à exigência prevista no Caderno de Diretrizes Técnicas, da apresentação e arquivamento do conteúdo dos laudos, da planilha de pesquisa de dados de mercado, memória de cálculo, relatório fotográfico e eventuais anexos informativos utilizados no trabalho, que fundamentaram a opinião do técnico, e os quais devem compor o dossiê virtual e físico do cliente.

6. Embora já esteja previsto no Caderno de Diretrizes Técnicas os procedimentos de se arquivar todos os dados e informações que fundamentaram os trabalhos técnicos, adicionalmente será incluída nos normativos a exigência desse arquivamento, bem como será realizada a análise da criação de uma pasta específica de Suporte Técnico no GED.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do Banco corrobora a constatação, na medida em que destaca a existência de exigências nas normas internas que, se atendidas, evitariam a ocorrência do tipo de problema verificado.

Nesse sentido, embora se vislumbre oportunidade para aprimoramento do processo e reforço das orientações aos responsáveis pelas análises, resta evidente, *in casu*, a preponderância da conduta de quem não observou os comandos já explicitados nos normativos bem como dos respectivos supervisores. Nesse ponto, destaque-se que não houve manifestação do Banco a respeito das citadas condutas.

Recomendações:



Recomendação 1: Apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos nos fatos relatados.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500007901/001 decorrente da ausência de análise acerca da inconsistência das informações patrimoniais dos sócios do empreendimento.

Fato

Referente à Operação de Crédito nº B500007901/001, de interesse da empresa Caxias Paraíso Shopping Ltda., foram verificadas incompatibilidades entre as propriedades de imóveis dados em garantia e as informações constantes nos balanços patrimoniais de empresa sócia do empreendimento e declarações de imposto de renda de pessoa física apresentadas por outros dois sócios do empreendimento.

A respeito da necessidade de compatibilidade entre patrimônio e renda dos sócios, o 3102-MP-OC-09-01 – Procedimentos de Análise pelas Centrais de Crédito, Versão 045, de 23 de abril de 2015 dispõe o seguinte:

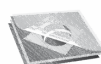
“Notas:11 É obrigatória, caso se ateste que a origem dos recursos próprios é proveniente do patrimônio de pessoas físicas, a verificação da compatibilidade entre renda e patrimônio de tais pessoas, por meio da análise da Declaração de Imposto de Renda dos dois últimos exercícios, quando possível.

12 Quando se tratar de financiamento de projetos é obrigatória a verificação da compatibilidade entre renda e patrimônio dos sócios da empresa beneficiária, por meio da análise da Declaração do Imposto de Renda dos dois últimos exercícios, quando possível.

13 Qualquer suspeita de incompatibilidade, nos termos das notas 11 e 12 anteriores, a Central de Crédito deverá apontar a recomendação de que a Agência observe o que determina a Lei nº 9.613 de 03/03/1998 e os normativos do Ambiente de Segurança Corporativa, só prosseguindo com a instrução da proposta quando da comunicação à Agência.”

Essa preocupação é reforçada pelo conteúdo do 3102 – Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 52 – Capítulo 01, que aborda a possibilidade de ocultação ou dissimulação da utilização de bens, direitos ou valores, enfatizando a necessidade de se prevenir a utilização do sistema financeiro para os crimes de que trata a Lei nº 9.613/1998:

2 A Lei nº 9.613, de 03/03/1998, estabelece que incorre nas mesmas penas previstas para as pessoas diretamente envolvidas em crimes de lavagem de dinheiro aqueles que, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes das



referidas infrações, viabilizam o ingresso desses bens, direitos e valores no sistema econômico-financeiro.

3 *Em vista do disposto no item 2 anterior, é imprescindível que os recursos próprios a serem aportados pelos clientes para a contratação de operações de crédito estejam compatíveis com o seu patrimônio, sua atividade econômica ou ocupação profissional e sua capacidade financeira presumida, cabendo ao gerente da agência ou ao gerente de negócios titular da carteira a qual pertença o cliente, se pronunciar sobre tais aspectos no seu parecer na proposta de crédito ou no roteiro do S522, no caso de clientes da categoria varejo (MPE, MPPR e PRONAF), além de incluir a informação sobre a origem legal, natureza e localização dos recursos próprios que serão aportados pelo proponente no empreendimento objeto do projeto ou proposta. (Grifou-se)*

Nesse contexto, eventual ocultação ou dissimulação de patrimônio que não seja passível de detecção à luz das informações disponíveis, é compreensível que o Banco não adote nenhum procedimento adicional ao exame das declarações de imposto de renda.

Todavia, nos casos em que o Banco dispuser de dados que suscitem dúvida a respeito da consistência das declarações de pessoas físicas e/ou demonstrações contábeis das pessoas jurídicas apresentadas, faz-se necessária a adoção de procedimentos acatulatorios que garantam a tomada de decisão com base em informações fidedignas.

Cabe frisar que a atenção precisa ser indistinta quanto à natureza da pessoa, se física ou jurídica; quanto à forma como o recurso se apresenta, sejam valores disponibilizados em conta ou imóveis, e quanto à destinação, podendo ser uma garantia pré-existente ou os recursos próprios a serem aplicados no empreendimento. Na verdade, todos os elementos disponíveis devem subsidiar a análise por parte do Banco, que tem característica expressa de cunho imprescindível.

No caso da Operação de Crédito nº B500007901/001, verificaram-se situações de imóveis dados em garantia cuja propriedade não está explicitada nas demonstrações/declarações dos respectivos proprietários, conforme relação constante no quadro a seguir:

Quadro – Imóveis dados em garantia que não constam nas demonstrações/declarações dos respectivos proprietários

Proprietário	Matrícula	Descrição
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.635	Imóvel Urbano, situado na Avenida Carmosina Coutinho, s/n, Lote 01, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.636	Imóvel Urbano, situado na Avenida Carmosina Coutinho, s/n, Lote 02, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.637	Imóvel Urbano, situado na Avenida Carmosina Coutinho, s/n, Lote 03, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.



Proprietário	Matrícula	Descrição
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.638	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 04, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.639	Imóvel Urbano, situado na Rua Davi, s/n, Lote 05, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.640	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 06, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.641	Imóvel Urbano, situado na Rua Davi, s/n, Lote 07, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.642	Imóvel Urbano, situado na Rua Eva, s/n, Lote 08, Superquadra 02, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.643	Imóvel Urbano, situado na Rua Eva, s/n, Lote 01, Superquadra 03, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.652	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 01, Superquadra 05, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.653	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 02, Superquadra 05, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.654	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 03, Superquadra 05, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.655	Imóvel Urbano, situado na Rua Salomão, s/n, Lote 01, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.656	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 02, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.657	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 03, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.658	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 04, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.659	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 05, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.660	Imóvel Urbano, situado na Rua Eva, s/n, Lote 06, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.661	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 07, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.662	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 08, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.



Proprietário	Matrícula	Descrição
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.663	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 09, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.664	Imóvel Urbano, situado na Rua Perimetral Eugênio Coutinho, s/n, Lote 10, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.665	Imóvel Urbano, situado na Avenida Carmosina Coutinho, s/n, Lote 11, Superquadra 06, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
AMORIM COUTINHO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	18.666	Imóvel Urbano, situado na Avenida Carmosina Coutinho, s/n, Lote 01, Superquadra 07, Loteamento Residencial Vila Paraíso, Caxias-MA.
CPF ***.637.183-**	57.187	Imóvel Urbano, situado na Avenida Mirtes Melão, s/n, Bairro Gurupi, Teresina-PI.
CPF ***.688.313-**	103.098	Imóvel Urbano, situado na Avenida Prof. Camilo Filho, s/n, Bairro Todos os Santos, Teresina-PI.
CPF ***.688.313-**	103.099	Imóvel Urbano, situado na Estrada Carroçável, Lote 3B, s/n, Bairro Todos os Santos, Teresina-PI.
CPF ***.688.313-**	11.709	Imóvel Urbano, situado na Avenida Gil Martins, nº 1821, Bairro Macaúba, Teresina-PI.

Fonte: Dossiê da Operação de Crédito nº B50007901/001

No caso dos imóveis de propriedade da empresa Amorim Coutinho Engenharia Ltda., CNPJ 03.214.866/0001-93, os balanços patrimoniais constantes no cadastro do Banco, referentes aos exercícios de 2014 e 2015, registram valor zero para ativo imobilizado em terrenos. Os valores dos terrenos, conforme laudos de convalidação do BNB, somam R\$ 13.696.000,00.

No caso dos sócios CPF ***.688.313-** e CPF ***.637.183-**, os imóveis indicados não constam das respectivas declarações de imposto de renda, referentes ao ano-calendário 2015.

Os imóveis de propriedade do sócio CPF ***.688.313-** apresentam valor total de R\$ 9.470.270,00, conforme laudos de convalidação do BNB, sendo seu patrimônio declarado correspondente a R\$ 8.152.863,62.

O imóvel de propriedade da sócia CPF ***.637.183-** apresenta valor total de R\$ 6.277.000,00, conforme laudo de convalidação do BNB, sendo seu patrimônio declarado correspondente a R\$ 8.577.429,02.

Causa

Deficiência dos normativos internos, que não tratam das providências a serem adotadas nos casos em que for verificada inconsistência entre as informações disponíveis para análise patrimonial além da declaração de imposto de renda das pessoas físicas.



Nesse caso especificamente, cabe registrar que a Central de Análise de Médio Porte no estado do Maranhão, responsável pela verificação dessas informações, atuou de forma pouco diligente, tendo em vista que não realizou nenhum registro a respeito da inconsistência no parecer constante na Proposta nº 93.2015.2220, de 24 de junho de 2015, deixando de informar o fato à alçada responsável pelo deferimento da mesma.

Manifestação da Unidade Examinada

O Banco manifestou-se por meio do Ofício nº 2016/481-003, de 25 de outubro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

“Considerando que o normativo atual só estabelece a análise da compatibilidade com base no patrimônio registrado no imposto de renda estamos analisando regulamentar os procedimentos do crédito envolvendo os pontos levantados por essa Controladoria visando minimizar novas ocorrências da espécie. Dentre esses aperfeiçoamentos podemos citar:

- Adoção de parâmetros que auxiliem a análise de compatibilidade patrimônio/renda;
- Orientação quanto aos aspectos que deverão ser observados quando da oferta de imóveis em garantia hipotecária, tanto de propriedade de pessoa física como de pessoa jurídica, no que se refere ao registro do referido imóvel na declaração de imposto de renda e/ou balanço patrimonial;
- Orientação quanto aos procedimentos a serem adotados pela Agência quando de ocorrências da espécie (solicitar e registrar esclarecimentos do cliente).”

Posteriormente, a manifestação foi ratificada por meio do Ofício 2016/478-053, de 11 de novembro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:

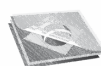
“7. As ações informadas por meio do Ofício nº 2016/481-003, de 25/10/2016, irão melhor disciplinar o tema criando parâmetros referenciais de compatibilidade de renda/patrimônio bem como orientações de procedimentos a serem adotados pelas Agências diante de situações que ensejem maiores esclarecimentos por parte do cliente.”

Análise do Controle Interno

O Banco confirma a existência da falha observada e sinaliza com melhorias a serem realizadas nos normativos internos com vistas a mitigar o risco de que casos semelhantes ocorram, o que deverá ser objeto de monitoramento futuro.

Porém, o Banco não se pronunciou acerca do caso em apreço, o qual carece de providências visando à adoção de medidas que esclareçam/sanem as inconsistências das informações discutidas.

Recomendações:



Recomendação 1: Aprimorar os normativos internos quanto à avaliação da compatibilidade entre renda e patrimônio dos clientes, adotando critérios e parâmetros mais objetivos e definindo quais as verificações a serem realizadas pela área responsável, que deverá emitir um parecer conclusivo acerca da questão, a ser considerado pelos respectivos comitês de crédito responsáveis pelo deferimento da proposta.

Recomendação 2: Prever nos normativos internos quais as medidas a serem adotadas nos casos em que houver clara inconsistência nas informações prestadas por clientes em relação a patrimônio e renda, a exemplo de bens dados em garantia que não constem dos respectivos balanços ou declarações de imposto de renda, de forma a evitar o deferimento de propostas sem que haja clareza acerca da regularidade da situação patrimonial dos responsáveis.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Ausência de registro dos parâmetros e outras informações que evidenciem a realização efetiva da crítica de orçamento relativa à Operação de Crédito nº B500007901/001.

Fato

No que concerne à atividade de crítica de orçamento feita pelo BNB, foram verificadas deficiências relacionadas à Operação de Crédito nº B500007901/001.

Observando o que dispunham as normas vigentes à época, verifica-se que o 3102 - Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 05 – Capítulo 04 (Versão 02, de 30 de julho de 2013) determinava o que segue:

"5 Nos casos, em que não couber a verificação da aderência entre o Valor Proposto e o Valor Referencial Ajustado utilizando-se o Custo Unitário Básico (CUB), disponibilizada na Intranet, a crítica será realizada mediante análise detalhada dos quantitativos e preços unitários, em aderência aos projetos executivos (arquitetônicos, estruturais, de instalações prediais, dentre outros), devendo-se verificar no mínimo 70% dos itens mais representativos e tabelas de preços de insumos e serviços disponibilizadas pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), da região em que se localize a obra, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal."
(Grifou-se)

Subsidiariamente, o Caderno de Diretrizes Técnicas – Versão jan/2014 – complementa a referida norma, dispondo o seguinte:

"2.1.8. Os orçamentos que envolvam construções civis e instalações, em que não couber a verificação da aderência entre o Valor Proposto e o Valor Referencial Ajustado utilizando-se o Custo Unitário Básico (CUB), disponibilizada na Intranet, serão criticados mediante análise detalhada, de no mínimo 70% dos itens mais representativos obtidos pela curva ABC, a fim de verificar os quantitativos e preços unitários dos materiais e serviços que compõem o orçamento, devendo ser utilizado como referência as plantas apresentadas e tabelas de preços de insumos e serviços disponibilizadas pelo



Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), da região em que se localize a obra, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal.” (Grifou-se)

No caso da operação analisada, o técnico responsável emitiu o seguinte parecer conclusivo, conforme consignado no Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2014.964, de 07 de maio de 2014:

“Após análise da planilha orçamentária e demais peças apresentadas, concluímos que o orçamento das obras civis/instalações de Caxias Paraíso Shopping LTDA, no valor de R\$ 45.358.487,40 (quarenta e cinco milhões trezentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e quarenta centavos), equivalente a um custo unitário de 1.631,33 R\$/m², está compatível com o preço médio de mercado e com as especificações do projeto. Na crítica do orçamento utilizamos como referência os preços do SINAPI e BDI de 22,14 %.” (Grifou-se)

Com o intuito de verificar a consistência das análises que subsidiaram a elaboração do parecer retromencionado, foi solicitada a apresentação de toda a documentação técnica (projetos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamentos, memórias de cálculo, dentre outros) utilizada e elaborada que sustentou as conclusões expressas no supramencionado relatório de acompanhamento de projeto.

Em resposta, o Banco encaminhou as seguintes informações:

- 1) Projetos de Arquitetura do Caxias Paraíso Shopping;
- 2) Projeto Estrutural;
- 3) Projeto de Instalações Elétricas;
- 4) Projeto de Instalações Hidráulicas;
- 5) Projeto de Instalações Sanitárias;
- 6) Projeto de Combate a Incêndio;
- 7) Memorial Descritivo, de 19 de agosto de 2013, e
- 8) Orçamento Sintético referente às construções civis.

Não foi apresentada nenhuma informação referente às análises realizadas, a exemplo da curva ABC com a indicação dos itens considerados para fins de crítica.

Tampouco foram apresentadas memórias de cálculo que demonstrem a compatibilidade dos quantitativos e pesquisas que indiquem a consistência dos preços unitários que não foram referenciados pelo SINAPI ou qualquer outra fonte no orçamento, sendo mencionados apenas como “Preço de Mercado”, os quais perfazem 66% do valor orçado, conforme mostrado no quadro a seguir:

Quadro – Orçamento do Caxias Paraíso Shopping

Item	Descrição	“Preço de Mercado”		SINAPI		Total
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)
1	Serviços Preliminares	1.996.006,07	56	1.563.912,96	44	3.559.919,03



Item	Descrição	"Preço de Mercado"		SINAPI		Total
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)
2	Movimento de Terra	-	-	1.791.821,31	100	1.791.821,31
3	Infraestrutura	-	-	845.148,76	100	845.148,76
4	Superestrutura	1.565.138,21	31	3.535.098,99	69	5.100.237,20
5	Alvenarias e Divisórias	1.721.137,76	65	941.123,78	35	2.662.261,54
6	Esquadrias	1.198.336,15	69	535.683,17	31	1.734.019,32
7	Revestimento Interno	1.460.323,56	84	287.681,07	16	1.748.004,63
8	Revestimento Externo	73.558,84	35	137.293,75	65	210.852,59
9	Pavimentações	1.803.031,13	48	1.972.345,87	52	3.775.377,00
10	Impermeabilização	-	-	156.403,09	100	156.403,09
11	Cobertura	4.778.704,53	99	46.129,10	1%	4.824.833,63
12	Pintura	91.229,09	25	275.126,59	75	366.355,68
13	Louças, Metais e Acessórios	95.118,98	98	2.251,62	2	97.370,60
14	Instalações Elétricas, CFTV, Telefônica e lógica	4.040.110,54	98	79.806,32	2	4.119.916,86
15	Instalações Hidrosanitárias e Pluviais	1.755.068,71	84	322.679,38	16	2.077.748,09
16	Instalações Ar Condicionado	3.763.713,29	100	-	-	3.763.713,29
17	Diversos	115.260,00	38	188.225,59	62	303.485,59
Sub-Total		24.456.736,86	66	12.680.731,35	34	37.137.468,21
BDI (22,14%)		5.414.721,54	66	2.807.513,92	34	8.222.235,46
Total		29.871.458,40	66	15.488.245,27	34	45.359.703,67

Fonte: Dossiê da Operação de Crédito nº B500007901/001

Com efeito, de acordo com levantamento do próprio Banco, dos 1.139 subitens da planilha orçamentária, 1.003 (88,1%) deles estão indicados como "Preço de Mercado", ou seja, sem nenhuma referência de preço.

Por meio do Ofício nº 2016/649-003, de 17 de outubro de 2016, o Banco, por intermédio da Central de Crédito de Clientes de Médio Porte do Estado do Maranhão, afirma que *"...os indicados como "Preço de Mercado", por sua vez, tiveram seus valores criticados com base em consultas a fornecedores, comparação com orçamentos já criticados pelo Banco (inclusive de shoppings), conhecimento técnico do profissional do Banco etc."* Contudo, não foi apresentada nenhuma evidência que corrobore tal afirmação.

Ainda no mesmo Ofício, o Banco informa o seguinte: *"Quanto ao orçamento global, é relevante anotar que, conforme apuramos junto ao Técnico emissor do laudo, além das verificações pontuais dos itens mais relevantes do orçamento, na forma do 3102 - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito - Título 05 - Capítulo 4 (versão 02), o mesmo também foi cotejado e analisado no que diz respeito ao seu custo unitário básico, conforme apontado em laudo, no qual o custo do "m²" da obra projetada, aferido em R\$ 1.631,33, foi devidamente comparado e validado com os custos unitários de outros empreendimentos similares que tiveram seus orçamentos criticados e aprovados pelo Banco, inclusive com comprovação dos valores aplicados."*



Em relação a isso, cabe frisar, mais uma vez, que não foi apresentada nenhuma evidência do eventual cotejo do custo por área do Caxias Paraíso Shopping Ltda. com outros empreendimentos similares previamente aprovados pelo BNB. Ademais, nos normativos que tratam da atividade de crítica de orçamento não existe previsão para a aplicação dessa metodologia avaliativa.

A ausência dessas informações, que devem ser produzidas, registradas e arquivadas no curso do processo de crítica de orçamento, evidencia inobservância do item 2.9 do Caderno de Diretrizes Técnicas, conforme transcrito a seguir:

“2.9. Após a conclusão do trabalho de crítica, a planilha criticada final, bem como, outros documentos utilizados durante a análise e julgados como importantes devem ser encaminhado à Agência a fim de que estes documentos passem a compor no dossiê do cliente.”

Assim, foram constatadas as seguintes falhas no processo de crítica de orçamento:

- falta de informação relativa aos materiais e serviços que integraram o escopo da crítica de orçamento, que devem atender ao percentual mínimo de 70% do valor total;
- inexistência de elementos que atestem a adequação dos itens sem referência para os preços unitários adotados, os quais foram indicados no orçamento simplesmente como “Preço de Mercado”, perfazendo 66 % do valor total orçado;
- ausência de quaisquer elementos que atestem a realização efetiva da crítica dos quantitativos de materiais e serviços que compõem o orçamento.

Causa

O problema constatado decorre, preponderantemente, da conduta do técnico responsável (CPF ***.638.133-**) pela atividade de crítica de orçamento, o qual não agiu em conformidade com as regras definidas no 3102 - Manual de Procedimentos – Operações de Crédito – Título 05 – Capítulo 04 (Versão 02, de 30 de julho de 2013) e Caderno de Diretrizes Técnicas – Versão jan/2014.

Porém, releva também ressaltar a falha da supervisão, a cargo dos respectivos Gerente Executivo de Central (CPF ***.127.563-**) e Gerente de Central (CPF ***.970.903-**), que não lograram identificar as falhas e permitiram que a aprovação do orçamento ocorresse sem a observância dos referenciais normativos retromencionados.

Manifestação da Unidade Examinada

O Banco manifestou-se por meio do Ofício nº 2016/478-053, de 11 de outubro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, nos seguintes termos:



“8. Foi reforçada junto as Centrais de Crédito, por meio de Infomail, anexos 01 e 04, a necessidade dos responsáveis pela elaboração dos laudos de avaliação/crítica de orçamento seguirem os procedimentos normativos, especificamente quanto à exigência prevista no Caderno de Diretrizes Técnicas, da apresentação e arquivamento do conteúdo dos laudos, da planilha de pesquisa de dados de mercado, memória de cálculo, relatório fotográfico e eventuais anexos informativos utilizados no trabalho, que fundamentaram a opinião do técnico, e os quais devem compor o dossiê virtual e físico do cliente.

9. Embora já esteja previsto no Caderno de Diretrizes Técnicas os procedimentos de se arquivar todos os dados e informações que fundamentaram os trabalhos técnicos, adicionalmente será incluído nos normativos a exigência desse arquivamento, bem como será realizada a análise da criação de uma pasta específica de Suporte Técnico no GED.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do Banco corrobora a constatação, na medida em que destaca a existência de exigências nas normas internas que, se atendidas, evitariam a ocorrência do tipo de problema verificado.

Nesse sentido, embora se vislumbre oportunidade para aprimoramento do processo e reforço das orientações aos responsáveis pelas análises, resta evidente, *in casu*, a preponderância da conduta de quem não observou os comandos já explicitados nos normativos bem como dos respectivos supervisores. Nesse ponto, destaque-se que não houve manifestação do Banco a respeito das citadas condutas.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos nos fatos relatados.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Fragilidade no processo de acompanhamento da Operação de Crédito nº B500007901/001 em face da ausência de procedimento que assegure o registro das informações e a evidenciação relativas à execução física do empreendimento.

Fato

No que concerne à realização das vistorias do empreendimento financiado e o registro da sua evolução física, foram identificadas deficiências relacionadas à Operação de Crédito nº B500007901/001, que sugerem a necessidade de aprimoramento dos normativos que regem a atividade.

A vistoria dos empreendimentos financiados pelo Banco, conforme preconizado no 3102 – Manual de Procedimentos – Título 13 – Capítulo 01, tem por objetivo, entre outros, verificar:

“a) aplicação dos créditos liberados e dos recursos próprios do cliente de forma oportuna e nas finalidades estabelecidas no instrumento de crédito, mediante a



comprovação da realização física e financeira dos investimentos projetados, ou dos gastos de custeio, com base na verificação in loco e mediante os documentos exigidos normativamente, tais como notas fiscais, recibos etc.;”

A realização física de um empreendimento não corresponde necessariamente à comprovação financeira das despesas envolvidas.

É possível que a realização física esteja além da financeira, quando o cliente não conseguir comprovar por meio de documentos hábeis os gastos realizados.

Em sentido oposto, por uma série de razões distintas, a realização física do projeto pode revelar-se aquém do montante comprovado financeiramente.

Essa situação pode ocorrer, por exemplo, quando o cliente tiver realizado pagamentos antecipados a fornecedores que ainda não tenham concluído completamente o fornecimento de bens e/ou serviços. Pode, também, ser fruto da necessidade de refazer serviços que foram realizados e pagos, mas que por alguma razão precisaram ser desfeitos, o que ocorre com alguma frequência em construções, apresentando maior ou menor impacto a depender do tipo de problema verificado. Pode, ainda, ser fruto de uma modificação dos projetos que ampliou os gastos a serem realizados ou, similarmente, em decorrência do subdimensionamento original dos custos previstos.

Portanto, faz-se necessário que a vistoria, de fato, permita uma aferição com razoável grau de precisão acerca da evolução física do objeto contratado, o qual, na maioria das vezes, constitui garantia evolutiva da operação de crédito, como é o caso do financiamento em comento.

In casu, foram realizadas oito vistorias de desembolso, apresentadas no quadro a seguir:

Quadro – Resumo dos Relatórios de Acompanhamento de Projeto

Nº	Data	Tipo de Vistoria	Comprovação Física	Comprovação Financeira (R\$)
0093.2015.1442	22/06/2015	Desembolso	40,00%	16.491.565,05
0093.2015.2553	17/11/2015	Desembolso	56,66%	26.104.372,25
0093.2016.0153	13/01/2016	Desembolso	Não há registro	28.133.070,62
0093.2016.0287	22/02/2016	Desembolso	Não há registro	39.398.925,83
0093.2016.0681	12/04/2016	Desembolso	Não há registro	48.976.516,28
0093.2016.1153	13/05/2016	Desembolso	Não há registro	50.099.249,72
0093.2016.1656	22/06/2016	Desembolso	Não há registro	50.812.290,49
0093.2016.1992	21/07/2016	Desembolso	Não há registro	59.710.761,50



Nos casos das vistorias realizadas em 22 de junho de 2015 e 17 de novembro de 2015, o técnico responsável (CPF ***.518.653-**) registrou de forma clara e individualizada o que considerou ser a comprovação física e financeira verificada em cada visita, conforme transcrito a seguir:

- Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2015.1442:
“**COMPROVAÇÃO FÍSICA:**
Visualmente podemos afirmar que cerca de 40% das construções civis estão concluídas e em pelo [sic] andamento.
COMPROVAÇÃO FINANCEIRA:
Comprovamos a aplicação de R\$ 16.491.565,05 de Recursos Próprios.” (Grifou-se)
- Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2015.2553:
“**COMPROVAÇÃO FÍSICA:**
Em vistoria realizada hoje (12/11/2015) comprovamos a aplicação de R\$ 26.104.372,25. O que equivale a 135,21% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 19.306.677,80).
Podemos afirmar que cerca de 56,66% das construções civis estão concluídas e em pelo [sic] andamento.
COMPROVAÇÃO FINANCEIRA:
O cliente apresentou, até o momento, o montante de R\$ 26.104.372,25 em Notas Fiscais. O que equivale a 135,21% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 19.306.677,80).” (Grifou-se)

No entanto, a partir do terceiro laudo, não é possível distinguir o que seria a evolução física do empreendimento, posto que a comprovação referida faz menção exclusivamente ao aspecto financeiro.

A título de exemplo, tomem-se os Relatórios de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2016.0287, 0093.2016.0681 e 0093.2016.1992:

- Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2016.0287:
“**COMPROVAÇÃO FÍSICA:**
Em vistoria realizada comprovamos a aplicação de R\$ 39.398.925,83. O que equivale a 102,19% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 38.554.679,68).
Obras civis em pleno andamento.
COMPROVAÇÃO FINANCEIRA:
O cliente apresentou, até o momento, o montante de R\$ 39.398.925,83 em Notas Fiscais. O que equivale a 102,19% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 38.554.679,68).” (Grifou-se)
- Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2016.0681:
“**COMPROVAÇÃO FÍSICA:**



Em vistoria realizada ontem (11/04/2016) comprovamos a aplicação de R\$ 48.976.516,28. O que equivale a 121,61% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 44.925.883,42).

Obras civis em pleno andamento. Obras civis da Subestação em fase de conclusão. Ar condicionados em instalação.

COMPROVAÇÃO FINANCEIRA:

O cliente apresentou, até o momento, o montante de R\$ 48.976.516,28 em Notas Fiscais. O que equivale a 121,61% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 44.925.883,42).” (Grifou-se)

- Relatório de Acompanhamento de Projeto nº 0093.2016.1992:

“COMPROVAÇÃO FÍSICA:

Em vistoria realizada dia 12/07/2016, comprovamos a aplicação de R\$ 59.710.761,50. O que equivale a 120,79% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 49.434.425,06).

Obras civis em fase de conclusão. Subestação na fase de montagem de equipamentos. Ar condicionados em fase de conclusão.

COMPROVAÇÃO FINANCEIRA:

O cliente apresentou, até o momento, o montante de R\$ 59.710.761,50 em Notas Fiscais. O que equivale a 120,79% dos recursos próprios previstos/recursos liberados (R\$ 49.434.425,06).” (Grifou-se)

Os registros evidenciam que a informação referente à comprovação física não decorre de uma verificação autônoma sobre o desenvolvimento das construções, sendo derivada da comprovação financeira dos gastos.

Dois aspectos revelam esse fato de maneira incontestável: primeiro, os percentuais de comprovação física e financeira serem rigorosamente os mesmos até a segunda casa decimal, o que é extremamente improvável de acontecer; segundo, a indicação de percentuais superiores a 100% para a comprovação física, o que não tem nenhum significado, posto que não há indicação de ampliação do objeto financiado ou outra justificativa qualquer.

Ademais, é completamente contraditório o registro de 120,79% de comprovação física com a informação de que as obras estão em andamento.

Esse fato sugere que as verificações do técnico podem estar ficando adstritas ao aspecto financeiro, deixando-se de observar se a comprovação do gasto de fato reflete o desenvolvimento da obra.

A respeito desse ponto, o Banco manifestou-se por meio do Ofício nº 2016/649-002, de 06 de outubro de 2014, oriundo da Central de Crédito de Clientes de Médio Porte, nos seguintes termos:

“A evolução física da implantação do empreendimento está atestada nos quadros “Demonstrativo de Comprovação de Recursos” dos laudos já citados no item 12 da SA



201601482/05, nos quais o Técnico atesta a comprovação da aplicação de recursos em montantes crescentes. Vale lembrar que as aferições postas nestes demonstrativos são baseadas nas constatações físicas realizadas in loco e na correspondente comprovação financeira”.

A manifestação do Banco faz referência ao que deveria ser o procedimento adotado pelo técnico de campo, mas que não se reflete de forma clara e objetiva nos laudos, para os quais deveria haver um registro individualizado acerca da evolução física do empreendimento, independentemente da comprovação financeira apresentada.

Finalmente, releva mencionar uma fragilidade grave já apontada em outros trabalhos de auditoria, qual seja, a inexistência de registro fotográfico da evolução física do empreendimento.

Assim, constatou-se fragilidade no processo de acompanhamento em face da ausência de procedimento que assegure o registro das informações relativas à execução física do empreendimento, inclusive por meio de registro fotográfico, fragilizando a verificação da correta aplicação dos recursos desembolsados e dificultando o controle primário da atividade.

Causa

Deficiência do formato e do conteúdo exigido para os laudos de vistoria, o que fragiliza o controle primário do processo de acompanhamento e inviabiliza o rastreamento e a recuperação de informações que evidenciem de forma clara, fidedigna e padronizada a efetiva aplicação dos recursos fiscalizados.

Manifestação da Unidade Examinada

O Banco manifestou-se por meio do Ofício nº 2016/649-004, de 18 de outubro de 2016, oriundo da Central de Crédito de Clientes de Médio Porte no estado do Maranhão, nos seguintes termos:

“1. [...] acerca dos questionamentos sobre os Laudos de Vistoria - Relatórios de Acompanhamento de Projeto relativos à operação de Crédito nº B500007901/001 da empresa CAXIAS PARAISO SHOPPING LTDA. acerca dos questionamentos sobre os Laudos de Vistoria - Relatórios de Acompanhamento de Projeto relativos à operação de Crédito nº B500007901/001 da empresa CAXIAS PARAISO SHOPPING LTDA.

2. O 3102 - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito - Título 13 - Capítulo 1, item 4.1, alínea "a", assim determina como uma das verificações das vistorias de acompanhamento:

a) aplicação dos créditos liberados e dos recursos próprios do cliente de forma oportuna e nas finalidades estabelecidas no instrumento de crédito, mediante a comprovação da realização física e financeira dos investimentos projetados, ou dos gastos de custeio, com



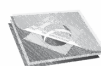
base na verificação in loco e mediante os documentos exigidos normativamente, tais como notas fiscais, recibos etc.; (grifamos)

Portanto, conforme a norma, a comprovação da aplicação dos recursos dos financiamentos, o que atesta a evolução da realização dos investimentos, é realizada conjuntamente em seu aspecto físico e financeiro. Consoante isto, note-se, a propósito, que o próprio modelo de laudo do Banco não faz a segregação entre a aferição física e financeira, nem no Demonstrativo de Comprovação de Recursos, nem no corpo do relatório. Logo, nos laudos de vistoria dos empreendimentos financiados, não há determinação normativa e nem instrumentos que perfilam por considerações em separado da comprovação física em relação a comprovação financeira.

Em que pese isto ser verdade, é essencial registrar que a principal comprovação perquirida pelos Técnicos internos do Banco é a comprovação física dos investimentos. Embora nos laudos esta comprovação seja aferida conjuntamente com a comprovação financeira, esta última é tida como uma exigência formal, complementar à comprovação física, e que tem o objetivo precípuo de atestar se o valor monetário previsto em contrato foi efetivamente gasto ou não. Logo, a comprovação financeira jamais pode se sobrepor à comprovação física.

Assim, quando de situações em que há o descasamento entre a comprovação física e a financeira, em que esta se mostre em patamar superior àquela, como exemplificado na SA 201601482/16, o valor da comprovação registrado no Demonstrativo de Comprovações de Recursos dos laudos fica restrito ao que foi constatado fisicamente, sendo tal montante apurado conforme o orçamento do contrato e com base na verificação física aferida em vistoria. Desta forma, constará em laudo a aplicação parcial ou a não aplicação dos recursos, conforme o caso, bem como o relato da situação de anormalidade. Excetuam-se a essa regra somente as hipóteses devidamente previstas em normativo, a exemplo de financiamento de "serviços especializados" ou "investimentos de grande porte fabricados por encomenda", que, conforme o 3102 - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito - Título 12 - Capítulo 5, podem ter a comprovação da aplicação de recursos atestada unicamente de forma financeira, mas somente em algumas etapas dos desembolsos do crédito.

De forma oposta, quando a execução física dos investimentos supera a comprovação financeira, o valor registrado no Demonstrativo de Comprovação de Recursos limita-se ao que está também comprovado financeiramente, posto que, conforme o MPOC-13-1, as comprovações em laudo se dão de forma conjunta. Nestas situações, os recursos restarão comprovados de forma parcial ou não comprovados, apondo-se, porém, o registro em laudo daquilo que foi constatado fisicamente. Exemplo disto, aliás, de registro em laudo de situação em que ocorre a discrepância entre a comprovação física e a financeira, é o próprio laudo 93.2015.1442 do financiamento em estudo. Nele observamos que o Técnico cita a comprovação física das construções civis projetadas em cerca de 40%, porém, limita como montante comprovado o valor de R\$ 16.491.565,05 da comprovação financeira, que representava 35,80% das obras. Vale lembrar, por cautela, que o dito laudo foi demandado para mensurar o quanto já tinha sido investido no



empreendimento com recursos próprios do cliente. Logo, não cabia considerações acerca da parcialidade ou integralidade de aplicação de recursos.

À exceção do primeiro relatório de vistoria (93.2015.1442), que foi emitido antes da contratação da operação e, portanto, não tinha como vincular a operação de crédito e seu respectivo quadro de comprovação, todos os laudos de vistoria do empreendimento em estudo atestam, em seus Demonstrativos de Comprovação de Recursos, a evolução da implantação física do empreendimento, conforme se observa na evolução dos montantes comprovados.

Considerando a forma de comprovação adotada no Banco, delineada no 3102 - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito - Título 13 - Capítulo 1, descrita alhures, concluímos que os estágios de evolução física da implantação do empreendimento mostraram-se satisfatórios por ocasião das vistorias e que as comprovações financeiras foram apresentadas em patamar compatível. Resta claro, no entanto, que os valores entre a comprovação física e a comprovação financeira em cada um destes momentos não poderiam coincidir até nos centavos, como registrado nos laudos, resultando, conseqüentemente, em percentuais idênticos. Porém, isso se deve somente a uma forma de registro de valores por parte do técnico, que optou por fazê-los com base nos formulários de comprovação financeira apresentados em cada etapa, considerando que fisicamente os investimentos foram comprovados em níveis quase sempre superiores ao previsto e com os quais as comprovações financeiras guardavam consonância.

A propósito, embora a SA 201601482/16 tenha citado o laudo 93.2015.2553 como exemplo de individualização das comprovações física e financeira, note-se que o percentual registrado, de 56,66%, que se referia somente às obras civis, é percentual exatamente correspondente aos valores computados nos comentários da comprovação física e da financeira (R\$ 26.104.372,25), evidenciando, assim, que todos os laudos seguiram o modus operandi estabelecido no 3102 - Manual de Procedimentos-Operações de Crédito - Título 13 - Capítulo 1, item 4.1, alínea "a". Nos laudos seguintes a este, quando se iniciou comprovações de itens de outras rubricas além de "construções civis", vê-se apenas que o técnico não mais acrescentou o comentário do percentual correspondente ao valor comprovado. Ademais, frise-se, todos os laudos atestaram, em seus Demonstrativos de Comprovação de Recursos, a evolução da implantação do empreendimento, conforme se extrai das comprovações físicas e financeiras aferidas, e dos comentários postos nos relatórios.

No que toca aos comentários em laudo vale salientar que o técnico, no laudo 93.2016.0287, cita as *"obras civis em pleno andamento"*, permanecendo esta mesma informação no laudo seguinte, 93.2016.0681, acrescentando que *"As obras da Subestação em fase de conclusão. Ar condicionados em instalação."* Vale ressaltar que a Subestação e Ar Condicionados, perfazem um total de investimento de R\$ 12.198.508,29 (representando 87,58% do total previsto para Máquinas e Equipamentos). No laudo 93.2016.1992, percebe-se que o técnico afirma as *"obras civis em fase de conclusão. Subestação na fase de montagem de equipamentos. Ar condicionados em fase de conclusão."* Desta forma, considerando que as Construções civis + Ar Condicionados +



Subestações perfazem 94,75% do investimento projetado, observa-se o cuidado adicional do técnico em se reportar sobre o andamento destes itens.

No que diz respeito aos percentuais indicados nos comentários das comprovações física e financeira acerca da aplicação dos recursos, esclareça-se, conforme o próprio Técnico registra, que os mesmos são calculados em relação aos recursos próprios previstos e os recursos liberados quando da realização da vistoria. Ou seja, tomando como exemplo o laudo 93.2016.681, o percentual comprovado de 121,61% não é em relação à implantação integral do empreendimento, mas sim informa que o recurso comprovado como aplicado (R\$ 48.976.516,28) equivalia a 121,61% do montante previsto para aquele momento, considerando-se a soma dos recursos até então liberados com a contrapartida de recursos próprios. Em suma: a implantação do empreendimento mostrava-se em estágio mais avançado ao que era esperado.

Por fim, registre-se que o modelo atual de laudo de vistoria de empreendimentos do Banco não comporta a inclusão de relatório fotográfico. Entretanto, está previsto pelo Banco do Nordeste a aquisição de equipamento para o registro fotográfico das vistorias realizadas, atestando as informações relativas à execução física do empreendimento e possibilitando o seu posterior arquivamento no dossiê físico e virtual da operação de crédito. Prevê-se também melhorias no sistema interno, permitindo a vinculação, nos laudos de acompanhamento, dos registros fotográficos realizados durante as vistorias.”

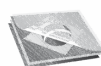
Análise do Controle Interno

Em síntese, a manifestação do Banco traz esclarecimentos acerca do acompanhamento da operação de crédito analisada, mas não refuta as deficiências relacionadas aos registros constantes nos laudos de vistoria. Na verdade, há diversas passagens que corroboram o conteúdo da constatação, a exemplo dos trechos reproduzidos a seguir:

“... o próprio modelo de laudo do Banco não faz a segregação entre a aferição física e financeira, nem no Demonstrativo de Comprovação de Recursos, nem no corpo do relatório. Logo, nos laudos de vistoria dos empreendimentos financiados, não há determinação normativa e nem instrumentos que perfilam por considerações em separado da comprovação física em relação a comprovação financeira.”

“...registre-se que o modelo atual de laudo de vistoria de empreendimentos do Banco não comporta a inclusão de relatório fotográfico. Entretanto, está previsto pelo Banco do Nordeste a aquisição de equipamento para o registro fotográfico das vistorias realizadas, atestando as informações relativas à execução física do empreendimento e possibilitando o seu posterior arquivamento no dossiê físico e virtual da operação de crédito. Prevê-se também melhorias no sistema interno, permitindo a vinculação, nos laudos de acompanhamento, dos registros fotográficos realizados durante as vistorias.”

A deficiência dos registros constantes nos laudos conduz a incertezas mesmo diante da aparente convicção de que os trabalhos foram realizados em conformidade com as melhores práticas, conforme resta claro no seguinte excerto:



“Resta claro, no entanto, que os valores entre a comprovação física e a comprovação financeira em cada um destes momentos não poderiam coincidir até nos centavos, como registrado nos laudos, resultando, conseqüentemente, em percentuais idênticos. Porém, isso se deve somente a uma forma de registro de valores por parte do técnico, que optou por fazê-los com base nos formulários de comprovação financeira apresentados em cada etapa, considerando que fisicamente os investimentos foram comprovados em níveis quase sempre superiores ao previsto e com os quais as comprovações financeiras guardavam consonância.”

Na verdade, não existe uma única informação materializada no laudo ou no dossiê da operação de crédito que suporte a assunção de que as comprovações financeiras efetivamente guardavam consonância com a evolução física do empreendimento.

É evidente que se trata apenas da presunção de que o técnico responsável pela vistoria desempenhou-se a contento no seu mister. Porém, tal convicção é insuficiente como mecanismo de controle que mitigue o risco de o laudo não retratar fielmente a situação do objeto financiado, conforme já ficou demonstrado em outras situações auditadas, a exemplo dos fatos tratados no Relatório de Auditoria CGU nº 201504830.

Portanto, fazem-se necessários aprimoramentos do processo de acompanhamento que possibilitem uma supervisão efetiva dos trabalhos realizados em campo, bem como o registro e a rastreabilidade das informações.

Recomendações:

Recomendação 1: Aperfeiçoar os normativos internos, bem como o formato e conteúdo dos laudos de vistoria, de forma a garantir a rastreabilidade e a recuperação de informações que evidenciem de forma clara, fidedigna e padronizada o efetivo emprego dos recursos fiscalizados, especialmente quanto à evidenciação separada e autônoma da evolução física do empreendimento e da comprovação financeira dos recursos aplicados.

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO

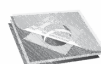
Renegociação de dívidas das empresas João Francisco Machado e Filho Ltda - ME, CNPJ 14.553.567/0001-08, e Jadyson Vicente Saraiva - ME, CNPJ 04.548.200/0001-34, sem análise da capacidade de pagamento.

Fato

Regra geral, o normativo vigente à época das renegociações realizadas, 1101- Manual Básico - Operações de Crédito, Título 9 - Recuperação de Crédito, Capítulo 7 - Renegociação de Dívidas - Preceitos Gerais, Versão 002 - 01/12/2015, estabelece a necessidade de se proceder à análise da capacidade de pagamento do cliente, conforme segue:

Patrimônio e Capacidade de Pagamento do Devedor e Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro

7 *O processo de renegociação de dívidas envolve devedores e coobrigados, cabendo observar o que se segue.*



7.1 *Fazer averiguação dos bens dos devedores e coobrigados e da sua efetiva capacidade de pagamento, principalmente nos processos de renegociação com redução do valor devido, para o que a agência recorrerá aos registros cadastrais e cartorários e a outras fontes de informação disponíveis, na própria ou em outras praças.*

Prorrogação e Reescalonamento de Dívidas

20 *A prorrogação e o reescalonamento de dívidas são instrumentos negociais utilizados na administração de crédito, cuja finalidade principal é o reexame e adequação da capacidade de pagamento de devedores que se encontrem, momentaneamente, sem condições de cumprir as obrigações de sua responsabilidade, caso não sejam revistos os esquemas de reembolso pactuados nos respectivos instrumentos de crédito.*

Composição, Confissão e Assunção de Dívidas

29 *O prazo das composições, confissões e/ou assunções de dívidas será estabelecido em função da capacidade de pagamento do devedor, cabendo à agência e às Centrais de Crédito, conforme o caso, atentarem para os prazos máximos, normativamente estabelecidos, constantes deste Título.*

30 *Para a composição, confissão e/ou assunção de dívida resultante de financiamento concedido com base em Limite de Risco para Financiamento de Projeto (LRP), será recalculada pelas respectivas Centrais de Crédito a capacidade de pagamento prevista na análise do projeto, cujo resultado deverá conter parecer com razões favorecedoras ou contrárias ao pleito emitido pela Unidade responsável.*

Conteúdo da PRD

40 *A Unidade Credora deverá na instrução da PRD manifestar-se, de forma clara e objetiva, prestando, pelo menos, as seguintes informações:*

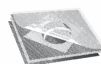
c) *breve exposição das ocorrências relevantes, tais como destinação, aplicação do crédito, situação atual do empreendimento, garantias, patrimônio e capacidade de pagamento do devedor e coobrigados;*

As duas propostas de renegociação de dívidas, descritas a seguir, foram realizadas sem a necessária análise da capacidade de pagamento.

Por intermédio da Proposta de Renegociação de Dívida - PRD nº 56.2015.9229, deferida pelo Comitê Estadual da Superintendência do BNB no Piauí em Reunião 2015.291, de 28 de dezembro de 2015, conforme Contrato nº 20056B200029201002, foi renegociada a dívida de João Francisco Machado e Filho Ltda. - ME, CNPJ nº 14.553.567/0001-08.

A seguir apresentam-se os principais fatores justificados pelo cliente na proposta, transcrição editada quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las:

"Houve mal dimensionamento do empreendimento, privilegiando investimentos nas áreas administrativas, em detrimento da área de produção. Ainda, pelas informações e documentos entregues pelo sócio J.F.M. a empresa contraiu outras dívidas complementares junto a bancos, fornecedores, sem planejamento, onerando de forma



insustentável o fluxo de caixa mensal. Na prática os pagamentos realizados até hoje em sua maioria foram aportados ou complementados por recursos pessoais do sócio J.F.M.

O empreendimento hoje se encontra ativo, com nível de produção e comercialização razoável e dependendo do ajuste no comprometimento mensal do fluxo de caixa da empresa com despesas operacionais, administrativas e obrigações bancárias poderá atingir um equilíbrio no curto prazo".

O financiamento original, conforme proposta de crédito com amparo em LRP nº 56.2012.3302, deferido pelo Comitê Estadual da Superintendência do BNB no Piauí em Reunião nº 2012.190, de 12 de setembro de 2012, visava a implantação de uma indústria de cerâmica para a produção de tijolos para a construção civil.

Em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria quanto à avaliação da capacidade de pagamento do empreendimento, o Banco, por intermédio do Ofício s/nº, da Superintendência Estadual do Banco no Piauí, apresentou a seguinte manifestação, editada quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las:

"Fazemos referência à solicitação acima citada, de 25/10/2016, para apresentar-lhe informações quanto ao cliente JOAO FRANCISCO MACHADO E FILHO LTDA ME - CNPJ: 14.553.567/0001-08.

O procedimento para a concessão do crédito seguiu o trâmite em vigor à época (12-09-2012) e a análise feita pela CENTRAL DE RETAGUARDA DO PIAUÍ teve por parâmetro o projeto de viabilidade econômica (SEAP) apresentado pelo cliente e por sua Consultoria. O projeto contemplava a implantação da empresa (Indústria de produção de tijolos) com financiamento de construção civil, máquinas e equipamentos e verba de estudo e projetos. O prazo original foi de 144 meses (12 anos) incluídos 24 meses de carência. O estudo de viabilidade projetava receita bruta na ordem de R\$ 2.859.480,00 no ano de estabilização das receitas (Ano 04 do projeto - 2016) e um comprometimento de 48,1% da capacidade de pagamento nesse ano.

Já no início do período pós implantação observamos grande dificuldade financeira no empreendimento para saldar suas obrigações. Informações e documentos entregues pelo sócio J.F.M. demonstram que a empresa contraiu outras dívidas complementares junto a bancos, fornecedores, sem planejamento, onerando de forma insustentável o fluxo de caixa mensal. Tais decisões equivocadas foram tomadas pelo ex-sócio L., motivo que gerou divergência entre eles culminando na saída deste (L.) do quadro social da empresa. Na prática os pagamentos realizados até dezembro de 2015 em sua maioria foram aportados ou complementados por recursos pessoais do sócio J.F.M. que atualmente administra o empreendimento.

Desta forma, em 28/12/2015 foi aprovada PROPOSTA DE RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDAS que teve por ponto principal conceder novo prazo de carência (12 meses) e regularizar o atraso da operação. Essa renegociação foi instruída com base no MANUAL BÁSICO - OPERAÇÕES DE CRÉDITO Título 9 Capítulo 2 (em anexo - versão 002 de 08/12/2015).

Com base no citado normativo o enquadramento feito pela agência para a proposta foi:

- 1. **Público Alvo:** Pequenas Empresas independentemente do valor de suas responsabilidades;*
- 2. **Fonte de Recursos:** FNE;*



3. **Situação da operação:** Atraso;
4. **Atualização do Saldo devedor:**
 - a. saldo em situação normal: encargos contratuais para a situação de normalidade vigentes no instrumento de crédito na data da formalização da renegociação;
 - b. saldo em atraso: encargos normais acrescidos de juros de mora de 1% a.a.
5. **Amortização Prévia:** R\$ 15.320,21 recebida em 26/08/2015, valor superior a 5% do saldo devedor da primeira parcela a vencer pós carência como exige o normativo;
6. **Prazo de Reembolso:** Concessão de 12 (doze) meses de carência, mantendo-se a mesma quantidade de parcelas de principal a vencer no esquema original;
7. **Encargos Financeiros e Bônus de adimplência a partir da renegociação:** manutenção dos encargos financeiros e bônus de adimplência constantes do instrumento de crédito vigente;
8. **Garantias:** Hipotecárias (originais), conta reserva e aval dos atuais sócios;
9. **Tarifas:** Reestruturação de negócios no valor de R\$ 1.304,22 (0,5% sobre o saldo devedor em atraso) e R\$ 300,00 de tarifa de aditivo;
10. **Alçada de Deferimento:** Comitê Estadual;
11. **Procedimentos Operacionais:** A atualização do saldo devedor, a instrução de Proposta de Renegociação de Dívidas e a elaboração do instrumento de renegociação foram feitos pela unidade gestora do Cliente (Agencia Teresina Centro), conforme autorizado no item 18 do normativo;

Numa cuidadosa leitura do citado normativo em vigor a época da renegociação (Versão 002 de 08-12-2015) a exigência de estudo da capacidade de pagamento se dava apenas para os casos em que se entendia necessário um prazo maior que o prazo concedemos [sic] nesta renegociação. (ver Item 7.1 "d" do normativo).

A renegociação feita mostrou-se acertada tendo em vista que a empresa tem mantido rigorosamente em dias o pagamento das parcelas trimestrais de juros, ainda por informações colhidas o empreendimento encontra-se ativo, com um bom volume de produção e comercialização.

Ao contrário do alegado pelo Banco, no sentido de que "[...] a exigência de estudo da capacidade de pagamento se dava apenas para os casos em que se entendia necessário um prazo maior que o prazo concedemos [sic] nesta renegociação [...]", traz-se à colação o normativo mencionado e o capítulo que indica os casos em que seria aplicável:

1101 - MANUAL BÁSICO - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Título 9 - Recuperação de Crédito

Capítulo 2 - Renegociação/Liquidação Especial para Pessoas Físicas, MPE, MEI e Clientes dos Demais Portes quando suas responsabilidades diretas se limitam ao valor da alçada da agência - NÃO RURAL

Versão 002 - 08/12/2015

Conforme se observa na PRD nº 56.2015.9229, a alçada decisória foi da Superintendência Estadual em face do valor das responsabilidades diretas do cliente, portanto não estaria dispensada a avaliação da capacidade de pagamento.

De se ressaltar a mudança no mercado da construção civil no período compreendido entre a concessão do financiamento (2012) e a renegociação (final de 2015), o que certamente,



mesmo que não houvesse a exigência normativa, motivaria uma nova análise para verificar a capacidade de pagamento diante da nova realidade do mercado.

Já o empreendimento de Jadyson Vicente Saraiva - ME, CNPJ 04.548.200/0001-34, teve suas dívidas renegociadas por intermédio da PRD nº 150.2015.9243, deferida pelo Comitê Estadual da Superintendência do BNB em Pernambuco na Reunião 2015.630, de 02 de dezembro de 2015.

Os principais fatores justificados pelo cliente foram os seguintes:

"A empresa responsável pela consultoria, EBM, que já foi descredenciada, não elaborou o projeto de forma correta, deixando de considerar equipamentos essenciais para calcinar gesso (britador e picador de biomassa).

A construção civil foi realizada com algumas alguns [sic] materiais diferentes do orçamento inicialmente, pois o orçamento apresentado não se mostrou compatível à realidade".

O objetivo do projeto, conforme Proposta de Crédito com amparo em LRP nº 150.2012.1209, deferida pelo Comitê Estadual da Superintendência do BNB em Pernambuco em Reunião 2012.88, de 05 de junho de 2012, era introduzir a operação de calcinação na linha produtiva da empresa, aproveitando o mercado gesseiro que cresceu com a construção civil.

Em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria quanto à avaliação da capacidade de pagamento do empreendimento, o Banco, por intermédio do Ofício 2016/3110, de 31 de outubro de 2016, da lavra do gerente geral da agência de Araripina - PE, editado quanto ao nome de pessoas físicas citadas a fim de preservá-las, apresentou as seguintes considerações:

"Fazemos referência à solicitação acima citada, de 25/10/2016, para prestar a Vossa Senhoria as seguintes informações relacionadas ao cliente J.V.S.:

- a) *A proposta de renegociação de dívidas nº 150.2015.9243 teve como objetivo regularizar o inadimplemento existente à época da renegociação, ampliar o prazo de carência do financiamento e corrigir algumas inversões.*
- b) *O inadimplemento foi proveniente da demora na implantação do projeto, sendo concedida nova carência para possibilitar a total implantação do projeto, permitindo ainda a geração de receitas suficientes para pagamento das obrigações do cliente perante o banco.*
- c) *Quanto às causas do atraso na implantação do projeto:*
 - i. *O projeto teve atrasos na implantação devido a forma de aplicação dos recursos diferente do projetado inicialmente, assessoria técnica inexistente/insatisfatória e equipamentos insuficientes/inadequados.*
 - ii. *Quanto a aplicação dos recursos, o cliente realizou modificações no projeto de construção civil sem autorização prévia do Banco, o que gerou laudos de inaplicação de recursos. Para resolver o problema o cliente realizou novo orçamento de construção civil, que foi criticado pela área técnica do Banco. Uma das condições da PRD 150.2015.9243 era ajustar o orçamento de construção civil, de modo a viabilizar o financiamento.*



- iii. *Quanto a assessoria técnica inexistente/insatisfatória, o projeto apresentado ao Banco foi realizado pela empresa EBM que já foi descredenciada logo após a aprovação do projeto. O projeto foi realizado de forma equivocada pela EBM, deixando de considerar equipamentos essenciais para calcinação de gipsita como o britador e o picador de biomassa, que foram inseridos no projeto após a aprovação da PRD 150.2015.9243. O cliente também não teve acompanhamento especializado durante a execução do projeto, o que causou problemas de comprovação físico/financeira durante a implantação do projeto.*
 - iv. *A renegociação 150.2015.9243 teve como objetivo ainda corrigir o orçamento destinado a máquinas e equipamentos, incluindo itens essenciais ao funcionamento do empreendimento, conforme já citado anteriormente.*
- d) *Quanto a capacidade de pagamento, o projeto inicial contratado com amparo em LRP previa faturamento R\$ 3.756 mil, o que está totalmente compatível com a capacidade de produção prevista após a implantação do projeto. Não foi necessário realizar novo estudo de capacidade de pagamento para instrução da PRD, conforme previsão normativa contida no MB-OC-9-2-7(versão 0).*

Do mesmo modo que foi relatado quanto à justificativa do empreendimento de João Francisco Machado e Filho Ltda. ME, CNPJ 14.553.567/0001-08, não é cabível a invocação do mencionado normativo, haja vista que o mesmo só se destina a operações cuja alçada seja de agência, o que não é o caso do empreendimento em comento.

Também da mesma forma que foi abordado anteriormente, como se trata de empreendimento voltado à construção civil, e o lapso de tempo compreendido entre a aprovação do financiamento do projeto (2012) e a renegociação (2015) registrou profundas alterações no setor, seria recomendável, independente da exigência de normativo, uma nova avaliação da capacidade de pagamento em face das mudanças ocorridas no mercado.

Importante mencionar, ainda, que independente do projeto conter equívocos por parte da empresa elaboradora (EBM), cabe ao Banco a crítica e análise do projeto, o que, se fosse realizado da forma que se espera, teria contribuído para minimizar as ocorrências na implementação do empreendimento e, assim, eventualmente ter evitado situações de inadimplemento.

Causa

Normativos e orientações relacionados ao assunto em comento, vigentes à época da renegociação, possuíam dubiedades que ocasionaram a adoção de procedimentos distintos por parte das agências.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, o Banco, por intermédio do Ofício 2016/691-131, de 11 de novembro de 2016, oriundo da Diretoria Financeira e de Crédito, apresentou a seguinte manifestação:

"[...]

2. No que tange à verificação de capacidade de pagamento quando da renegociação de dívidas, foram realizadas, ao longo do ano de 2016, diversos aprimoramentos



normativos e procedimentais, de forma a aperfeiçoar a consistência das PRDs. Estes aprimoramentos resultaram em um novo marco normativo, baseado nos seguintes parâmetros:

2.1 Definição de públicos com diferentes níveis de risco para estabelecimento de procedimentos customizados de análise de capacidade de pagamento. Assim, quanto maior o nível de endividamento, mais aprofundada a metodologia de apuração da capacidade de pagamento;

2.2 Instrumentalização das unidades de negócios e centrais de crédito com ferramentas diferenciadas, conforme os públicos definidos. Foram estabelecidos procedimentos de avaliação negocial para operações de menor risco, procedimentos padronizados e parametrizados para operações de risco intermediário e análise técnica no caso de operações com maior exposição de risco. Para cada tipo de verificação foram definidas ferramentas e procedimentos específicos, de forma a melhor orientar os executores quanto aos procedimentos a serem adotados;

2.3 Esclarecimento, padronização e reorganização normativa, de forma a facilitar o entendimento dos procedimentos obrigatórios, minimizando o risco de erros operacionais.

3 Em tempo, enviamos anexo o 1101-Manual Básico – Operações de Crédito, Título 9, Capítulo 7, que dispõe sobre as regras gerais do processo de renegociação de dívidas, no qual foram registrados em seus itens 14 e seguintes, as disposições fundamentais relativas ao novo marco normativo de verificação de capacidade de pagamento em renegociações de dívidas.
[...]"

Análise do Controle Interno

O Banco aponta para a realização de uma série de mudanças procedimentais e nos normativos no tocante à avaliação da capacidade de pagamento em processos de renegociação de dívidas. Dentre as mudanças está o estabelecimento de critérios de análise de riscos diferenciados, com a utilização de ferramentas e procedimentos específicos, de acordo com o público e nível de endividamento. Tais alterações visam principalmente orientar/esclarecer os executores quanto aos procedimentos a serem adotados, buscando minimizar o risco de erros operacionais, como os constatados nas duas renegociações em comento.

Em que pesem os avanços contidos nas alterações propostas e que estão sendo implementadas, deve se ressaltar que muito dificilmente se conseguirá normatizar todas as situações possíveis de ocorrência, por isso, sempre haverá a possibilidade de se deparar com ocorrências não previstas/reguladas em normativos, o que exigirá decisões muitas vezes discricionárias por parte dos gestores. Para essas situações, o Banco deve incentivar o gestor a agir sempre com bom senso, buscando a necessária segurança do crédito.

No caso em comento, em que pese alguma dubiedade nos normativos, e respectivos procedimentos estabelecidos, existentes à época, as duas empresas atuam no setor da construção civil, o qual sofreu profundas alterações no período compreendido entre a aprovação do projeto, e a correspondente concessão do crédito, e a renegociação da dívida, o que deveria ser motivo de nova avaliação da capacidade de pagamento.



Recomendações:

Recomendação 1: Promover junto aos gestores do Banco, e em complemento ao previsto no parágrafo segundo do Capítulo 7 - Renegociação de Dívidas - Preceitos Gerais, Título 9 - Recuperação de Crédito, do 1101 - Manual Básico - Operações de Crédito, a conscientização no sentido de se adotar prioritariamente procedimentos "visando a satisfação dos interesses do Banco", ou seja, privilegiando a segurança do crédito. Nas situações em que haja alguma lacuna normativa e/ou dubiedade na aplicação das normas, deve restar claro aos empregados a necessidade de se agir de acordo com esse pressuposto normativo, e com o desejável bom senso que se espera dos empregados do Banco.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da atuação do Ambiente de Controles Internos

Fato

Nos trabalhos realizados ao longo do exercício de 2015 foram detectadas fragilidades nas três camadas de controle de interno que integram o aparato do BNB. No entanto, as recomendações propostas nas auditorias realizadas no Banco ensejaram providências com reflexos somente possíveis de avaliação em 2016, a exemplo do novo modelo de atuação do Ambiente de Controles Internos (2ª camada), que foi objeto da Proposta de Ação Administrativa nº 2015/646-260, de 07 de dezembro de 2015, aprovada na Reunião da Diretoria nº 4173, de 22 de dezembro de 2015, com aplicação a partir de 1º de janeiro de 2016.

Portanto, neste item ainda são apontadas fragilidades de controle interno, consubstanciadas no descumprimento dos prazos de análise e nas liberações sem conformidade, uma vez que o escopo dos exames se refere ao exercício 2015 e a avaliação do efeito das medidas já implementadas pelo Banco será objeto de verificação nas próximas auditorias que tiverem por objeto atos de gestão do exercício 2016.

Apresenta-se a seguir um quadro com a situação em que se encontra a análise das operações que fizeram parte da amostra examinada pela equipe de auditoria neste trabalho:

Quadro – Situação quanto à análise pelo Ambiente de Controles Internos

Operação	Cliente	Valor – R\$	Data de Aprovação	Análise	
				Situação	Data
B400001202001	Fazenda Parnaíba Empr. Agr. Ltda.	101.942.802,23	23/07/2014	Liberado	13/06/2016
B500000901001	SLC Agrícola S/A	97.870.240,00	26/08/2015	Liberado	03/06/2016
B500007701001	MJA Logística S/A	67.250.353,07	26/06/2015	Liberado sem conformidade	05/01/2016
B500007901001	Caxias Paraíso Shopping Ltda.	33.430.000,00	15/09/2015	Cancelado	04/01/2016
B400000802001	Usina Petribu S/A	17.999.999,68	11/11/2014	Cancelado	04/01/2016
A900002101003	Chamax Serviços de Mão de Obras Ltda.	2.487.982,49	10/06/2015	-	-



B100023601002	ICX Indústria Cerâmica Ltda.	11.025.267,85	27/11/2014	Liberado	09/04/2015
B500092601001	***.991.701-**	7.371.447,00	26/06/2015	Liberado sem conformidade	06/01/2016
B500010401001	YPORA Indústria e Com. de Águas Ltda.	963.375,23	09/06/2015	-	-
B500000801001	Usina Caeté S/A	22.383.896,48	13/10/2015	Cancelado	04/01/2016

Fonte: Consulta ao Sistema de Gerenciamento de Controles Internos do BNB

Portanto, das 10 (dez) operações analisadas, apenas 03 (três) chegaram à situação “*liberado*” e 02 (duas) à condição de “*liberado sem conformidade*” pelo Ambiente de Controles Internos, ainda assim, extrapolando os prazos previstos na norma vigente para o exercício de 2015, que era de 30 dias. A situação de cancelamento constante no quadro acima decorreu da PAA nº 2015/646-260, que acatou a proposta da área responsável de não mais realizar análise dos estoques pendentes.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 Programação dos Objetivos e Metas

3.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Programação orçamentária e os setores econômicos financiados pelo FNE em 2015.

Fato

O orçamento projetado para o FNE, em 2015, foi de R\$ 13,3 bilhões, mas reprogramado para R\$ 12,9 bilhões, na forma do item 17, alínea b, da Resolução Condel/Sudene nº 081, de 11 de dezembro de 2014, conforme pode se verificar no quadro a seguir:

Quadro - FNE 2015 - Estimativa de recursos (em R\$ bilhões)

Discriminação	Valor Programado	Valor Reprogramado
ORIGEM DE RECURSOS (A)	24,7	24,9
Disponibilidades previstas ao final do exercício anterior	7,9	7,8
Transferências da União	7,2	6,4
Reembolsos de Operações (Líquido de Bônus de Adimplência)	8,3	9,0
Recebimentos para Liquidação de Operações FNE - Art. 9º da Lei 12.844	0,1	1,1
Remuneração das Disponibilidades	0,9	0,0
Outros	0,3	0,6
APLICAÇÃO DE RECURSOS (B)	-3,0	-2,8
Taxa de Administração	-1,4	-1,3
Del credere Banco do Nordeste	-1,3	-1,2
Desembolsos para Liquidação de Operações FNE - Art. 9º da Lei 12.844	-0,1	0,0
Outros ¹	-0,2	-0,3



Discriminação	Valor Programado	Valor Reprogramado
DISPONIBILIDADE TOTAL (A + B)	21,7	22,1
SALDO A LIBERAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-8,4	-9,2
DISPONÍVEL PARA APLICAÇÃO	13,3	12,9,

Fonte: Programação Regional do FNE, Banco do Nordeste (2015).

Especificamente no que concerne às áreas de negócios relativas ao FNE, as aplicações foram direcionadas aos setores de atividades da agricultura, pecuária, agroindústria, indústria, turismo, comércio e serviços e infraestrutura.

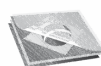
O Quadro a seguir contempla os valores previstos e executados por programas setoriais e multissetoriais contemplados na programação anual do FNE aprovada pela Resolução MI/Sudene/CONDEL nº 081/2014, reprogramada conforme item 17, alínea b, da referida Resolução, que respaldou os negócios realizados com recursos do Fundo:

Quadro - Programas Setoriais e Multissetoriais do FNE, exercício 2015 (R\$ milhões).

PROGRAMA	VALOR [A]	APLICADO [B]	% [B]/[A]
1. PROGRAMAS SETORIAIS	8.145	6.615	(81,8)
- FNE RURAL	2.605	2.897	111,2
- FNE Aquipisca	40	31	(77,5)
- FNE Industrial	2.130	854	(39,9)
- FNE Irrigação	160	160	100,0
- FNE Agrin	110	78	(70,9)
- FNE Proatur	490	458	(93,5)
- FNE Comércio e Serviços	2.195	1.648	(75,1)
- FNE Proinfra	415	489	117,8
2. PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	4.755	4.784	100,6
- PRONAF	2.190	2.322	106,0
- FNE Inovação	130	347	266,9
- FNE Verde	140	39	(27,9)
- FNE MPE	2.295	2.075	(90,4)
TOTAL	12.900	11.399	(88,4)

Fonte: Programação Anual do FNE 2015 e Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015

Verifica-se que houve uma variação negativa de 11,6% entre o total de recursos previsto (reprogramado) e o executado no exercício de 2015.



3.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.2.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos indicadores de gestão do FNE.

Fato

O Banco estabeleceu dezoito indicadores para fins de avaliação da gestão do FNE no ano de 2015, sendo dez de eficácia, três de eficiência e cinco de efetividade, os quais estão dispostos nos quadros adiante, inclusive com as suas metodologias de cálculo/levantamento:

a) Indicadores de Eficácia

Quadro– Indicadores de eficácia – FNE 2015

Indicador de Eficácia	Metodologia de Cálculo do indicador
% financiado na região semiárida	Somatório dos valores das operações contratadas na região semiárida com recursos do FNE no exercício / valores dos ingressos de recursos do FNE no 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.
% 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.
% 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.
% 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
% 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.



% 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.
% 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 das operações contratadas com recursos do FNE.
% 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.

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015.

Além dos indicadores de eficácia constantes do quadro retromencionado, o Banco definiu um indicador de eficácia quanto à participação dos onze estados da área de atuação do FNE no total dos recursos do Fundo. Assim, a sua metodologia de cálculo consiste simplesmente em levantar o percentual financiado por estado, ou seja:

- Indicador de Participação dos Estados = Somatório dos valores das operações contratadas por Estado com recursos do FNE / Somatório dos valores totais das operações contratadas com recursos do FNE.

A área responsável pelos dados no Banco 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 segue o algoritmo referente a cada indicador, calculado com os dados constantes na base do ativo operacional do BNB.

b) Indicadores de Eficiência

Os três indicadores de eficiência são apresentados no quadro seguinte:

Quadro - Indicadores de Eficiência do FNE

Indicador de Eficácia	Metodologia de Cálculo do indicador
Retorno s/ PL	Lucro no exercício / Patrimônio Líquido do final do exercício sem considerar os efeitos de desconto em renegociações, rebates e bônus.
Margem financeira	Receitas operações de crédito + Remuneração das disponibilidades - Del credere - Rebates e Bônus
Inadimplência	Saldo de parcelas em atraso a partir de 01 dia / Saldo total de operações de crédito.

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015.

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 a sua metodologia e finalidade.



c) Indicadores de Efetividade

Os indicadores de efetividade do FNE são extraídos da matriz-insumo produto (MIP), que a partir de 2015 passou a adotar o nome de Sistema Intermunicipal de Insumo-Produto do Nordeste (SIIPNE).

O Sistema permite conhecer de forma detalhada os impactos de variações na demanda final (consumo das famílias, consumo da administração pública, formação bruta de capital fixo, variação de estoques e exportações líquidas) resultantes de ações do FNE sobre a estrutura produtiva.

De acordo com o Banco, o SIIPNE consiste em um instrumento de análise econômica, construído a partir da estimação dos fluxos comerciais entre todos estados do País, abertos em sessenta zonas. Utiliza dados de estoque de empregos, exportações e importações, dentre outros, fornecidos por diversas instituições de pesquisa nacionais e estaduais.

Segundo o Banco, com o SIIPNE, é possível identificar setores-chave para a geração de produção, renda, emprego, massa salarial e tributos, de forma a direcionar a atuação do Banco, no sentido de induzir o desenvolvimento sustentável do Nordeste, do Norte do Espírito Santo e do Norte de Minas Gerais, integrando-os à dinâmica da economia nacional.

Ressalta-se que o SIIPNE, para a geração das estimativas dos impactos, entende que o valor do desembolso é igual ao valor das contratações, dado que, mesmo que ocorram vários desembolsos, eles fecharão com o valor da contratação. Portanto, é assumido que o ano da contratação é o ano do desembolso.

Especificamente, o SIIPNE estima os impactos, diretos e indiretos, que as mudanças ocorridas na demanda final, ou em cada um de seus componentes (consumo das famílias, gastos do governo, investimentos e exportações), teriam sobre as variáveis econômicas retromencionadas, as quais foram definidas como indicadores de efetividade das contratações do FNE, conforme exposto no quadro a seguir:

Quadro – Indicadores de Efetividade do FNE

Indicador	Descrição do indicador
Pagamento de salários	Acréscimo no pagamento de salários devido aos efeitos diretos, indiretos e de renda, na região Nordeste
Emprego	Número de empregos formais e informais que serão gerados devido aos efeitos diretos, indiretos e de renda, na região Nordeste
Geração de tributos	Acréscimo na arrecadação de impostos devido aos efeitos diretos, indiretos e de renda, na região Nordeste
Valor adicionado à economia	Acréscimo à economia da região Nordeste devido aos efeitos diretos, indiretos e de renda
Valor Bruto da Produção	Acréscimo na produção bruta da região Nordeste devido aos efeitos diretos, indiretos e de renda

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015



A área responsável pelos dados é o Ambiente de Controle de Operações de Crédito e a responsável pelos indicadores é o Ambiente de Estudos, Pesquisas e Avaliação – Célula de Avaliação de Políticas e Programas. A apuração dos indicadores é feita com fulcro no SIIPNE, base 2009.

Constatou-se que os indicadores são utilizados pelo Banco para divulgar à sociedade os resultados e os impactos das aplicações do Fundo, tanto que anualmente é publicado o Relatório de Resultados e Impactos do FNE.

Constatou-se, ainda, que os indicadores 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.

Os indicadores medem e refletem os resultados das intervenções efetuadas na gestão do Fundo, em que pese os indicadores de efetividade requererem uma certa cautela para fins de se analisar os seus impactos, tendo em vista que se tratam de estimativas geradas por instrumentos econômicos de metodologia complexa. Por exemplo, as ocupações geradas ou mantidas captam todas aquelas decorrentes dos efeitos para frente e para trás das aplicações do FNE.

Por fim, os indicadores possuem os atributos recomendáveis quanto à capacidade de mensurabilidade, principalmente quanto à comparabilidade (possuem série histórica), economicidade e confiabilidade.

Contudo, conforme já referenciado acima, os indicadores de efetividade apresentam complexidade quanto à sua metodologia de apuração, requerendo bons conhecimentos técnicos para o seu entendimento, principalmente no tocante ao alcance dos efeitos das aplicações nas interrelações dos setores econômicos, e cautela na análise dos seus resultados pelo fato de se tratarem de estimativas sobre variáveis macroeconômicas (emprego, valor adicionado, entre outras).

3.2.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.2.2.1 INFORMAÇÃO

Resultados qualitativos e quantitativos do FNE em 2015.

Fato

O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste e Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

O Fundo representa um dos principais instrumentos de promoção e financiamento de atividades intrínsecas à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) instituída por meio do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, que tem como propósito reduzir as desigualdades regionais e dinamizar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras.

Os principais resultados do FNE em 2015, extraídos do Relatório de Gestão e do Relatório de Resultados e Impactos, são apresentados a seguir:



I – Contratações FNE

As operações contratadas com recursos do FNE em 2015 alcançaram o montante aproximado de R\$ 11,4 bilhões, o que corresponde a uma redução nominal de 15,6% em relação ao mesmo período de 2014, quando foram contratados R\$ 13,5 bilhões. Ademais, o resultado representou 11,62% abaixo da meta prevista pela Programação Anual do FNE 2015 (reprogramada), na qual projetou aplicações da ordem de R\$ 12,9 bilhões.

De acordo com o Banco, essa queda nominal das aplicações é reflexo da conjuntura econômica adversa – retração da atividade econômica nacional e regional – que tem impactado negativamente os índices de confiança do consumidor e do empresário. Inclusive, posiciona a desaceleração econômica no Nordeste a partir do primeiro trimestre de 2015, conforme estimativas do PIB trimestral para os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, em que a queda nesse indicador para os estados em comento se acentua, principalmente, a partir do segundo trimestre, quando as estimativas do PIB de Pernambuco e Ceará mostram queda acima da observada para o Brasil no mesmo período, conforme quadro a seguir:

Quadro – Estimativas de PIB estaduais

Região	Estimativa PIB 2015.I (em %)	Estimativa PIB 2015.II (em %)	Estimativa PIB 2015.III (em %)
Brasil	-1,6	-2,6	-4,5
Bahia	-1,0	-1,9	-1,9
Ceará	1,1	-5,3	-5,5
Pernambuco	0,6	-2,6	-5,6

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015.

As argumentações do Banco se mostram plausíveis e estão compatíveis com o crescimento considerável do saldo das disponibilidades do FNE, que passou de R\$ 1,5 bilhão em 2014 para R\$ 5,2 bilhões em 2015. Ressalta-se que, de acordo com os registros do Banco, havia no final do ano de 2015 uma demanda por recursos, estoque de propostas em carteira, no valor de R\$ 1,4 bilhão.

O quantitativo de operações de crédito foi da ordem de 506.117 operações, com um valor médio por operação de R\$ 22.713,00. No setor rural, responsável por 47% do volume de recursos do FNE aplicados, foram contratadas 474.380 operações com um valor médio de R\$ 11.615,00 por operação. No setor Industrial, foram contratadas 3.213 operações com valor médio de R\$ 461.273. O quadro a seguir retrata esses números:

Quadro – Contratações por Setor Econômico

Setores e Programas	Contratações			
	Nº de Operações	Valor (R\$ mil)	%	Valor médio das operações (R\$1,00)
Rural	474.380	5.510.079	47,9	11.615
Agroindustrial	3.541	125.400	1,1	35.414



Industrial	3.213	1.482.069	12,9	461.273
Turismo	578	525.861	4,6	909.794
Infraestrutura	6	488.637	4,3	81.439.500
Comércio e Serviços	24.399	3.363.181	29,3	137.841
Total	506.117	11.495.227	100	22.713

Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE 2015

As contratações no semiárido totalizaram, aproximadamente, R\$ 4,1 bilhões, contemplando em torno de 967,4 mil produtores, agricultores familiares e empreendimentos beneficiados com recursos do FNE nesse território do país.

Tal volume de recursos representa 63,7% dos valores repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN no período, que foi de R\$ 6.394.782 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.

Contudo, vale ressaltar que, com relação ao total de aplicação no exercício, as contratações no semiárido ficaram próxima de 35,6%, apesar de essa área representar 65% dos municípios e corresponder a 46,5% da população da região de abrangência do Fundo.

Por meio do Ofício-Gapre-2016/718, de 26 de outubro de 2016, o Banco apresentou a seguinte manifestação sobre o assunto:

“[...] As políticas de alocação de recursos do FNE, definidas anualmente por ocasião da Programação Anual do referido Fundo, são elaboradas de forma participativa, com a contribuição de entidades públicas e da sociedade civil organizada em cada um dos nove estados do Nordeste, bem como no norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, observando-se o marco legal dos fundos constitucionais, as diretrizes e orientações estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional, as diretrizes e prioridades da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), inclusive no que diz respeito à redução das desigualdades intrarregionais.

3. *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 viabilize os investimentos produtivos necessários para fazer face aos objetivos de desenvolvimento regional da política pública de financiamento representada pelo FNE.*

4. *Em um período evidentemente caracterizado por um quadro recessivo, é de se esperar (como de fato vem ocorrendo) rebatimentos negativos sobre a economia do Nordeste e sobre a propensão dos empreendedores em contrair dívidas em um cenário tão adverso. Nesse sentido, não se pode tirar de vista o fato de que os contratos de financiamento firmados entre uma instituição financeira e agentes privados demandam, como condição prévia, a manifestação de interesse desses últimos em tomar, via operações de crédito, um determinado montante de recursos para a realização de investimentos ou para capital de giro.*



5. 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 números de contratação, caso não existissem as ações sistemáticas do Banco para ampliar a participação do FNE naquela sub-região.

6. Além disso, o Semiárido brasileiro representa apenas um dos diversos recortes espaciais que são considerados na definição das políticas de alocação dos recursos do FNE. No entanto, a sustentação de uma trajetória de reversão das desigualdades intrarregionais exige que outros recortes sejam inseridos ao se planejar uma distribuição de recursos como os do fundo constitucional. É o caso das mesorregiões diferenciadas, dos municípios pertencentes às microrregiões de Baixa Renda e Estagnadas no Maranhão e até das áreas periféricas aos grandes centros urbanos.

7. A existência desses vários recortes representa um desafio adicional a ser enfrentado por um banco de desenvolvimento, pois exige um equacionamento de diversos critérios de alocação de recursos para espaços geográficos com potencialidades e necessidades distintas. [...]"

O Banco não explicitou os fatores impactantes da dinâmica local que são requeridos para a criação de um ambiente favorável à ampliação do crédito na região do semiárido. Logicamente que somente a oferta de crédito não é suficiente, visto que a concretização da demanda requer uma base econômica e um conjunto de expectativas que incentivem a tomada de crédito para fins produtivos.

Por isso, não basta dizer que se precisa de um conjunto de fatores convergentes para viabilizar uma melhor atuação do FNE nessa região, pois é crucial identificar e trabalhar todos os fatores, assim como os instrumentos econômicos viabilizadores, tais como arranjos produtivos locais, *clusters*, polo de desenvolvimento, zona de processamento de exportação, perímetros de irrigação, inclusive infraestruturas capazes de promover mecanismos dinâmicos ocasionados pelas economias externas, decorrentes das aglomerações produtivas econômicas.

Há consciência que a região do semiárido não poderia fugir do quadro recessivo que caracterizou o ano de 2015 no Brasil e dos efeitos negativos do quadro climático dos últimos anos na área geográfica de atuação do BNB, e, que, provavelmente, os financiamentos do FNE tenham amenizado, de certa forma, os efeitos adversos sobre essa área.

Contudo, nos anos anteriores, o valor do financiamento do semiárido em relação ao volume das aplicações sempre se situou no patamar em torno de 36%, mostrando que a atuação do Banco não tem logrado muito êxito na convergência dos fatores necessários para a ampliação da base econômica da região do semiárido.

Quanto aos outros recortes espaciais, que também fazem parte da programação dos financiamentos do FNE, não se vislumbra rivalidade ou situação excludente no contexto das aplicações, principalmente no ano de 2015, quando 11,6% da meta de aplicação não foi atingida.

Portanto, a manifestação se mostra apenas parcialmente satisfatória para justificar esse quadro de sub-financiamento à região do semiárido, à luz do montante global que o Fundo dispõe para fins de aplicação.



As contratações do FNE pelos estados de sua área de atuação estão contempladas no quadro a seguir:

Contratações do FNE por Estado – Exercício de 2014/2015 *R\$ Mil*

Estado	Contratações 2014				Contratações 2015				Renda per capita*
	Valor	%	Valor/População	Ordem	Valor	%	Valor/População	Ordem	
Alagoas	574.595	4,3	172,98	10	430.740	3,8	128,93	11	604
Bahia	3.467.359	25,8	229,23	5	3.211.568	27,9	211,23	3	697
Ceará	1.664.447	12,4	188,23	9	1.795.346	15,6	201,62	4	616
Espírito Santo	215.242	1,6	233,57	4	151.772	1,3	162,92	8	1052
Maranhão	1.327.663	9,9	193,79	7	1.218.330	10,6	176,46	5	461
Minas Gerais	553.930	4,1	190,89	8	796.851	6,9	273,45	2	1049
Paraíba	549.588	4,1	139,35	11	631.454	5,5	158,97	9	682
Pernambuco	1.893.457	14,1	204,09	6	1.229.930	10,7	131,61	10	802
Piauí	1.124.780	8,4	352,07	2	1.061.452	9,2	331,29	1	631
Rio Grande do Norte	901.868	6,7	264,59	3	595.658	5,2	173,05	6	695
Sergipe	1.180.780	8,8	531,98	1	372.126	3,2	165,91	7	758
Total	13.453.709	100	-		11.495.227	100,1	-		

Fontes: Relatório de Resultados e Impactos 2014

*Renda média domiciliar de 2014 em R\$ 1,00. Fonte IBGE

Verifica-se que em 2015 os estados mais beneficiados, em termos de recursos contratados, foram a Bahia (27,9%), Ceará (16,6%), Pernambuco (10,9) e Maranhão (10,6%). Os estados menos beneficiados foram Espírito Santo (1,3%), Sergipe (3,2%) e Alagoas (3,8%). Ressalta-se que de acordo com a Programação do FNE 2015 nenhum estado, exceto Espírito Santo, deveria ter sido contemplado com menos de 4,5% do total de aplicação.

Verifica-se, ainda, que em termos de aplicação *per capita*, os estados mais beneficiados em 2015 foram Piauí (1º), Minas Gerais (2º), Bahia (3º) e Ceará (4º). Os menos beneficiados foram Alagoas (11º), Pernambuco (10º), Paraíba (9º) e Espírito Santo (8º).

Com base nesse critério de avaliação, ordem de classificação da aplicação *per capita*, e comparando com 2014, vislumbra-se que Alagoas continua sendo menos favorecido com as aplicações do FNE. Além disso, Minas Gerais e Ceará melhoraram consideravelmente com relação a 2014; o Piauí continua sendo favorecido e Pernambuco teve uma piora razoável.

O fato é que as aplicações *per capita* em 2015 se direcionaram para os estados com renda *per capita* melhor, exceto no caso do Piauí e Ceará, que se posicionaram bem e têm renda *per capita* muito baixas com relação a Bahia e Minas Gerais. Contudo, comparado com 2014, o único padrão que se pode perceber é a boa participação *per capita* do Piauí e a situação desfavorável de Alagoas nas aplicações de recursos.



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 2015, assim como em 2014, tende a reduzir as desigualdades intrarregionais com relação ao Piauí, mas aumentar com relação a Alagoas.

Sobre o não atingimento do piso de 4,5% do total das aplicações, o Banco, por meio do Ofício 2016/661-158, de 19 de outubro de 2016, oriundo da Superintendência de Políticas de Desenvolvimento, argumentou que “[...] podemos afirmar que Alagoas e Sergipe são sabidamente estados que possuem regionalmente, pequena área territorial e PIB, com dificuldades em sua estrutura econômica, pouco diversificada e suscetível a impactos de crises em seu setor sucroalcooleiro.

Em 2015, esses aspectos, associados à já referida crise política e econômica e à continuidade da seca, ampliaram a retração da disposição em investir, em especial de empreendimentos de maior porte, tendo sido relatadas desistências ou postergação de implantação de empreendimentos que haviam sido prospectados a partir da política de atração de investimentos dos estados. As Superintendências Estaduais do BNB permanecem mobilizadas e em articulação com os governos estaduais e municipais, órgãos de representação empresarial e de produção agropecuária e outras entidades, no sentido de promover mais investimentos nesses estados [...].”

Em que pese o Banco não ter apresentado dados que fundamentassem os seus argumentos, principalmente quanto à dependência econômica do estado de Alagoas concernente ao setor sucroalcooleiro, o panorama geral da economia em 2015, caracterizado por um quadro recessivo, corrobora com as suas alegações. Contudo, há uma recorrência nesse hiato entre o piso de aplicação previsto e o resultado efetivo das aplicações, visto que em 2014 e 2013 o piso também não foi atingido nesses dois estados e a situação econômica do país se mostrava mais favorável.

O fato é que há uma necessidade de dinamizar o processo de oferta de crédito nesses estados, principalmente no estado de Alagoas, sem considerar de forma predominante o setor sucroalcooleiro, principalmente mirando outras atividades econômicas da região, inclusive infraestrutura e apoio à tecnologia, que têm efeito multiplicador sobre todos os setores da economia.

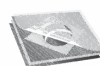
II - Resultados Financeiros e Patrimoniais

II.1 - Inadimplemento das Operações do FNE

A taxa de inadimplência das operações de crédito com fonte FNE atingiu 3,4% no final do exercício de 2015, ante a taxa de 2,8% de 2014, o que representa um aumento nominal razoável em torno de 21%.

Em termos de valor absoluto, a inadimplência situa-se em R\$ 1.613.607 mil, o que se mostra um valor considerável, independentemente do total do saldo de aplicações, que gira em torno de R\$ 47,8 bilhões.

O saldo em atraso das cooperativas/associações, mini/micro e dos pequenos e pequenos-médios tomadores de recursos é de R\$ 993.865 mil, o que equivale a 61,60% do total em atraso, conforme mostra o quadro seguinte:



Quadro – Saldos de aplicações e atraso por porte dos beneficiários - Valores em R\$ mil

Porte	Saldo aplicações	Aplicações (%) (2)	Saldo em atraso (3)	Inadimplência (%) (4)	Inadimplência do segmento (%) (5)
Cooperativas/Associações	212.923	0,4	35.129	0,1	16,5
Micro e Mini	11.108.598	23,2	537.092	1,1	4,8
Pequeno	6.874.051	14,4	353.849	0,7	5,1
Pequeno-Médio	2.223.842	4,6	67.795	0,2	3,0
Médio	6.750.117	14,1	282.062	0,6	4,2
Grande	20.691.945	43,2	337.680	0,7	1,6
Total	47.861.476	99,9	1.613.607	3,4	3,4

Fontes: BNB - Ambiente de Controle de Operações de Crédito e BNB - Ambiente de Controladoria.

Notas: (1) Inclusive o saldo de recursos aplicados dos Repasses ao BNB com base no Art. 9º-A da Lei nº 7.827/1989. (2) Percentual das aplicações do segmento em relação ao total das aplicações. (3) Total das parcelas em atraso do segmento. (4) Percentual do saldo em atraso do segmento em relação ao saldo total das aplicações. (5) Percentual do saldo em atraso do segmento em relação ao saldo de aplicações do segmento

Por meio do Ofício DIRET/2016-145, de 24 de outubro de 2016, oriundo das Diretorias de Negócio e Financeira e de Crédito, o Banco apresentou a seguinte manifestação sobre o assunto:

“[...] com relação ao segmento “Cooperativas/Associações”, explica-se o percentual acima da média de inadimplência em função do não incremento de novos negócios nessa carteira, restando apenas a condução dos que existem até liquidação final dos créditos. Mesmo nesse cenário, a adoção de providências para recuperação das operações, permitiu a redução da inadimplência, dentro das possibilidades apresentadas por cada contrato. Dessa forma, à medida que as operações em condições de se manterem normais vão sendo pagas, deverá esgotar-se a capacidade de recuperação de crédito e elevar-se ainda mais o percentual de inadimplência observada em relação ao saldo das aplicações desse público.

8. *No que tange aos demais Portes, o principal motivo para inadimplência foi a situação de grave estiagem que assola a Região Nordeste nos últimos anos, como é de amplo conhecimento da sociedade brasileira, informação essa detalhada mais adiante. É fácil perceber que os impactos dessa longa estiagem são sentidos mais rapidamente por aqueles de menor poder de reação (mini e pequenos produtores rurais e micro e pequenas empresas).*

9. *Além disso, houve também uma grave crise na economia do País – com uma retração de 3,8% do PIB em 2015. Esses fatores foram determinantes para que houvesse redução nas receitas dos empreendimentos e redução no poder de compra da população, tendo como consequência aumento do desemprego e o fechamento de empresas, cujos efeitos podem ser observados pelos índices de inadimplência nos segmentos Micro e Mini (4,8%) e Pequeno (5,1%).*



10. Quanto às micro e pequenas empresas, foi registrado no ano de 2015 fortes perdas. O faturamento real, já descontada a inflação, registrou queda em torno de 12% na comparação com 2014, segundo o SEBRAE. Como explicação do desempenho negativo para esse segmento, podemos citar a queda do consumo, decorrente da piora na confiança dos investidores e da perda de poder de compra, tanto das famílias quanto das próprias empresas. A situação da economia em 2015, com aumento da inflação e do desemprego, com quadro de aumento do número de brasileiros inadimplentes, segundo a base de dados da Serasa Experian, significou maiores riscos para os comerciantes e ocasionou aumento da inadimplência perante as instituições financeiras.

11. Quanto ao Segmento de Mini/Pequeno Produtor Rural, é importante registrar que a Região Nordeste continua sob os fortes efeitos de estiagens prolongadas nos últimos cinco anos, afetando diretamente as atividades produtivas, notadamente na região semiárida e os empreendimentos dos mini, micro e pequenos produtores rurais, pois estes são mais vulneráveis aos efeitos das adversidades climáticas e não possuem estruturas adequadas de convivência com a seca.

12. Cabe informar ainda, que conforme divulgado pela Defesa Civil, no ano de 2015, 1.240 municípios, na área de atuação do Banco Nordeste, decretaram estado de emergência ou calamidade pública, o que corresponde a 62% do total de municípios atendidos por esta instituição financeira. Os números, por si só, mostram a gravidade da situação e suas consequências na economia e no retorno do crédito, destacando que parte considerável destes municípios continuou em estado de emergência durante todo o período de 2012 a 2015, o que agrava ainda mais a situação.

Quantidade de Municípios em Emergência ou Calamidade Pública: 2012 a 2015

2012	2013	2014	2015
1.353	1.553	1.264	1.240

FONTES: Defesa Civil

13. Considerando ainda que grande parte dos municípios da região Nordeste tem forte dependência da renda gerada da atividade rural, especialmente nos pequenos e médios municípios, a estiagem também gera impacto negativo nas atividades executadas pelas micro e pequenas empresas, causando redução na renda gerada e, em consequência, redução da capacidade de honrar as dívidas junto ao sistema financeiro.

14. Assim, a estiagem provoca a descapitalização dos agentes produtivos que, por consequência, deixam de honrar seus compromissos financeiros, além dos reflexos diretos nas demais atividades relacionadas ao comércio, indústria e serviços, razão pela qual o Governo Federal reconheceu as dificuldades e implementou instrumentos legais de renegociação de dívidas. [...]"

A manifestação do Banco sobre a inadimplência centrou-se em dois fatores exógenos, quais sejam: a situação econômica recessiva de 2015, retração de 3,8% do PIB, e os efeitos da estiagem prolongada sobre a produção do grupo de mini/micro, pequenos e pequenos-médios, que, segundo a Instituição, têm menor poder de reação.



Especificamente quanto aos portes, o Banco cita diversas variáveis que podem estar correlacionadas à inadimplência, tais como as perdas no faturamento real das micro e pequenas empresas em face da redução do consumo, aumento do desemprego e da inflação. Para o segmento mini/pequenos produtores rurais, o BNB enfatiza os efeitos da estiagem, inclusive com dados relativos aos municípios que decretaram estado de calamidade.

As alegações, de certa forma, podem explicar esse quadro de inadimplência, mas em 2013 e 2014, quando a conjuntura econômica era mais favorável e os efeitos da estiagem menores, a inadimplência desses portes de empresas já era bem maior que a das médias e grandes empresas. Por isso, as causas podem não estar somente localizadas na crise econômica e no efeito estiagem.

Assim, não ficou adequadamente caracterizada que a inadimplência decorrente dos pequenos produtores tenha sido em virtude do efeito estiagem prolongada, pois se espera que esse fator desfavorável climático seja menor sobre os pequenos tomadores de crédito localizados nos centros urbanos, visto que a estiagem não tem o mesmo efeito sobre a renda desses centros.

Logicamente, as médias e grandes empresas têm mais condições de enfrentar uma estiagem de quatro anos e muitas são localizadas em áreas que sofrem menos efeitos do clima adverso. Além disso, todas elas estão sujeitas a avaliação de risco para fins de concessão, bem como algum tipo de seleção de crédito.

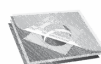
Cabe observar que mesmo em um período de longa estiagem, houve aumento no volume de concessão de crédito para os pequenos tomadores em 2015, exceto no caso das associações e cooperativas, sugerindo que pode estar havendo distorções nas análises de risco relativas aos subfatores setor de atividade, de mercado, estimativa de faturamento, e de outros fatores que captam queda de faturamento e aumento de inadimplência.

Assim, o problema da inadimplência desses pequenos produtores pode também ter decorrido da ausência de critérios mais adequados na seleção de crédito por parte do Banco, inclusive com abertura de crédito em algumas regiões e setores/atividades econômicos em que as condições produtivas (infraestrutura, clima, demanda, preços de comercialização, bens substitutos, atividade, entre outros) não foram adequadamente consideradas no momento da concessão e, simplesmente, procurou-se atender a margem global de 51% estabelecida pela programação do FNE para esses setores/atividades e produtores.

II.2 – Regularização de Crédito

O Banco do Nordeste regularizou 41.953 operações de crédito do FNE em 2015, implicando na recuperação de dívidas no montante de R\$ 404,4 milhões, mas com um recebimento em espécie de apenas R\$ 52,2 milhões, equivalente a 12,9% do total recuperado, mostrando que se trata mais de uma rolagem de dívida, visto que os devedores, em termo consolidado, resgataram muito pouco da sua dívida original.

Como se verifica no quadro a seguir, as renegociações foram mais representativas nos estados do Ceará, Bahia, Pernambuco e Maranhão, o que é justificado pelo fato de serem esses os estados mais contemplados pelas aplicações do FNE:



Quadro - Recuperação de dívidas do FNE em 2015

Valores em R\$ mil

Estado	Quantidade	Valor em espécie	Valor renegociado	Total recuperado
Alagoas	1.330	1.114	39.163	40.277
Bahia	6.396	12.922	80.348	93.270
Ceará	9.496	6.080	50.161	56.241
Espírito Santo	86	1.070	13.110	14.180
Maranhão	1.823	6.211	30.955	37.166
Minas Gerais	925	1.829	16.291	18.120
Paraíba	3.521	884	8.363	9.247
Pernambuco	9.664	13.080	63.867	76.947
Piauí	2.586	3.621	20.220	23.841
Rio Grande do Norte	5.567	4.486	24.519	29.005
Sergipe	559	897	5.219	6.116
Total	41.953	52.194	352.216	404.410

Fonte: BNB - Ambiente de Controle Financeiro de Operações de Crédito.

Obs.: Valores referentes às operações objeto de renegociação de dívidas no período, considerando as renegociações realizadas por meio de instrumentos legais, excluindo os bônus e dispensas.

II.3 - Reembolsos, Remuneração das disponibilidades, Taxa de Administração e Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa

O quadro a seguir traz os números comparativos dos parâmetros em destaque nos exercícios de 2014 e 2015:

Quadro - Resultados Financeiros (R\$ milhões)

Discriminação	2014	2015	Variação %
Reembolsos Operação de Crédito (líquido de bônus adimplência)	7.810	9.486	21,46
Remuneração da disponibilidade	840	1.122	33,57
Taxa de administração	1.215	1.278	5,19
Pronaf-Remuneração do agente financeiro/Prêmio Performance	257	321	24,90
Provisão para crédito de liquidação duvidosa	620	784	26,45
Receitas de Operações de Crédito	1.080	1.307	21,02
Transferências da União	6.078	6.394	5,20

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015



Os reembolsos dos recursos emprestados aumentaram, de R\$ 7.810 milhões em 2014, para R\$ 9.486 milhões em 2015, correspondendo a um incremento nominal de 21,46%, o que representa um bom resultado para o período.

A remuneração das disponibilidades do Fundo, que é feita com base na taxa Extramercado do Banco Central (em torno de 95% da SELIC), teve um incremento de 33,57% de 2014 para 2015, provavelmente decorrente da SELIC, que foi de 14,25% em todo o período de 2015, e do aumento dos recursos do FNE na conta de disponibilidade (R\$5.231 milhões ante 1.530 milhões), em vista da redução das aplicações no exercício.

A taxa de administração paga ao Banco é 3% ao ano sobre o Patrimônio Líquido - PL do FNE, apropriada mensalmente à base de 0,25% sobre o PL deduzido dos valores de Pronaf, repasses ao Banco e a outras instituições financeiras, despesas de *del-credere* e outros ajustes, e acréscido da remuneração das disponibilidades.

Além disso, o valor calculado é limitado a 20% do valor das transferências realizadas pelo Tesouro Nacional no ano. Portanto, o valor da taxa de administração no exercício, que foi de R\$ 1.278 milhões, situou-se nos 20% do total de repasse realizado pelo Tesouro Nacional no ano de 2015.

Com relação ao crescimento significativo da despesa Pronaf-Remuneração do agente financeiro/Prêmio Performance, em torno de 29,9%, o Banco informou que:

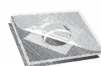
“[...] As remunerações sobre as operações do Pronaf obedecem ao disposto no MCR-10, do BACEN, que define os programas enquadráveis, as taxas aplicáveis e as formas de cálculo, subdividindo-se em: a) remuneração sobre saldos, incidindo sobre os saldos devedores de final de mês, os saldos diários ou sobre os saldos devedores médios diários; b) remuneração sobre os desembolsos efetuados; e c) prêmio de desempenho, calculado sobre os valores reembolsados ao FNE pelos mutuários.

As remunerações mensais sobre os saldos tiveram crescimento de 17,2%, enquanto as remunerações sobre os desembolsos cresceram 26,3% e o prêmio de desempenho não apresentou crescimento. Os crescimentos resultaram da elevação dos saldos devedores e dos valores desembolsados no exercício de 2015, em relação ao exercício de 2014 [...].”

Como se verifica não houve incremento nos esforços do Banco que resultasse no aumento dos reembolsos, apesar do crescimento dos saldos médios do programa.

No exercício de 2015 a despesa de provisão para créditos de liquidação duvidosa alcançou R\$ 784 milhões, o que representou um aumento 26,45% com relação ao período anterior. O Banco apresentou a seguinte justificativa com relação ao aumento dessa despesa:

“[...] Quanto às despesas de provisão para perdas em operações de crédito, a elevação registrada deveu-se ao crescimento da inadimplência, decorrente da situação econômica adversa que o País atravessa, bem como pela estiagem que a Região Nordeste vem sofrendo, cujos efeitos atingem mais diretamente as atividades rurais. As provisões na contabilidade do Fundo são constituídas, na forma da Portaria Interministerial nº 11/2005, considerando as parcelas dos créditos com atraso superior a 180 (cento e oitenta) dias. [...]”



A *priori*, a justificativa do Banco é razoável se forem desconsiderados quaisquer efeitos decorrentes de problemas de análise e concessão do crédito.

As receitas de operações de crédito, registradas pelo seu valor líquido, situaram-se em R\$ 1.307 milhões, o que representou um crescimento razoável de 21,02% com relação ao exercício de 2014.

Vale ressaltar que a apuração das receitas de operações de crédito é feita a partir da renda de operações de crédito, que no exercício de 2015 foi de R\$ 3.450 milhões, crescendo nominalmente 12,75% com relação a 2014, o que é resultado razoável frente ao crescimento médio das aplicações do período de 2011 a 2014, que foi em torno de 6%.

Do saldo das rendas de operações de crédito são deduzidas as despesas de *del credere* no valor de R\$ 1.206.890 mil, que cresceram 11,34% com relação ao exercício anterior, as despesas de bônus de adimplência no montante de R\$ 748.080 mil, que cresceram 18,92% comparativamente a 2014, as despesas de descontos concedidos no valor de R\$ 146.006, que caíram em 2015, e outras pequenas despesas, conforme quadro a seguir:

Quadro – Receitas de Operações de Crédito em R\$ mil

Especificação	31/12/2014	31/12/2015	%
Rendas de Operações de Crédito	3.060.646	3.450.816	12,75
Despesa de <i>del credere</i> do Banco	-1.083.978	-1.206.890	11,34
Despesa de <i>del credere</i> de Outras Instituições	-3.544	-3.465	-2,23
Despesas de Descontos Concedidos em Renegociações	-219.138	-146.006	-33,37
Despesas de Rebate/Bônus Adimplência-Operações Contratadas	-629.046	-748.080	18,92
Outras Despesas	-44.547	-38.496	-13,58
Total	1080.393	1.307.879	21,06

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

O retorno das aplicações do FNE situou-se em 7,1%, considerando o total das rendas de operações com relação ao saldo da carteira total de crédito livre de provisões (R\$ 48.551 milhões), quando se considera as receitas de operações de crédito.

As despesas de *del credere* foram da ordem de R\$ 1.210.355 mil, sendo R\$ 1.206.890 mil repassados para o Banco do Nordeste e R\$ 3.465 mil para outras instituições que operam recursos do FNE. Relativamente ao exercício de 2014, a despesa total de *del credere* representou um crescimento de 11,29%.

O crescimento de 12,75% das rendas de operações de crédito e a redução de 33,37% das despesas de descontos concedidos em renegociações contribuíram para o lucro do FNE no exercício, quebrando uma longa sequência de prejuízos anuais, conforme se pode verificar no quadro a seguir:

Quadro – Resultados do FNE 2008 a 2015

Resultados do FNE (em R\$ mil)							
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
-399.615	-151.669	-182.435	-608.483	-73.321	-756.890	-172.940	45.145

Fonte: Relatório de Gestão do FNE – diversos anos



Assim o retorno sobre o patrimônio líquido foi de 0,1%, que é muito baixo, mas tem o mérito de ser positivo, diferentemente dos exercícios anteriores.

A margem financeira sobre o patrimônio líquido (receitas de operação de crédito mais remuneração de disponibilidade menos *del credere* sobre patrimônio líquido) foi de 5,6%, o que representa uma melhora com relação ao exercício de 2014, mas ainda muito baixa do ponto de vista absoluto, como mostra o quadro a seguir:

Quadro – Alguns Indicadores de Desempenho do FNE 2013 a 2015

Indicador	2013	2014	2015
Retorno Sobre Patrimônio Líquido	-1,8%	-0,4%	0,1%
Margem Financeira Sobre Patrimônio Líquido	5,7%	5,3%	5,6%

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015

Em que pese o crescimento das rendas de operação de crédito, os repasses da União continuam sendo o principal fator de crescimento nominal do patrimônio líquido do Fundo, que passou de R\$ 53.478 milhões em 31 de dezembro de 2014 para R\$ 59.893 milhões em 31 de dezembro de 2015, o que representou um crescimento nominal de 12%.

Por fim, as despesas de provisão para créditos de liquidação duvidosa, de *del credere*, de Rebate/Bônus de Adimplência-Operações Contratadas pressionaram negativamente os resultados do FNE em 2015, em que pese o lucro obtido no exercício de referência.

II.4 - Política de pagamento do *del credere* ao Banco e ressarcimentos ao FNE

Conforme já mencionado, as despesas de *del credere* pressionaram negativamente os resultados do FNE em 2015, assim como ocorreu nos exercícios anteriores.

Em que pese o *del credere* fazer parte dos encargos que cabem ao tomador de recursos, ele é pago (um adiantamento) pelo FNE ao Banco independentemente do reembolso, já que tem o objetivo de cobrir o risco do BNB em operações compartilhadas com o Fundo ou em operações de risco exclusivo do Banco.

Considerando razoável essa posição prevista na Portaria Interministerial MI/MF nº 11/2005, resta verificar se o valor do *del credere*, no caso 3% do valor financiado, é compatível com o risco assumido em operações compartilhadas e com os ressarcimentos que o BNB faz ao FNE, que são realizados por parcela vencida de 360 dias, em que pese toda a operação já esteja vencida e baixada para prejuízo, no que concerne ao risco assumido pelo BNB.

A forma de ressarcimento das perdas em operação de risco compartilhado com o FNE, que é realizada pelo Banco em parcelas, desconsiderando o fato de o *del credere* já ter coberto todo o risco da operação inadimplida, tem implicado em valores ressarcidos anualmente pelo Banco significativamente menores que o montante de *del credere* pago pelo Fundo.

Nos últimos dez anos, os ressarcimentos das perdas ficaram em R\$ 2.338.029 mil, enquanto os pagamentos de *del credere* ao Banco foram R\$ 6.892.772 mil, conforme mostra o quadro a seguir:



Quadro – Del Credere e Valores ressarcidos ao FNE – 2006 a 2015

Ano	<i>Del Credere</i> pago pelo FNE (A) – R\$	Valores Ressarcidos pelo Banco (B) – R\$	% (B/A)
2006	247.523	187.571	75,78
2007	331.940	79.786	24,04
2008	413.080	126.439	30,61
2009	547.935	142.044	25,92
2010	661.648	184.983	27,96
2011	766.649	215.606	28,12
2012	861.377	259.373	30,11
2013	768.287	350.843	45,67
2014	1.083.978	378.696	34,94
2015	1.210.355	412.688	34,09
Total	6.892.772	2.338.029	33,92

Fonte: Relatório de Gestão do FNE (diversos exercícios)

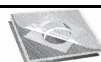
III – Indicadores de Gestão

Os resultados dos indicadores de gestão definidos pelo Banco no Relatório de Gestão do FNE 2015 foram os seguintes:

a) Indicadores de Eficácia

Quadro – Resultado das Metas dos Indicadores de Eficácia em 2015

Nome do Indicador	Meta	Realização	Varição (%)
% financiado na região semiárida	50,0%	63,7%	127,40
% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes	51,0	59,2	116,08
% financiado em empreendimentos de médio e grande portes	49,0	40,8	83,27
% financiado no Setor Rural	39,0	47,9	122,82
% financiado no Setor Agroindustrial	1,6	1,1	68,75
% financiado no Setor Industrial	21,4	12,9	60,28
% financiado no Setor Turismo	4,8	4,6	95,83



% financiado no Setor de Infraestrutura:	3,2	4,3	134,38
% financiado no Setor Comércio/Serviços	30,0	29,3	97,67

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015.

Quadro – Indicadores de eficácia – FNE 2015 - Contratação por Estado

UF	Indicador		
	Meta (%) *	Realização (%)	Relação (%)
Alagoas	4,5	3,8	84,44
Bahia	21,9	28,0	127,85
Ceará	15,2	15,6	102,63
Espírito Santo	2,5	1,3	52,00
Maranhão	9,8	10,6	108,16
Minas Gerais	5,5	6,9	125,45
Paraíba	6,1	5,5	90,16
Pernambuco	14,4	10,7	74,31
Piauí	8,9	9,2	103,37
Rio Grande do Norte	6,7	5,2	77,61
Sergipe	4,5	3,2	71,11
Total	100,0	100,0	100,00

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015. * reprogramada

Como se verifica houve desvios 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”, e “% financiado no Setor de Infraestrutura”.

Com relação ao indicador de eficácia de aplicações nos estados, os desvios foram mais significativos nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais,



Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe, inclusive em Alagoas e Sergipe ficou abaixo do piso de 4,5% estabelecido pela Programação do FNE 2015.

No Relatório de Resultados e Impactos do FNE, anexo do Relatório de Gestão do FNE 2015, não constam comentários críticos quanto aos desvios apresentados. Contudo, após ser indagado sobre o assunto, o Banco apresentou as seguintes manifestações por meio do Ofício Gapre-2016/717, de 26 de outubro de 2016:

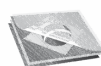
“[...] As políticas de alocação de recursos do FNE, definidas anualmente por ocasião da Programação Anual do referido Fundo, são elaboradas de forma participativa, com a contribuição de entidades públicas e da sociedade civil organizada em cada um dos nove estados do Nordeste, bem como no norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, observando-se o marco legal dos fundos constitucionais, as diretrizes e orientações estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional, as diretrizes e prioridades da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

3. *No caso do indicador “% financiado na região semiárida”, a meta definida é a prevista na Constituição brasileira e na lei dos fundos constitucionais. O resultado positivo obtido, superior ao mínimo exigido legalmente, comportou-se, em termos relativos, dentro da faixa historicamente observada.*

4. *Já as metas para os indicadores “% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes” e “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes” são definidas com base nas disposições da Proposição SUDENE nº 041/2011, aprovada pela Resolução Condell/Sudene nº 043/2011, e os resultados obtidos refletem a priorização dada aos empreendimentos produtivos de menor porte, particularmente àquele público atendido com políticas públicas, setoriais e macroeconômicas do Governo Federal: agricultura familiar, mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas. Estes segmentos, tradicionalmente, são os que mais geram empregos e ocupações para a população local, irradiando seus resultados sobre outras necessidades da sociedade, apresentando aderência aos objetivos propostos pelas políticas públicas regionais.*

5. *Para o resultado obtido no indicador “% financiado no Setor Agroindustrial”, a principal explicação apontada é a crise no setor sucroalcooleiro. Em 2015, ocorreu o fechamento de diversas unidades produtivas na Região, redução da área plantada com cana, da produção de açúcar e etanol e do número de postos de trabalho gerados pelo setor. As perspectivas de expansão da cultura da cana-de-açúcar para regiões dos cerrados nordestinos no Maranhão, Piauí e Bahia também não se confirmaram, provavelmente por conta da concorrência com outras culturas, tais como a soja e o algodão.*

6. *Em continuidade, apesar de a economia regional ter refletido, ao longo de 2015, o quadro desfavorável dos diversos indicadores nacionais de confiança e de expectativa, associados, em parte, a eventos não econômicos, e a efeitos das tentativas de ajuste macroeconômico em curso no país, o setor rural foi o único que apresentou crescimento. Para se ter uma ideia, o PIB da Bahia calculado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI), registrou um crescimento de 6,8% na atividade agropecuária em 2015. Pernambuco, por sua vez, segundo dados da Agência Estadual*



de Planejamento e Pesquisas (Condepe/Fidem), teve um acréscimo de 5,0% nessa mesma atividade naquele ano.

7. No primeiro caso, o resultado positivo na Bahia é explicado, em parte, pelo aumento nas áreas plantadas de grãos, fator que pode ser expandido para as regiões de cerrados nos estados do Maranhão e do Piauí, todas reconhecidas como sendo os espaços de maior dinamismo na Região. A soja, por exemplo, cultura agrícola mais financiada pelo Banco em 2015, registrou um aumento na área plantada no Nordeste de 10,3% na safra 2014/2015 e de 1,5% na de 2015/2016, segundo dados da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

8. Esses resultados positivos observados em alguns estados para segmentos da atividade agropecuária que são grandes demandadores de crédito ajudam a explicar o resultado de superação da meta apresentado pelo indicador “% financiado no Setor Rural”.

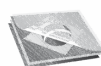
9. A frustração das expectativas programadas para o indicador “% financiado no Setor Industrial” em 2015, que se concretizou na baixa demanda por crédito nesse setor, é decorrente, principalmente, da queda da produção da indústria brasileira. Naquele ano, o descenso foi de 8,3%, a maior queda da série histórica da pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O desempenho apontado foi reflexo direto de um recuo generalizado no setor, pois dos 26 ramos industriais avaliados pelo IBGE em 2015, 25 tiveram retração.

10. No caso do indicador “% financiado no Setor de Infraestrutura”, a superação da meta inicialmente estabelecida é decorrência de operações de crédito no setor de telecomunicações, cujo montante final de recursos contratados foi superior ao inicialmente previsto na Programação do FNE para 2015.

11. No agregado das contratações do FNE por Estado, os desvios mais significativos entre o programado e o realizado foram registrados em Alagoas, Bahia, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

12. Para aqueles estados que apresentaram desvios negativos, a justificativa principal apontada pelas respectivas superintendências estaduais recai sobre a conjuntura econômica vigente durante todo o ano de 2015, inclusive com agravamento gradual ao longo do período, gerando um quadro recessivo de significativas retrações no nível de atividade de importantes segmentos da economia dessas unidades da federação. Como consequência desse quadro de incertezas, que deteriorou os índices de confiança na economia, teria ocorrido uma hesitação dos empreendedores para realizar novos investimentos, paralisando ou postergando as solicitações de crédito em andamento, por um lado, e até mesmo sendo altamente refratários a iniciativas de prospecção para novos negócios, por outro.

13. Por outro lado, nos dois estados em que houve superação significativa das metas de contratação do FNE (Bahia e Minas Gerais), os fatores principais que podem explicar o resultado positivo são a existência de um conjunto importante de propostas de crédito em carteira que conseguiram se viabilizar para a contratação, não obstante o quadro de recessão econômica, e, principalmente, a concretização de negócios que não haviam sido previstos por ocasião dos trabalhos de Programação do FNE para aquele ano nesses estados.[...]”



Quanto ao indicador “% financiado em empreendimentos de mini/micro, pequeno e pequeno-médio portes”, em que pese a prioridade institucional, o Banco não apresentou evidências que se tratam de segmentos que mais geram empregos e ocupações, bem como impactos irradiantes sobre a sociedade. Ademais, esses segmentos têm apresentado taxas de inadimplência razoáveis, o que pode reduzir os impactos econômicos nesses segmentos.

O Banco não apresentou os fatores críticos para o razoável desvio negativo do indicador “% financiado em empreendimentos de médio e grande portes”.

Com relação ao indicador “% financiado no Setor Agroindustrial”, o Banco não apresentou dados para fundamentar a sua assertiva, bem como fontes que pudessem mostrar o alinhamento da sua justificativa.

No que tange ao “% financiado no Setor Rural”, os dados e as informações se mostram razoáveis para expressar uma parcela significativa das aplicações. Contudo, não são suficientes para mostrar o desvio positivo considerável no indicador.

A justificativa, fundamentada em dados, para o desempenho do indicador “% financiado no Setor Industrial” em 2015 mostra-se plausível.

No que se refere ao indicador “% financiado no Setor de Infraestrutura”, a justificativa se mostra adequada.

Com relação aos indicadores das aplicações nos estados, os dados/informações apresentados não são suficientes para mostrar que os impactos da recessão econômica, inclusive incertezas dos agentes econômicos, podem ter sido mais fortes nas principais atividades econômicas de alguns estados, ocasionando redução dos financiamentos apenas em Alagoas, Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

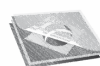
Quanto aos estados, principalmente Bahia e Minas Gerais, que apresentaram desvios positivos de metas, a manifestação se baseou em fatores que permitiram superar as adversidades da conjuntura econômica, mas não há maiores detalhes sobre a natureza desses fatores. Assim, não há como se posicionar sobre o assunto.

b) Indicadores de Efetividade

Conforme já mencionado no presente relatório, os indicadores de efetividade foram extraídos da Matriz Insumo Produto do Nordeste - MIP, que a partir de 2015 passou a adotar o nome de Sistema Intermunicipal de Insumo-Produto do Nordeste (SIIPNE). Trata-se de um instrumento de análise econômica que tem o objetivo de mensurar os impactos das contratações do FNE no exercício.

O SIIPNE permite estimar os impactos, diretos e indiretos, que as mudanças ocorridas na demanda final, ou em cada um de seus componentes (consumo das famílias, gastos do governo, investimentos e exportações), teriam sobre a produção total, o emprego, a massa salarial, os impostos, os salários e o valor adicionado.

Quanto aos impactos estimados, estes passam a ocorrer a partir dos desembolsos dos recursos, sendo que a MIP considera que o valor do desembolso é igual ao valor das contratações, dado que, mesmo que ocorram vários desembolsos, eles fecharão com o valor da contratação.



Seguem os indicadores “Pagamento de Salários”, “Emprego”, “Geração de Tributos”, “Valor Adicionado à Economia” e “Valor Bruto da Produção” com os respectivos resultados no exercício 2015:

Quadro – Resultado dos Indicadores de Efetividade em 2015

Nome do Indicador	Resultado
Pagamento de Salários	R\$ 4,2 bilhões
Emprego	839,1 mil ocupações
Geração de Tributos	R\$ 1,7 bilhão
Valor Adicionado à Economia	R\$ 14,3 bilhões
Valor Bruto da Produção	R\$ 23,7 bilhões

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015.

Tomando o indicador relativo ao emprego gerado para fins de análise, verifica-se que, a partir da MIP, foi estimado em cerca de 839,1 mil ocupações o impacto dos desembolsos do FNE na geração de emprego no ano de 2015.

A estimativa contempla todos os efeitos sobre as ocupações no mercado de trabalho e considera apenas a entrada de novos trabalhadores, não deduzindo as possíveis saídas, bem como as manutenções de empregos e outros tipos de ocupações (proprietários e sócios das empresas e pessoas da família que exercem algum ofício na empresa, ainda que sem remuneração). Na realidade, trata-se de um volume de ocupações relacionado às aplicações do FNE que tem o objetivo de contribuir para o saldo líquido de emprego na economia.

Com efeito, de há muito se alerta que as estimativas da MIP para as ocupações geradas devem ser vistas com muita cautela, pois o FNE é apenas uma das diversas fontes incentivadoras da geração e manutenção de empregos, à luz dos efeitos diretos, indiretos e induzidos de suas aplicações.

Outro impacto razoável estaria no valor adicionado à economia nordestina, que foi estimado em R\$14,3 bilhões. Esse resultado equivale a um impacto sobre o PIB do Nordeste de algo em torno de 1,7%, considerando que o PIB da região se situou em R\$ 826 bilhões (aproximadamente 14% do PIB brasileiro).

c) Indicadores de Eficiência Operacional

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

Quadro – Indicadores de Eficiência

Nome do Indicador	2011	2012	2013	2014	2015
Retorno sobre o Patrimônio	2,6%	1,6%	1,5%	1,5%	1,8%



Margem Financeira sobre o PL	4,8%	4,4%	3,6%	4,1%	5,6%
Inadimplência	3,4%	3,6%	3,4%	2,9%	3,4%

Fonte: Relatório de Gestão do FNE 2015.

Com relação ao indicador de inadimplência, verifica-se uma piora considerável em comparação com o resultado de 2014, voltando, assim, o indicador ao patamar do período 2011 a 2013. Contudo, vale salientar que a metodologia de cálculo não exclui do saldo total das operações de crédito aquelas que ainda estão em fase de carência do principal, pagam juros trimestrais e foram contratadas após outubro de 2015. Além disso, as operações de crédito que estavam em atraso em algum período de 2015 e que foram renegociadas ficam fora desse cálculo.

Com relação ao indicador “retorno sobre o PL”, que considera um lucro/prejuízo ajustado, teve crescimento com relação ao exercício anterior. Contudo, o resultado do indicador (1,5%), por si só, foi 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* tiveram impacto razoável sobre a rentabilidade. Ademais, mostra que o ativo do Fundo teve rentabilidade baixa.

A “margem financeira sobre o PL”, em que pese ter aumentado razoavelmente em relação ao ano anterior, foi muito baixa (quanto mais baixo pior a situação financeira). Tal situação decorre das reduzidas receitas de operações de crédito e de despesas que são desproporcionais aos resultados obtidos.

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 2016/621-032, de 17 de outubro de 2016, oriundo da Superintendência de Controle Financeiro, apresentou a seguinte manifestação sobre os indicadores de eficiência:

“[...] Com respeito à inadimplência, efetivamente verificou-se, no exercício de 2015 uma piora do indicador em relação ao exercício de 2014, com seu retorno aos níveis de 2011 a 2013. Essa elevação da inadimplência decorreu, basicamente, da crise econômica que atinge o País, agravada pela estiagem na Região Nordeste verificada nos últimos anos, deteriorando as condições financeiras dos mutuários dos créditos, com reflexos em todos os segmentos da economia, não obstante as ações desenvolvidas pelo Banco para redução desse indicador. Registre-se que, com vistas a minimizar os efeitos desses problemas sobre os produtores rurais, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 13.340, de 28.09.2016, criando mecanismos para a liquidação/repactuação das dívidas dos produtores, contratadas até o exercício de 2011.”

15. Com relação ao Retorno sobre o PL, houve elevação desse indicador, de 1,5% em 2014 para 1,8% em 2015, representando um incremento de 20% (0,3 pontos percentuais) nesse índice de desempenho. Cabe registrar os incrementos de 21% nas rendas líquidas de operações de crédito (R\$ 1,08 bilhão em 2014, contra R\$ 1,31 bilhão



em 2015) e na remuneração das disponibilidades (R\$ 0,8 bilhão em 2014, contra R\$ 1,1 bilhão em 2015).

16. Quanto à margem financeira sobre o PL, que representa o resultado gerado pelos ativos do Fundo em relação ao seu Patrimônio Líquido, não pode ser considerado baixo o índice obtido, quando se leva em conta a principal finalidade do Fundo que é a de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região, destinando crédito diferenciado dos usualmente adotados pelas instituições financeiras, em condições compatíveis com as peculiaridades da Região. Ademais, há que se ressaltar que as taxas de encargos do FNE são definidas pelo Conselho Monetário Nacional, em consonância com as diretrizes do Governo Federal. Portanto, a margem financeira do Fundo não depende unicamente das ações do Banco, mas também de decisões do próprio Governo Federal e do Congresso Nacional. Há que se considerar, assim, que o desempenho financeiro dos Fundos Constitucionais não é comparável ao desempenho de outras instituições financeiras ou de qualquer outro segmento econômico, porquanto não está entre seus objetivos a obtenção de lucros nos mesmos níveis desses setores.

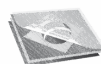
17. A respeito da gestão financeira do Fundo, os mesmos argumentos do parágrafo anterior podem ser utilizados, porquanto as decisões principais quanto à operacionalização do Fundo não são tomadas sob o ponto de vista do ganho financeiro, mas dos objetivos para os quais foi criado, os quais dependem basicamente das decisões de Governo quanto às políticas a serem adotadas na aplicação dos recursos. Ressaltamos, ainda, que o fundo, em termos de PL, cresce principalmente pelos novos ingressos mensais do Tesouro Nacional que juntamente com os reembolsos dos capitais emprestados, asseguram a sustentabilidade ao Fundo e incremento de recursos disponíveis para aplicação na Região Nordeste. [...]"

As alegações do Banco quanto ao aumento da inadimplência, *a priori*, mostram-se plausíveis, pois os fatores adversos econômicos e climáticos podem ter contribuído para a redução dos reembolsos das operações de crédito. O Banco não se manifestou quanto às alternativas de metodologia de cálculo da inadimplência, que poderiam mostrar uma situação ainda pior.

No que tange ao “Retorno sobre o PL”, vale lembrar que o aumento da remuneração das disponibilidades pode não ser um resultado apreciável na medida que decorreu do aumento dos recursos que poderiam estar aplicados de forma produtiva, mas que não houve demanda no exercício em análise.

Quanto à margem financeira do PL, mantém-se a posição que o índice é baixo, independentemente do fato que a finalidade do Fundo é contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região, pois a natureza do indicador é mostrar a rentabilidade das aplicações, sendo o seu resultado (baixo ou elevado) justificado pelos impactos econômico e social e não pela comparação com algum tipo de custo de oportunidade financeiro, conforme sistemática adotada pelas outras instituições financeiras. Por isso, caberia ao Banco mostrar que a rentabilidade baixa do Fundo é compensada pelos elevados impactos econômicos e sociais favoráveis.

Por fim, ressalta-se que o Banco deve busca obter os melhores resultados financeiros para o Fundo, visto que os recursos aplicados não são a fundo perdido e a elevação das taxas



de juros dos últimos anos, realizada pelo Conselho Monetário Nacional, reduziu de forma considerável a diferença que existia entre ela e a Selic, em que pese a taxa de adimplência de 15% sobre os juros.

Com já mencionado no presente relatório, é necessário o aumento dos retornos efetivos para que haja mais recursos disponíveis para financiamento, visto que os repasses anuais não são, sozinhos, suficientes para esse incremento, em vista das elevadas despesas do Fundo com taxa de administração, provisão para devedores duvidosos e antecipação de *del credere*.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601482

Unidade Auditada: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

Ministério Supervisor: Ministério da Integração Nacional

Município (UF): Fortaleza (CE)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2015 e 31/12/2015 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, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame sobre a gestão da unidade auditada.

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:

- Ausência de registro dos parâmetros e outras informações que evidenciem a realização efetiva da crítica de orçamento relativa à Operação de Crédito nº B500007901/001 (Item 1.1.1.11.);

- Inexistência de análise relativa à estimativa de receitas do empreendimento financiado com os recursos da Operação de Crédito nº B500010401/001 (Item 1.1.1.4.);

- Desconformidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500010401/001 em face da ausência de análise conclusiva acerca da compatibilidade entre patrimônio e renda da sócia da empresa contratante do financiamento (Item 1.1.1.5.);

- Fragilidade no deferimento da Operação de Crédito nº B500007901/001 decorrente da ausência de análise acerca da inconsistência das informações patrimoniais dos sócios do empreendimento (Item 1.1.1.10.);

- Fragilidade no processo de acompanhamento da Operação de Crédito nº B500007901/001 em face da ausência de procedimento que assegure o registro das informações e a evidenciação relativas à execução física do empreendimento (Item 1.1.1.12.);



- Fragilidade no processo de concessão da Operação de Crédito nº B500007901/001 em face da ausência de análises técnicas suportadas por pesquisas e outras diligências possíveis que certificassem a aderência dos dados projetados à realidade do mercado (Item 1.1.1.9.);
- Irregularidade na contratação da Operação de Crédito nº A900002101/003, decorrente de Proposta de Ajuste de Reembolso deferida em 2015, em desacordo com as condições definidas nos normativos internos (Item 1.1.1.7.), e
- Renegociação de dívidas das empresas João Francisco Machado e Filho Ltda - ME, CNPJ 14.553.567/0001-08, e Jadyson Vicente Saraiva - ME, CNPJ 04.548.200/0001-34, sem análise da capacidade de pagamento (Item 1.1.1.13.).

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

5. A seguinte constatação subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

– Renegociação de dívidas sem análise completa da situação financeira e capacidade de pagamento da empresa ICX Indústria Cerâmica Ltda. (item 1.1.1.2.)

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos 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
***.872.185-**	Diretor	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201601482
***.282.304-**	Diretor	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201601482
***.556.905-**	Diretor	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201601482
***.904.043-**	Diretor	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201601482
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

7. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Fortaleza (CE), 23 de novembro de 2016.





Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201601482

Unidade Auditada: FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAM.DO NORDESTE

Ministério Supervisor: Ministério da Integração Nacional

Município/UF: Fortaleza (CE)

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Ministro Helder Barbalho

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

O FNE é um instrumento de política pública federal operado pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, que objetiva contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste e Norte dos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, incluindo os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, por meio da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento, possibilitando, assim, a redução da pobreza e das desigualdades inter e intrarregionais.

No exercício sob exame, as contratações com recursos do FNE alcançaram o montante de R\$ 11,4 bilhões, o que representou uma redução nominal de 15,6% em relação ao ano de 2014. O resultado representou 11,62% abaixo da meta prevista pela Programação Anual do FNE 2015 (reprogramada), na qual projetou aplicações da ordem de R\$ 12,9 bilhões. Do montante utilizado, R\$ 4,1 bilhões, aproximadamente, corresponderam a contratações na região semiárida, o que representou 62,2% dos repasses realizados pelo Tesouro Nacional no exercício de 2015, que foi de R\$ 6,4 bilhões, tendo o BNB logrado atender ao preceito legal do art. 2º, § 2º, da Lei nº 7.827/1989, que exige aplicações naquela área de no mínimo 50% dos recursos repassados anualmente.



Dentre as constatações apresentadas no Relatório de Auditoria, destaco em especial que subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis diz respeito à aprovação da Proposta de Renegociação de Dívida nº 182.2014.1358, apesar da ausência de novo estudo da capacidade de pagamento da empresa.

Porém, não se podem desconsiderar, embora não tenha sido identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis, as seguintes constatações: a) Ausência de registro dos parâmetros e outras informações que evidenciem a realização efetiva da crítica de orçamento relativa à Operação de Crédito; b) Inexistência de análise relativa à estimativa de receitas do empreendimento financiado com os recursos da Operação de Crédito; c) Desconformidade no deferimento de Operação de Crédito em face da ausência de análise conclusiva acerca da compatibilidade entre patrimônio e renda da sócia da empresa contratante do financiamento; d) Fragilidade no deferimento de Operação de Crédito decorrente da ausência de análise acerca da inconsistência das informações patrimoniais dos sócios do empreendimento; e) Fragilidade no processo de acompanhamento de Operação de Crédito em face da ausência de procedimento que assegure o registro das informações e a evidenciação relativas à execução física do empreendimento; f) Fragilidade no processo de concessão de Operação de Crédito em face da ausência de análises técnicas suportadas por pesquisas e outras diligências possíveis que certificassem a aderência dos dados projetados à realidade do mercado; g) Irregularidade na contratação de Operação de Crédito, decorrente de Proposta de Ajuste de Reembolso deferida em 2015, em desacordo com as condições definidas nos normativos internos; e h) Renegociação de dívidas de empresas, sem análise da capacidade de pagamento.

Esses achados de auditoria têm como principais causas estruturantes a ausência dos elementos técnicos de suporte dos pareceres de análise emitidos pelas áreas do Banco para subsidiar o deferimento de negócios firmados, o descumprimento dos prazos de análise, e nas liberações sem conformidade.

Assim, com vistas a aperfeiçoar a atuação do Banco no desempenho de suas atribuições, recomendou-se o aperfeiçoamento de normativos internos, com vistas a eliminar dubiedade e lacunas normativas, que porventura ocasiona a adoção de entendimentos distintos pelas agências, bem como apurar falhas na conduta de agentes pela inobservância às normas internas e recomendações emitidas por áreas técnicas. As medidas a serem adotadas pelos gestores para corrigir as falhas e irregularidades encontradas constarão do Plano de Providências Permanente da Unidade auditada.



Sobre as recomendações do Plano de Providências Permanente, no início de 2015 havia 168 recomendações em monitoramento. O acompanhamento realizado pela CGU durante o exercício não permitiu que ao final do ano essas recomendações tivessem o monitoramento encerrado. Ao longo de 2015 houve o cadastramento de outras 35 recomendações, das quais 8 tiveram o monitoramento encerrado e 27 continuam sendo monitoradas em 2016, tendo em vista que o prazo de atendimento ultrapassava o exercício de 2015. Assim, não foram identificadas recomendações não atendidas no prazo devido.

Com efeito, é importante ressaltar a situação dos controles internos do BNB, dentro do contexto de agente financeiro do FNE. O Banco mantém implantado sistema de controles internos que visa a assegurar que os riscos inerentes às atividades da instituição sejam identificados e gerenciados adequadamente, com a finalidade maior de fornecer razoável garantia à Administração de que os objetivos de negócio estão sendo continuamente alcançados.

Nesse contexto, destaca-se o fato de o BNB dispor de um conjunto de indicadores para avaliar a administração do Fundo sob as vertentes da eficácia, eficiência e efetividade. Inclusive, o Banco se utiliza desses indicadores para divulgar à sociedade os resultados e os impactos das aplicações do Fundo, tanto que anualmente é publicado o Relatório de Resultados e Impactos do FNE, cuja distribuição para o público é considerável. Ademais, os indicadores fazem parte do planejamento estratégico e plano operacional do BNB, contribuindo, assim, para as tomadas de decisões do Banco e da programação anual do Fundo.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/Nº 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 nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 13 de dezembro de 2016.

