



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Contrato de Empréstimo BID nº 5130/OC-BR

Fundo Garantidor para Investimentos (FGI) - Programa Global Emergencial
de Acesso a Crédito (FGI-PEAC) – BR-L1559

Exercício 2022

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministérios da Fazenda e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços**

Unidades Auditadas: **Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

Município/UF: **Brasília/DF e Rio de Janeiro/RJ**

Relatório de Avaliação: **1352842**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação da Gestão do Programa Global Emergencial de Acesso a Crédito (FGI-PEAC) – BR-L1559 - por meio do Contrato de Empréstimo BID nº 5130/OC-BR, celebrado entre a República Federativa do Brasil (RFB) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e operacionalizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no valor de US\$ 200 milhões, na modalidade de outorga de garantias, para apoiar a sustentabilidade financeira de curto prazo das pequenas e médias empresas.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Auxiliar o Programa, por meio da avaliação da gestão do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR, em cumprimento da Cláusula 5.02 - Supervisão da Gestão Financeira do Programa, que estabelece que a União, por meio do BNDES, deve apresentar ao BID, até 120 dias, a contar do último desembolso, o relatório financeiro do Programa devidamente auditado pela Controladoria-Geral da União (CGU).

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

O resultado alcançado pelo Programa, em 2022, de forma global, foi satisfatório.

Para os controles internos do BNDES, verificou-se que são adequados.

Segundo o Regulamento Operacional do Programa (ROP), em seu item 13.2: “O relatório financeiro auditado do Programa deverá ser apresentado ao BID até 120 dias seguintes ao vencimento do prazo original de desembolso ou suas extensões. O relatório deverá incluir um informe auditado de procedimentos acordados ou de conformidade que inclua: a) valores das garantias outorgadas; b) dados básicos dos tomadores de crédito; e c) uma análise *ex-post* sobre a elegibilidade financeira dos gastos”. Portanto, a relação das garantias outorgada ou Lista das Operações Elegíveis, constante do Anexo II deste Relatório, se refere, em nossa opinião, a despesas elegíveis, que estão sustentadas em documentação válida e atendem aos requisitos do Contrato de Empréstimo e do ROP.

A avaliação do cumprimento das cláusulas/artigos do Contrato foi satisfatória.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|-------------|--|
| ADIG | Área de Operações e Canais Digitais |
| AF | Área Financeira |
| AFs | Agentes Financeiros |
| AP | Área de Planejamento Estratégico |
| ATI | Área de Tecnologia da Informação |
| BCB | Banco Central do Brasil |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BNDES | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| DEPEC | Departamento de Efetividade e Pesquisa Econômica |
| DEPOG | Departamento de Produtos de Garantia para Acesso ao Crédito |
| DEPR | Departamento de Conformidade e Prevenção a Fraudes |
| FGI-PEAC | Programa Emergencial de Acesso a Crédito |
| IFAC | Federação Internacional de Contadores |
| IFRS | <i>International Financial Reporting Standards</i> |
| MDIC | Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços |
| MF | Ministério da Fazenda |
| MEIs | Microempresários Individuais |
| MPMEs | Micro, Pequenas e Médias empresas |
| PMEs | Pequenas e Médias Empresas |
| NBC TO 3000 | Norma Brasileira de Contabilidade – Trabalho de Asseguração Diferente de Auditoria e Revisão |
| NIA | Normas Internacionais de Auditoria |
| ROP | Regulamento Operacional do Programa |
| SD | Solicitação de Desembolso |
| STN | Secretaria do Tesouro Nacional |
| TCU | Tribunal de Contas da União |
| UF | Unidade da Federação |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| RELATÓRIO DE ASSEGURAÇÃO | 6 |
| RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO | 13 |
| INTRODUÇÃO | 14 |
| RESULTADOS DOS EXAMES | 19 |
| 1. Análise dos Controles Internos | 19 |
| 1.1 Ambiente e Procedimentos de Controle | 19 |
| 1.2 Estrutura Administrativa do Programa | 20 |
| 1.3 Segregação de Funções | 21 |
| 1.4 Tecnologia da Informação | 21 |
| 1.5 Comunicação e Informação | 21 |
| 1.6 Acompanhamento das Recomendações/Determinações de Órgãos de Controle | 23 |
| 2. Cumprimento de Cláusulas Contratuais - Adequação dos Pagamentos de Juros, Comissão de Crédito e Amortização | 24 |
| 3. Cumprimento das Cláusulas Contratuais | 25 |
| 4. Análise da Prestação de Contas | 25 |
| 4.1 Análise da Elegibilidade dos Gastos | 25 |
| 4.2 Análise da Conversão da Moeda | 26 |
| 5. Análise das Demonstrações Financeiras e das Notas Explicativas | 27 |
| CONCLUSÃO | 28 |
| ANEXOS | 29 |
| I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA | 29 |
| II – Lista das Operações Elegíveis | 29 |

RELATÓRIO DE ASSEGURAÇÃO

**CGU**

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE ASSEGURAÇÃO RAZOÁVEL DOS AUDITORES INDEPENDENTES SOBRE OS RELATÓRIOS FINANCEIROS E A SOLICITAÇÃO DE DESEMBOLSO

Senhor Rogério Ceron de Oliveira
Secretário do Tesouro Nacional (STN)

Senhor Aloizio Mercadante Oliva
Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Objeto

Compõe o Objeto do presente trabalho o financiamento das operações de garantias no âmbito das operações de crédito concedidas pelos agentes financeiros às PMEs afetadas pela crise COVID-19, por meio do FGI-PEAC (Programa Global de Crédito Fundo Garantidor para Investimentos Emergencial de Acesso a Crédito), em decorrência do Contrato de Empréstimo BID nº 5130/OC-BR. O financiamento do BID se deu pelo reembolso em 2022 de operações selecionadas como elegíveis contratadas no período de outubro a dezembro de 2020 até o montante de US\$ 200 milhões de dólares, conforme as condições financeiras do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR e do Regulamento Operativo do Projeto (ROP).

Nível de segurança obtida e Norma utilizada

Nossa avaliação para o objeto acima descrito foi realizada em conformidade com a “International Standard on Assurance Engagements” (ISAE 3000 - Revisada), tal como publicada pelo “International Auditing and Assurance Standards Board” do “International Federation of Accountants”, tendo por equivalente em língua portuguesa a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TO 3000, publicada pelo Conselho Federal de Contabilidade, possibilitando com o planejamento dos trabalhos e os procedimentos aplicados obter uma asseguração razoável para a emissão de opinião sobre o objeto.

Critérios aplicáveis

Com base nas Informações sobre o Objeto, nossa conclusão com asseguração razoável se destina a confirmar se em todos os aspectos relevantes:

- a) As operações de garantias contratadas são elegíveis, ou seja, foram efetuadas de acordo com as condições do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR e do ROP.
- b) Os termos e condições das Operações Elegíveis respeitaram as disposições

- do Regulamento FGI-PEAC.
- c) As operações de garantias estão apoiadas por evidências relevantes e confiáveis (tais como contratos de créditos e garantias, enquadramento da PMEs em termos de faturamentos e de atividades econômicas elegíveis).
 - d) A lista de operações selecionadas como elegíveis é confiável para apoiar o pedido de desembolso apresentado pela STN/MF ao BID.
 - e) O BNDES notificou os agentes financeiros, cujas operações de garantias foram contempladas com o financiamento do BID, quanto ao direito do MF e do BID, conjuntamente com o BNDES, de solicitar informações e documentos, efetuar visitas e examinar documentação da operação elegível, entre outras medidas para acompanhar sua execução e verificar sua adequação aos termos e condições aplicáveis ao Programa.
 - f) O MF, por intermédio do BNDES, forneceu ao BID todas as informações e documentos referentes aos itens descritos no Anexo 4 do ROP, relativos às Operações Elegíveis apoiadas com recursos do Programa.

Propósito específico

As Informações sobre o Objeto ora avaliado foram preparadas pelo mutuário (MF) e pelo executor do Programa (BNDES) para atender a um propósito específico, estabelecido no Contrato de Empréstimo BID nº 5130/OC-BR e, portanto, podem não servir para outras finalidades.

Responsabilidades

A Lista das Operações de Outorga Elegíveis e as demais informações que suportaram o pedido de desembolso são de responsabilidade da entidade executora (BNDES) e dos Agentes Financeiros Credenciados, respetivamente.

As informações financeiras foram elaboradas em conformidade com o Regulamento Operativo do Programa que regem a utilização dos recursos do empréstimo tomados com o BID.

Também é responsabilidade da entidade executora (BNDES) a manutenção de controles internos que assegurem que as Informações sobre o Objeto sejam produzidas livres de distorção relevante.

A responsabilidade do Auditor é de reduzir o risco do trabalho para um nível aceitavelmente baixo nas circunstâncias do trabalho, para emitir conclusão que possibilite expressar sua opinião com segurança razoável sobre o as Informações do Objeto de acordo com os Critérios Aplicáveis.

Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não é uma garantia de que um trabalho realizado de acordo com a norma ISAE 3000 – Revisada, sempre detecta as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões dos usuários tomadas com base nas Informações do Objeto.

Como parte do trabalho de acordo com a norma ISAE 3000 - Revisada, o Auditor exerce julgamento profissional e mantém o ceticismo profissional durante todo o trabalho. O Auditor também:

- a) Identifica e avalia os riscos de distorção relevante nas Informações do Objeto, independentemente se causada por fraude ou erro, planeja e executa procedimentos que respondam a esses riscos e obtém evidência que seja suficiente e adequada para fornecer uma base para a conclusão do Auditor. O risco de não se detectar uma distorção relevante resultante de fraude é maior que aquele de se detectar uma distorção relevante resultante de erro, uma vez que a fraude pode envolver conluio, falsificação, omissões intencionais, falsas declarações ou transgressão dos controles internos.
- b) Obtém entendimento dos controles internos relevantes para o trabalho para planejar procedimentos de auditoria que são apropriados nas circunstâncias, mas não para fins de expressar uma opinião sobre a eficácia desses controles internos da entidade.
- c) Avalia a adequação das práticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e das respectivas divulgações feitas pelas Entidades.
- d) Avalia a apresentação geral, a estrutura e conteúdo das Informações do Objeto, bem como se tais Informações representam as correspondentes transações e eventos subjacentes de forma a alcançar a apresentação adequada.

Exigências profissionais e declaração de independência

Somos independentes em relação ao Objeto, à unidade executora e ao mutuário, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nos Códigos de Conduta Profissional do Servidor da CGU e do Servidor Público, e cumprimos com as demais responsabilidades definidas nesses Códigos.

Resumo do trabalho realizado

O trabalho foi realizado em Brasília/DF e no Rio de Janeiro/RJ, no período de 16.01.2023 a 28.04.2023, no regime de teletrabalho mediante acesso às informações e documentação disponibilizadas pelo executor e mutuário via sistema e-Aud 1352842.

Foram analisados, por meio de seleção por amostragem estatística aleatória simples o valor de R\$ 27.780.104,46, equivalentes a 1,99% do universo de 3.365 operações de crédito e equivalentes a 2,05% do montante de US\$ 200 milhões das operações de garantias que suportaram o pedido de desembolso nº 01/2022, quanto aos critérios de elegibilidade, relativos ao suporte documental e ao cumprimento dos requisitos do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR, firmado com o BID, do ROP e do regulamento do FGI para as concessões das garantias, mediante a aplicação de procedimentos substantivos.

Acreditamos que as evidências obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar as opiniões emitidas no tópico Conclusão do auditor sem ressalva, sobre as Informações do Objeto. Para tanto apresentamos resumidamente as análises efetuadas com vistas à checagem dos critérios inicialmente aplicáveis:

- Promovemos o levantamento da carteira de operações de garantias selecionadas como elegíveis pela entidade executora (BNDES), a fim de conhecermos o universo de operações e sobre ele avaliar o melhor método de seleção da amostra.
- A partir do levantamento do universo de operações selecionadas pelo BNDES como elegíveis ao Programa, promovemos a conciliação com os controles do BNDES para a classificação e seleção das operações tidas como elegíveis.
- Considerando o volume de 3.365 operações, definimos uma amostra por seleção estatística probabilística, tendo como resultado um conjunto de 67 operações.
- Complementarmente, no universo de 3.365 operações, dentre as 52 operações para a finalidade Investimento, foi selecionada uma amostra não probabilística com 26 operações, a fim de avaliar a discriminação do uso do crédito concedido.
- Com base na amostra probabilística selecionada a partir do universo contabilizado, solicitamos a documentação de suporte das operações de garantias contratadas, com vistas à checagem dos critérios de: i) elegibilidade dessas operações; ii) fluxo decisório; iii) segregação de funções para etapas críticas de autorização, avaliação dos pleitos em relação ao atendimento das finalidades segundo os objetivos do Projeto e do cumprimento de outros requisitos do Regulamento do FGI.
- Quanto aos critérios de elegibilidade foram aplicados testes com vistas a responder se as operações de garantias contratadas:
 - Atendiam as finalidades segundo os objetivos do Programa (Falta de liquidez e continuidade de suas operações).
 - Obedeceram ao limite temporal para a contratação da operação de garantia de 09/10/2020 a 31/12/2020 e de 30/06/2020 a 09/10/2020 até o montante de US\$ 80.000.000,00 (Oitenta Milhões de Dólares).
 - Atendiam ao limite por operação de US\$ 1.000.000,00 (Hum milhão de dólares).
 - Se as atividades econômicas dos contemplados não figuravam dentre a lista de exclusão de atividades constantes do Anexo I do ROP.
 - Se as atividades econômicas dos contemplados com operações de garantias acima de US\$ 500.000,00 (Quinhentos mil dólares) não figuram dentre a lista de exclusão de atividades constantes do Anexo II do ROP.
 - Atendiam ao enquadramento de PMEs (tenham auferido no ano-calendário de 2019: (i) receita bruta maior que R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e menor ou igual a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), caracterizadas como Entidade de Pequeno Porte; e (ii) receita bruta maior que R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) e menor ou igual a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), caracterizadas como Entidade de Médio Porte).

- Atendiam aos termos e disposições do Regulamento FGI-PEAC, incluindo aqueles referentes:
 - a) Aos encargos por concessões de garantias.
 - b) Aos requerimentos a serem cumpridos para a outorga da garantia.
 - c) Aos limites para contratação de outorga e para a cobertura de inadimplência.
 - d) Aos processos e critérios para:
 - i. Solicitar outorga da garantia;
 - ii. Solicitar alteração da garantia;
 - iii. Solicitar cancelamento da garantia;
 - iv. Solicitar e pagar a honra de garantia;
 - v. Recuperação do crédito.

A partir da documentação de suporte das operações consideradas elegíveis promovemos a conferência com os registros apresentados nos pedidos de reembolso encaminhados ao BID, com vistas a verificar a confiabilidade e os montantes desse pedido, a fim de apurar eventual necessidade de recomendação por algum ajuste, seja pela detecção de operações de garantias consideradas inelegíveis pela auditoria ou erros de lançamento de valores ou outras informações, assim como a apresentação de outras informações definidas pelo Anexo 4 do ROP.

Também foi inserida em nossa análise a verificação do cumprimento de outras cláusulas do contrato relacionadas ao pagamento dos encargos financeiros (juros, comissões e amortização) e de entregas pontuais de relatórios de monitoramento/progresso do Programa.

Verificamos se o pedido de desembolso foi atendido total ou parcialmente, de modo a avaliar alguma adoção de providências com relação à cobertura de fontes externas em relação à execução dos recursos nacionais.

Também foi objeto de análise se o BNDES notificou os agentes financeiros (Anexo 3 do ROP), cujas operações de garantias foram contempladas com o financiamento do BID, quanto ao direito do MF e do BID, conjuntamente com o BNDES, de solicitar informações e documentos, efetuar visitas e examinar documentação da operação elegível, entre outras medidas para acompanhar sua execução e verificar sua adequação aos termos e condições aplicáveis ao Programa.

Conclusão do auditor sem ressalvas

Examinamos a Relação das operações de garantia outorgadas e financiadas em 2022 (Carteira BID Demanda 17/23 - CGU) e o Pedido de Desembolso nº 001/2022, apresentados ao BID em 17.06.2022, pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF) com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), enquanto unidade executora do Programa, com vistas ao desembolso no valor de US\$ 200.000.000,00 em favor da

STN/MF. Essas demonstrações formam o conjunto das demonstrações financeiras para o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2022 em atendimento à cláusula 5.02 do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR e em atendimento ao item 6, do Anexo 6, do Regulamento Operativo do Programa.

Em nossa opinião, segundo os Critérios Aplicáveis descritos neste Relatório, podemos concluir com razoável grau de segurança que:

- a) O Mutuário e o BNDES cumpriram suas responsabilidades na aplicação dos critérios de elegibilidade estabelecidos no Contrato de Empréstimo, no Regulamento Operacional do Programa e alinhamentos aplicáveis do FGI-PEAC para a contratação das garantias objeto do Programa.
- b) O pedido de desembolso apresentado pelo mutuário ao BID está sustentado em operações elegíveis e suficientes para a cobertura do montante desembolsado de US\$ 200 milhões de dólares, suportadas em documentação válida e suficiente para respaldar a elegibilidade dessas operações.
- c) As informações financeiras que acompanharam o pedido de desembolso apresentado ao BID, da amostra probabilística selecionada, estão adequadamente apresentadas e correspondem à carteira de operações registradas nos sistemas do BNDES para o Programa FGI-PEAC.
- d) Nenhuma outra constatação ou observação importante foi revelada durante o trabalho.
- e) Não existem observações de relatórios anteriores pendentes de atendimento.

Brasília, 28 de abril de 2023.


RENATO DE SOUSA MARQUES
Auditor Federal de Finanças e Controles
DIVREX/DG/SFC/CGU

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

INTRODUÇÃO

Em atendimento ao Programa de Trabalho nº 1352842, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a gestão do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR, celebrado em 01.12.2021, entre a República Federativa do Brasil, representada pelo Ministério da Economia à época, atualmente, Ministério da Fazenda (MF), e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que concedeu empréstimo ao mutuário (República Federativa do Brasil) de US\$ 200 milhões, com gestão e execução dos recursos realizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (órgão executor) e sem contrapartida, conforme Cláusula 2.01 do Contrato, e vigência de dois anos, a partir da data de sua publicação ou até a apresentação da avaliação final do Programa, no prazo de 6 meses da data do último desembolso pelo BID.

O Programa foi instituído por meio da Medida Provisória nº 975, de 01.06.2020, convertida na Lei 14.042, de 19.08.2020, com duas modalidades: o Programa Global Emergencial de Acesso a Crédito (FGI-PEAC), por meio da disponibilização de garantias via Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), e o PEAC Maquininhas, por meio da concessão de empréstimo garantido por cessão fiduciária de recebíveis. Ambas operacionalizadas pelo BNDES, a fim de preservar agentes econômicos em razão dos impactos decorrentes da pandemia da Covid-19, para a proteção de empregos e da renda, em financiamentos apoiados por meio de 47 Agentes Financeiros (AFs) habilitados junto ao BNDES.

O BNDES, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), atuou como executor do Contrato relativo ao FGI no FGI-PEAC, Operação BR-L1559, conforme Acordo de Cooperação junto ao MF, celebrado em 09.10.2020, a fim de utilizar os recursos do Contrato na outorga de garantias, através do Programa, em operações de crédito concedidas pelos Agentes Financeiros às Pequenas e Médias Entidades (PMEs), em componente único, para apoiar a sustentabilidade financeira de curto prazo, a fim de apoiar a superar problemas de falta de liquidez e dar continuidade a suas operações, no contexto da pandemia.

A auditoria objetivou verificar a regularidade de atos e fatos ocorridos sob cobertura do mencionado Contrato, em cumprimento da Cláusula 5.02 - Supervisão da Gestão Financeira do Programa, que estabelece que o BNDES deve apresentar ao BID, no prazo de 120 dias, a contar da data do último desembolso, o relatório financeiro do Programa devidamente auditado pela Controladoria-Geral da União (CGU), conforme Termo de Referência previamente acordado com o Banco.

Resumidamente, o Programa foi operacionalizado da seguinte forma: o BID aportou o crédito à União, que o disponibilizou para operacionalização pela STN e gestão pelo BNDES para contratação das operações de crédito, na modalidade de outorga de garantias, por meio das operações pactuadas em AFs, credenciados pelo BNDES, com os tomadores de crédito, que deveriam ser PMEs, para o financiamento de operações elegíveis conforme Contrato e critérios normatizados estabelecidos.

O objetivo do trabalho de auditoria foi responder as seguintes questões:

- 1) As cláusulas/artigos do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR - Fundo Garantidor para Investimentos (FGI) - Programa Emergencial de Acesso a Crédito (FGI-PEAC) - foram adequadamente cumpridas?
- 2) As demonstrações financeiras estão representadas por operações elegíveis sustentadas em documentação válida e segundo os requisitos do Contrato de Empréstimo e do ROP?

O escopo auditado, conforme Regulamento Operacional do Programa (ROP), Contrato nº 5130/OC-BR, e regramento do FGI-PEAC, contemplou o período de outorgas de garantias concedidas, prioritariamente, entre 09.10.2020 e 31.12.2020. Contudo, eram admitidas, também, as outorgas concedidas entre 30.06.2020 e 09.10.2020, desde que os itens "i" e "iii" do item 10.1 do ROP fossem atendidos por esse conjunto de despesas, cujo limite total deveria ser até US\$ 80 milhões.

O critério de seleção estatístico da amostra e a respectiva representatividade, relativa ao Universo de 3.365 operações de crédito (gastos) no montante de R\$ 1.354.222.706,23, aplicados pela equipe estão a seguir indicados:

- A seleção das operações foi realizada por amostragem estatística aleatória simples para as operações com finalidade de uso “capital de giro”.
- A amostra complementar para operações com finalidade “investimento” foi pelo critério não estatístico.
- Aplicação dos critérios estabelecidos pelo Item 2.05 do Anexo Único e pelos Itens IV (Uso dos Recursos) e V (Restrições no Uso dos Recursos do Programa) e VIII (Aspectos Socioambientais) e do Anexos 1 e 2 (Listas de exclusões Aplicável aos Financiamento do Programa), do Regulamento Operacional do Programa, acerca dos procedimentos, condições, requisitos e das atividades excludentes, inclusive sob a ótica socioambiental.

Com relação à amostra de operações da finalidade “investimento” a seleção de itens foi aleatória simples.

Os trabalhos de auditoria foram realizados na CGU, no Rio de Janeiro e em Brasília, no período de 16.01.2023 a 28.04.2023, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, as quais são compatíveis com as Normas Internacionais de Auditoria (NIA), expedidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC), tendo como objetivo responder as questões de auditoria.

Cabe informar que os exames foram realizados tendo por base o processo SEI STN nº 17944.104221/2020-51, o Relatório de Progresso de 26.08.2022, a relação de operações de crédito apoiadas, as cédulas de crédito bancário, demonstrativos/declarações de faturamento dos tomadores de crédito, a Decisão nº 41/2021, de 18.02.2021, a Nota ADIG/DEPOG nº 007/2022, de 12.04.2022, consultas ao Sistema CGU Macros 2.0 e manifestações encaminhadas por meio do projeto e-Aud #1352842.

Informa-se que não houve restrição de escopo na realização da auditoria.

Por fim, as análises realizadas pela CGU e as manifestações do BNDES e da STN, quanto aos fatos apontados na presente auditoria, foram incorporadas ao texto deste Relatório.

Escopo e Avaliação dos Resultados Físicos e Financeiros.

A execução do Programa, por meio do Contrato nº 5130/OC-BR, relativa aos empréstimos concedidos pelas 23 AFs credenciadas às PMEs, em componente único, composto de recursos provenientes do BID, que foram executados na totalidade por meio de Solicitação de Desembolso (SD) único em 17.06.2022, no montante de US\$ 200.000.000,00, pela União, por meio da STN, a partir de 3.365 operações de crédito selecionadas pelo BNDES.

Não houve termo aditivo contratual e não houve alterações no projeto, por meio de reformulação de produtos e/ou resultados.

A partir dos dados e dos resultados apresentados no Relatório de Progresso do 1º Semestre de 2022, de 26.08.2022, e na Relação de Operações Apoiadas, houve o atingimento da meta relativa aos recursos aportados pelo BID, por meio da SD única e integral, que contemplou a carteira de 3.365 operações de crédito, para 3.133 CNPJs, contratadas no período de 13.10.2020 a 30.12.2020, no montante de R\$ 1.354.222.706,23, equivalentes a US\$ 250.005.375,14.

A discriminação da aplicação do volume de recursos disponibilizados por unidade da federação e por AFs está detalhada nas Tabelas 1 e 2:

Tabela 1 - Operações por Unidade da Federação (UF)

| UF | Montante (US\$) | % |
|--------------|-----------------------|--------|
| SP | 83.073.795,83 | 33,23% |
| PR | 27.454.207,97 | 10,98% |
| MG | 21.542.369,32 | 8,62% |
| RJ | 16.143.298,99 | 6,46% |
| RS | 14.684.126,68 | 5,87% |
| SC | 12.748.836,73 | 5,10% |
| GO | 12.062.178,90 | 4,82% |
| BA | 9.927.296,45 | 3,97% |
| DF | 7.712.780,15 | 3,09% |
| MT | 6.832.247,31 | 2,73% |
| PE | 5.064.035,19 | 2,03% |
| CE | 4.271.113,07 | 1,71% |
| PA | 3.776.530,43 | 1,51% |
| MS | 3.588.706,49 | 1,44% |
| AM | 3.248.219,10 | 1,30% |
| ES | 3.220.644,40 | 1,29% |
| PB | 2.445.227,38 | 0,98% |
| MA | 2.287.386,70 | 0,91% |
| RN | 2.201.596,79 | 0,88% |
| AL | 2.192.276,57 | 0,88% |
| RO | 1.526.309,14 | 0,61% |
| TO | 1.423.401,49 | 0,57% |
| AC | 1.118.728,69 | 0,45% |
| AP | 663.187,97 | 0,27% |
| PI | 329.980,02 | 0,13% |
| SE | 322.799,57 | 0,13% |
| RR | 144.093,78 | 0,06% |
| Total | 250.005.375,14 | |

Fontes: Elaborada pela CGU a partir de dados da relação das operações apoiadas no documento: "Itens 1 e 6 - Estatísticas - Demanda CGU 17-2023.xlsx".

Tabela 2 - Operações por Instituição Financeira (AFs)

| AFs | Montante (US\$) | % |
|--|-----------------------|----------------|
| CAIXA ECONOMICA FEDERAL | 94.328.952,18 | 37,73% |
| ITAU UNIBANCO S.A. | 44.500.281,33 | 17,80% |
| BANCO BRADESCO S.A. | 28.302.431,92 | 11,32% |
| BANCO DAYCOVAL S.A. | 20.199.039,31 | 8,08% |
| BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A. | 16.858.202,19 | 6,74% |
| BANCO COOPERATIVO DO BRASIL S/A | 14.064.500,22 | 5,63% |
| BANCO COOPERATIVO SICREDI S.A. | 7.467.138,85 | 2,99% |
| BANCO SAFRA S A | 7.402.133,46 | 2,96% |
| BANCO VOTORANTIM S.A. | 4.084.116,70 | 1,63% |
| BANCO MERCEDES-BENZ DO BRASIL S/A | 2.861.845,79 | 1,14% |
| BANCO SOFISA S.A. | 2.836.268,39 | 1,13% |
| BANCO ABC BRASIL S.A. | 2.187.052,26 | 0,87% |
| BANCO DA AMAZONIA as | 960.981,75 | 0,38% |
| BANCO INDUSTRIAL DO BRASIL S/A | 862.395,62 | 0,34% |
| BANCO INTER S.A. | 840.111,39 | 0,34% |
| BANCO BS2 S.A. | 585.768,59 | 0,23% |
| BANCO CNH INDUSTRIAL CAPITAL S.A. | 523.443,78 | 0,21% |
| BANCO ALFA DE INVESTIMENTO S.A. | 375.975,19 | 0,15% |
| BANCO GMAC S.A. | 373.817,80 | 0,15% |
| BANCO RANDON S/A | 145.950,82 | 0,06% |
| OMNI BANCO S.A. | 142.999,17 | 0,06% |
| BANCO FIBRA as | 89.339,35 | 0,04% |
| BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS S.A. - BDMG | 12.629,07 | 0,01% |
| Total Geral | 250.005.375,14 | 100,00% |

Fontes: Elaborada pela CGU a partir de dados da relação das operações apoiadas no documento: "Itens 1 e 6 - Estatísticas - Demanda CGU 17-2023.xlsx".

Com relação à finalidade das operações, os recursos foram majoritariamente destinados para prover capital de giro às empresas, conforme Tabela 3, a seguir:

Tabela 3 - Operações por Finalidade

| Finalidade da Operação | Qtde. Operações | Montante (US\$) | Montante (R\$) | % |
|----------------------------|-----------------|-----------------------|-------------------------|--------|
| Empréstimo/Capital de Giro | 3.313 | 246.410.975,83 | 1.334.729.758,03 | 98,56% |
| Investimento | 52 | 3.594.399,32 | 19.492.948,20 | 1,44% |
| Total | 3.365 | 250.005.375,14 | 1.354.222.706,23 | |

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de dados da relação das operações apoiadas no documento: "Itens 1 e 6 - Estatísticas - Demanda CGU 17-2023.xlsx".

Complementarmente, em consonância com o Anexo 5 do ROP, o BNDES apresentou o desempenho alcançado por meio dos quatro indicadores específicos no Item 2 do Relatório de Progresso com parâmetros de análise obtidos e, também, de relatórios de Monitoramento dos programas do BNDES.

Os resultados permitiram visualizar o desempenho satisfatório do Contrato e aderente à finalidade do Programa de prover sustentabilidade às empresas no período pandêmico, uma vez que 98,56% dos recursos destinaram-se a prover recursos para a manutenção da operação das empresas (capital de giro).

Por fim, a análise dos resultados permitiu concluir que, de forma global, o Contrato foi executado satisfatoriamente.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Análise dos Controles Internos

Com relação ao Programa, a gestão financeira foi realizada pela STN e a gestão operacional pelo BNDES por meio dos setores que possuem atribuições relativas ao Contrato (Área Financeira e ADIG) promovendo a ponte entre o BNDES e os AFs credenciados.

A execução contratual consistiu na seleção das operações de crédito para composição da carteira de reembolso com recursos do Contrato e, sob essa ótica, as análises realizadas relativas ao controle interno estão discriminadas a seguir.

1.1 AMBIENTE E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE

Em atendimento ao artigo 6.01 do Contrato - Normas Gerais, relativo à obrigatoriedade da manutenção da existência de controles internos pelo mutuário e pelo Órgão Executor, a fim de verificar se o Projeto tem instrumentos que permitam acompanhar seus avanços (Relatórios de Progresso, indicadores de resultado e de impacto, monitoramento físico por categorias econômicas, componentes, contratos ou atividades, relatórios de avaliação intermediária ou final), foram realizadas as análises a seguir.

Com relação ao Programa, o BNDES emite anualmente relatórios e, dentre eles, o Relatório de Prestação de Contas Anual da Administração do FGI e o Relatório de Efetividade Bianual, que é o principal produto do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Efetividade do BNDES.

Relativamente ao Contrato, o ROP delimitou as condições de implementação do Programa e os instrumentos e critérios de monitoramento e prestação de contas.

Diante da operacionalização pelo BNDES, com relação aos controles existentes que suportaram o Contrato, em atendimento à Cláusula 4.2, viii, das Disposições Especiais, por meio da Nota ADIG/DEPOG nº 07/2022, de 12.04.2022, o BNDES comprovou a notificação de 23 agentes financeiros, que efetivaram as operações de crédito, acerca do direito de inspeção e acesso à informação às operações de garantia apoiadas pelo FGI-PEAC, individualmente identificadas, no âmbito do Contrato de Empréstimo, pelas cartas ADIG/DEPOG nº 12 a 034/2022, 28.09.2022.

Acerca dos instrumentos de monitoramento, foram disponibilizados pelo BNDES, a relação das operações que compuseram a carteira para a SD e o Relatório de Progresso, que representa o instrumento destinado ao monitoramento/acompanhamento da execução e do desempenho do Programa e, dentre outras informações, contém a análise dos riscos identificados, as ações de mitigação e seu grau de cumprimento e a Matriz de Resultados do Programa, que inclui a medição de quatro indicadores.

Não foram realizadas atividades de supervisão e/ou acompanhamento pelo BID e/ou órgão ministerial.

Por fim, de acordo com os mecanismos implementados e os documentos elaborados para o Programa e o Contrato, tendo em vistas as verificações realizadas, foi constatada a suficiência e a adequação dos procedimentos de controle adotados e disponibilizados pelo BNDES.

1.2 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PROGRAMA

A estrutura e as responsabilidades relacionadas às operações envolveram a STN, representando a União, o BNDES, como órgão executor, e os agentes financeiros, que são os bancos comerciais, por meio de operações indiretas.

A estrutura de gestão de riscos do BNDES possui característica de transversalidade e inclui a alta administração - Conselho de Administração (CA), Comitê de Auditoria, Ouvidoria, Comissão de Ética - e as unidades técnicas - Auditoria Interna, Área de Integridade e Gestão de Riscos, Área Financeira etc.

A gestão e a coordenação da execução do Programa pelo BNDES são realizadas pelo Departamento de Produtos de Garantia para Acesso ao Crédito (ADIG/DEPOG), que atua como a Unidade de Gestão do Projeto e como ponto focal ante o BID. Adicionalmente, conforme Nota ADIG/DEPOG nº 07/2022, de 12.04.2022, outros departamentos e áreas, como a Departamento de Conformidade e Prevenção a Fraudes, da Área de Operações e Canais Digitais (ADIG/DEPR) e o Departamento de Efetividade e Pesquisa Econômica da Área de Planejamento Estratégico (AP/DEPEC) oferecem suporte às atividades.

As operações de crédito contemplaram duas relações jurídicas distintas, uma celebrada entre o BNDES e os agentes financeiros (AFs) e outra pactuada entre esses agentes e o tomador de crédito. Assim, os AFs credenciados são os responsáveis pela análise cadastral e de crédito das PME, pela aprovação da solicitação, condicionada à capacidade de pagamento, para aprovação da solicitação de garantias e/ou seguros necessários para realizar a operação. Logo são os AFs quem assumem o risco de crédito perante o BNDES.

No que se refere à gestão de riscos do Programa, no Item 1 – Resumo Executivo do Relatório de Progresso do 1º semestre de 2022, foi informado que a análise de risco inicial foi realizada durante a preparação do projeto, em 21.08.2020; no Anexo 5, a planilha de Riscos Atuais informou que não houve revisão dos riscos inicialmente apurados e, por fim, dentre os quatro riscos identificados e avaliados, as classificações de risco foram baixa para três deles (desenvolvimento, gestão pública e governabilidade e de reputação) e média para o risco macroeconômico e sustentabilidade, que é dependente da situação macroeconômica do Brasil e que a ação de mitigação é condicionada aos acompanhamentos dos planos de recuperação econômica e fiscal pós pandemia. Com relação aos demais três riscos, o relatório semestral e os relatórios relativos ao Programa FGI são alguns dos instrumentos de monitoramento.

O ROP determinou o arranjo administrativo e os fluxos financeiros do Programa, executado pelo BNDES, como administrador, e o MF, como o responsável por supervisionar a implementação do Programa e pela transferência dos Recursos do Programa ao FGI-PEAC para o financiamento das Operações Elegíveis.

Com relação à SD, o MF ficou responsável pela coordenação com o BNDES relativa à elaboração e à apresentação ao BID, incluindo a documentação operacional de respaldo requerida para cada solicitação de desembolso.

Assim, as competências estabelecidas para a implementação e operacionalização do Programa, conforme análises e documentos encaminhados, foram adequadamente definidas e estão estabelecidas em conformidade com o Item XIV do ROP.

Por fim, em decorrência da estrutura de gestão de riscos do BNDES, do mapeamento dos riscos do Programa e dos riscos inerentes aos AFs credenciados e aos tomadores de crédito, foi possível verificar a existência de instrumentos de gestão de riscos na governança do Banco, mas sem desconsiderar as vulnerabilidades inerentes a concessões de crédito e o desempenho macroeconômico nacional à época e atual.

1.3 SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

A fim de verificar a segregação de funções sem sobreposição de competências chaves (autorização, execução, controle e contabilização), conforme arranjo estabelecido para operacionalização do Programa e do Contrato, as competências operacionais e financeiras são segregadas entre o BNDES e a STN, e, ainda pelos AFs. Dessa forma, cada partícipe possui competências limitadas no fluxo do processo de outorga das garantias.

Ainda, dentre as competências e responsabilidade do BNDES, os Diretores responsáveis pela Área Financeira e pela Área ADIG, onde está alocada a gestão do FGI, podem aprovar eventuais alterações no ROP, conforme item 15 desse Regulamento.

Com relação às obrigações da União, coube a articulação junto ao BCB, no âmbito do Contrato, de fiscalizar o cumprimento, pelas instituições financeiras participantes do Programa, das condições estabelecidas para as operações de crédito garantidas ou realizadas no âmbito do FGI-PEAC, observado o disposto na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017.

1.4 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A Área de Tecnologia da Informação (ATI) do BNDES é responsável pela execução das atividades de desenvolvimento e manutenção desses sistemas, pela integração de dados e pela administração da infraestrutura de TI e, por conseguintes, monitora o desempenho e a qualidade de todos os sistemas de informação, incluindo os sistemas de gestão financeira.

Da Nota ADIG/DEPOG nº 007/2022, de 12.04.2022, o BNDES informou que dispõe de sistema de informação financeira baseado no *software* para gerenciamento de processos *System Analyses Programme Development* (SAP), que suporta os registros contábeis e financeiros do Programa FGI-PEAC, e para a demonstração da carteira elegível o BNDES utilizará o Sistema WI, ou *Data Lake*, para extrair as informações acerca da carteira de operações apoiadas pelo BID e para a confecção dos relatórios de acompanhamento e do relatório de avaliação final, nos termos do ROP.

Embora aferir efetividade dos sistemas e plataformas digitais não pertença ao escopo da auditoria, existem ferramentas de tecnologia de informação em funcionamento que operacionalizam e gerenciam as operações de crédito e os respectivos relacionamentos institucionais.

1.5 COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

Acerca dos mecanismos de comunicação e de informação implementados, o BNDES cumpre as normas emitidas pelo Banco Central do Brasil (BCB) e aplica as normas brasileiras de contabilidade.

No âmbito do Programa, os mecanismos de comunicação e sendo os partícipes o BNDES e os AFs, a comunicação efetivada entre essas instituições é fundamental e relevante. Assim, além do Relatório de Progresso, destinado à comunicação da execução e o seu desempenho, o BNDES comunica-se com os AFs por meio de Circulares, que permanecem em acesso público

no Portal Institucional¹, que encaminham as normas expedidas pelo BNDES e que devem ser seguidas durante todo o processo de análise, enquadramento, contratação e acompanhamento do financiamento.

Adicionalmente, o BNDES publica igualmente os seus relatórios e os relatórios do Programa FGI utilizando as normas da *International Financial Reporting Standards* (IFRS) para fins de informação.

O Portal do BNDES apresenta informações relativas ao programa e sua execução atualizados periodicamente², mas não discrimina dados e informações do contrato.

Ainda, cabe informar que o Acórdão TCU nº 1493/2020 – P, relativo à identificação dos riscos e ao acompanhamento da eficácia e da situação em 2020 das medidas adotadas pelo BNDES para minimizar os danos econômicos provocados pela pandemia de COVID-19, determinou ao BNDES que:

9.1. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que, em atenção aos princípios da transparência e da publicidade, e em consonância com o art. 37, caput, da Constituição Federal, a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) e o Decreto 8.777, de 11 de maio de 2016, adote providências para tornar as informações relativas à execução das ações relacionadas ao combate aos efeitos da pandemia de Covid-19 facilmente acessíveis, compreensíveis e disponíveis em linguagem de máquina, de modo a possibilitar o controle social das ações contra os efeitos do coronavírus;

Acerca da divulgação do Impacto da Atuação do BNDES é elaborado o Relatório Anual, que em 2021 informou que o monitoramento e avaliação engloba um conjunto de processos analíticos, articulados entre si e com o planejamento estratégico, destinados à análise da eficácia e da efetividade do apoio, visando promover melhorias contínuas nas atividades.

O Relatório de Efetividade Bianual é o principal produto do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Efetividade do BNDES, e na quinta edição, elaborada para o biênio 2020/2021, no que se refere ao Fundo Garantidor para Investimentos (FGI) – em operações fora do PEAC garantiu concessões de crédito no total de R\$ 3,9 bilhões a 11,4 mil clientes no biênio e o PEAC baseou-se na disponibilização de garantias via Fundo Garantidor para Investimentos (BNDES FGI) do BNDES.

Cabe informar que o escopo auditado contemplou operações desembolsadas em 2020, que foram objeto de desembolso pelo BID no exercício de 2022.

Por fim, constatou-se a produção regular, com respectiva publicidade, de avaliações de acompanhamento e de efetividade e de publicações voltadas para disseminar resultados e conhecimento, para ampliar o debate sobre desenvolvimento e para informar a sociedade sobre os resultados da atuação do BNDES. Dessa forma, conclui-se que as ferramentas de informação e comunicação existem e são suficientes entre os atores do Programa.

¹ <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/garantias/peac/normativos-peac>

² <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/garantias/peac/dados-operacionais-peac-fgi>

1.6 ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES DE ÓRGÃOS DE CONTROLE

Com relação às recomendações/determinações em relatórios de auditoria da CGU, do TCU, do MF, do BNDES, do BCB ou outros, que porventura existam, o Contrato nº 5130/OC-BR, firmado em 01.12.2021 e executado integralmente em 2022, e as consultas realizadas evidenciaram as seguintes ações de controle relacionadas ao Programa FGI-PEAC.

Com relação ao Programa FGI-PEAC, foram localizadas, no Sistema e-Aud, ações de controle relativas aos PAINT de 2021 (893807) e 2022 (1049032) e no escopo desse PAINT, o BNDES elaborou o Relatório de Auditoria AT nº 005/2022, em 31.05.2022, que emitiu recomendações relativas ao Programa FGI-PEAC, referentes à necessidade de definição de responsabilidade quanto aos procedimentos de controle associados às condições e vedações estabelecidas no Regulamento do FGI PEAC (CIR AST 25-2020-BNDES), à definição de responsabilidade quanto aos procedimentos de recuperação de crédito, à divergência de classificação de porte dos beneficiários, ao registro indevido no Sistema FG2 de interseção nos períodos dos vértices de valores baixados a prejuízo e cancelamento de 19 operações canceladas, após 31.01.2021, que não constavam na exportação de dados das Solicitações de Cancelamento do Sistema FG2.

Com relação ao Tribunal de Contas da União (TCU), foram emitidos os seguintes acórdãos relacionados ao Programa FGI-PEAC: 2333/2021 – P, 2293/2021 – P, 2289/2021 – P e 2090/2021 – P e os acórdãos de relação 1933/2020 – P e 1493/2020 – P, que contém determinações e recomendações ao BNDES, detalhados o Quadro 2:

Quadro 1 – Recomendações/Determinações do TCU.

| Acórdão | | Recomendação |
|---|---|--|
| Relação 1933/2020 -Ata 28/2020 - PLENÁRIO | Cuidam os autos de fiscalização na modalidade acompanhamento que tem por objetivo verificar, de forma concomitante, a eficácia dos apoios financeiros do BNDES relacionados à pandemia de Covid-19, bem como a regularidade das ações, considerada no contexto normativo e fático que envolve a crise causada pelo coronavírus, e ainda a adequação das medidas voltadas a maximizar a efetividade das ações. | 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: 1.6.1. Recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, c/c art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que: 1.6.1.1 Inclua, nos subprogramas setoriais do Programa Subscrição de Valores Mobiliários para Apoio Emergencial ao Combate dos Efeitos da Pandemia do Coronavírus, e também, sempre que cabível, nos demais programas que vierem a ser criados no âmbito das ações emergenciais para combate aos efeitos da mencionada pandemia, previsão de limitação ao pagamento de bônus a gerentes e administradores das empresas apoiadas, verificando, caso a caso, a melhor forma a ser adotada tal medida, inclusive em relação ao período em que ela deverá ser aplicada; 1.6.1.2. Acompanhe a evolução das operações cobertas pelo Programa Emergencial de Acesso a Crédito –FGI PEAC, avaliando a necessidade de ajustes, caso se constatem taxas médias de juros muito elevadas para as pequenas empresas ou elevada exigência de garantias adicionais pelos agentes financeiros, informando mensalmente ao Tribunal o resultado da avaliação e as medidas adotadas. |

| Acórdão | | Recomendação |
|----------------------------------|---|--|
| 1493/2020 Ata 21/2020 - PLENÁRIO | Acompanhamento. Verificar a eficácia das medidas adotadas pelo BNDES para minimizar os danos econômicos provocados pela pandemia de COVID-19. Situação atual das ações a cargo do BNDES. | 9. Acórdão: 9.1. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que, em atenção aos princípios da transparência e da publicidade, e em consonância com o art. 37, caput, da Constituição Federal, a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) e o Decreto 8.777, de 11 de maio de 2016, adote providências para tornar as informações relativas à execução das ações relacionadas ao combate aos efeitos da pandemia de Covid-19 facilmente acessíveis, compreensíveis e disponíveis em linguagem de máquina, de modo a possibilitar o controle social das ações contra os efeitos do coronavírus; 9.3. recomendar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, c/c art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que: 9.3.3. utilizando o plano de gestão de riscos, estabeleça monitoramento da evolução da pandemia e de seus efeitos sobre as políticas públicas cuja a formulação ou execução estejam a cargo do BNDES, de modo que sejam ajustadas e direcionadas ao público mais impactado, de forma a minimizar as consequências da crise e a ampliar o benefício dos recursos públicos empregados, mitigando os riscos avaliados como aceitáveis, em um primeiro momento, a exemplo do risco de concessão do benefício a empresas não impactadas pela pandemia; |

Fonte: Extração Site TCU em 11.01.2023.

Por fim, considerando a celebração do Contrato em 01.12.2021 do Programa implementado em 01.06.2020 e o enfoque relativo à avaliação quantitativa do monitoramento do Programa, restou evidenciado o acompanhamento pela CGU, por meio dos PAINT, e a atuação do controle externo pelo TCU sobre o Programa, previamente ao Contrato, bem como a atuação do BNDES.

2. Cumprimento de Cláusulas Contratuais - Adequação dos Pagamentos de Juros, Comissão de Crédito e Amortização

Da análise das Cláusulas 2.05 a 2.07 contidas nas Disposições Especiais e dos artigos 3.01 a 3.07 das Normas Gerais do Contrato nº 5130/OC-BR, a primeira parcela relativa à amortização deverá ser paga em 15.03.2027 e foram pagos R\$ 8.719.952,24, em juros, e R\$ 1.963.191,82 em comissão de crédito, nas datas formalmente estabelecidas, conforme detalhamento na Tabela 4.

Os valores em dólares foram calculados a partir das taxas de câmbio dos dias dos lançamentos, em razão da consulta Extranet BID não disponibilizar informações para esta operação, não sendo possível a referência aos valores em dólares faturados.

Tabela 4 - Pagamentos Juros, Comissão de Crédito e Amortização.

| Data do Lançamento | Documento | Câmbio - Ptax-Venda | Juros do Saldo Devedor | | Comissão de Crédito | | Amortiz ação |
|--------------------|-----------------------------|---------------------|------------------------|--------------|---------------------|------------|---------------------------------|
| | | | R\$ | US\$ | R\$ | US\$ | |
| 15.03.2022 | 170600000012 022NS000654 | 5,1314 | | | 618.579,75 | 120.547,95 | Primeira parcela 15.03.2027. |
| 15.09.2022 | 170600000012 022NS002452 | 5,2211 | 8.719.952,24 | 1.670.136,99 | | | |
| | 170600000012 022NS002453 | | | | 1.344.612,07 | 257.534,25 | |
| Totais | | | 8.719.952,24 | 1.670.136,99 | 1.963.191,82 | 378.082,20 | |

Fonte: Consultas SIAFI, em 28.02.2023, Site Banco Central do Brasil (BCB)

<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/historicocotacoes>

3. Cumprimento das Cláusulas Contratuais

Acerca dos critérios relativos à elegibilidade dos gastos, referentes aos limites, vedações e finalidade de uso dos recursos, foi analisado o universo das 3.365 operações integrantes da solicitação de desembolso, conforme detalhamento a seguir.

No que se refere ao limite de valor das operações de crédito individualmente de US\$ 1 milhão e US\$ 500mil, para alguns usos do recurso, conforme itens IV - 4.3 e IV - 5.1, b do ROP, verificou-se o atendimento, para o universo das 3.365 operações de crédito, uma vez que a operação de maior valor individual foi de US\$ 499.186,51.

Com relação às vedações de uso dos recursos enumeradas no Anexo 1 - Lista de Exclusões, a finalidade de uso para capital de giro, por sua natureza, não identifica a utilização efetiva do recurso, mas os CNAEs das empresas permitiram identificar as atividades produtivas das empresas (tomadores de crédito) e foi verificado o atendimento desse requisito para a amostra de 93 operações. Para o Anexo 2 - Lista de Exclusões Estendida, não foi aplicável a avaliação, uma vez que não houve operações enquadráveis no critério de serem superiores a US\$ 500mil.

Por fim, diante dos aspectos avaliados acima, verificou-se o atendimento aos critérios do ROP relativos às vedações (exclusões) para a amostra e aos limites para o universo das operações de crédito.

4. Análise da Prestação de Contas

4.1. ANÁLISE DA ELEGIBILIDADE DOS GASTOS

A fim de verificar se as despesas selecionadas para avaliação estão suportadas por documentação válida, por meio da sustentação documental das operações de crédito de outorga de garantias: cédulas de crédito bancário, contratos, faturamentos e outros, foi avaliada a elegibilidade dos gastos com amparo nos critérios estabelecidos no ROP e no Contrato.

Foram analisadas as operações selecionadas por amostragem estatística, a partir do universo composto pelas operações que compuseram o montante relativo à SD no montante de US\$ 200 milhões, que financiou 3.365 operações financeiras.

A amostra analisada representou 1,99% do universo quantitativo de operações e 2,05% do montante de operações, que equivale a R\$ 27.780.104,46, tendo por escopo os critérios para os gastos elegíveis ao Programa FGI-PEAC e ao ROP.

Acerca dos critérios para enquadramento dos bens e projetos apoiados, o montante de US\$ 3.594.399,32, que representou 1,44% do total, destinou-se a operações de crédito classificadas como investimento. O item IV, do ROP, no que se refere ao uso dos recursos, delimitou que as operações de crédito concedidas pelos AFs às PMEs, no contexto da crise COVID-19, para apoiá-las a superar problemas de falta de liquidez e dar continuidade a suas operações. Enquanto o Regulamento do FGI PEAC o art. 4º § 4º enumerou como passíveis de outorga de garantia operações de crédito as modalidades de empréstimo, de financiamento para capital de giro isolado e de financiamento ao investimento em ativos fixos, inovação, aquisição de máquinas, equipamentos e outros bens e projetos, inclusive contemplando capital de giro complementar. Dessa forma, considerando a baixa materialidade e o enquadramento nos critérios do Programa FGI-PEAC, as operações para a finalidade de investimento foram consideradas elegíveis na composição da carteira.

Com relação ao porte das empresas, o Programa FGI-PEAC viabilizou o acesso ao crédito a microempresários individuais (MEIs), micro, pequenas e médias empresas (MPMEs). No entanto, o item 4.1, do ROP e item 1.02 do Anexo Único do Contrato, delimitaram a concessão dos créditos a pequenas e médias empresas (PMEs), associações, fundações de direito privado e sociedades cooperativas, excetuadas as sociedades de crédito.

Inicialmente, cabe informar que o Relatório de Auditoria AT nº 005/2022, de 31.05.2022, detectou divergências na classificação do porte de 61 tomadores de crédito (CNPJ) em operações no mesmo agente financeiro com a ocorrência dessa inconsistência em onze AFs.

A fim de avaliar o atendimento ao critério acima de aprovação dos tomadores de crédito, pelos AFs, foi realizada a verificação do porte das empresas integrantes da amostra de 67 operações objeto de análise, por meio critério estabelecido no ROP relativo ao faturamento (receita bruta da empresa), no ano-calendário de 2019, maior que R\$ 360 mil e menor ou igual a R\$ 4,8 milhões, caracterizadas como entidade de pequeno porte; e maior que R\$ 4,8 milhões e menor ou igual a R\$ 300 milhões, caracterizadas como entidade de médio porte.

Por meio da análise realizada por meio da base de dados de CNPJ da Receita Federal do Brasil, complementada pela documentação disponibilizada do faturamento (receita bruta) dos tomadores de crédito em 2019, para as 67 operações da amostra, verificou-se o atendimento do critério contratual de 46 de pequeno e 21 de médio porte dentre os tomadores de crédito.

Desse modo, com base na documentação de amparo à concessão das operações pelos AFs, a amostra estatística analisada fundamentou a evidência da elegibilidade dos recursos alocados ao Programa, conforme os critérios informados. Complementarmente, com relação à amostra complementar, a documentação comprovou o atendimento ao porte das empresas.

4.2. ANÁLISE DA CONVERSÃO DA MOEDA

Em atendimento à cláusula 3.04, das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR, foi constatada a regularidade nas taxas de câmbio da moeda nacional (R\$) para a moeda da operação (US\$), que foram realizadas, para cada operação, pelos valores de

compra da moeda nas datas de protocolo pelos AFs das solicitações de outorga das garantias pleiteadas.

Adicionalmente, o BNDES, por meio da Nota ADIG/DEPOG nº 007/2022, de 12.04.2022, informou que os sistemas de dívida e cobrança do BNDES registram e controlam operações indexadas a várias moedas, o que permite registros em moeda local e USD. Entretanto, uma vez que a operação de financiamento foi realizada entre BID e União, sem transferência de recursos ao FGI PEAC ou ao Banco, o registro das operações não ficou a cargo do BNDES, que apenas converteu os valores, a fim de compor o montante da carteira de operações.

5. Análise das Demonstrações Financeiras e das Notas Explicativas

Conforme pontuou o Regulamento Operacional do Programa (ROP), em seu item 13.2: “O relatório financeiro auditado do Programa deverá ser apresentado ao BID até 120 dias seguintes ao vencimento do prazo original de desembolso ou suas extensões. O relatório deverá incluir um informe auditado de procedimentos acordados ou de conformidade que inclua: a) valores das garantias outorgadas; b) dados básicos dos tomadores de crédito; e c) uma análise *ex-post* sobre a elegibilidade financeira dos gastos”. Portanto, a relação das garantias outorgadas ou a Lista das Operações Elegíveis, constantes do Anexo II, assim como, o “Relatório de Asseguração Razoável dos Auditores Independentes sobre os Relatórios Financeiros e a Solicitação de Desembolso” e a Solicitação de Desembolso nº 01, compõem o conjunto das Demonstrações Financeiras em atendimento à Cláusula 5.02 do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR.

Nesse sentido, as operações de garantias outorgadas constantes do Anexo II, do presente relatório, são elegíveis para o financiamento do BID, estão sustentadas em documentação válida e atendem aos requisitos do Contrato de Empréstimo e do ROP. Com relação ao BNDES, as Demonstrações Contábeis e Financeiras do Programa FGI são auditadas anualmente por auditores externos independentes, em atendimento ao Estatuto do FGI, e são divulgados no Portal do BNDES.

CONCLUSÃO

Diante da estrutura para operacionalização do Contrato de Empréstimo nº 5130/OC-BR e das análises realizadas concluiu-se que:

- 1) A estrutura organizacional, de controles internos e tecnológica mantida é adequada para o atingimento do objetivo do Programa.
- 2) O Programa FGI-PEAC tem sido objeto de monitoramento pela CGU, TCU e BNDES.
- 3) Os resultados alcançados no período auditado atendem às metas estabelecidas para o atingimento do objetivo do Programa.
- 4) As cláusulas contratuais relativas aos juros e à comissão de crédito, que contratualmente os pagamentos estavam previstos para realização em 15 de março e de setembro de 2022, foram pagas no valor de R\$ 8.719.952,24 em juros e R\$ 1.963.191,82 em comissão de crédito, em conformidade com as datas e valores contratualmente previstos. No que se refere à amortização, a primeira parcela relativa à amortização deverá ser paga em 15.03.2027.
- 5) Os gastos e as taxas de câmbio, objeto da avaliação amostral, são compatíveis com as finalidades do Programa FGI-PEAC e com as vedações estabelecidas no ROP.
- 6) A documentação relativa à elegibilidade dos gastos, inclusive relacionada aos créditos e dos tomadores, está regular.
- 7) As demonstrações financeiras, representadas pela Lista das Operações Elegíveis, constantes do Anexo II, assim como, o “Relatório de Asseguração Razoável dos Auditores Independentes sobre os Relatórios Financeiros e a Solicitação de Desembolso” e a Solicitação de Desembolso nº 01, atendem aos requerimentos do item 13.2 do ROP e por sua vez, à cláusula 5.02 do Contrato de Empréstimo. Nesse sentido, as operações de garantias outorgadas constantes do Anexo II, do presente relatório, são elegíveis para o financiamento do BID, estão sustentadas em documentação válida e atendem aos requisitos do Contrato de Empréstimo e do ROP.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Até 27.04.2023, prazo limite para manifestação acerca do Relatório, a STN não se manifestou e, em 26.04.2023, o BNDES informou que as Áreas de Operações e Canais Digitais (ADIG) e de Mercado de Capitais, Captação e Relação com Investidores (AMC2) não possuíam considerações adicionais acerca da versão preliminar desse Relatório.

Dessa forma, os achados permaneceram conforme relatoria preliminar.

II – LISTA DAS OPERAÇÕES ELEGÍVEIS