

**RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO ACERCA DAS MEDIDAS ADOTADAS PELO
BNDES PARA MINIMIZAR OS DANOS ECONÔMICOS PROVOCADOS PELA
PANDEMIA DE COVID-19
RELATÓRIO 2**

TC 016.780/2020-5 - Fiscalis n.º 63/2020

Relator: Aroldo Cedraz

DA FISCALIZAÇÃO

Ato originário: RQ-1-11/2020 - Plenário (TC 016.602/2020-0)

Objeto da fiscalização: apoios financeiros do BNDES relacionados à pandemia do coronavírus.

Ato de designação: Portaria de Fiscalização - SecexEstataisRJ nº 161, de 14 de abril de 2020, alterada pela Portaria de Fiscalização - SecexEstataisRJ nº 213, de 7 de maio de 2020.

Composição da equipe: Osvaldo Vicente Cardoso Perroux - matr. 4543-8
(Coordenador)
Vânia Campos dos Santos - matr. 8652-5

DA ENTIDADE FISCALIZADA

Entidade fiscalizada: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e BNDES Participações – BNDESPar.

Vinculação (ministério): Ministério da Economia

Vinculação TCU (unidade técnica): SecexEstataisRJ

Responsáveis pelo órgão/entidade: Gustavo Montezano (Presidente)

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se do segundo Relatório de Acompanhamento emitido no curso da presente fiscalização, tendo por objetivo informar ao Relator acerca das ações implementadas pelo BNDES após a emissão do primeiro relatório, apresentar a evolução das ações em curso, bem como, atualizar a relação dos riscos identificados e apresentar propostas de recomendação de medidas que se mostram oportunas e necessárias ao melhor alcance dos objetivos do BNDES em sua atuação para combater os efeitos da pandemia do coronavírus.

2. Esta fiscalização está inserida no Plano Especial de Acompanhamento das Ações de Combate à Covid-19 e às suas consequências, aprovado pelo Plenário desta Corte de Contas em 25 de março (RQ-1-11/2020 - Plenário - TC 016.602/2020-0).

3. No primeiro relatório, foi apresentado o planejamento inicial do acompanhamento, o qual foi definido a partir da identificação dos riscos das ações em curso ou em implementação. Embora ainda na fase de planejamento do acompanhamento, a equipe de fiscalização concluiu pela necessidade de expedição de recomendações ao BNDES, além das orientações expedidas durante as discussões travadas com as equipes do banco, a respeito dos riscos e controles existentes.

4. O Ministro-Relator aquiesceu, na essência, às propostas da unidade técnica e acrescentou ponderações a respeito da necessidade de fundamentação dos atos, incluindo recomendação nesse sentido. O Relator também demonstrou especial preocupação com a questão da transparência,

convertendo a recomendação proposta pela equipe em determinação, além de acrescentar a necessidade de disponibilização dos dados das operações em linguagem de máquina.

5. Ao fim, o Plenário do Tribunal, acompanhando o Voto do Relator, exarou o Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, com as seguintes determinação e recomendações:

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;

9.2. recomendar ao Ministério da Economia e ao Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 (CCOP) da Casa Civil da Presidência da República que promovam os ajustes necessários nos normativos que tratam da institucionalização das ações a cargo do BNDES no enfrentamento da pandemia de Covid-19, de forma que sejam claramente definidas as responsabilidades afetas à promoção dos referidos programas, bem como ao monitoramento e à avaliação dessas ações;

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:

9.3.1. em atenção ao art. 2º, inciso VII, c/c art. 50 da Lei 9.784/1999, arts. 20, 21 e 22 da Lei 13.655/2018 - Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Lindb) e art. 3º da MP 966/2020, ex vi do art. 37, caput, da Constituição Federal, as motivações dos atos e das decisões relacionados às ações de combate à pandemia de Covid-19 sejam expressamente registradas, podendo-se adotar o registro em bloco, quando possível, na forma do art. 50, § 2º da Lei 9.784/1999;

9.3.2. observando os preceitos dispostos na IN Conjunta MP/CGU 1, de 10/5/2016, no art. 2º, inciso IV, art. 4º, inciso VI, art. 5º, inciso III e art. 17 do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, e na Circular nº 3.678/2013 do Banco Central do Brasil, institua processo de gestão de risco específico às ações relacionadas ao programa Covid-19, de modo que sejam aprofundadas as etapas de identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos, bem como da clara definição do nível de aceitabilidade de riscos, contribuindo para que os riscos assumidos sejam mitigados ao longo do tempo de acordo com a evolução do nível de aceitabilidade de risco em cada uma das ações formuladas ou executadas;

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;

9.3.4. no âmbito do Programa Emergencial para o Setor de Saúde que:

9.3.4.1. faça constar nos contratos firmados cláusula de obrigação do beneficiário, para apresentação de resultados finais alcançados por meio do apoio, com a imposição de sanções ao beneficiário, na hipótese de frustração substancial dos resultados inicialmente estimados por culpa exclusiva do beneficiário;

9.3.4.2. verifique a compatibilidade dos valores pleiteados com os custos estimados dos projetos apresentados, fazendo constar do dossiê do contrato a análise efetuada;

9.3.4.3. efetue, sempre que se demonstre viável, considerando a necessidade associada a cada contrato, a liberação dos recursos contratados em parcelas, vinculadas ao cumprimento de entregas ou à assunção de compromissos/contratos.

6. Observa-se que o Ministro-Relator também acrescentou recomendação para que o BNDES institua processo de gestão de risco específico para as ações relacionadas ao programa Covid-19 e que, a partir dos produtos desse processo, atue no sentido de maximizar a eficácia e a efetividade da sua atuação. Essa recomendação se alinha a alguns riscos identificados no planejamento e à preocupação da equipe de fiscalização, reforçada pelo Relator, quanto à necessidade de que o apoio do banco chegue aos setores e empresas mais impactados pela pandemia do novo coronavírus.

7. Nesse sentido, vale transcrever trecho do Voto do Relator, em que conclui sobre o que se espera do BNDES:

12. No âmbito do BNDES, espera-se que a formulação e a execução das ações de combate aos efeitos da pandemia sejam realizadas com a agilidade para que se tornem tempestivas, mas também com a cautela necessária para que seja alcançado o máximo de aproveitamento dos programas e apoios financeiros formulados ou executados pelo banco, o que torna indispensável que essas ações passem pelos processos regulares de priorização, análise, aprovação, acompanhamento e avaliação.

8. A equipe de fiscalização iniciou, de imediato, a verificação das ações adotadas pelo BNDES para implementar as recomendações. Essa análise será apresentada, no presente relatório, no bojo das questões de auditoria.

9. No presente relatório, são apresentados os programas implementados pelo BNDES após a emissão do relatório anterior, os quais também foram objeto de avaliação pela equipe, para identificação de eventuais riscos, especialmente, no que tange à eficácia e à efetividade da ação. Frutos dessa avaliação, novos riscos foram identificados, gerando, mais uma vez, propostas de recomendações ao BNDES.

10. Dando sequência ao planejamento traçado, foram aplicados procedimentos referentes às questões de auditoria planejadas, à exceção de algumas, que serão verificadas nas etapas seguintes do acompanhamento.

11. Registra-se que foi dispensado o envio do relatório ao BNDES, conforme exceções previstas no § 2º do art. 14 da Resolução-TCU nº 315, de 2020, uma vez que foi facultado à unidade jurisdicionada manifestar-se acerca dos novos riscos identificados e sobre as recomendações propostas.

1.1. Objetivos e escopo da auditoria

OBJETIVO: verificar a eficácia das medidas adotadas pelo BNDES para minimizar os danos econômicos provocados pela pandemia de COVID-19.

De forma associada a este objetivo principal, será verificada, também, a regularidade das ações, considerada no contexto normativo e fático que envolve a crise causada pelo coronavírus, bem como a adequação das medidas voltadas a maximizar a efetividade das ações.

ESCOPO: ações realizadas pelo BNDES, por sua iniciativa ou participação, voltadas para minimizar os danos econômicos provocados pela pandemia de COVID-19, bem como o resultado dessas ações.

NÃO ESCOPO: governança das políticas públicas e demais atos praticados no nível dos órgãos governamentais ou agências reguladoras.

2. AÇÕES IMPLEMENTADAS

12. Apresenta-se a seguir uma descrição resumida das ações já em curso no momento de finalização desse relatório. A expressão “ações”, referindo-se ao sistema BNDES, será utilizada nesse relatório para produtos, programas e linhas de financiamento do banco, ou seja, para qualquer apoio financeiro relacionado ao combate aos efeitos econômicos da pandemia do coronavírus ou especificamente na área de saúde.

13. As ações de número 1 a 8 já haviam sido apresentadas no primeiro relatório e são novamente relatadas para que se tenha uma visão completa das ações, destacando-se as alterações introduzidas.

14. A ação com número 8 (PEAC/FGI) encontrava-se ainda em elaboração quando da emissão do relatório anterior, tendo sido mencionada apenas pelo fato de se ter antecipado um risco a ela relacionado. A ação já se encontra implementada, sendo apresentada com mais detalhes no presente relatório.

15. As ações de número 9 a 14 foram implementadas após a emissão do relatório anterior.

1 - Transferência de recursos do Fundo PIS-PASEP para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), no valor de até R\$ 20 bilhões.

16. Nesta ação, o objetivo é reforçar o FGTS e possibilitar saques daquele fundo, de acordo com os critérios estabelecidos pelo governo federal, beneficiando pessoas físicas. A MP 946, de 7/4/2020, extinguiu o Fundo PIS-Pasep e transferiu o seu patrimônio para o FGTS. A norma determina a disponibilidade, aos titulares de conta vinculada do FGTS, a partir de 15/6/2020 até 31/12/2020, em razão do enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/3/2020 e da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19, de que trata a Lei 13.979, de 6/2/2020, o saque de recursos até o limite de R\$ 1.045,00 por trabalhador. Assim, trata-se de benefício pago diretamente a pessoa física.

17. Nesse sentido, o BNDES transferiu à Caixa Econômica Federal os recursos do Fundo PIS-Pasep que estavam sob sua gestão, bem como adquiriu a carteira de valores mobiliários que pertencia ao referido fundo. Assim, a medida foi totalmente implementada, transferindo à CEF, no total, R\$ 20.669.010.041,67.

2 - Standstill para operações diretas, indiretas não-automáticas e mistas (Resolução DIR 3618-2020-BNDES)

18. Nesta ação, o objetivo é apoiar a manutenção da capacidade produtiva, do emprego e da renda do país no cenário de crise, por meio da possibilidade de suspensão temporária de pagamentos de principal e juros compensatórios, com capitalização no saldo devedor. A suspensão não acarreta alteração do termo final de prazo de amortização da dívida, nem dos seus encargos, capitalizando-se o montante que deixará de ser pago a cada evento financeiro de vencimento do contrato, sem incidência de juros moratórios. Pode ser aplicada a empresas de todos os setores de economia e de qualquer porte, no âmbito dos contratos de concessão de colaboração financeira, tanto na modalidade direta quanto na indireta não automática e na mista, mediante solicitação formal do cliente e/ou agente financeiro.

19. A suspensão temporária de pagamentos (*Standstill*) poderá ocorrer durante seis meses em relação aos contratos de colaboração financeira de todos os setores da economia, até, no máximo, dezembro de 2020, dependendo, essencialmente, da ratificação das garantias existentes no contrato original.

20. Ao cliente que for concedida a suspensão de pagamentos, fica vedada a distribuição de

dividendos e juros sobre capital próprio referente ao exercício em que ocorrer a suspensão, exceto o mínimo disposto na legislação societária. Dependendo das especificidades da operação, a vedação poderá ser imposta ao interveniente em conjunto com o cliente ou isoladamente.

21. O *Standstill* para operações diretas entrou em operação no dia 25/3/2020, e foi estimada a utilização de até de R\$ 19 bilhões. Para as indiretas, foi estimado o valor de R\$ 11 bilhões (o valor inclui as operações indiretas automáticas, reguladas por outra norma, conforme descrição a seguir).

22. As operações foram encerradas em 30/6/2020.

3 - *Standstill* para operações indiretas automáticas (DIR 3610/2020-BNDES)

23. Esta ação tem o mesmo objetivo da anterior e segue as mesmas regras gerais, diferenciando-se apenas por se aplicar às operações indiretas automáticas. A aprovação é realizada exclusivamente pelo agente intermediário, a quem cabe todo o risco da operação.

24. Foi exposto pelo BNDES que o *Standstill* para operações indiretas apresenta grande complexidade em função da necessidade de ajuste preciso entre as suspensões do cliente pelo agente financeiro e do agente financeiro pelo BNDES. As operações são realizadas em “janelas” (períodos curtos e específicos) que viabilizem o processamento e reprogramação dos pagamentos pela equipe responsável pela cobrança. A estimativa de utilização é de até R\$ 3,109 bilhões e os pedidos podem ser protocolados até setembro/2020.

4 - Ampliação da concessão de crédito para capital de giro para micro, pequenas e médias empresas, por meio dos bancos parceiros, no valor de, pelo menos, R\$ 10 bilhões.

25. Nesta ação, o objetivo é contribuir para a manutenção da capacidade produtiva, do emprego e da renda, podendo beneficiar micro, pequenas e médias empresas com faturamento anual até R\$ 300 milhões, com limite de financiamento de R\$ 70 milhões por ano. O valor alocado inicialmente para a ação, de R\$ 5 bilhões, foi aumentado para R\$ 10 bilhões.

26. Trata-se de linha de empréstimo previamente existente no âmbito do Produto BNDES Automático. A Resolução DIR 3609/2020-BNDES, de 18/3/2020, aprovou que, até 30/9/2020, está permitido o protocolo de operações com beneficiários classificados, por porte, como Média Empresa II (faturamento anual até R\$ 300 milhões). Anteriormente, essa linha era acessível apenas para empresas classificadas até como Média Empresa I (faturamento anual até R\$ 90 milhões). O limite de crédito estabelecido é de R\$ 70 milhões por beneficiário, a cada período de 12 meses.

27. O prazo de financiamento é de até 60 meses, com até 24 meses de carência. A taxa de juros é composta de três partes:

- a) Custo financeiro: TFB (taxa fixa do BNDES) ou TLP (Taxa de Longo Prazo do BNDES) ou SELIC
- b) 1,25% a.a. (remuneração do BNDES); e
- c) Taxa do agente financeiro, negociada entre a instituição financeira e o cliente.

28. O início da operação se deu em 23/3/2020.

5 - Programa Emergencial de Suporte a Empregos (folha de pagamentos)

29. O principal objetivo deste programa é a manutenção de empregos por meio de concessão de crédito a empresários, sociedades empresariais e sociedades cooperativas com receita bruta anual superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 10.000.000,00, calculada com base no exercício

de 2019. Sua finalidade específica é o **pagamento de folha salarial**.

30. Foi instituído pela Medida Provisória 944, de 3/4/2020, e regulamentado pela Resolução CMN 4800, com prazo de execução até 6/4/2020. A MP 944/2020 foi aprovada na Câmara dos Deputados, com extensão do prazo até 31/10/2020, além de outras alterações. A medida encontra-se, agora, aguardando votação no Senado Federal.

31. Pelas regras originais, as linhas de crédito concedidas no âmbito do programa abrangiam a totalidade da folha de pagamento do contratante, pelo período de dois meses, limitadas ao valor até duas vezes o salário mínimo por empregado. Para terem acesso às linhas de crédito do programa, as empresas deveriam ter a sua folha de pagamento processada por instituição financeira participante. Uma das obrigações impostas é a de não rescindir, sem justa causa, o contrato de seus empregados no período compreendido entre a data de contratação da linha de crédito e o sexagésimo dia após o recebimento da última parcela de crédito. As instituições financeiras participantes, por sua vez, deverão assegurar que os recursos sejam utilizados para o processamento das folhas de pagamento das contratantes.

32. Nas operações de crédito contratadas, 15% do valor de cada financiamento será custeado com recursos próprios das instituições financeiras participantes e 85% será custeado com recursos da União alocados ao programa. O risco de inadimplemento das operações de crédito e as eventuais perdas financeiras decorrentes serão suportados na mesma proporção por cada participante. A taxa de juros foi fixada em 3,75% a.a., com prazo de 36 meses para pagamento e carência de seis meses. Foi vedada a cobrança, pelas instituições financeiras, de spread bancário ou encargos adicionais.

33. Para a execução do programa, a MP 944/2020 determinou, originalmente, a transferência de R\$ 34 bilhões para o BNDES, que atuará como agente financeiro da União no programa, a título gratuito, e não se responsabilizará pela atuação das instituições financeiras quanto ao cumprimento da finalidade dessas operações e ao cumprimento dos requisitos exigidos para a sua realização e das condições de recuperação dos créditos lastreados em recursos públicos.

34. As receitas provenientes do retorno dos empréstimos à União serão integralmente utilizadas para pagamento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

35. A fiscalização do cumprimento das condições estabelecidas para as operações de crédito realizadas pelas instituições financeiras no âmbito do programa fica a cargo do Banco Central.

36. A Medida Provisória nº 944/2020 prevê, em seu artigo 15, o seguinte:

Art. 15. O Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, no âmbito de suas competências, poderão disciplinar os aspectos necessários para operacionalizar e fiscalizar as instituições financeiras participantes quanto ao disposto nesta Medida Provisória, observado o disposto na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017.

37. A Resolução CMN 4800, de 6/4/2020, dispõe sobre as operações de crédito realizadas, pelas instituições financeiras, no âmbito do Programa Emergencial de Suporte a Empregos, instituído pela referida MP.

6 - Programa BNDES de Apoio Emergencial ao Combate da Pandemia de Coronavírus – R\$ 2 bilhões

38. O objetivo do programa é aumentar a oferta de leitos emergenciais, bem como de equipamentos, materiais, insumos, peças, componentes e produtos críticos para saúde, com vistas ao atendimento das necessidades de assistência às vítimas, diretas e indiretas, da pandemia de Covid-19, por meio de empréstimo emergencial. O programa foi aprovado pela Resolução DIR 3615/2020-BNDES.

39. O apoio se dá de forma direta e crédito livre, com dotação original de R\$ 2 bilhões, porém o

BNDES reduziu o impacto esperado para R\$ 1 bilhão. O prazo para o protocolo das operações se encerra em 30/9/2020. O produto utilizado é o BNDES Finem.

40. São beneficiários empresas ou instituições que atendam aos seguintes requisitos, conforme Classificação Nacional de Atividades Econômicas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (CNAE/IBGE):

- a) atuam na montagem e disponibilização de leitos emergenciais provisórios para tratamento intensivo (CNAE 71.1);
- b) prestam serviços de saúde, de natureza privada, com ou sem fins lucrativos (CNAE 86.1); ou
- c) atuam na produção, importação e/ou comercialização de equipamentos, materiais, insumos, peças, componentes e/ou produtos para saúde (CNAE 26.6, 32.5, 32.9, 46.4 e 46.6);
- d) pretendam adaptar sua atividade produtiva regular para atuar excepcionalmente no fornecimento de leitos, equipamentos, materiais, insumos, peças, componentes e/ou produtos para saúde (CNAE seção C).

41. Os CNAEs citados podem ser o principal ou o secundário dos proponentes. O apoio aos prestadores deverá seguir as diretrizes do Ministério da Saúde, no que couber, e deverá ser destinado prioritariamente às regiões de saúde que apresentem indicador de número de leitos por 10 mil habitantes inferior a 1.

42. As condições de financiamento são:

- a) Taxa de juros: Referencial de Custo Financeiro (TLP) + Remuneração Básica do BNDES (1%) + Taxa de Risco de Crédito (conforme Norma de Precificação de Risco de Crédito, até o limite de 4,26%);
- b) Limite de Financiamento: deverá ser de até R\$ 150 milhões, a cada período de 6 meses, considerando as operações protocoladas no BNDES. O valor mínimo de financiamento em operações será de R\$ 10 milhões.

43. O prazo será de até 60 meses, incluído o prazo de carência de três a 24 meses. O prazo de utilização é de seis meses ou, no caso de apresentação de contrato de aquisição de bens e serviços a partir de demanda do Ministério da Saúde ou das Secretarias Estaduais ou Municipais de Saúde, o prazo firmado no contrato com o ente público.

44. O BNDES indicou os seguintes potenciais impactos da ação:

- a) 15 mil ventiladores (corresponde a 50% da necessidade do SUS nos 90 dias seguintes);
- b) 5 mil monitores (20% da necessidade do SUS nos 120 dias seguintes);
- c) 3 mil leitos emergenciais de UTI (aumento em 10% da capacidade atual);
- d) 80 milhões de máscaras cirúrgicas (33% da necessidade do SUS nos 120 dias seguintes).

45. Essa ação foi objeto de três recomendações do Tribunal, por meio do Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, fruto do primeiro relatório do presente acompanhamento:

9.3.4.1. faça constar nos contratos firmados cláusula de obrigação do beneficiário, para apresentação de resultados finais alcançados por meio do apoio, com a imposição de sanções ao beneficiário, na hipótese de frustração substancial dos resultados inicialmente estimados por culpa exclusiva do beneficiário;

9.3.4.2. verifique a compatibilidade dos valores pleiteados com os custos estimados dos projetos apresentados, fazendo constar do dossiê do contrato a análise efetuada;

9.3.4.3. efetue, sempre que se demonstre viável, considerando a necessidade associada a cada contrato, a liberação dos recursos contratados em parcelas, vinculadas ao cumprimento de entregas ou à assunção de compromissos/contratos.

46. A verificação do cumprimento dessas recomendações se dará na sequência do Acompanhamento.

7 - Matchfunding Salvando Vidas – R\$ 100.000.000,00 (BNDES Fundo Social e participantes privados)

47. O objetivo desta ação é, por meio de um financiamento coletivo, alcançar o montante de R\$ 100 milhões para aquisição de material, insumos e equipamentos de proteção para médicos, enfermeiros e outros profissionais de saúde que atuam na linha de frente do enfrentamento da pandemia do COVID-19 em Santas Casas e Hospitais Filantrópicos. A expectativa é de suprir a demanda de equipamentos de proteção individual (máscaras, jalecos, óculos), álcool em gel e aparelhos para leitos hospitalares de mais de mil hospitais de todas as regiões do Brasil por dois meses.

48. O BNDES, com a utilização de seu fundo de ação social, por apoio direto não reembolsável, vai dobrar o valor em dinheiro de contribuições da sociedade civil e de empresas até o valor de R\$ 50 milhões, por um período de 2 meses. O período foi estipulado por considerar que é o tempo para o mercado se estabilizar diante dos desequilíbrios de oferta e demanda.

49. São parceiros do projeto o próprio BNDES, a Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas (CMB), a Sitawi Finanças do Bem, a Bionexo.

8 – Chamada Pública para Seleção de Fundos de Crédito para MPMEs– Até R\$ 4 bilhões

50. O objetivo deste programa é prover financiamento a empresas com pouco ou nenhum acesso a crédito bancário, incluindo MEIs, de forma a contribuir para que ocorram menores taxas de mortalidade de empresas e para que empregos sejam mantidos. Além disso, também se espera aumentar a oferta de canais de financiamento e estimular a concorrência entre agentes. O BNDES estima alcançar até 100 mil empresas com esta iniciativa.

51. Em 7/5/2020, o programa foi lançado por meio de Edital de Chamada Pública para Seleção de Fundos de Crédito voltados a esse público. O BNDES estimulará a ampliação da oferta de crédito pelo uso de meios não bancários – como *fintechs*, canais eletrônicos e redes de prestação de serviço já existentes. Assim, qualquer empreendedor que tiver acesso a um meio de pagamento, seja por meio de uma “maquininha”, por *marketplace* ou via *fintech*, mesmo que não seja bancarizado, pode ter acesso ao financiamento.

52. Cada fundo deverá ter um capital mínimo de R\$ 100 milhões para participar da seleção e os recursos só poderão ser aplicados em empresas no Brasil. O BNDES poderá ter uma participação de até 90% do capital de cada fundo, observado o limite de R\$ 500 milhões.

53. O custo efetivo total máximo para o tomador final de recursos é de 3,5% a 4,0 % ao mês, dependendo da modalidade do fundo. A alocação será feita em até 10 Fundos de Crédito, e a priorização das propostas será em função de: (i) captação privada; (ii) capacidade de alocação; (iii) custos; (iv) expectativa de retorno para o BNDES; (v) política de investimentos; e (vi) alcance.

9 - Programa BNDES Crédito Cadeia Produtiva - R\$ 2 bilhões

54. O objetivo desta ação, aprovada pela DIR 3631/2020-BNDES, é oferecer a oportunidade de crédito estruturado para micro, pequenas e médias empresas integrantes de cadeias produtivas, via grandes empresas âncora repassadoras, de modo a evitar desestruturação de cadeias produtivas e possibilitar a sobrevivência das empresas, manutenção de produção e de prestação de serviços e manutenção de empregos. O programa está inserido no produto BNDES Finem e a forma de atuação é direta. (Peças 45 e 47)

55. A empresa âncora é aquela que estabelece relações contratuais com uma seleção de empresas, sejam elas fornecedoras ou distribuidoras de sua cadeia produtiva, denominadas “empresas ancoradas”, com vistas a repassar recursos por ela obtidos no BNDES, nas mesmas condições pactuadas com o BNDES e sem receber contrapartidas financeiras por esta intermediação.

56. A Receita Operacional Bruta anual do beneficiário (empresa âncora) deve ser igual ou maior que R\$ 300 milhões. São elegíveis como ancoradas apenas as empresas com Receita Operacional Bruta anual até R\$ 300 milhões, o que corresponde às micro, pequenas e médias empresas. Não há restrição de setor.

57. A dotação do programa é de R\$ 2 bilhões. Há limite de R\$ 200 milhões por grupo econômico da âncora. O valor mínimo da operação é de R\$ 10 milhões. O valor do crédito será dividido em subcréditos, que serão liberados à medida em que forem contratados os repasses às ancoradas. Os recursos destinam-se a capital de giro.

58. O prazo é de 60 meses, incluído o prazo de carência de 12 meses. O custo é composto de Taxa Selic, remuneração básica de 1,1% ao ano e remuneração de risco. A empresa âncora poderá incluir em seu pleito de apoio para o BNDES até 5% do valor total a ser repassado para as Empresas Ancoradas, a título de capital isolado para seu próprio uso.

59. Durante a fase de análise, deve ser elaborado Quadro de Resultados com objetivos e indicadores de eficácia e efetividade. O BNDES já atuou no passado com grandes grupos para financiamento à cadeia em duas ocasiões, sendo uma com Boticário (mais de 200 franqueados) e outra com as Lojas Renner (7 fornecedores).

60. Os pedidos de financiamento poderão ser protocolados no BNDES até 30/9/2020. Foi aprovada, para o programa, a aplicação das normas de fluxo das operações diretas na Esteira de Crédito Emergencial (peça 51).

10 – Programa BNDES Crédito Direto Emergencial - R\$ 5 bilhões

61. O objetivo desta ação, aprovada pela Resolução DIR 3630/2020-BNDES, é apoiar a necessidade de liquidez das empresas beneficiárias por meio da oferta de capital de giro para setores afetados pela crise e ligados à saúde humana ou cuja paralisação pode afetar criticamente a locomoção e o normal funcionamento das cidades. A definição das empresas beneficiárias foi realizada a partir de priorização definida pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (SEPEC), do Ministério da Economia, encaminhada por meio do Ofício SEI nº 103316/2020/ME, de 29/4/2020. (Peças 32, 46 e 47)

62. Considerando a priorização definida pela SEPEC, a equipe da Área de Planejamento do BNDES, em conjunto com as Áreas Operacionais, procedeu a análise para definir a abordagem nos setores elencados. Inicialmente, procurou-se reorganizar conceitualmente as atividades econômicas destacadas pela SEPEC para alinhamento com a visão setorial do BNDES. Posteriormente, na análise, foram considerados cinco aspectos (i) existência de restrições para apoio direto aos setores listados pelo BNDES; (ii) gravidade da crise no setor; (iii) análise da natureza específica de cada setor, sobretudo do ponto de vista de sua composição estrutural por porte; (iv) função social da atividade; e (v) risco de colapso.

63. Dessa forma, foi determinada nova lista com os setores cuja atuação por meio de instrumentos na modalidade direta seria indicada no momento. Considerando as outras soluções emergenciais já adotadas, em implementação e em discussão, foram definidos como beneficiários do programa sociedades empresariais e sociedades cooperativas, com sede e administração no país, que atendam aos seguintes CNAES (Classificação Nacional de atividades Econômicas do IBGE), principais ou secundários: Grupo 35.2 (Energia – distribuição de gás); Seção E (água e esgoto);

Classe 49.12 (Metrô e Trens Urbanos); Divisão 51 (Transporte Aéreo); Grupo 52.4 (Gestão de Aeroportos e Serviços de apoio); Divisão 61 (Telecomunicações); Divisão 86 (Saúde).

64. A Receita Operacional Bruta anual do beneficiário deve ser igual ou superior a R\$ 300 milhões. Há limite de R\$ 200 milhões por grupo econômico. As operações deverão observar o Macroprocesso de Promoção de Efetividade do Sistema BNDES. Durante a fase de análise, deve ser elaborado Quadro de Resultados com objetivo e indicadores de eficácia e efetividade. O valor mínimo da operação é de R\$ 10 milhões.

65. O prazo é de 48 meses, incluído o prazo de carência de 12 meses (caso a empresa atinja as metas estabelecidas em contrato, poderá ser concedido prazo adicional de carência de seis meses). O custo é composto de Taxa Selic, remuneração básica de 1,5% ao ano (podendo ser reduzida a 1,1% ao ano caso a empresa atinja as metas estabelecidas em contrato) e remuneração de risco. Como obrigações contratuais, constarão cláusulas para evitar saída de capital da companhia (limitação de distribuição de dividendos e juros sobre o capital próprio, redução de capital e pagamento de mútuos a empresas do seu grupo econômico durante a carência da operação). O prazo de utilização será de até 12 meses.

66. As condições de redução de spread básico de 1,5% ao ano para 1,1% ao ano e a concessão de seis meses adicionais de prazo de carência serão concedidos se a empresa cumprir a meta de manter, repor ou ampliar postos de trabalho.

67. Os pedidos de financiamento poderão ser protocolados no BNDES até 30/9/2020 pelo produto BNDES Finem. Foi aprovada, para o programa, a aplicação das normas de fluxo das operações diretas na Esteira de Crédito Emergencial.

11 - Programa Emergencial de Acesso a Crédito –FGI PEAC

68. O PEAC foi criado com o objetivo de “facilitar o acesso a crédito por meio da disponibilização de garantias e de preservar empresas de pequeno e de médio porte diante dos impactos econômicos decorrentes da pandemia de coronavírus (covid-19), para a proteção de empregos e da renda”. Esta definição consta do art. 1º da Medida Provisória 975, de 1º de junho de 2020, que instituiu o programa.

69. A Medida Provisória definiu também que o PEAC é destinado a empresas que tenham sede ou estabelecimento no País e tenham auferido no ano-calendário de 2019 receita bruta superior a R\$ 360 mil e inferior ou igual a R\$ 300 milhões. Isso significa que as microempresas não são alcançadas pelo programa. O art. 8º da MP registra que “o Programa Emergencial de Acesso a Crédito se soma ao Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), dado que o primeiro foca nas pequenas médias empresas, e o segundo prioriza as microempresas” (sic).

70. O PEAC será operacionalizado no âmbito do Fundo Garantidor para Investimentos - FGI, cujo administrador é o BNDES. A União está autorizada a aumentar em até R\$ 20 bilhões sua participação no FGI, em até 4 parcelas de R\$ 5 bilhões, desde que haja necessidade dos recursos e disponibilidade orçamentária. Os recursos do programa ficarão segregados dos demais recursos do FGI e contarão com regras específicas de operação.

71. Os valores não utilizados até 31 de dezembro de 2020 para garantia das operações ativas serão devolvidos à União, após os procedimentos operacionais previstos. Anualmente, a partir de 2022, os recursos não comprometidos com garantias concedidas serão igualmente devolvidos à União.

72. A fim de implementar as alterações no FGI para atender ao PEAC, a Diretoria do BNDES decidiu (Decisão DIR 186/2020-BNDES), convocar Assembleia Geral Extraordinária de cotistas do fundo, a fim de aprovar alteração do estatuto do FGI. O Regulamento de Operações aprovado foi

divulgado ao mercado por meio da [CIRCULAR AST Nº 06/2020-BNDES](#). Destacam-se das normas aprovadas os pontos a seguir. (Peças 48-50)

73. A remuneração do BNDES, pela administração do programa, será de 1% a.a. sobre o ativo total do patrimônio do FGI PEAC.

74. O programa poderá garantir até 80% de cada operação de crédito (apenas o principal), com limite de cobertura (*stop loss*) correspondente ao somatório de 20% dos valores liberados em créditos concedidos pelo agente financeiro a empresas de pequeno porte e 30% dos valores liberados a empresas de médio porte.

75. Poderão utilizar a garantia do FGI PEAC instituições financeiras autorizadas pelo Bacen e com carteira de Pessoa Jurídica maior ou igual a R\$ 50 milhões em 31/12/2019. Para sistemas cooperativos de crédito, a habilitação deverá ser realizada por banco cooperativo ou cooperativa central. Os limites de exposição (quanto pode ser contratado com garantia do FGI PEAC) por agente/conglomerado financeiro ou sistema cooperativo variam de até 100% da carteira (para carteiras de até R\$ 100 milhões), até R\$ 12,5 bilhões (para carteiras acima de R\$ 100 bilhões). (Peça 49 – IP AST DEPOG 014)

76. Podem ser garantidas tanto operações de empréstimo para capital de giro quanto financiamento a investimento, com recursos oriundos do BNDES ou de outros agentes. As operações garantidas devem ter carência entre 6 e 12 meses e prazo total entre 12 e 60 meses para pagamento.

77. O limite mínimo em cada operação é de R\$ 5 mil e o limite máximo é de R\$ 10 milhões para o somatório dos créditos objeto de garantia do FGI PEAC para cada tomador de crédito, por agente financeiro.

78. O art. 11 do Regulamento de Operações prevê que, para outorga de garantia pelo FGI PEAC, será exigida a constituição de garantia pessoal, pela totalidade do crédito. Além disso, de acordo com o art. 12 do mesmo normativo, o agente financeiro poderá exigir do tomador de crédito garantias adicionais às dispostas no artigo 11, a seu critério.

79. O art. 17 do Regulamento, estabelece que a “taxa de juros média do agente financeiro” (apurada em todas as operações contratadas pelo agente financeiro no âmbito do FGI PEAC) deve respeitar o “limite máximo” de 1,20% ao mês. Embora denominado “máximo”, esse limite pode ser ultrapassado, como prevê o § 2º do mesmo artigo. Neste caso, o agente financeiro terá sua cobertura máxima de inadimplência (v. parágrafo 74 acima) multiplicada por um fator, que pode chegar a 10%, para taxas de juros médias maiores que 1,45% a.m.

80. Por fim, registra-se que, de acordo com a IP AST_DEPOG 014_2020, no momento da proposição do programa à Diretoria, ainda não se sabia se o Conselho Monetário Nacional (CMN) e área do Ministério da Economia responsável por supervisionar a política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços (SEPEC/ME) iriam disciplinar o disposto na MP 975, conforme faculta o Artigo 10 da referida MP, tendo em vista retificação publicada no DOU em 2/6/2020. No mesmo sentido, não havia definição sobre a fiscalização do seu cumprimento pelas instituições participantes.

81. A equipe de fiscalização anotou como apontamentos passíveis de recomendações os pontos tratados nos três últimos parágrafos, submetendo-os ao BNDES, para apresentação de manifestação, o que se deu em reunião realizada em 26/6/2020 (ata à peça 60, p. 6). O resultado das discussões havidas será tratado no capítulo 3. do presente relatório.

12 – Programa de Subscrição de Valores Mobiliários

82. O Programa BNDES de Subscrição de Valores Mobiliários para Apoio Emergencial ao

Combate dos Efeitos da Pandemia do Coronavírus (PSVM) foi aprovado pela Resolução DIR 3626/2020-BNDES, tendo sido ratificado, com modificações, pela Resolução CA 2/2020-BNDES e pela Resolução CA 1/2020-BNDESPAR, sendo então incorporado ao Plano de Negócios da BNDESPAR (peça 52).

83. Esse programa foi desenvolvido no âmbito do **produto** BNDES Subscrição de Valores Mobiliários e introduz disposições específicas para os fins pretendidos. Tem por objetivo a manutenção do emprego e o resguardo de setores da economia brasileira afetados pela crise por meio da subscrição de valores mobiliários, provendo capital de giro, reforço de capital e possibilitando a melhoria do perfil de endividamento das beneficiárias durante a crise decorrente da pandemia. Visa evitar uma profunda desorganização da estrutura produtiva e permitir, na sequência, a retomada do crescimento econômico.

84. Os beneficiários, conforme disposto na Resolução CA 2/2020-BNDES, serão empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no país, com ações listadas em bolsa brasileira, ou cujas controladoras tenham Programa BDR Patrocinado cujos Certificados de Depósito de Valores Mobiliários sejam listados em bolsa brasileira, observado, em qualquer caso, o Estatuto Social da BNDESPAR.

85. Entre as condições do programa, citam-se: a obrigação do beneficiário de aplicar os recursos para sustentar, exclusivamente, suas operações no Brasil; a remuneração das operações deve ser compatível com as condições de mercado, havendo certa flexibilidade das equipes proponentes para distribuir a remuneração entre instrumentos de renda fixa e de renda variável; participação máxima da BNDESPAR de até 60% da emissão; em relação ao componente de renda fixa, prazo total de até sessenta meses e periodicidade semestral para o pagamento de juros.

86. Foi prevista a criação de subprogramas com algumas regras customizadas e orçamento próprio. Os subprogramas é que definirão os setores a serem alcançados pelo programa e as condições específicas das operações para cada setor.

87. Tendo em vista as peculiaridades do tipo de ajuda e dos setores a serem ajudados, foi promovida, a partir da estrutura principal do programa, a customização de um fluxo operacional, o qual foi aprovado pela Resolução DIR 3640/2020-BNDES, que dispõe sobre as Normas Gerais Aplicáveis ao Fluxo das Operações Diretas de Subscrição de Valores Mobiliários do BNDES e da BNDESPAR no Programa BNDES de Subscrição de Valores Mobiliários para Apoio Emergencial ao Combate dos Efeitos da Pandemia do Coronavírus (peça 53).

88. A emissão dos valores mobiliários em cada operação poderá se dar em oferta pública ou privada. No caso das ofertas públicas, a coordenação e estruturação do processo de emissão de valores mobiliários será feita por um banco coordenador, instituição financeira a ser contratada. O Sistema BNDES atuará como participante da oferta.

89. Ofertas públicas são as emissões realizadas ao amparo das Instruções Normativas da Comissão de Valores Mobiliários (IN CVM) 400/2003 ou 476/2009, ou novas instruções que venham a substituí-las. Ofertas privadas são as negociações realizadas diretamente entre os interessados, compradores e vendedores, sem a presença dos intermediários.

90. O fluxo do processo de operações diretas de subscrição de valores mobiliários compreenderá as seguintes fases: (i) Solicitação de apoio; (ii) Análise; (iii) Participação na emissão; e (iv) Acompanhamento.

91. A solicitação de apoio pelo Cliente deverá descrever o Grupo Econômico; evidenciar o impacto da crise em termos de fluxo de caixa trimestral, bem como as premissas utilizadas para o cálculo; e apresentar o valor total pleiteado. Será feita então a verificação do atendimento às condições aprovadas para o Programa.

~~92. A fase de análise abrange a verificação da habilitação do cliente, a precificação da emissão e~~

a elaboração de um Relatório Final de Investimentos (RFI), documento não vinculativo contendo as informações consideradas relevantes para subsidiar a tomada de decisão sobre a participação do BNDES como ofertante na emissão do valor mobiliário.

93. A Área Financeira e o AED/DEPRO3 assessorarão na estimativa de taxa que corresponderia ao valor de mercado de uma emissão de renda fixa compatível com o perfil do cliente da emissão sob análise para subsidiar a indicação de rentabilidade mínima (Ficha de Resultados de Estimativas de Precificação – FREP).

94. As análises dos aspectos técnicos, econômicos e jurídicos da solicitação, bem como a manifestação sobre o atendimento a todas as condições do Programa e do subprograma específico do setor, deverão constar do RFI, que ainda será submetido ao Comitê Deliberativo de Mercado de Capitais (CDMC), antes de ir para as alçadas decisórias.

95. Na etapa de participação na emissão, nos casos de oferta pública, após a deliberação pela alçada decisória competente acerca do RFI e comunicação ao cliente e ao banco coordenador sobre a aprovação, deverá ser providenciado o envio da ordem no âmbito do processo de *bookbuilding* (processo de coleta de intenções de investimento, realizado pelo banco coordenador de oferta pública).

96. Caso a ordem do Sistema BNDES seja alocada na oferta pública, será considerada contratada a operação no sistema operacional do BNDES, que ensejará na sequência, após avaliação dos documentos jurídicos, a subscrição e respectiva integralização dos valores mobiliários. Caso o Sistema BNDES encaminhe ordem, mas não seja alocado na oferta pública, será cancelada a operação no sistema operacional.

97. No caso de ofertas privadas, os termos e condições aprovadas para operação deverão ser submetidos à adequada formalização jurídica antes da contratação.

98. Para melhor entendimento, cabe esclarecer alguns aspectos operacionais do programa. As operações preveem a utilização combinada de instrumentos (valores mobiliários) de renda fixa e de renda variável. Para o título de renda fixa (notadamente, debêntures), será fixada uma remuneração nominal, segundo a qual serão pagos os cupons (juros), em periodicidade definida. Essa remuneração deverá estar alinhada ao custo de captação da empresa anteriormente à crise.

99. Também será estimada a taxa de juros que será exigida pelo mercado na emissão do título. Imagina-se que os investidores exigirão uma remuneração maior que a observada antes da crise, devido aos maiores riscos ora presentes. Descontando-se a valor presente o fluxo de pagamentos do título (juros e principal), chega-se ao valor esperado do título no mercado, menor que o valor de face. Em outras palavras, imagina-se que o mercado somente aceitará comprar o título com um deságio, a fim de obter um rendimento maior que o nominal.

100. A diferença entre o valor dos títulos de renda fixa (o que a empresa captar) e o valor de mercado (o que ela provavelmente conseguirá captar com esse instrumento) será coberta pelo instrumento de renda variável. Como renda variável, consideram-se valores mobiliários conversíveis ou permutáveis em ações ou de qualquer modo transformáveis, resgatáveis ou lastreados em ações. A expectativa é que se emitam, na maioria das operações, bônus de subscrição. Com essa estrutura, imagina-se equilibrar o apoio financeiro com o não agravamento da estrutura de endividamento das empresas.

101. Importante observar que a remuneração real dos títulos de renda fixa será fixada pelo mercado, no processo de *bookbuilding*. No entanto, a distribuição do valor do apoio entre renda fixa e variável será definida preliminarmente, com base na estimativa realizada.

102. Conforme informado pela equipe técnica do BNDES, a fixação das taxas utilizadas nos cálculos será objeto de negociação com as empresas em cada subprograma. O PSVM não estabelece ~~regras específicas para os cálculos, e a expectativa é que os subprogramas também não o façam.~~ O

único limite fixado é a remuneração mínima para o BNDES, de 1,3% a.a.

103. As normas de limites de participação do Produto Subscrição de Valores Mobiliários não se aplicam a este programa. No entanto, cada subprograma setorial deverá estabelecer o limite de participação possível resultante da conversão do título de renda variável.

104. Às garantias aplicar-se-ão as Normas de Garantias e Mitigadores de Risco das Operações de Financiamento do Sistema BNDES, admitindo-se regras específicas estabelecidas nos subprogramas setoriais. Segundo a IP AP/DEPROD 28/2020 e AMC/DEPOC 6/2020, a aplicação plena das normas citadas levaria o programa à inefetividade.

105. Os subprogramas devem prever cláusulas de manutenção de emprego temporária e plano de mitigação de impacto em caso de demissão. Deverão ser estimulados e fomentados, previamente à subscrição dos valores mobiliários, a repactuação, o alongamento ou qualquer outra forma de composição que resulte em melhoria do perfil de endividamento financeiro de curto prazo das beneficiárias, assim como a busca de coinvestidores, de modo a reduzir a participação do BNDES a menos que 60%.

106. A equipe de fiscalização apresentou ao BNDES alguns apontamentos, os quais foram discutidos em reunião realizada em 29/6 (ata à peça 60, p. 12). As explicações apresentadas pela equipe do BNDES afastaram a maior parte dos apontamentos, não sobressaindo a necessidade de recomendações ou orientações, exceto quanto à inexistência de vedação ao pagamento de bônus a gestores e administradores nem à distribuição de dividendos ou juros sobre capital próprio nas empresas apoiadas.

107. A equipe do BNDES reconheceu que isso não foi previsto no programa e informou que, no subprograma criado para apoio às companhias aéreas, foram previstos dispositivos em cada operação para limitar: a distribuição de dividendos e juros sobre capital próprio acima do mínimo disposto na legislação societária; a redução do capital social da companhia; e a realização de pagamento de mútuos a empresas do seu Grupo Econômico. Não foi prevista vedação em relação ao pagamento de bônus. Informou, por fim, que as cláusulas previstas no subprograma das aéreas deverão constar também dos demais subprogramas. Sobre a inclusão de restrição ao pagamento de bônus a administradores, a equipe do BNDES manifestou preocupação com a medida a longo prazo, pois poderia levar à perda de bons executivos pelas empresas apoiadas, apresentando como possível alternativa a limitação da restrição ao período da carência.

108. A inclusão das disposições mencionadas no subprograma de apoio às companhias aéreas pode ser encarada como evidência de que o Banco já adotou as ações que seriam recomendadas, dispensando, assim, essa medida, em relação a esses pontos. Resta, no entanto, a vedação ao pagamento de bônus a administradores, não prevista no subprograma apresentado à equipe de fiscalização.

109. Assim como a limitação ao pagamento de juros sobre o capital próprio e a distribuição de dividendos acima do limite legal, a vedação ou limitação ao pagamento de bônus não se daria por imposição legal, mas como uma medida de razoabilidade, ou até de moralidade, na aplicação de recursos públicos concedidos como socorro a empresas em dificuldades. As medidas já implementadas impõem restrições nos benefícios a acionistas. A restrição ao pagamento de bônus, por sua vez, dirige-se a administradores (diretores e conselheiros) e gerentes de alto nível. Ambas têm em comum, por outro lado, limitar a distribuição de eventuais lucros no período em que a empresa pública, assim como financiadores privados, suporta um considerável risco.

110. Ainda que não haja subsídio do Tesouro Nacional nos recursos a serem utilizados no programa, há recursos do Tesouro Nacional, FAT e Fundo de Marinha Mercante, conforme indica o quadro abaixo. E mesmo os recursos próprios do BNDES podem ser considerados públicos, à medida em que são geridos pela entidade.

Fontes de recursos para apoio a grandes empresas
FAT - 18,5%
TESOURO - 12,2%
FMM - 0,3%
PRÓPRIOS - 69%

111. Nesse sentido, será proposta recomendação para que o BNDES inclua nos subprogramas limitação ao pagamento de bônus a gerentes e administradores das empresas apoiadas.

13 - Programa BNDES de Apoio ao Setor Sucroalcooleiro – BNDES PASS – R\$ 1,5 bilhão

112. O objetivo do programa é apoiar a necessidade de liquidez das empresas beneficiárias, por meio da oferta de capital de giro não associado a projeto de investimento, vinculado à atividade de estocagem de etanol combustível.

113. Conforme descreve a IP AP/DEPROD 36/2020, o Programa BNDES PASS teve sua criação aprovada por meio da Resolução nº 1.752/2009, visando financiar a estocagem de etanol carburante, em função da forte restrição de crédito bancário ao setor sucroenergético e da volatilidade dos preços de etanol que caracterizavam o período. Desse modo, ao viabilizar a formação de estoques de etanol, se esperava evitar a deterioração dos preços do produto ao longo da safra e garantir abastecimento na entressafra. Esse programa sofreu renovações e ajustes anuais até ser encerrado em 2015, ano em que houve baixa demanda pelo produto, razão pela qual não foi mais renovado. Contudo, devido aos efeitos provocados no consumo de etanol pela pandemia do Covid-19, e ao fato da retração de consumo ter ocorrido no período de safra da cana-de-açúcar, período de produção do etanol, uma nova edição do Programa foi aprovada. (Peça 54)

114. Os pedidos de financiamento devem ser protocolados no BNDES até 30/9/2020. O programa se insere no Produto BNDES Finem e o apoio é concedido nas modalidades Direta, Indireta não automática e mista. O crédito destina-se a capital de giro não associado a projeto de investimento, vinculado à atividade de estocagem de etanol combustível.

115. Podem receber o financiamento sociedades empresariais e sociedades cooperativas, com sede e administração no país, e empresários individuais inscritos no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) que atendam aos CNAEs especificados na Resolução DIR 3638/2020, que aprovou a operação. A receita operacional bruta anual do beneficiário, ou do grupo econômico de que faça parte, deve ser igual ou superior a R\$ 300 milhões. O limite máximo de financiamento é de até R\$ 200 milhões por grupo econômico e o valor mínimo da operação R\$ 10 milhões.

116. O BNDES participa de até 50% do valor do financiamento, devendo o beneficiário buscar financiamento em outras fontes para o restante do crédito necessário para a estocagem pretendida.

117. A Taxa de Juros é composta de Taxa Selic, somada a remuneração básica do BNDES (1,5% a.a.), Taxa de Risco de Crédito e Taxa de Intermediação Financeira, estas definidas conforme Política de Precificação de Risco de Crédito do BNDES. A remuneração do BNDES pode ser reduzida em até 0,4%, caso a empresa atinja as metas estabelecidas em contrato, entre elas a de manter, repor ou ampliar postos de trabalho. O beneficiário deve, ainda, se comprometer a manter ao menos 90% do quadro permanente de pessoal durante o período de dois meses, a contar do mês da contratação de recursos do Contrato.

118. A remuneração da instituição financeira credenciada, nas operações indiretas, deve ser negociada entre a instituição financeira e o beneficiário. O prazo do financiamento é de até 24 meses, incluído o prazo de carência de até doze meses. O prazo de utilização será de até seis meses.

119. As garantias são estabelecidas conforme a Norma de Garantias e Mitigadores de Risco das Operações de Financiamento do Sistema BNDES, podendo ser aceito o penhor mercantil e/ou

alienação fiduciária do etanol combustível estocado, e/ou certificado de depósito agropecuário e *warrant* agropecuário (CDA/WA) do etanol armazenado. Deve ser observada a proporção de, no mínimo, 1,5 litro em garantia para o valor do saldo devedor correspondente a 1,0 litro, sendo que os desembolsos serão realizados de acordo com a quantidade de etanol depositado como garantia e que será usado para lastrear a operação de crédito.

120. Os Beneficiários deverão se obrigar a contratar empresa independente durante todo o prazo do contrato de financiamento para acompanhar o volume de estocagem dos ativos empenhados ou alienados fiduciariamente.

121. Durante o período de carência, o Beneficiário não poderá: i) distribuir dividendos e juros sobre capital próprio acima do mínimo disposto na legislação societária; ii) reduzir o capital social da companhia; e iii) realizar pagamento de mútuos a empresas do seu Grupo Econômico.

14 – *Standstill* para Setor Público

122. Por meio da Resolução DIR 3636/2020, foi aprovada a suspensão temporária de pagamentos de principal e juros compensatórios (“*Standstill*”), em operações de crédito diretas e indiretas não automáticas contratadas entre o BNDES e Estados, Distrito Federal e Municípios (Administração Pública Direta). Trata-se da operacionalização de medida disciplinada no art. 4º da Lei Complementar 173/2020 (Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2). A ação visa a contribuir para rápida mobilização de recursos públicos para medidas emergenciais de combate à crise e efetivo provimento de serviços públicos essenciais. (Peça 55)

123. A suspensão temporária de pagamentos de principal e juros pode se dar por período de até doze meses, compreendido entre janeiro e dezembro de 2020. O montante que deixar de ser pago durante o período de suspensão será capitalizado e incorporado ao principal da dívida. Diferentemente do *Standstill* oferecido aos clientes privados, há possibilidade de prorrogação do prazo total de amortização por período igual ao da suspensão.

124. É vedado ao Agente Financeiro, na hipótese de operações na modalidade indireta não automática, alterar sua remuneração contratual ou exigir garantia adicional às previstas contratualmente em virtude da suspensão.

125. De acordo com a IP conjunta AGS/SUP nº 11/2020 e AST/SUP nº 02/2020, as operações com Estados e Distrito Federal respondem por 89% do valor total da carteira (que soma R\$ 52 bilhões), distribuídas em 107 contratos, complementadas por 56 contratos distribuídos entre 43 Municípios que contam com operações de crédito ativas com o BNDES.

126. A figura a seguir resume as ações, para cada perfil de cliente.

Ações estruturantes // Resumo do Plano Emergencial



Perfil de cliente	Soluções	
	Já adotadas	Em implementação
PFs	▪ Transferência PIS p/ FGTS	-
MPME	▪ Suspensão de pagamentos ▪ Giro indireto ▪ Programa Emergencial de Suporte ao Emprego	▪ FGI (emergencial) ▪ FDICs (via adquirentes e outros) ▪ Crédito Cadeias Produtivas (via âncora)
Grandes Empresas	▪ Suspensão de pagamentos direto ▪ Suspensão de pagamentos indireto não-automático	▪ Instrumento híbrido Bpar ▪ Crédito Direto Emergencial
Setor de saúde	▪ Programa emergencial ▪ Matchfunding salvando vidas ▪ Reconversão industrial ▪ Crédito Direto Emergencial (hospitais privados)	
Setor público	▪ Suspensão de pagamentos ▪ Saldo a liberar	

Fonte: BNDES

3. RISCOS IDENTIFICADOS

127. O planejamento inicial do acompanhamento foi realizado a partir da identificação dos riscos associados às ações e os potenciais problemas a eles associados. Foram identificadas as medidas de controle executadas ou planejadas pelo BNDES para cada risco e discutidas com a entidade as medidas adicionais que poderiam ser adotadas, quando necessário, com vistas a monitorar ou mitigar os riscos existentes. A matriz consolidando o resultado apontou os seguintes riscos (peça 14, p. 17):

- Risco 1 - Concessão do benefício a empresas não impactadas pela pandemia
- Risco 2 – Desconhecimento pelo público-alvo das linhas disponíveis
- Risco 3 – Pouca promoção de programa pelos agentes financeiros
- Risco 4 – Pouco interesse das empresas no Programa Emergencial de Suporte a Empregos (folha de pagamentos), devido às contrapartidas exigidas
- Risco 5 - Erro na habilitação/análise em função da aceleração do fluxo
- Risco 6 – Aplicação dos recursos em ações não relacionadas ao combate à pandemia
- Risco 7 – Concessão de recursos além do necessário, podendo haver geração de fluxo de caixa livre para os beneficiários, com desvio de finalidade e não cumprimento dos objetivos esperados para a verba disponível.
- Risco 8 – Inadimplência no pagamento dos contratos submetidos ao *Standstill*.
- Risco 9 – Improriedades na aplicação dos recursos (superfaturamento, direcionamento etc.) no Programa de Matchfunding para Setor de Saúde.
- Risco 10 – Falta de transparência das ações.
- Risco 11 – Baixa utilização dos recursos disponíveis no FGI
- Risco 12 – Inadimplência nas operações de apoio a grandes empresas.
- Risco 13 – Prejuízo na eventual conversão de dívida em *equity*
- Risco 14 – Seleção de empresas sem critérios claros e objetivos

128. Cabe observar que os riscos 11 a 14, relativos ao FGI e às ações de socorro a grandes empresas, foram apontados pela equipe quando tais ações ainda não estavam estruturadas, na tentativa de antecipar possíveis riscos relacionados a essas operações.

129. A ação relacionada ao antigo risco 11 foi identificada, em sua implementação, como Programa Emergencial de Acesso a Crédito (FGI PEAC – v. parágrafo 68 e seguintes). Após a

análise dessa ação, a equipe de fiscalização anotou alguns apontamentos passíveis de recomendações, submetendo-os ao BNDES, para apresentação de manifestação, o que se deu em reunião realizada em 26/6/2020 (ata à peça 60, p. 6). A discussão com a entidade eliminou alguns apontamentos, porém há pontos que merecem tratamento, pois embutem alguns riscos, como se verá a seguir.

130. Foi questionado ao BNDES o fato de o teto da Taxa de Juros Média do Agente Financeiro ser de 1,2% a.m., muito superior à remuneração do BNDES em suas operações e à taxa de juros estabelecida no Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), operado pelo Banco do Brasil.

131. O BNDES logrou esclarecer que, embora um pouco superior à taxa de juros praticada em algumas operações do próprio banco, a taxa de 1,2% a.m. era inferior às taxas observadas no mercado, especialmente em operações sem recursos públicos. Da mesma forma, ficou demonstrado que a comparação com as taxas previstas para o Pronampe seria inadequada, em função de várias diferenças entre os dois programas. Vale transcrever um trecho da ata de reunião:

(...) Foi destacado [pelo BNDES] que a comparação das taxas de juros esperadas para o PEAC com as previstas para o Pronampe é inadequada, pelo fato de este programa possuir cobertura muito mais ampla (até 100% de cada operação, contra 80% do PEAC, e stop loss de 85% contra entre 20% e 30% do PEAC). Foram apresentados dados de taxas médias de juros praticadas em operações com recursos livres (sem fonte de origem pública), apontando valores superiores aos esperados no PEAC. Foram apresentados dados do Sebrae informando taxas médias de 2% a.m. para pequenas empresas e de 1,4% a.m. para médias empresas, nas linhas para capital de giro. Foi apresentada também informação relativa ao Indicador do Custo de Crédito, com base em informações do Banco Central de 2019, que apontou que a inadimplência representava 22,4% do custo do crédito entre 2017 e 2019. A partir dessa informação, foi realizado exercício que apontou que o limite de taxa média no PEAC é inferior à taxa média resultante da aplicação do fator de mitigação de 80% na proporção de 22,4% da taxa média observada para micro, pequenas e médias empresas entre janeiro e abril de 2020. Foi destacado que o BNDES reconhece que a taxa de 1,2% a.m. ainda é um valor elevado, mas que seria o possível neste momento e estaria inferior aos valores historicamente praticados no mercado. Registrou-se, ainda, a expectativa de que as taxas poderão se situar em valores inferiores aos previstos no programa, uma vez que as garantias viabilizem a maior concessão de crédito por outros agentes que não os grandes bancos, como sociedades de crédito e cooperativas, estimulando a competição nesse mercado. (...)

(...) A equipe de fiscalização questionou se não seria viável se estabelecer tetos de juros separadamente para empresas de pequeno ou de médio porte, evitando-se possível desequilíbrio excessivo entre as taxas praticadas em cada grupo, com possível prejuízo à pequenas empresas. Também foi questionada a possibilidade de separação para operações com recursos públicos ou recursos livres, uma vez que o teto fixado se encontra superior aos valores praticados nas linhas operadas com recursos públicos. A equipe do BNDES respondeu que optou por não fazer tais segmentações para que os agentes financeiros tivessem maior flexibilidade para gerenciar suas carteiras de forma a promover maior abrangência ao Programa, conforme suas estratégias, e que acredita que a fixação de valores separados poderia induzir vieses e levar a resultados piores. (...)

132. Importante registrar que, embora identificada como máxima, a taxa média de juros pode ser até superior a 1,2% a.m., acarretando, nesse caso, uma menor cobertura máxima de inadimplência. Além disso, a média é calculada para toda a carteira com cobertura do FGI PEAC, englobando as operações de pequenas e de médias empresas. Com isso, é natural que o agente financeiro cobre taxas superiores às empresas que apresentem maior risco, compensando com taxas menores para as demais. Embora natural, isso pode se tornar um problema se essa diferença se tornar muito grande, especialmente, considerando que são as pequenas empresas que possuem maior risco, em comparação com as médias. E o problema se torna mais sensível se considerarmos que são as micro

e pequenas empresas que vêm apresentando maior dificuldade no acesso ao crédito. Em outras palavras, há risco de o programa não atender plenamente às necessidades das pequenas empresas, ao oferecer-lhes altas taxas de juros.

133. Exemplificando, imagine-se, para simplificar o cálculo, que o volume de crédito nas carteiras de empresas de pequeno e de médio porte sejam iguais. Se a taxa média de juros for de 13% para as pequenas e 11% para as médias empresas, a média de toda a carteira será de 12%, no limite estabelecido. Por outro lado, se as taxas forem de 15% e 9%, respectivamente, a média final será a mesma, no limite, porém com sacrifício muito maior para as pequenas empresas.

134. O BNDES ponderou que estabelecer um teto para a remuneração das operações com pequenas empresas poderia introduzir o risco de afastá-las do apoio, pois os agentes financeiros poderiam negar o crédito a muitas empresas. Com efeito, não se pode negar essa possibilidade, porém isso não descaracteriza o risco identificado.

135. O segundo apontamento que não foi totalmente afastado refere-se à possibilidade de o agente financeiro exigir do tomador de crédito garantias adicionais às exigidas pelo FGI PEAC, abrindo a possibilidade de que ele seja excessivamente seletivo na concessão de crédito, o que pode reduzir a efetividade do programa. Novamente, por elucidativo, transcreve-se trecho da ata da reunião de 26/6:

(...) A equipe do BNDES registrou que a Lei 12.087/09, que instituiu o FGI, exige garantias mínimas do tomador nas operações e que a MP nº 975/20, que instituiu o PEAC não limita garantias adicionais. Esclareceu que há expectativa de que grande volume de operações concentradas em um curto espaço de tempo demandará agilidade dos agentes financeiros na formalização de suas operações e garantias exigidas. A maior parte das operações serão advindas de canais digitais, que contam com uma esteira operacional própria e operam com limite de crédito. O banco acredita que o fato de as garantias adicionais serem compartilhadas com o FGI PEAC poderá reduzir o apetite dos agentes para tal exigência. Avaliou-se, também, que impedir a exigência de garantias reais em operações com risco mais elevado levará à exclusão de operações de maior risco do programa. O BNDES entende ser importante ter alinhamento entre os parâmetros do FGI PEAC e as políticas dos agentes financeiros, de forma a evitar o risco moral.

A equipe do TCU afirmou que reconhece a importância de se garantir a viabilidade e o alcance do programa, mas ponderou que a exigência de garantias em excesso é uma crítica histórica à atuação dos bancos e que o programa poderia ser uma oportunidade para induzir uma mudança de postura por parte dos agentes financeiros. Informou que avaliará melhor as ponderações apresentadas pelo BNDES.

136. Mais uma vez, é forçoso reconhecer o risco reverso de introduzir limites e inviabilizar operações de crédito. Por outro lado, não é possível saber, de antemão, se os agentes financeiros serão comedidos na exigência de garantias ou se buscarão afastar ao máximo o seu risco nas operações, já bastante reduzido pela garantia oferecida pelo programa. É preciso lembrar que o programa está sendo criado justamente para suprir a dificuldade que têm os empresários (os pequenos em maior grau) em oferecer garantias, o que leva as empresas menores a sofrerem severas restrições ao crédito. Isso também ocorre para as médias empresas, porém em menor grau.

137. Diante dessa situação, mostram-se configurados os riscos 11 e 12, a seguir:

Risco 11 – Taxas médias de juros muito elevadas para as pequenas empresas nas operações cobertas com o FGI PEAC

Risco 12 – Elevada exigência de garantias adicionais pelos agentes financeiros nas operações cobertas com o FGI PEAC

138. Assim, apesar de a equipe do BNDES ter afirmado que já era a estratégia do banco, mostra-se oportuno recomendar ao BNDES que acompanhe a evolução das operações e que avalie a

necessidade de ajustes, caso se constate a materialização dos riscos observados pela equipe de fiscalização, informando mensalmente ao Tribunal o resultado da avaliação e as medidas adotadas.

139. Em relação às demais ações implementadas no período, não se identificaram riscos não tratados, que exijam apontamento e acompanhamento específico, além dos riscos já apontados anteriormente e das ações de acompanhamento já planejadas.

140. Especificamente, em relação ao Programa de Subscrição de Valores Mobiliários, permanecem os riscos anteriormente numerados de 12 a 14, porém optamos por unificar os riscos 12 e 13 e remover da lista o antigo Risco 14. Embora não detectados novos riscos, observou-se a oportunidade de expedir recomendações, como indicado no parágrafo 111 do relatório.

141. O novo Risco 13 (prejuízo nas operações de apoio a grandes empresas, via de subscrição de valores mobiliários), na verdade, é risco inerente a qualquer operação de crédito, correspondente aos riscos de crédito, de mercado e de liquidez. Ele foi destacado nessa ação em função de sua complexidade, especialmente em relação à precificação dos títulos e das ações que podem ser objeto de conversão, além das prováveis dificuldades financeiras das empresas apoiadas. É de se ressaltar que não

142. O BNDES encaminhou documentação relativa à contratação de assessor financeiro para auxiliar no processo de precificação dos ativos e emissão de *fairness opinion*. A análise dessa documentação será feita, com prioridade, na sequência do acompanhamento. É importante ressaltar que não está prevista neste acompanhamento a verificação completa e exaustiva dos cálculos e valores que vierem a ser executados. Assim, não deverá ser possível, para o Tribunal, validar todas as precificações realizadas, seja pela quantidade de operações, seja pelo tempo e recursos disponíveis. Daí sobressai a importância de avaliar o processo de trabalho planejado pelo BNDES.

143. O novo Risco 14 (anterior 13) permanece, porque ainda não estão definidos os setores que serão objeto de subprogramas, ainda que estes devam estar alinhados com os setores apontados pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (Sepec) como aqueles economicamente relevantes e que foram impactados pela crise. Também não se sabe, ainda, como serão selecionadas as empresas que integram cada setor a serem apoiadas.

144. Nesse sentido, tais riscos, que ficam com a descrição a seguir, seguirão sendo objeto de acompanhamento na presente fiscalização:

Risco 13 – Prejuízo nas operações de apoio a grandes empresas, via de subscrição de valores mobiliários.

Risco 14 – Seleção de empresas sem critérios claros e objetivos.

145. Por fim, cabe registrar o recebimento, pela equipe de fiscalização, em 30/6/2020, do documento “Avaliação Integrada de Riscos em Ações Emergenciais”. Não houve tempo para análise mais acurada do documento, pois o relatório já estava em fase avançada, porém cabe destacar a identificação, pela equipe do BNDES, de seis riscos em nível “Alto”, sendo dois deles de mercado, dois de crédito e dois operacionais. Em primeira análise, todos esses riscos receberam o devido tratamento, porém, na sequência do acompanhamento, será possível nova avaliação.

146. Importante ressaltar que o foco da análise de riscos da fiscalização está na eficácia e efetividade das ações. Por outro lado, a gestão de riscos do BNDES está centrada na atividade bancária/financeira, cuidando especialmente dos riscos de mercado, de crédito, de liquidez e operacional, em linha com os normativos do Banco Central.

147. Essa questão foi objeto de recomendação no item 9.3.2. do Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, com o seguinte teor:

9.3.2. observando os preceitos dispostos na IN Conjunta MP/CGU 1, de 10/5/2016, no art. 2º, inciso IV, art. 4º, inciso VI, art. 5º, inciso III e art. 17 do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, e na Circular nº 3.678/2013 do Banco Central do Brasil, institua processo de gestão de risco específico às ações relacionadas ao programa Covid-19, de modo que sejam aprofundadas as etapas de identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos, bem como da clara definição do nível de aceitabilidade de riscos, contribuindo para que os riscos assumidos sejam mitigados ao longo do tempo de acordo com a evolução do nível de aceitabilidade de risco em cada uma das ações formuladas ou executadas;

148. A observância dessa recomendação será objeto de avaliação na sequência do acompanhamento.

4. EVOLUÇÃO DAS AÇÕES

149. A tabela a seguir indica os percentuais de execução financeira e de tempo decorrido desde o início de cada ação já iniciada, considerada a data de 1/7/2020. A tabela não contempla as ações implantadas há pouco tempo, por não apresentarem ainda um histórico de performance, à exceção do *standstill* para o setor público, que apresentou grande evolução nos primeiros dias.

150. Cumpre esclarecer, também, que as projeções iniciais foram alteradas em alguns programas. Foi justificado, em reunião realizada em 23/6/2020, que, em muitos casos, as projeções iniciais referiam-se mais a uma estimativa de impacto máximo do que uma estimativa de desempenho.

Programa	Valor previsto inicialmente	Projeção Atual (R\$ bilhões)	Valor Desembolsado/ Processado	Data início operação	Data final operação	Percentual de Execução (considerada projeção atual)	Percentual tempo decorrido
Standstill Direto Privado	R\$ 19 bilhões	R\$ 15,3 bilhões	R\$ 7,04 bilhões	29/3/20	30/6/20	45,9%	100%
Standstill – Operações indiretas não automáticas		R\$ 2,26 bilhões	R\$ 1,06 bilhão	7/4/20	30/6/20	47,0%	100%
Standstill – Operações indiretas automáticas		R\$ 7 bilhões	R\$ 3,109 bilhões	31/3/20	21/9/20	44,4%	52,87%
Capital de Giro (micros, pequenas e médias empresas)	R\$ 5 bilhões	R\$ 10 bilhões	R\$ 5,04 bilhões	23/3/20	30/9/20	50,4%	52,35%

Emergencial de Suporte a Empregos (PESE-FOPAG)	R\$ 40 bilhões	R\$ 8,5 bilhões	R\$ 4,24 bilhões	20/4/20	30/6/20	49,9%	100%
BNDES de Apoio Emergencial - Saúde	R\$ 2 bilhões	R\$ 1 bilhão	R\$ 269 milhões	13/4/20	30/9/20	26,9%	46%
Matchfunding Salvando Vidas	Até R\$ 100 milhões	Até R\$ 100 milhões	R\$ 22 milhões	30/4/20	31/7/20	22%	67%
Standstill para setor público	R\$ 4,5 bilhões	R\$ 3,9 bilhões	R\$ 3,1 bilhões	17/6/20	31/12/20	79,5%	7%
Transferência PIS/PASEP para FGTS	R\$ 20 bilhões	R\$ 20 bilhões	R\$ 20 bilhões	31/3/20	31/3/20	100%	100%
Total	R\$ 101,1 bilhões	R\$ 68,125 bilhões	R\$ 42,125 bilhões			64,4%	

Standstill Privado Direto:

151. A execução desta ação se iniciou em 29/3/2020 e se encerrou em 30/6/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 18.900 milhões, alterado posteriormente para 15.356 milhões.

152. Como resultado desta ação, obteve-se o total realizado de R\$ 7.042 milhões, atingindo um desempenho de 45,9% da projeção ajustada. Atendeu 390 clientes, que empregam o total de 646.900 pessoas.

153. O maior impacto ocorreu na área de infraestrutura (77%), seguido do setor de indústria (16%), comércio e serviços (6%) e agropecuária (1%). Em relação ao desempenho operacional por região, considerando as operações aprovadas, houve maior impacto na Região Sudeste (39,1%).

Standstill para operações indiretas não automáticas:

154. A execução desta ação se iniciou em 7/4/2020 e se encerrou em 30/6/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 2.500 milhões, alterado posteriormente para 2.260 milhões.

155. Como resultado desta ação, obteve-se o total de R\$ 1.062 milhões, atingindo um desempenho de 47% da projeção ajustada. Atendeu 53 clientes, que empregam o total de 74.300 pessoas.

156. O maior impacto ocorreu na área de infraestrutura (83%), seguido do setor de indústria (13%), comércio e serviços (4%) e agropecuária (1%). Em relação ao desempenho operacional por região, considerando as operações aprovadas, houve maior impacto nas Regiões Sudeste (47,6%) e Nordeste (40,6%).

Standstill para operações indiretas automáticas:

157. A execução desta ação se iniciou em 7/4/2020 e tem prazo final previsto em 21/9/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 8.100 milhões, alterado posteriormente para 7.009 milhões

158. Até o dia 1/7/2020, foi realizado o valor de R\$ 3.109 milhões, alcançando, até o momento, um desempenho de 44,4% da projeção ajustada. Com a participação de 44 agentes financeiros, alcança 29.931 clientes, que empregam o total de 1.781.900 pessoas.

Ampliação da concessão de crédito para capital de giro para micro, pequenas e médias empresas:

159. A execução desta ação se iniciou em 23/3/2020 e tem prazo final previsto em 30/9/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 5.000 milhões, alterado posteriormente para 10.000 milhões.

160. Até o dia 1/7/2020, foi realizado o valor de R\$ 5.043 milhões, alcançando, até o momento, um desempenho de 50,4% da projeção ajustada. Com a participação de 30 agentes financeiros, alcança 14.736 clientes, que empregam o total de 340.900 pessoas.

161. Destaque-se que o prazo de 30/9/2020 aplica-se aos negócios ou grupos econômicos com faturamento anual entre R\$ 90 milhões e R\$ 300 milhões (expansão temporária), pois a linha de crédito possui caráter permanente para empresas com faturamento até R\$ 90 milhões.

162. Desde o início da expansão, observa-se a seguinte participação: médias empresas I: 40,1% (R\$ 2020,1 milhões); médias empresas II: 24,2% (R\$ 1218,1 milhões); pequenas empresas: 28,7% (R\$ 1449,2 milhões); microempresas: 7,1% (R\$ 355,8 milhões).

163. Em relação ao ramo de atividade, observam-se os seguintes percentuais de tomadores: Comércio e Serviços: 79,9% (R\$ 4027,3 milhões); Indústria de transformação: 19,3% (R\$ 974,5 milhões); Agronegócio: 0,8% (R\$ 38,1 milhões); indústria extrativista: 0,1% (R\$ 3,30 mil).

164. Em relação à região, há maior concentração na Região Sudeste (51,1%), seguido da Região Sul (32,4%), Centro-Oeste (10,3%), Nordeste (4,5%) e Norte (1,8%).

Programa Emergencial de Suporte ao Emprego (PESE-FOPAG):

165. A execução desta ação se iniciou em 20/4/20 e se encerrou em 30/6/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 40.000 milhões (incluindo a participação de 15% dos agentes financeiros), que corresponde ao valor autorizado na MP 944/2020. Posteriormente, o BNDES passou a considerar o impacto máximo de R\$ 8.500 milhões, que corresponderia ao apoio que poderia ser concedido ao total de empresas elegíveis.

166. Como resultado desta ação obteve-se o total de R\$ 4.243 milhões, atingindo um desempenho de 49,9% da projeção ajustada, ou 10,6% do total programado. Por meio de 10 agentes financeiros, atendeu 109.272 clientes, possibilitando o financiamento do pagamento da folha de salário de 1.828.300 empregados.

167. Há perspectiva, a partir do início de julho, de aprovação de ação semelhante, mas aprimorada, pelo Congresso Nacional.

Programa Emergencial para o Setor de Saúde:

168. A execução desta ação se iniciou em 13/4/2020 e tem prazo final previsto em 30/9/2020. Havia sido considerado um potencial máximo inicial de R\$ 2.000 milhões, alterado posteriormente para 1.000 milhões.

169. Até o dia 1/7/2020, foi realizado o valor de R\$ 269 milhões, alcançando, até o momento, um desempenho de 26,9% da projeção ajustada. Foram atendidos 9 clientes.

Matchfunding Salvando Vidas:

170. A execução desta ação se iniciou em 30/4/2020 e tem prazo final previsto em 31/7/2020. O potencial máximo previsto, de R\$ 100 milhões, não se alterou. Até o dia 1/7/2020, foi realizado o valor de R\$ 22 milhões.

Transferência PIS/PASEP para FGTS:

171. A execução desta ação ocorreu em 31/5/2020, tendo sido realizado 100% do seu potencial, que correspondeu a R\$ 20 bilhões.

Standstill para o setor público:

172. A execução desta ação se iniciou em 17/6/2020 e tem prazo final previsto em 31/12/2020. O potencial máximo estimado é de R\$ 3,9 bilhões.

173. Até o dia 30/6/2020, foram recebidos ofícios de manifestação de interesse de 112 contratos de 41 clientes. Já foram implantadas as seguintes suspensões provisórias: AL, AM, AP, CE, ES, MS, PE, PI, SC, SP, Belo Horizonte, Cotia, Curitiba, Diadema, Fortaleza, São Bernardo do Campo e Sorocaba.

174. Foi apresentado pelo BNDES o valor preliminar de execução de R\$ 3,1 bilhões, de acordo com o volume das manifestações de interesse efetivadas.

5. QUESTÕES DE AUDITORIA

175. A partir dos riscos identificados, foram definidas, na fase de planejamento, cinco questões de auditoria, reunidas na Matriz de Planejamento juntada ao processo (peça 17). No presente relatório, são apresentadas as análises preliminares realizadas em algumas dessas questões. É importante registrar que na sequência do acompanhamento todas as questões serão objeto de análise, considerando a criação, alteração ou evolução das ações do BNDES.

176. Apresenta-se, também, a alteração de algumas questões e a criação de novas, para melhor adequação às necessidades do acompanhamento.

Questão 1. As ações de apoio financeiro relacionadas ao combate aos efeitos da pandemia do novo coronavírus estão apresentando o desempenho financeiro esperado?

177. A questão se volta a acompanhar a performance dos programas, a qual poderá apontar para a necessidade de investigação de eventuais causas de baixo desempenho e ajustes nas ações. Analisando-se os dados apresentados no capítulo 4, chega-se às conclusões a seguir.

178. A ação “Transferência PIS/PASEP para o FGTS” já foi finalizada com 100% do objetivo alcançado.

179. O “*Standstill* para o setor público”, em apenas 14 dias de execução, já apresenta 69% dos recursos aprovados ou 79,5% do resultado esperado pelo BNDES (alto desempenho).

180. O “*Standstill* para operações indiretas automáticas” apresenta ritmo equilibrado, tendo alcançado aprovação de 44,4% dos recursos em aproximadamente metade do período de vigência.

181. Também apresenta desempenho equilibrado a ação “Capital de Giro (micro, pequenas e médias empresas)”. No primeiro relatório apresentado, verificou-se que a ação apresentava alto desempenho e, diante da resposta positiva dos tomadores, o BNDES ampliou tanto a previsão de aporte financeiro (de R\$ 5 para R\$ 10 bilhões) quanto o prazo de execução.

182. As demais ações (*Standstill* Direto Privado, *Standstill* para operações indiretas não automáticas, PESE/FOPAG- Programa Emergencial de Suporte a Empregos, Programa BNDES de

Apoio Emergencial à Saúde e Matchfunding Salvando Vidas) apresentam baixo desempenho, considerando-se as aprovações já realizadas e o tempo já decorrido desde o início da aprovação.

183. Em relação ao Standstill Direto Privado (45,9% executado) e ao Standstill – Operações Indiretas não automáticas (47% executado), ambos encerrados, o BNDES justificou que o valor projetado se referia ao impacto máximo de suspensões temporárias, considerando os contratos elegíveis. Foi esclarecido que nem todos os clientes optaram pela suspensão e isso se deu por diferentes motivos. Alguns, por exemplo, possuíam caixa suficiente para enfrentar o período, enquanto outros podem ter optado por diferentes opções de crédito, com melhores taxas. Embora não haja dados específicos que corroborem a justificativa, também não há informações ou indícios no sentido contrário, sendo ela considerada válida pela equipe de auditoria.

184. Em relação ao Programa PESE/FOPAG-Emergencial, também já encerrado, a execução de 49,9% refere-se à estimativa revisada pelo BNDES, porém o percentual de realização em relação ao total previsto para o programa (R\$ 34 bilhões aportados pelo Tesouro Nacional + R\$ 6 bilhões dos agentes financeiros) foi de apenas 10,6%. Registre-se que o relatório anterior já apontou baixa execução. Na ocasião, já havia sido acolhida a justificativa de que o BNDES não poderia, por iniciativa própria, promover as melhorias necessárias. Neste ponto, vale registrar que a Medida Provisória 944/2020, que criou o programa, foi aprovada na Câmara dos Deputados, com diversas alterações, como o prazo inicial, que ia até 30/6/2020 e foi estendido até 31/10/2020, modificação do público alvo e possibilidade de demissão da parcela dos funcionários cujos salários não foram financiados. A medida encontra-se, agora, aguardando votação no Senado Federal.

185. Em relação ao Matchfunding Salvando Vidas, justificou-se que, tendo sido efetuada a primeira compra de produtos no âmbito do programa e, assim, tendo-se um resultado a comprovar, as ações de marketing seriam intensificadas para atrair novos doadores. A justificativa foi acatada, e a equipe continuará a acompanhar a evolução da ação.

186. Em relação ao BNDES-Apoio Emergencial à Saúde, o Banco justificou que, em função da adaptação nos normativos para atendimento às recomendações do TCU, houve uma pequena interrupção em novas contratações, e que elas já estariam sendo retomadas. A justificativa poderá ser melhor avaliada na sequência do acompanhamento, especialmente na verificação da Questão 3.

187. Considerados todos os diversos ajustes já realizados, o BNDES declara um percentual de execução de 64,4% das ações em andamento.

188. Analisando-se de forma geral as condições (especialmente valores, mas também prazo, em alguns casos), verifica-se que vários ajustes já foram realizados para adequação às necessidades do mercado. Além disso, novas ações estão sendo continuamente aprovadas, conforme demonstrado neste relatório. As novas ações estão considerando tanto o desempenho do que já está em andamento quanto novos estudos realizados pelo Ministério da Economia e pelos detalhamentos do BNDES a partir desses estudos.

189. Destaque-se que, sendo o principal objetivo desta questão de auditoria a identificação da necessidade de ajustes nas ações, conclui-se que o BNDES vem tomando, até o momento, medidas com vistas ao melhor desempenho no conjunto de suas ações.

Questão 2: O apoio financeiro emergencial está sendo direcionado para as empresas mais impactadas pela pandemia?

190. O objetivo traçado para essa questão era acompanhar a evolução das aprovações e desembolsos em cada ação, comparando, na medida do possível, com as informações disponíveis acerca dos efeitos da crise sobre cada grupo, de modo a identificar eventual necessidade de ajustes nos programas. Nesta fase do acompanhamento, no entanto, a análise focou na forma como as ações são direcionadas ao público mais necessitado de apoio, considerando as atribuições do BNDES.

191. Para essa análise, a equipe de fiscalização usou como referência estudo setorial elaborado pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia – ME/Sepec e seus desdobramentos na realização das ações pelo BNDES. Uma vez que a Sepec classificou o documento como sigiloso, a análise completa desse estudo, com transcrição de partes do documento, foi apartada do presente relatório, constando aqui apenas as conclusões. (Peças 32 e 61).

192. O estudo mencionado foi encaminhado ao BNDES em 22/4/2020 e, em 29/4/2020, a Sepec, por meio do OFÍCIO SEI Nº 103316/2020/ME, solicitou ao banco que “envide esforços, com a urgência que o caso requer, para as ações e medidas em sua alçada, nos setores objeto de estudo elaborado”, indicando 42 setores, listados em ordem de prioridade (peça 32, p. 13). O estudo aponta para um grupo crítico, composto por dezoito setores, que demandaria maior atenção neste momento de efeitos do COVID-19.

193. A partir da priorização definida pela SEPEC, a equipe da Área do Planejamento do BNDES, em conjunto com as áreas operacionais, procedeu a uma análise para definir a abordagem preliminar em todos os setores elencados, estabelecendo uma estratégia de atuação com base nas modalidades disponíveis e por meio de instrumentos diversos, utilizando seu portfólio existente e em desenvolvimento de outras soluções financeiras (peça 33).

194. Posteriormente, o BNDES considerou, para o estudo, cinco aspectos: (i) existência de restrições para apoio direto aos setores listados pelo BNDES; (ii) gravidade da crise no setor; (iii) análise da natureza específica de cada setor, sobretudo do ponto de vista de sua composição estrutural por porte; (iv) função social da atividade; e (v) risco de colapso.

195. Considerando a priorização da Sepec, conjugada com critérios estatísticos, o BNDES direcionou sua atuação para determinados setores e empresas, nas modalidades direta ou indireta, considerando, também, os produtos já existentes no banco.

196. A partir da análise, conclui-se que o BNDES vem adotando medidas adequadas para atender aos setores mais impactados pela crise. Considerando-se que ainda existem ações para serem aprovadas, deverão ser realizadas novas verificações no decorrer da fiscalização, buscando observar, se possível se os apoios estão alcançando as empresas mais impactadas, dentro dos setores priorizados. Acrescente-se que o próprio BNDES relatou que a evolução da crise requer acompanhamento contínuo dos impactos setoriais para adequação dos instrumentos financeiros e atuação efetiva e tempestiva.

Questão 3. Os recursos do Programa Emergencial de Saúde estão sendo aplicados adequadamente?

197. Essa questão 3 é subdividida nas seguintes questões:

3.1. O processo de análise e aprovação dos pedidos de apoio no Programa Emergencial de Saúde garante, com razoável segurança, que o resultado esperado seja alcançado?

3.2. Os recursos do Programa Emergencial de Saúde estão sendo aplicados exclusivamente nas ações relacionadas ao combate à pandemia?

198. O Programa Emergencial de Saúde foi objeto de três recomendações no Acórdão 1493/2020–TCU– Plenário, no âmbito do presente acompanhamento, a saber

9.3.4. no âmbito do Programa Emergencial para o Setor de Saúde que:

9.3.4.1. faça constar nos contratos firmados cláusula de obrigação do beneficiário, para apresentação de resultados finais alcançados por meio do apoio, com a imposição de sanções ao beneficiário, na hipótese de frustração substancial dos resultados inicialmente estimados por culpa exclusiva do beneficiário;

9.3.4.2. verifique a compatibilidade dos valores pleiteados com os custos estimados dos projetos apresentados, fazendo constar do dossiê do contrato a análise efetuada;

9.3.4.3. efetue, sempre que se demonstre viável, considerando a necessidade associada a cada contrato, a liberação dos recursos contratados em parcelas, vinculadas ao cumprimento de entregas ou à assunção de compromissos/contratos.

199. Considerando a necessidade de análise das diversas ações implementadas no período, a equipe de fiscalização não realizou procedimentos relacionados a essa questão, o que será feito no próximo período de acompanhamento. Dessa forma, será possível, também, avaliar melhor o atendimento às recomendações exaradas.

Questão 4. As operações diretas de apoio financeiro (exceto Programa Emergencial de Saúde) são desenvolvidas de acordo com as normas e os princípios aplicáveis?

200. A questão 4 foi formulada tendo por objeto as ações voltadas ao apoio às grandes empresas, cujo formato ainda não estava totalmente definido à época do planejamento, mas que já possuíam alguns riscos sinalizados (R1, R10 e R12 a R14 da matriz de riscos original).

201. A questão foi dividida em quatro subquestões, a saber:

4.1: há critérios claros e objetivos, previamente definidos e divulgados?

4.2: os critérios definidos direcionam a seleção de beneficiários, considerando a maximização da efetividade da ação?

4.3: a seleção das empresas beneficiárias é feita atendendo aos critérios definidos?

4.4: os aspectos econômico-financeiros dos contratos são adequados às normas e aos princípios aplicáveis?

202. Foram aplicados os procedimentos relativos às subquestões 4.1 e 4.2, a partir dos documentos de aprovação e regulamentos dos programas em curso. Não houve achados.

203. O BNDES demonstrou que os programas têm sido definidos de acordo com o estudo realizado pela área de planejamento do BNDES, a partir de priorização elaborada pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (SEPEC), do Ministério da Fazenda (peça 32). De uma forma geral, a partir da definição do setor e porte, todas as empresas que se enquadrem nos critérios podem se candidatar ao apoio e as informações estavam disponibilizadas no portal do Banco. É o que se verificou nos programas Crédito Direto Emergencial, Crédito Cadeias Produtivas e PASS (apoio ao setor sucroalcooleiro).

204. O BNDES apresentou argumentos plausíveis para o fato de esses programas alcançarem apenas grandes empresas (faturamento bruto igual ou superior a R\$ 300 milhões/ano). No caso do Crédito Direto Emergencial, os setores selecionados, a partir da identificação de necessidade de apoio direto, são essencialmente compostos por grandes empresas.

205. No programa BNDES Crédito Cadeias Produtivas, a ideia é que a empresa âncora, ao contratar o financiamento e repassar os valores, viabilize o recebimento de apoio por empresas menores, eliminando possíveis restrições de crédito dessas empresas e mantendo o funcionamento da cadeia.

206. Já no PASS, o BNDES justificou que as grandes empresas geram em torno de 69% dos empregos e 84% do valor adicionado no setor, e que a maioria das empresas do setor são grandes, e as que não o são integram grandes grupos. Foi ressaltado, ainda, que cerca de 70% da capacidade de moagem de cana-de-açúcar da Região Centro-Sul do país (região que representa cerca de 90% da moagem total) encontra-se em mais de 30 grupos econômicos que se enquadram nessa classificação. Registre-se que essa justificativa não estava formalizada no processo, tendo sido orientado ao BNDES que o faça, bem como que observe a recomendação do item 9.3.1 do Acórdão

1493/2020–TCU–Plenário (que é posterior à aprovação do programa) nas próximas ações.

207. O Programa Subscrição de Valores Mobiliários também é voltado para grandes empresas e a justificativa para essa condição se assemelha à apresentada para o Crédito Direto Emergencial. O que muda, no caso, são os instrumentos utilizados. Uma explicação que se aplica a todos os programas, em relação ao direcionamento para grandes empresas, é que já há outras linhas e programas voltados para as pequenas e médias empresas.

208. Ainda sobre o Programa Subscrição de Valores Mobiliários, registre-se que a verificação completa das subquestões 4.1 e 4.2 será feita em cada subprograma, onde serão definidos os critérios a serem analisados.

209. Uma observação que diz respeito a todas as ações diretas é o direcionamento delas para pequenas, médias ou grandes empresas, excluindo, portanto, as microempresas do universo a ser alcançado por tais programas. O banco explica que essa foi uma decisão estratégica do Ministério da Economia, que direcionou as ações voltadas a microempresas para o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Um exemplo disso é o Pronampe, voltado para micro e pequenas empresas.

210. Essa diretriz motivou, até mesmo, uma alteração no planejamento estratégico do BNDES, retirando as microempresas de seus objetivos estratégicos. O Banco ressalva que isso não significa que não haverá mais ações com microempresas. Continuam existindo produtos que alcançam esse público, especialmente, os programas e linhas transversais, sem setores específicos. Observe-se que não cabe, neste processo, a análise do mérito dessa decisão.

Questão 5. As ações de apoio financeiro relacionadas ao combate aos efeitos da pandemia do novo coronavírus são adequadamente divulgadas?

211. O tema transparência foi objeto de determinação do Tribunal, neste processo, por meio do item 9.1 do Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, no sentido de que o BNDES

(...) 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;

212. O BNDES informou que está implementando ações em atendimento à determinação, que já havia sido objeto de orientação da equipe de fiscalização. Informou que promoverá remodelação da página das ações, para melhor visualização, com inserção de link direcionando para página com todas as informações das operações, com opção para *download* dos dados. Informou, também, que implementará um *chat bot* (assistente virtual), para guiar o usuário na busca de informações.

213. As medidas informadas se mostraram capazes de atender à determinação e sua efetiva implementação será objeto de verificação nas próximas etapas do acompanhamento.

5.1. Revisão do planejamento

214. Em função dos riscos detectados, a matriz de planejamento foi reformulada, para inclusão de ponto de controle específico para o programa FGI PEAC, o qual não se encaixava em nenhuma das questões anteriormente formuladas. Pelo mesmo motivo, foi incluída questão relativa à gestão de riscos, objeto de recomendação no Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário.

Questão 6. O programa FGI PEAC atingiu seus objetivos, ampliando o acesso ao crédito a pequenas e médias empresas?

215. Essa questão deverá observar o alcance dos objetivos gerais do programa e, também, a eventual materialização dos Riscos 11 e 12, relativos, respectivamente, à taxa média de juros

praticada para as pequenas empresas e ao nível de exigência de garantias adicionais pelos agentes financeiros nas operações cobertas com o FGI PEAC.

Questão 7. O processo de gerenciamento de riscos das ações emergenciais de combate aos efeitos da pandemia do novo coronavírus atende ao recomendado nos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, contribuindo para maximizar a eficácia e a efetividade das ações?

216. Nos termos do Voto do Ministro-Relator no Acórdão em referência, espera-se que o BNDES institua processo de gestão de risco específico para as ações relacionadas ao programa Covid-19. Assim, por meio dessa questão, verificar-se-á a implementação dessa medida, bem como os efeitos produzidos.

6. CONCLUSÃO

217. O presente relatório apresenta os resultados da aplicação dos procedimentos previstos no planejamento inicial, bem como a análise de novas ações implementadas no período, a qual levou à revisão do planejamento e à propositura de novas recomendações.

218. Em relação à Questão 1, a análise da performance dos programas concluiu que cinco ações apresentam baixo desempenho, considerando-se as aprovações já realizadas e o tempo já decorrido desde o início da aprovação: *Standstill* Direto Privado, *Standstill* para operações indiretas não automáticas, PESE/FOPAG - Programa Emergencial de Suporte a Empregos, Apoio Emergencial à Saúde e Matchfunding Salvando Vidas.

219. O PESE foi criado pela Medida Provisória 944/2020, que no momento encontra-se em discussão no Congresso Nacional, com introdução de alterações visando aumentar seu alcance. A principal justificativa para o baixo desempenho das ações de *standstill* é a falta de interesse das empresas, por motivos diversos. O BNDES ainda espera alcançar o valor esperado nos Programas Apoio Emergencial à Saúde e Matchfunding Salvando Vidas.

220. Na Questão 2, que busca responder se o apoio financeiro emergencial está sendo direcionado para as empresas mais impactadas pela pandemia, a análise focou, nesta fase do acompanhamento, na forma como as ações foram desenhadas pelo BNDES para atender ao público mais necessitado de apoio, considerando as atribuições do BNDES e o direcionamento dado pelo Ministério da Economia. Concluiu-se que o BNDES vem adotando medidas adequadas para atender aos setores mais impactados pela crise.

221. Não foram realizados, nesta etapa do acompanhamento, procedimentos relacionados à Questão 3, que diz respeito à aplicação dos recursos no Programa Emergencial de Saúde.

222. Em relação à Questão 4, a análise restringiu-se à verificação da existência, nas novas operações diretas de apoio financeiro, de critérios claros e objetivos, previamente definidos e divulgados, e que direcionem a seleção de beneficiários, considerando a maximização da efetividade da ação (subquestões 4.1 e 4.2). Foram avaliados os programas: Crédito Direto Emergencial; Crédito Cadeias Produtivas; Apoio ao Setor Sucroalcooleiro (PASS); e Programa Subscrição de Valores Mobiliários.

223. Não foram encontrados achados, porém, deve-se ressaltar que a verificação completa das subquestões, para o Programa Subscrição de Valores Mobiliários, será feita nos subprogramas setoriais a serem criados, onde serão definidos os critérios a serem analisados.

224. A Questão 5 trata da completa divulgação dos dados das ações e se relaciona com a determinação do item 9.1 do Acórdão 1493/2020–TCU–Plenário, no mesmo sentido. Observou-se que o BNDES está implementando medidas que se mostram capazes de atender à determinação. Sua efetiva implementação será objeto de verificação nas próximas etapas do acompanhamento.

225. Além das ações já mencionadas, foram avaliados o Programa *Standstill* para Setor Público e o Programa Emergencial de Acesso a Crédito –FGI PEAC. A avaliação do conjunto das novas ações e a revisão dos riscos existentes levaram à proposta de duas novas recomendações ao BNDES, cuja viabilidade e possíveis alternativas foram discutidas com a entidade, em cumprimento ao art. 14 da Resolução TCU 315/2020. Impende observar que, por ocasião dessa discussão, outras possíveis recomendações foram afastadas, ante as considerações apresentadas pelo Banco.

226. Verificou-se, no âmbito do Programa Subscrição de Valores Mobiliários, a necessidade e oportunidade de recomendar ao BNDES que inclua nos subprogramas setoriais, e também em outros programas, sempre que cabível, limitação ao pagamento de bônus a gerentes e administradores das empresas apoiadas. A limitação a ser imposta deverá ser dimensionada pelo BNDES, verificando, caso a caso, a melhor forma a ser adotada, inclusive em relação ao período em que a medida deverá ser aplicada. (Parágrafo 113)

227. A outra recomendação proposta, referente ao Programa Emergencial de Acesso a Crédito – FGI PEAC, é no sentido de que o BNDES acompanhe a evolução das operações e que avalie a necessidade de ajustes, informando mensalmente ao Tribunal o resultado da avaliação e as medidas adotadas, caso se constate, nas operações cobertas com o FGI PEAC: taxas médias de juros muito elevadas para as pequenas empresas; ou elevada exigência de garantias adicionais pelos agentes financeiros. (Parágrafo 138)

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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:

1.1. 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.

1.2. 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.

2. Restituir os autos à Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro, para continuidade do acompanhamento.

SecexEstataisRJ, em 13 de julho de 2020.

Osvaldo Vicente Cardoso Perroux
Matr. 4543-8

Vânia Campos dos Santos
Matr. 8652-5