

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 016.027/2020-5

Natureza: Acompanhamento

Entidades: Banco da Amazônia S.A.; Banco do Brasil S.A.; Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Caixa Econômica Federal

Representação legal: Murilo Muraro Fracari (22.934/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DA ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, BANCO DO BRASIL, BANCO DA AMAZÔNIA E BANCO DO NORDESTE) NA GESTÃO DE RISCOS ADVINDOS DA COVID-19, BEM COMO NA MITIGAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL DOS SEUS EFEITOS. PRIMEIRA ETAPA. VISÃO GERAL DOS INDICADORES FINANCEIROS DAS INSTITUIÇÕES. MEDIDAS ADOTADAS PELOS BANCOS DURANTE A CRISE DA COVID-19. DEMONSTRATIVOS DO PRIMEIRO TRIMESTRE NÃO REFLETEM OS EFEITOS DA CRISE. REFORÇO NAS DESPESAS COM PERDAS ESTIMADAS COM CRÉDITOS DE LIQUIDAÇÃO DUVIDOSA COMO FORMA DE ANTECIPAÇÃO PRUDENCIAL. MEDIDAS DE PROTEÇÃO A CLIENTES. MEDIDAS ANTICÍCLICAS. ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO AOS ÓRGÃOS INTERESSADOS PARA CONHECIMENTO E MEDIDAS CABÍVEIS. CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO PARA ANÁLISE DOS RISCOS E MITIGADORES POR PARTE DAS INSTITUIÇÕES.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 32), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 33-34):

“1 - INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de acompanhamento da atuação dos bancos públicos federais (Caixa Econômica Federal (Caixa), Banco do Brasil (BB), Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Nordeste (BNB)) na gestão de riscos advindos da Covid-19, bem como na mitigação econômica e social dos seus efeitos.

2 - HISTÓRICO

2. Em março de 2020, iniciaram-se os procedimentos de acompanhamento, sob coordenação dos respectivos relatores, detalhados no Plano Especial de Acompanhamento das Ações de Combate à Covid-19 e às suas Consequências, realizados em todos os órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas da União (TCU) que, de alguma forma, desenvolvam ações emergenciais voltadas para o

combate à epidemia. O objetivo geral consiste em identificar riscos e passar orientações aos gestores acerca de potenciais problemas no desenvolvimento das ações por eles pretendidas que possam comprometer sua efetividade (peça 2).

3. Nesse contexto, no âmbito da clientela desta Secretaria e sob coordenação do Ministro Bruno Dantas, foi iniciado o acompanhamento da atuação dos bancos públicos federais (Caixa, BB, Basa e BNB) na gestão de riscos advindos da Covid-19, bem como na mitigação econômica e social dos seus efeitos. Para tanto, em 27 de abril de 2020, autorizou-se a realização de inspeção por meio da Portaria de Fiscalização – SecexFinanças nº 196, de 27 de abril de 2020.

4. Em linhas gerais, o objetivo do trabalho é monitorar a atuação dos bancos públicos federais, levantando, entre outros aspectos: (i) visão geral da situação financeira dos Bancos; ii) identificação das medidas que estão sendo adotadas pelos Bancos para fazer frente ao cenário Covid-19; (iii) identificação dos principais riscos associados às medidas; (iv) verificação dos procedimentos para mitigar os riscos e gerenciar a evolução de índices de inadimplência e liquidez, bem como os impactos nos balanços e indicadores financeiros da instituição.

5. O escopo desta instrução irá abordar os dois primeiros aspectos do acompanhamento, quais sejam: (i) visão geral da situação financeira dos Bancos; ii) identificação das medidas que estão sendo adotadas pelos Bancos para fazer frente ao cenário Covid-19. Os demais itens serão analisados na etapa seguinte deste trabalho, em função de que, neste momento, algumas dessas medidas ainda estarem em fase de implementação pelos bancos.

6. Inicialmente, deve-se contextualizar o cenário regulatório em que os bancos públicos federais se encontram durante esta crise da Covid-19. O Banco Central do Brasil (BCB), com objetivo de assegurar a liquidez e a estabilidade do Sistema Financeiro Nacional (SFN), autorizou condições especiais para que as instituições financeiras possam rolar as dívidas dos setores afetados pela crise, o que possibilitou, tanto para as entidades públicas quanto para as privadas, a ampliação da oferta de crédito, a postergação de pagamentos e o aumento da liquidez.

7. Segundo os dados divulgados pelo BCB, as medidas anunciadas têm o potencial de ampliar a liquidez do Sistema Financeiro Nacional em aproximadamente 1,2 trilhões de reais, o equivalente a 16,7% do Produto Interno Bruto (PIB).

Tabela 1: Liberação de Liquidez

Compulsório + Liquidez de curto prazo (LCR)	R\$ 135 bi
Liberação adicional de compulsório	R\$ 68 bi
Flexibilização da LCA	R\$ 2,2 bi
Empréstimo com lastro em LF garantidas	R\$ 670 bi
Compromissadas com títulos soberanos brasileiros	R\$ 50 bi
Novo depósito a prazo com garantia especial (DPGE)	R\$ 200 bi
Empréstimo com lastro em debêntures	R\$ 90 bi
Total	R\$ 1.216,2 bi
% PIB	16,7 %

Fonte: site BCB - (https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/medidasdecombate_covid19, acesso em 16/4/2020)

8. Além disso, o Banco Central adotou medidas para flexibilizar as exigências de capital das instituições financeiras. Apesar da solidez das instituições financeiras em geral, essas medidas almejam melhorar as condições para que as instituições forneçam mais crédito nesse momento de incerteza.

Tabela 2: Liberação de Capital

Overhedge	R\$ 520 bi
Liberação adicional de compulsório	R\$ 637 bi
Total	R\$ 1.157 bi
% PIB	15,8 %
Dispensa de provisionamento por repactuação	* R\$ 3.200 bi

Fonte: site BCB - (https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/medidasdecombate_covid19, acesso em 16/4/2020) *Volume potencialmente beneficiado

9. Tais medidas adotadas pelo BCB permitiram, por exemplo, a suspensão temporária das parcelas vencidas e a vencer no decorrer da quarentena, a ampliação dos prazos de pagamento dos empréstimos/financiamentos, a disponibilização de linhas de crédito especiais (com carência) para empresas, entre outras iniciativas, o que tem contribuído para que as pessoas físicas e jurídicas tenham melhores condições de lidar com essa crise econômica mundial.

10. Nesse cenário, os bancos públicos federais estão adotando inúmeras medidas para se proteger dos efeitos da crise da Covid-19 em termos de inadimplência e liquidez e também visando contribuir para que o crédito liberado por intermédio das medidas do BCB chegue, de fato, aos setores reais da economia, de sorte a enfrentar os efeitos econômicos nocivos da Covid-19. Além disso, essas instituições financeiras também atuam como agentes operadores de políticas públicas federais, como, por exemplo, a atuação da Caixa na liberação de recursos do auxílio emergencial.

11. Dessa forma, a presente instrução irá apresentar a visão geral da situação financeira dos bancos públicos federais, além do levantamento das medidas que estão sendo adotadas por cada um desses bancos com vistas a mitigar os efeitos negativos dessa pandemia da Covid-19.

12. Em seguida, será proposta a continuidade deste acompanhamento, objetivando estudar, na próxima etapa do relatório, os principais riscos associados a cada uma das medidas levantadas, verificar os procedimentos de mitigação desses riscos e monitorar a evolução de índices de inadimplência e liquidez, bem como os impactos nos balanços e indicadores financeiros das instituições.

13. Para isso, iniciou-se processo de inspeção nos bancos públicos federais, por meio da Portaria de Fiscalização – SecexFinanças nº 196, de 27 de abril de 2020, oportunidade em que, por meio dos Ofícios de Requisição arrolados às peças 6 a 12, os quais os bancos públicos federais responderam tempestivamente, colheram-se as informações financeiras e gerenciais necessárias para esta primeira parte do acompanhamento.

3 - VISÃO GERAL

14. Para conhecer a visão geral dos bancos públicos federais, levantamos a composição das carteiras, por linha de crédito, referente ao final do exercício de 2019 e primeiro trimestre 2020, além da situação de liquidez antes e após as medidas adotadas pelo Banco Central do Brasil para garantir maior liquidez ao sistema financeiro nacional.

15. Dessa forma, a visão geral da carteira, bem como os indicadores financeiros de cada banco público federal podem ser visualizados em:

- Caixa Econômica Federal – peça 26
- Banco do Brasil – peça 27
- Banco do Nordeste – peça 25
- Banco do Amazônia – peça 24

16. Para analisar as variações de indicadores e contas contábeis e acompanhar os impactos dos efeitos econômico-financeiros da crise da Covid-19 nos resultados dos bancos públicos federais, optou-se por focar nas Provisões para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD) e na Inadimplência.

17. A Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa representa uma estimativa de perda provável na realização dos créditos, em atendimento aos princípios fundamentais de contabilidade. Em instituições financeiras, agrupa um valor provisionado sobre cada operação de crédito com o objetivo de resguardar a instituição quanto a possíveis perdas por inadimplência dos clientes. Assim, periodicamente, as instituições registram despesas com PCLD (fluxo – conta de resultado), que representam o montante que o banco espera não receber em um determinado período, como em um trimestre, por exemplo.

18. Por seu turno, a conta patrimonial de PCLD representa o saldo acumulado total que a instituição financeira espera não receber de sua carteira. Esse valor varia periodicamente (acréscimo) em

função do registro de novas despesas com PCLD, bem como por reversões (redução) de PCLD, ocasião em que há o recebimento ou a negociação dos créditos antes classificados como de liquidação duvidosa.

19.A inadimplência, por sua vez, é obtida por meio da comparação entre as operações de crédito em atraso (acima de 90 dias) e o total das operações de crédito.

20.Esses indicadores foram selecionados tendo em vista que o impacto da crise, em tese, será refletido por meio da variação na inadimplência e na PCLD dos bancos. Isso ocorre, em teoria, pois com o agravamento da crise econômica espera-se que o nível de inadimplência se eleve nos próximos trimestres e, por consequência, aumente também a provisão para crédito de liquidação duvidosa. É importante ressaltar que a PCLD está diretamente ligada à inadimplência, visto que, como regra comum, o valor da provisão da carteira de crédito das instituições financeiras aumenta ou diminui de acordo com o crescimento ou redução do risco de inadimplência das operações de crédito.

21.Essas variações se devem, ao menos em parte, pela crise provocada pela demanda reprimida em decorrência das regras de distanciamento social aplicadas pelos governos estaduais e municipais, além do fechamento de estabelecimentos comerciais, o que provoca queda na renda das pessoas jurídicas e, consequentemente, das pessoas físicas.

22.Os bancos têm o crédito como principal produto, desta forma a PCLD assume papel relevante, visto que, mensurada corretamente, a provisão revela a qualidade da carteira de crédito, informação fundamental para interessados internos e externos da organização, além de permitir a criação de mecanismos efetivos para o gerenciamento do risco de crédito.

23.Para constituir a provisão devem ser levados em consideração, principalmente, os seguintes aspectos: (i) análise individual de cada devedor realizada em paralelo pelos departamentos de cobrança e de vendas com o objetivo de se chegar ao montante dos créditos incobráveis; (ii) análise dos créditos em relação ao histórico de perdas da organização, referente aos prejuízos já existentes com créditos a receber; (iii) taxas de juros praticadas, garantias e políticas de concessão de crédito; (iv) as contas atrasadas.

24.Além dos impactos já gerados sobre os resultados dos Bancos públicos federais, espera-se, ainda, que variações mais significativas ocorram no segundo e terceiro trimestres deste ano de 2020, já que, para a maioria das cidades brasileiras, as medidas de quarentena foram iniciadas somente a partir da segunda quinzena de março.

25.Nesse contexto, apresentaremos as informações sobre PCLD e inadimplência de cada um dos bancos públicos federais.

3.1) Caixa Econômica Federal

26.A Caixa apresentou uma carteira no total de aproximadamente R\$ 694 bilhões no fechamento de 2019 e R\$ 700 bilhões no fechamento do 1º trimestre de 2020. Em relação à conta patrimonial da PCLD, podemos observar que se manteve praticamente estável, em torno de 5%.

Indicadores Caixa	Fechamento 2019	1T2020
Total da Carteira de Crédito	693.794	699.622
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	35.032	34.807
Inadimplência (%)	2,17%	3,14%

Fonte: peças 26 e 31

(milhões de reais)

27.Em relação à PCLD (conta patrimonial), verifica-se pequena redução de R\$ 225 milhões na comparação do fechamento de 2019 com o 1º trimestre de 2020.

28.O índice de inadimplência, por sua vez, sofreu aumento quando comparado com o fechamento de 2019, passando de 2,17% para 3,14%.

3.2) Banco do Brasil

29.O Banco do Brasil apresentou, no 1º trimestre de 2020, uma carteira no total de aproximadamente R\$ 725 bilhões (carteira de crédito ampliada, que inclui valores de títulos e valores mobiliários e de garantias). Ao analisar os indicadores como um todo, observou-se que a carteira de crédito do BB não sofreu variações consideráveis no montante total e nas espécies de ativos componentes da carteira.

30.Em relação à PCLD, ao analisar a divulgação dos resultados do BB, foi possível observar que ocorreu um reforço de R\$ 2,04 bilhões nas despesas com PCLD (conta de resultado) como antecipação prudencial, de modo que o banco já iniciou ações para se preparar para os efeitos da crise da Covid-19, sendo R\$ 1,17 bilhão na categoria de pessoa física, R\$ 824 milhões no segmento de pessoa jurídica e R\$ 46 milhões no agronegócio. (fonte: sumário do resultado Banco do Brasil 1T20 - <https://ri.bb.com.br/informacoes-financeiras/central-de-resultados/>, pag 1, acesso em 25/5/2020).

31.Em relação à conta patrimonial de PCLD, apresentou R\$ 39 bilhões no fechamento de 2019, aumentando para R\$ 42 bilhões no primeiro trimestre de 2020.

Indicadores BB	Fechamento 2019	1T2020
Total da Carteira de Crédito	680.727	725.132
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	39.799	42.010
Inadimplência (%)	3,27%	3,17%

Carteira ampliada BB

(milhões de reais)

Fonte: peça 27 e 31

32.Em relação ao índice de inadimplência, ainda não foi possível observar variações significativas no BB, visto que no fechamento de 2019 ela representava 3,27%, e no 1º trimestre de 2020 apresentou 3,17%.

33.Registra-se que, no caso do BB, a contabilização da antecipação prudencial em vista do novo cenário impactou o lucro líquido ajustado do primeiro trimestre, que foi de R\$ 3,4 bilhões, 20,1% inferior ao lucro apurado no mesmo período do ano anterior (1º trimestre de 2019).

3.3) Banco do Nordeste

34.O Banco do Nordeste apresentou, no 1º trimestre de 2020, uma carteira no total de aproximadamente R\$ 10 bilhões. Em relação à conta patrimonial de PCLD, podemos observar que em 2020 ocorreu uma redução em comparação com o fechamento de 2019. Além disso, podemos observar que no 1º trimestre de 2020 o índice de inadimplência foi de 2,97%, em comparação com 2,35% no fechamento de 2019:

Indicadores BNB	Fechamento 2019	1T2020
Total da Carteira de Crédito	10.938.681	10.716.778
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	692.930	633.180
Inadimplência (%)	2,97%	2,34%

Fonte: peça 25

(milhares de reais)

35.Ao final do ano de 2019, o saldo de PCLD do Banco do Nordeste correspondia a aproximadamente 6% do total da carteira de crédito (R\$ 10 bilhões), significando uma pequena diminuição em relação ao nível provisionado em 2018, na ordem de 6,4 %, em relação ao montante da carteira de crédito na ordem de R\$ 9.6 bilhões (demonstrações financeiras BNB).

36.Registra-se que esses números se referem apenas ao balanço patrimonial do BNB, que desconsidera recursos do FNE. Este, por sua vez, possui um balanço patrimonial independente, motivo pelo qual devem ser feitas análises segregadas.

3.3.1) Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

37.No âmbito do Banco do Nordeste, temos o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). Para o FNE, o saldo do 1º trimestre de 2020 da conta de Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD) atingiu R\$ 2,7 bilhões, mantendo-se estável em relação ao fechamento de 2019.

Tabela 7 – PCLD e Inadimplência do FNE

Indicadores FNE	Fechamento 2019	1T2020
Total da Carteira de Crédito	64.333.433	65.957.335
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	2.746.963	2.787.708
Inadimplência (%)	2,90%	2,81%

Fonte: peça 25

(milhares de reais)

38.A mesma estabilidade pode ser observada no índice de inadimplência, que no fechamento de 2019 estava em 2,90% e no primeiro trimestre de 2020 se encontra em 2,81%.

3.4) Banco da Amazônia

39.O Banco da Amazônia apresentou no 1º trimestre de 2020 uma carteira no total de aproximadamente R\$ 31 bilhões (carteira sob gestão do Banco, incluindo fontes próprias e de terceiros). Em relação à PCLD, podemos observar estabilidade, sendo o fechamento de 2019 em aproximadamente R\$ 1,8 bilhões e o primeiro trimestre de 2020 em R\$ 1,9 bilhões.

Tabela 8 – PCLD e Inadimplência do Banco da Amazônia (Carteira sob gestão do Banco, incluindo fontes próprias e de terceiros)

Indicadores Basa	Fechamento 2019	1T2020
Total da Carteira de Crédito	30.391.554	31.038.698
Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD	1.879.940	1.971.326
Inadimplência (%)	2,22%	1,75%

Fonte: peça 24

(milhares de reais)

40.Em relação à inadimplência, para o Banco da Amazônia, temos uma redução quando comparamos o fechamento de 2019 com o primeiro trimestre de 2020, saindo de 2,22% para 1,75%.

41.Em suma, o objetivo dessa visão geral consistiu em levantar os principais indicadores financeiros dos bancos públicos federais que podem refletir os impactos da crise da Covid-19.

42.Em linhas gerais, podemos observar que os bancos públicos federais apresentavam controle financeiro quando comparamos os indicadores do fechamento de 2019 com o primeiro trimestre de 2020. Não obstante, em decorrência dos impactos da crise da Covid-19, a expectativa é que ocorra aumento nas despesas com provisão (conta de resultado), que pode ser refletido nas contas patrimoniais, além de impactos nos índices de inadimplência. Inclusive, com o fechamento do 1º trimestre de 2020 já foi possível observar reforço nas despesas com provisão por parte do Banco do Brasil, com a finalidade, entre outras, de prevenir perdas futuras em decorrência dos impactos da crise da Covid-19.

43.A título exemplificativo, registra-se que, ao levantar os indicadores divulgados por bancos privados de capital aberto, já nesse primeiro trimestre de 2020 foi possível observar elevação significativa na inadimplência e nas provisões. Por exemplo, a despesa com provisão para créditos de liquidação duvidosa constituída pelo Bradesco variou 60% entre um trimestre e outro (de R\$ 4,6 bilhões para R\$ 7,3 bilhões). A variação no Itaú foi ainda mais significativa, sendo no 1º trimestre deste ano 69,2%, maior do que do período anterior (de R\$ 6,1 bilhões para R\$ 10,3 bilhões).

44.Dessa forma, entende-se relevante acompanhar os indicadores para seguir a evolução dos índices e verificar a eficiência e eficácia das medidas que estão sendo implementadas no combate aos efeitos da Covid-19.

45.Dessa forma, entende-se que os principais impactos econômicos da crise da Covid-19 podem ainda não estar refletidos nos balanços dos bancos públicos federais, mas já se verificam ações prevendo tais perdas, de modo que podemos observar reforço. Portanto, neste acompanhamento será possível visualizar o impacto da pandemia no setor bancário federal e, inclusive, ponderar se as medidas adotadas conseguiram mitigar ou não os efeitos da crise.

4 - EXAME TÉCNICO

46.Esta seção apresentará as principais medidas que estão sendo adotadas pelos bancos públicos federais no enfrentamento dos efeitos da Covid-19. Não obstante, o levantamento completo com a consolidação de todas as medidas de cada Banco se encontra nas seguintes peças:

- Caixa Econômica Federal – peça 26
- Banco do Brasil – peça 27
- Banco do Nordeste - peça 25
- Banco do Amazônia - peça 24

47.Essas peças contêm planilhas Excel com a consolidação das medidas, apresentando a descrição; motivo; efeito desejado; montante reservado; fonte do recurso; público-alvo; taxa de juros; carência; garantia (e se possui risco compartilhado); estimativa de impacto nos resultados do banco; e indicadores, índices ou instrumentos de medição dos resultados ou de acompanhamento da operacionalização; canais de operacionalização; se é uma medida especial para o cenário Covid-19 ou não.

48.Além disso, com fim de contribuir de forma tempestiva com a administração pública federal, entendeu-se relevante averiguar a existência de controles por parte dos Bancos públicos federais quando operam políticas públicas cuja fonte de recursos seja Tesouro Nacional. Assim, verificou-se a existência de normas e controles referentes a:

- cumprimento do art. 29, inciso III, combinado com o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- falhas de sistemas na operacionalização das políticas públicas;
- eventuais tentativas de fraudes na concessão das políticas públicas.

49.O objetivo desta verificação consistiu em inspecionar, preliminarmente, a existência de controles que evitem uma exposição desarrazoada ao risco de descumprimento do art. 36 da LRF durante a implementação das medidas de combate à crise da Covid-19, além de aferir se os bancos públicos federais estão zelando pelo funcionamento regular dos sistemas de tecnologia que irão operacionalizar as operações.

50.Dessa forma, este exame técnico será segregado em duas partes:

- I. Levantamento das medidas adotadas pelos bancos públicos federais; e
- II. Informações preliminares envolvendo recursos do Tesouro Nacional.

4.1. Levantamento das medidas adotadas pelos bancos públicos federais

51. Nesta sessão, apresentaremos, por critério de materialidade, as principais medidas adotadas pelos bancos públicos federais durante a crise da Covid-19. Doravante, as medidas serão apresentadas consoantes à origem do recurso, podendo ser: i) próprios, da instituição financeira, ou ii) de terceiros, situação em que o Banco opera como repassador de recursos provenientes de fundos governamentais ou do próprio Tesouro Nacional para fazer frente às políticas públicas emergenciais.

52. Lembrando que a consolidação completa das medidas de cada Banco pode ser visualizada nas peças 24 a 27.

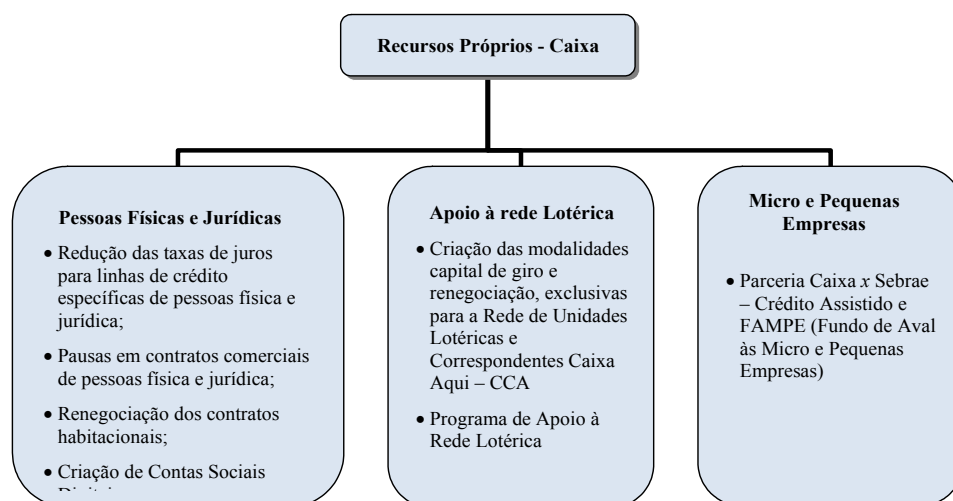
4.1.1. Caixa Econômica Federal

53. As medidas a seguir foram enviadas a este Tribunal, tempestivamente, em resposta ao Ofício de Apresentação/Requisição 2-196/2020 (peça 7).

54. No âmbito da Caixa, o montante total das medidas que estão sendo implementadas para combater os efeitos da crise da Covid-19 é de aproximadamente R\$ 125,5 bilhões. Ressalta-se que este valor pode ser alterado significativamente tendo em vista que o volume de recursos alocados depende da demanda dos clientes, como, por exemplo, em função do aumento de pedidos de renegociações de dívidas.

4.1.1.a) Principais medidas com Recursos Próprios

55. Na Caixa, as principais medidas que envolvem recursos próprios da instituição financeira são:



56. Em análise, verifica-se que a Caixa adotou medidas para clientes pessoas físicas e jurídicas e também medidas estratégicas, como a proteção da rede lotérica e para micro e pequenas empresas.

57. Em linhas gerais, os objetivos dessas medidas consistem em promover estímulos à economia capazes de mitigar os riscos de inadimplência, do declínio das transações entre os agentes econômicos e da influência das externalidades no mercado interno.

58. Além disso, vislumbra-se também a possibilidade de ampliar a base de clientes, com taxas de juros competitivas, tendo em vista as reduções da taxa Selic, criação de contas sociais digitais e as parcerias com o Sebrae.

59. Em relação às medidas voltadas para clientes pessoas físicas e jurídicas, como as que envolvem redução das taxas de juros para linhas de crédito específicas, pausas em contratos comerciais de pessoas físicas e jurídicas e renegociação dos contratos habitacionais, observa-se que a Caixa buscou controlar o impacto na inadimplência das carteiras de crédito, possibilitando melhores condições de pagamento e sobrevida financeira aos clientes Caixa. Assim, colabora para a manutenção das operações das empresas tomadoras de crédito, preservando os empregos, reduzindo os impactos em relação à carteira de crédito e à inadimplência da Caixa.

60. Destaca-se que, para o caso das pausas em operações de créditos, as taxas de juros e garantias são as mesmas das operações de crédito originárias, bem como foi concedida carência de 90 dias

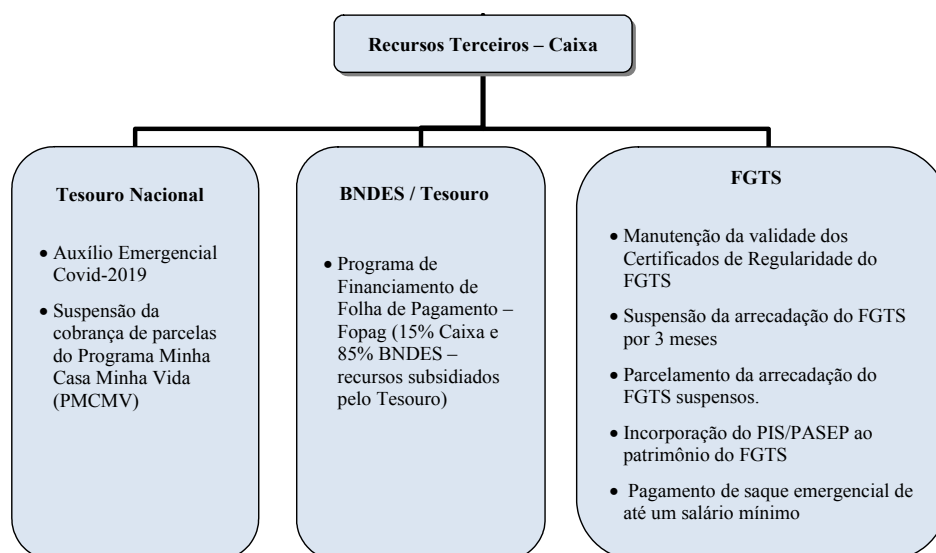
para início do pagamento de novas operações. No caso das renegociações habitacionais, também não houve alteração das taxas de juros e garantias das operações de crédito, bem como foi concedida carência de 180 dias para início do pagamento de novas operações.

61. Sobre as medidas de apoio a redes lotéricas, nota-se que a Caixa se preocupou em preservar e manter a rede lotérica, uma vez que se visualizou o risco de elevação dos custos e, ainda, perda de oportunidades de negócios.

62. Assim, considerando que a rede lotérica cumpre funções de difícil substituição por parte de outros agentes financeiros, em razão de sua capilaridade em todos os estados e em pequenas cidades, a manutenção e o zelo por esta rede mostram-se estratégicos para a Caixa, uma vez que as casas lotéricas podem ser consideradas fundamentais para atendimento aos serviços essenciais à população, às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e aos demais programas governamentais que a Caixa atua como agente operador do Governo. Vale ainda destacar que a rede lotérica é um dos maiores diferenciais para garantir a contratação da Caixa como agente operador do Governo, exatamente por sua capilaridade e capacidade de atendimento em todos os Estados e municípios.

4.1.1.b) Principais medidas com Recursos de Terceiros

63. No âmbito da Caixa, podemos destacar como principais medidas que envolvem recursos de terceiros:



64. Em análise, nota-se o papel de destaque na atuação como agente operador do governo federal, efetuando o pagamento do Auxílio Emergencial Covid-19, cujo montante reservado, até o momento, é de R\$ 123,92 bilhões, além de ser o agente operador do Programa Minha Casa Minha Vida e do FGTS.

65. Em relação aos recursos do Tesouro Nacional, destaca-se o Auxílio Emergencial Covid-19, conhecido como “corona-voucher”. A escolha pela Caixa se deu, entre outros motivos, em decorrência da capilaridade da instituição financeira, e o uso da rede lotérica, que permite o atendimento em todos os Estados e municípios do Brasil.

66. O Auxílio Emergencial é parte de um pacote de medidas estabelecidas pelo Governo Federal de combate à crise social ocasionada pelo avanço da Covid-19, cujo *funding* é proveniente do Tesouro Nacional (orçamento do Benefício de Prestação Continuada – BPC).

67. O Auxílio foi aprovado pelo Congresso Nacional, via Lei nº 13.982, em 2 de abril de 2020, a qual o estabeleceu com o objetivo de atender às necessidades básicas dos cidadãos que estão em situação mais vulnerável, amparando-os de forma rápida e eficiente, bem como auxiliar no funcionamento da economia. Destina-se às pessoas físicas que atendam aos requisitos do art. 2º da

Lei 13.982/2020, entre eles: (i) maior de 18 (dezoito) anos; (ii) não tenha emprego formal ativo; (iii) não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família; IV - cuja renda familiar mensal per capita seja de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até 3 (três) salários mínimos.

68.Em relação ao Programa de Financiamento de Folha de Pagamento (Fopag), diante da dificuldade enfrentada pelas empresas em honrar o pagamento das suas respectivas folhas de empregados e tendo em vista tratar-se de uma situação temporária, o Governo Federal, via BNDES, estabeleceu o Fopag com o objetivo de prover recursos financeiros para as empresas, a partir de recursos aportados pelo Tesouro e Bancos, na proporção de 85% e 15%, respectivamente.

69.Várias instituições aderiram a este programa, inclusive a Caixa, como forma estratégica de proteger a base de clientes de pessoas jurídicas frente a possíveis ataques da concorrência. No âmbito da Caixa, apurou-se o valor potencial de contratação de aproximadamente R\$ 1,6 bilhão, sendo que 15% serão recursos Caixa, o que corresponde a R\$ 240 milhões.

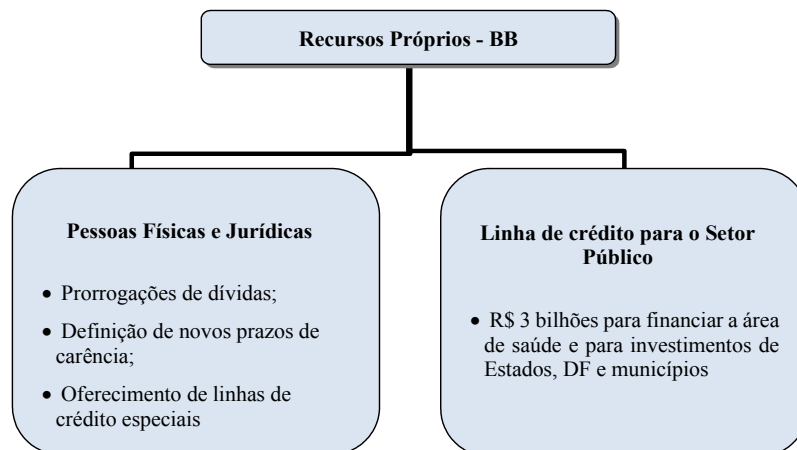
70.Por fim, importante mencionar que o FGTS também está adotando medidas de combate aos efeitos do Covid-19, medidas estas operacionalizadas pela Caixa, como suspensão da arrecadação, parcelamentos, saques emergenciais, entre outras medidas com objetivo, em linhas gerais, de contribuir para a manutenção de renda aos trabalhadores e às empresas.

4.1.2. Banco do Brasil

71.Em resposta ao Ofício de Apresentação/Requisição 1-196/2020 (peça 6), o BB apresentou as medidas adotadas. O reforço das linhas de crédito previsto é de aproximadamente R\$ 100 bilhões, sendo R\$ 24 bilhões para pessoas físicas, R\$ 48 bilhões para empresas, R\$ 25 bilhões para o agronegócio e R\$ 3 bilhões para administrações públicas estaduais e municipais, destinados à aquisição de suprimentos da área da saúde.

4.1.2.a) Principais medidas com Recursos Próprios

72.No BB, as principais medidas que envolvem recursos próprios são:



73.Em análise, nota-se que o Banco do Brasil adotou medidas para clientes pessoas físicas, jurídicas, agronegócio e setor público, com o objetivo de criar uma rede de proteção aos seus clientes. Além disso, em linhas gerais, os objetivos dessas medidas consistem em promover estímulos à economia capazes de mitigar os riscos de inadimplência, do declínio das transações entre os agentes econômicos e da influência das externalidades no mercado interno.

74.Em relação à prorrogação de dívidas, a medida prevê prorrogação por até 180 dias para pessoas físicas e consiste na ampliação dos prazos de quitação da primeira parcela de créditos contratados junto ao banco, com carência mínima de sessenta dias e máxima de 180 dias, conforme o produto ou serviço negociado. Essa sistemática poderá ainda ser aplicada às renovações das operações contratadas antes da implantação da medida, sendo nesta situação, retiradas as exigências de pagamento mínimo de parcelas.

75.No crédito imobiliário, por exemplo, o BB abriu a possibilidade de repactuação das próximas duas parcelas vincendas, sendo transferidas para o final do cronograma de quitação do contrato. Em suma, a medida busca atenuar a necessidade de fluxo de pagamento dos clientes nos próximos meses.

76.Em relação aos clientes pessoas jurídicas, destacam-se quatro medidas que estão no Pilar Varejo PJ MPE, sendo três prorrogações de prazos de vencimento, conforme a linha de crédito, e uma inclusão de carência especial para financiamento de capital de giro, quais sejam: (i) postergação de 60 dias (duas parcelas) do BB Digital, BB Giro Empresa, BB Giro Corporate, BB Giro Rápido, BB Giro Cartões, BB Financiamento; (ii) prorrogação de 30 a 90 dias do desconto de títulos de antecipação de vendas e garantias de operações de giro e financiamento; (iii) prorrogação de vencimento por até 60 dias das operações de adiantamento de contrato de câmbio em que houve atraso no embarque das mercadorias, sem a necessidade de comprovações adicionais; (iv) carência de três meses para início do pagamento das parcelas da Linha de Crédito Capital de Giro Digital.

77.As medidas buscam aumentar a satisfação e manter a saúde financeira da clientela, em vista da postergação de desembolsos financeiros.

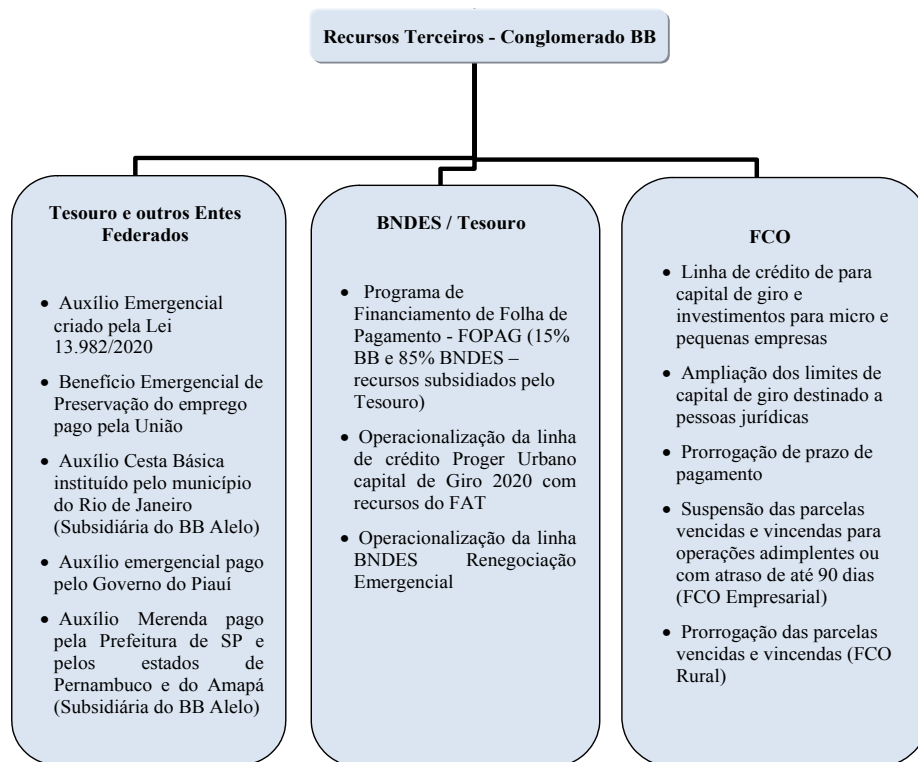
78.No que tange à mitigação dos riscos dessas operações, ocorrerá a manutenção das garantias anteriormente contratadas (reais e fidejussórias), a exemplo dos recebíveis da empresa como cheques e duplicatas.

79.Similarmente à medida de prorrogação criada para atender aos clientes pessoa física, vislumbra-se que essas representam possível impacto negativo nos resultados do BB, pois também haverá postergação da quitação de créditos devidos à instituição financeira.

80.Em relação à linha de crédito para o Setor Público, o BB disponibilizou R\$ 3 bilhões para estados, DF e municípios a serem direcionados à área de saúde à realização de investimentos para a retomada da atividade econômica. As principais condições da linha de crédito são conjugadas na remuneração por um percentual do CDI, conforme o risco de crédito do tomador e a carência, que pode variar de seis a doze meses. As garantias são dadas pela União ou estão previstas em leis que autorizam o débito direto em conta do ente tomador do crédito. Até abril, cerca de R\$ 300 milhões já haviam sido liberados.

4.1.2.2) Principais medidas com Recursos de Terceiros

81.No âmbito do BB, podemos destacar como principais medidas que envolvem recursos de terceiros:



82. Em análise, nota-se que o Banco do Brasil irá operacionalizar medidas com recursos do Fundo de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Tesouro e também participará do Programa de Financiamento de Folha de Pagamento - Fopag (15% BB e 85% BNDES – recursos subsidiados pelo Tesouro).

83. Em relação à atuação com recursos do Tesouro Nacional, o Banco do Brasil irá atuar no pagamento do auxílio emergencial criado pela Lei nº 13.982, de 2020, destinando R\$ 600,00, por até três meses, aos trabalhadores de baixa renda prejudicados pela epidemia. São cerca de 1,2 milhão de contas operadas pelo BB. O banco também realiza o pagamento do benefício instituído pela Medida Provisória nº 936, de 2020, direcionado a trabalhadores que fizerem acordo com seu empregador para suspensão do contrato de trabalho ou redução proporcional da jornada durante o período de calamidade ocasionada pela pandemia.

84. A rede do BB também será utilizada para pagamento de benefícios criados por outros entes da federação: auxílio para aquisição de cesta básica, instituído pelo Município do Rio de Janeiro, para famílias cadastradas no programa Cartão Família Cariocas; auxílio para estudantes da rede de ensino pública do Piauí, visto que eles deixaram de receber merenda em função da suspensão do período letivo; e auxílio à merenda, pago pela Prefeitura de São Paulo e pelos estados do Amapá e Pernambuco. Em alguns auxílios, o BB é remunerado com pequenos valores por operação realizada, não representando, todavia, impacto significativo.

85. Em relação ao Programa de Financiamento de Folha de Pagamento (Fopag), medida também adotada por outras instituições financeiras como a Caixa, baseia-se na Medida Provisória nº 994, de 2020, destinada à manutenção dos empregos, por intermédio do financiamento de salários e encargos dos empregados. Em contrapartida, as empresas não poderão demitir seus funcionários até o prazo de sessenta dias, contados do recebimento da última parcela do crédito.

86. No Programa, o financiamento é concedido a uma taxa de 3,75% a.a., prazo de carência de seis meses e até 36 meses para quitação da dívida. O valor é creditado diretamente na conta do funcionário, sendo gerada a dívida para o empregador. Conforme explicado na análise da Caixa, 85% dos recursos são provenientes do Tesouro Nacional, via BNDES, e os outros 15% são das instituições financeiras participantes, no caso, do Banco do Brasil. A parte do montante de crédito a cargo do BB é coberta por garantias fidejussórias prestadas pelas empresas.

87.Em relação aos recursos do Fundo de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), foram promovidas cinco medidas direcionadas à recuperação e à preservação de atividades produtivas localizadas em municípios em estado de calamidade pública, reconhecido pelo Poder Executivo Federal, decorrente da emergência de saúde pública relacionada à Covid-19, quais sejam: (i) linha de crédito para investimentos de micro e pequenas empresas, com carência até 31 de dezembro de 2020 e taxa de 2,5% ao ano; (ii) ampliação dos limites de capital de giro; (iii) prorrogação de duas parcelas vincendas do FCO empresarial; (iv) suspensão por até 12 meses das parcelas vencidas e vincendas até 31 de dezembro de 2020 para parcelas do FCO empresarial adimplentes ou em atraso de até 90 dias; (v) prorrogação até 15 de agosto de 2020 das parcelas vencidas e vincendas entre 1º de janeiro de 2020 e 14 de agosto de 2020 de operações de crédito contratadas no âmbito FCO Rural.

88.Nestas operações com o FCO há assunção integral do risco pelo BB, sendo as garantias de livre convenção entre a parte financiadora e a parte financiada. O BB assevera três impactos negativos associados às medidas no âmbito FCO: redução do *del credere* (comissão sobre a concessão de crédito) da carteira contida nos encargos na linha de crédito de capital de giro e investimento para as micro e pequenas empresas, redução do orçamento do FCO em 2020 de R\$ 7 bilhões para R\$ 5,2 bilhões em razão da suspensão de parcelas por até doze meses, e potencial redução de retorno de operações no valor de até R\$ 1,125 bilhão, dentro do exercício, no caso do FCO Rural.

89.Cabe registrar, por derradeiro, que o BB adotou medidas quanto à logística de pagamento dos 6,5 milhões de benefícios de aposentadoria e pensão do INSS que são realizados pela rede de atendimento do banco. Tais medidas estão relacionadas às normas de segurança e prevenção dos estados e municípios no trato da epidemia, como o incentivo de uso de canais digitais, flexibilização para apresentação de documentos e estabelecimento de horário diferenciado para atendimento.

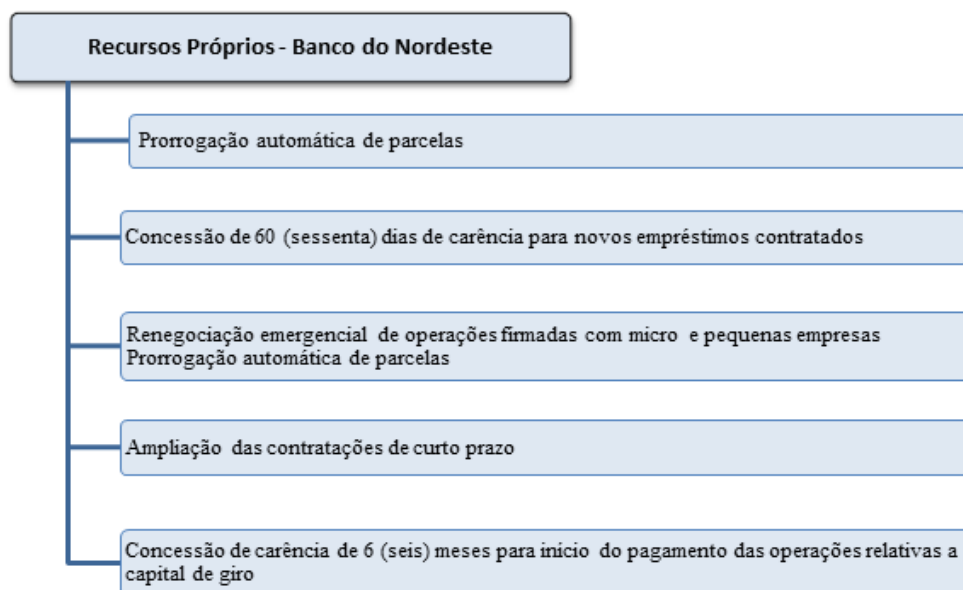
4.1.3. Banco do Nordeste

90.O Bando do Nordeste (BNB) apresentou, tempestivamente, as medidas adotadas em função da Covid-19.

91.O montante informado das medidas que estão sendo implementadas para combater os efeitos da crise econômica da Covid-19 no BNB foi de R\$ 35,119 bilhões. Entretanto, destaca-se que esse montante pode sofrer alterações, pois em algumas das medidas o banco afirmou que o volume de crédito depende da demanda, não havendo um valor previamente definido.

4.1.3.a) Principais medidas com Recursos Próprios

92.No BNB, as principais medidas que envolvem recursos próprios da instituição financeira são:



93. Observa-se que o Banco do Nordeste concentrou as ações na proteção dos seus clientes pessoas físicas e jurídicas, com medidas que visam, em linhas gerais, garantir a renda dos clientes e mitigar aumento de inadimplências em decorrência dos efeitos da crise da Covid-19.

94. Sobre a prorrogação automática das parcelas vencidas, essa medida almeja a redução da mortalidade dos pequenos negócios e a manutenção de sua capacidade de pagamento. A prorrogação automática das parcelas será para microempreendedores, com parcelas vencidas entre 19 de março de 2020 a 18 de maio de 2020. Estima-se que tal providência favoreça a manutenção da adimplência das operações e a redução dos atrasos no pagamento.

95. Além disso, foi concedida carência de 60 (sessenta) dias a tais operações, ampliando-se o prazo do contrato pelo mesmo prazo, e foram mantidas as taxas de juros e as garantias da operação original. Ademais, como se trata de mera prorrogação dos prazos de pagamento, o orçamento da linha de crédito original não foi alterado.

96. Em relação à concessão de 60 dias de carência para o pagamento da primeira parcela de novos empréstimos, essa medida tem os mesmos objetivos da anterior, quais sejam: reduzir a mortalidade dos pequenos negócios, bem como manter a capacidade de pagamento de seus beneficiários. Destaca-se que também não houve ampliação do orçamento vinculado à linha de crédito (Crediamigo), e as taxas de juros e garantias da operação original foram mantidas.

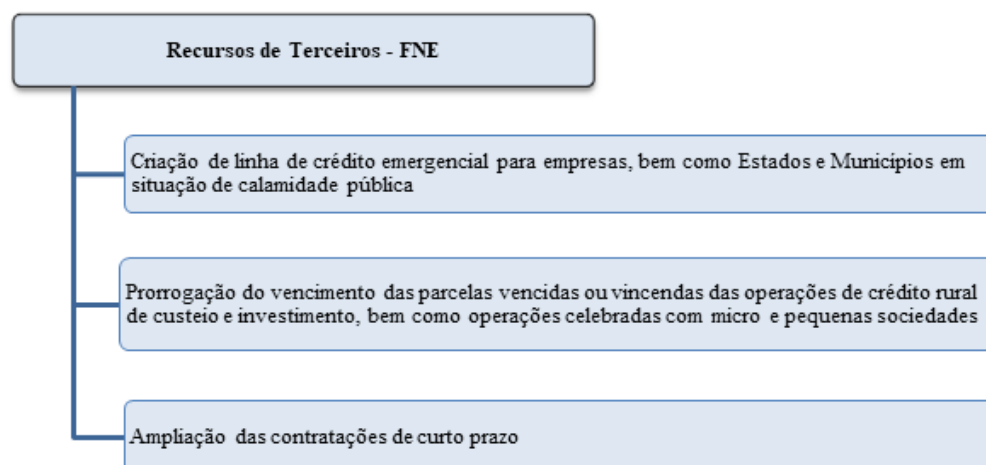
97. Sobre a ampliação das linhas de crédito de curto prazo, diante da pandemia mundial, o Banco do Nordeste ampliou o volume de crédito destinado a operações de curto prazo, dados ajustes os que se fizeram necessários no fluxo de caixa ora comprometido das empresas.

98. Empresas de pequeno, médio e grande portes foram contempladas com recursos destinados à capital de giro. Para mitigação do risco de crédito, foram mantidas as garantias usuais desse tipo de operação (hipoteca, fiança, aval, alienação fiduciária e penhor).

99. Por fim, ressalta-se que o Banco do Nordeste estimou que, no curto prazo, haverá impactos negativos à rentabilidade da instituição, já que parte das entradas de caixa foi postergada, bem como é esperada elevação expressiva das provisões para crédito de liquidação duvidosa e da inadimplência. A piora no risco de crédito das operações pode vir acompanhada por calote de empresas e trabalhadores afetados pela pandemia. Contudo, o Banco espera que esse efeito seja compensado, pelo menos em parte, pela manutenção da adimplência de operações prorrogadas que, de outro modo, poderiam ter sua inadimplência elevada ainda mais significativamente.

4.1.3.b) Principais medidas com Recursos de Terceiros

100. Por seu turno, o BNB informou que adotou, ainda, medidas com recursos de terceiros, mormente pertinente ao Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), entre elas, articulação para:



101. Em relação à criação de linha de crédito emergencial, almeja-se, com tal medida, a redução da mortalidade de pequenos negócios, dadas as medidas de distanciamento social

necessárias ao enfrentamento da Covid-19. Haveria aqui expectativa de manutenção do volume de contratações previsto para 2020.

102. O montante destinado é de até R\$ 1,35 bilhão e a taxa de juros é de 2,5% a.a. Há, ainda, carência até 31 de dezembro de 2020. As garantias utilizadas são as típicas exigidas em operações com recursos do FNE.

103. Sobre a disponibilização de crédito para atender aos setores produtivo, industrial, comercial e de serviços aos municípios em estado de emergência ou calamidade reconhecido pelo Poder Executivo Federal, foram destinados R\$ 3 bilhões.

104. Objetiva-se, assim, manter minimamente as atividades produtivas e os empregos nesses municípios. O crédito destina-se a micro e pequenas empresas. Os juros são de 2.5% a.a. e há carência até 31 de dezembro de 2020.

105. Em relação à prorrogação do pagamento das operações de crédito rural, essa medida busca combater o impacto do distanciamento social nas atividades dos produtores rurais e agricultores familiares. Além da prorrogação do reembolso das operações de crédito rural de custeio e de investimento, há ainda a criação de linhas especiais de crédito para esse público.

106. Espera-se, também, a manutenção do relacionamento com os clientes e a elevação da adimplência do segmento, se comparada ao cenário em que inexistisse tal tipo de benefício.

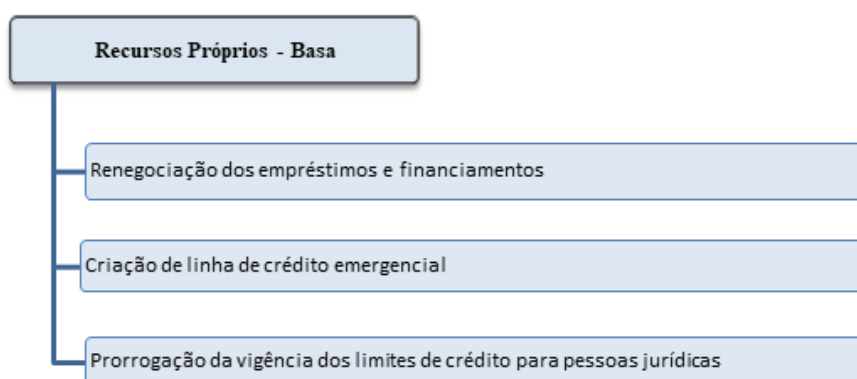
4.1.4. Banco da Amazônia

107. Em atendimento ao Ofício de Apresentação/Requisição 3-196/2020 (peça 8), o Banco da Amazônia apresentou, tempestivamente, as medidas até então adotadas para enfrentar os efeitos econômicos da Covid-19.

108. No âmbito do Basa, o montante total das medidas que estão sendo implementadas para combater os efeitos da crise da Covid-19 está em **R\$ 4 bilhões**.

109. Para a apresentação das medidas do Basa, em função de envolverem mais de um tipo de *funding* (próprios e de terceiros), mostrou-se ineficaz a segregação adotada nos demais Bancos, entre recursos próprios e recursos de terceiros. Assim, neste caso, limitou-se a abordagem a uma listagem das medidas operacionalizadas pelo Banco.

110. Em suma, as principais medidas adotadas pelo Basa são as seguintes:



111. Em relação à renegociação dos empréstimos e financiamentos, essa medida almeja permitir que os clientes prejudicados pelo efeito econômico da Covid-19 possam renegociar seus contratos por meio de canal alternativo, sem a necessidade de visita às unidades físicas de atendimento.

112. Foi reservado a essa medida o montante de R\$ 4 bilhões. Como se trata de renegociação de dívidas, as taxas de juros e as garantias das operações originais foram mantidas. O *funding* dessa medida é variado (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO), recursos próprios, Letra de Crédito do Agronegócio (LCA) e Cédula do Produtor Rural (CPR), haja vista envolver diversas linhas de crédito. Há carência de 6 meses.

113. Essa possibilidade de renegociação é válida para: (i) setores produtivos, industrial, comercial e de serviços dos Municípios com situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecida pelo Poder Executivo; (ii) produtores rurais, inclusive agricultores familiares cujas atividades tenham sido prejudicadas em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela Covid-19.

114. Em relação à criação de linha de crédito emergencial, com base na Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 4.798, de 2020, essa medida se destina a financiamento para atender aos setores produtivos, industrial, comercial e de serviços dos Municípios com situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecida pelo Poder Executivo.

115. Almeja-se, com tal medida, contribuir para a manutenção do emprego e renda de pessoas físicas e jurídicas da região. O montante de recursos previsto é de R\$ 2 bilhões e a fonte de recursos é proveniente do Fundo Constitucional do Norte (FNO). A taxa de juros dessa linha de crédito é de 2,5% a.a. Há carência até 31/12/2020.

116. Em relação à prorrogação da vigência dos limites de crédito para pessoas jurídicas, com foco em empresas de médio e grande portes, tal medida busca garantir a vigência dos seus limites de crédito, objetivando garantir acesso a crédito emergencial para a manutenção dos empregos de seus colaboradores ou para medidas de combate à disseminação da Covid-19.

117. O Basa estimou a elevação do saldo da carteira de crédito em R\$ 1 bilhão, com taxas de juros de 2,5% a.a. O *funding* da medida varia entre FNO e recursos próprios livres. Há carência até 31 de dezembro de 2020.

4.1.5. Análise das medidas dos Bancos Públicos Federais

118. Em um cenário de crise por demanda reprimida provocada pelo distanciamento social para combater a disseminação da Covid-19, os bancos públicos federais, por fazerem parte da administração pública indireta, podem se deparar com questões de adoção de medidas anticíclicas, no intuito de auxiliar na transferência da liquidez do setor financeiro para o setor real da economia. Não obstante, ao mesmo tempo, por serem instituições de direito privado inseridas no mercado competitivo, as decisões gerenciais devem confrontar tópicos de proteção à inadimplência e ao aumento do risco sistêmico ocasionado pela crise.

119. Assim sendo, os bancos públicos federais enfrentam um desafio dispar frente aos seus pares no mercado privado: como auxiliar na transferência de liquidez para o setor real da economia sem, contudo, renunciar a gestão zelosa da saúde financeira da instituição em momentos de crise que elevam o risco das operações.

120. A solução reside no poder discricionário e na capacidade gerencial dos gestores dos bancos públicos federais, os quais, devendo respeito aos limites legais e prudenciais, apresentaram as medidas consolidadas neste relatório.

121. Ao executar a primeira etapa deste acompanhamento com o levantamento da visão geral dos bancos e das medidas adotadas, identificou-se que os bancos públicos federais direcionaram recursos próprios para medidas que visam proteger pessoas físicas e jurídicas e as carteiras constituídas. Com isso, visam garantir a manutenção de renda, além de não majorar o índice de inadimplência no curto prazo. Ainda, foi possível observar medidas estratégicas focadas em oportunidades de captação de novos clientes, em atender às demandas de micro e pequenas empresas e em capital de giro.

122. Além disso, observou-se que a execução de medidas anticíclicas, ou seja, providências que visam ampliar o acesso ao crédito em momentos de crise, foram disponibilizadas pelos bancos públicos federais na qualidade de agentes operadores de recursos governamentais, seja via participação em programas lastreados em recursos do Tesouro Nacional ou na operacionalização de fundos governamentais (FCO, FNO, FNE e FGTS).

123. Nesse foco, a Caixa se destacou no papel da operacionalização do Auxílio Emergencial e das medidas anticíclicas adotadas no âmbito do FGTS e do PMCMV. O conglomerado Banco do Brasil, por sua vez, se sobressaiu na operacionalização dos recursos do FCO, programas de

governos estaduais e linhas com a participação do BNDES. O Banco da Amazônia e o Banco do Nordeste se destacaram na operacionalização dos recursos do FNE e FNO, com foco nas respectivas regiões que atuam.

124. Ainda em relação às medidas, foi possível observar que a Caixa demonstrou especial e saudável preocupação em preservar a rede lotérica durante a crise, ação que se mostra oportuna em vista da necessidade de capilaridade em todos os Estados e pequenas cidades no atendimento aos serviços essenciais à população, bem como às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e aos cidadãos beneficiados pelos programas governamentais emergenciais, como o Auxílio Emergencial.

125. Foi verificado, também, que o Banco do Brasil já está se preparando para os prováveis efeitos da crise, com reforço por antecipação prudencial nas despesas de PCLD.

126. Por todo o exposto, será proposto encaminhar o presente Relatório à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, com o resumo das observações apuradas, com o objetivo de informá-los sobre as medidas que os bancos públicos federais estão adotando.

127. Ainda, com o objetivo de avançar nas análises, será proposta a continuidade do acompanhamento para iniciar o levantamento dos principais riscos associados às medidas, além da verificação dos procedimentos para mitigar os riscos identificados.

4.2. Informações preliminares envolvendo recursos do Tesouro Nacional

128. Considerando o cenário da Covid-19 e as diversas políticas públicas que vêm sendo adotadas para fazer frente à crise econômica e social, por questões de tempestividade e oportunidade, entendeu-se relevante averiguar a existência de controles sobre a atuação dos Bancos Públicos Federais quando operam políticas públicas cuja fonte de recursos seja Tesouro Nacional, verificando a existência de controles referentes a:

- cumprimento do art. 29, III, combinado com o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- falhas de sistemas na operacionalização das políticas públicas;
- eventuais tentativas de fraudes na concessão das políticas públicas.

129. Com objetivo de averiguar a existência de controles que evitem uma exposição desarrazoada ao risco de descumprimento dos arts 29, inciso III c/c. 36, da LRF, durante a implementação das medidas de combate à crise da Covid-19, os bancos públicos federais foram diligenciados acerca dos principais mitigadores e/ou controles destinados a garantir o devido cumprimento. Nesse contexto, em resposta aos Ofícios de Requisição nº 4-196/20, 5-196/20, 6-196/20 e 7-196/20_SecexFinanças (peças 9 – 12), os bancos públicos federais apresentaram tempestivamente as informações solicitadas, conforme respostas nas peças:

- Caixa Econômica Federal – peça 23
- Banco do Brasil – peça 30
- Banco do Nordeste - peça 28
- Banco do Amazônia - peça 29

4.2.1) Controles adotados para garantir o cumprimento do art. 29, III c/c art. 36 da LRF

130. Em resposta, o Banco do Brasil informou que observa integralmente os preceitos da LRF, não contratando com a União operações de que tratam o artigo 36 da LRF. Nesse contexto, há norma interna do Banco (instrução normativa IN-30), vigente e divulgada para todos os funcionários, vedando expressamente a realização de qualquer operação desse tipo. Da mesma forma, inexistente qualquer linha de crédito disponibilizada pelo BB que possibilite a contratação de operação de crédito pela União.

131. Ainda, para que outros direitos registrados junto à União não venham a ter materialidade ou temporalidade que possam suscitar questionamentos em relação ao seu

enquadramento no artigo 36 da LRF, o Banco do Brasil informou que implementou solução de controle, na qual são cadastrados todos os direitos e os prazos previstos em cada um dos contratos. Ademais, controles compensatórios adicionais são realizados como procedimentos de gestão no âmbito de Fundos e Programas, por exemplo.

132. Segundo o BB, por meio da referida solução, é possível acompanhar o ciclo de vida desses direitos, inclusive as etapas que compreendem, desde as atividades de cobrança, até sua extinção. Ainda, informou que, como instrumentos de gestão, possuem indicadores que são periodicamente reportados às instâncias competentes. Desta forma, seria possível acompanhar os riscos relacionados ao não recebimento de direitos registrados com entes públicos.

133. Por fim, informou que, como normatização do processo de cobrança e recebimento de direitos, o Banco definiu as responsabilidades, papéis e alçadas decisórias das áreas envolvidas no registro e recebimento desses direitos, bem como critérios e condições para o registro, para o controle e para a cobrança administrativa e judicial desses valores. Em complemento, também são adotados critérios para a reavaliação desses ativos e normatizadas as competências e alçadas para reporte de possíveis perdas operacionais.

134. A Caixa Econômica Federal, em resposta, informou que possui contratação com o Governo Federal para dois programas: Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm) – ressalta-se que o pagamento deste benefício não é operacionalizado de forma exclusiva pela Caixa - e o Programa Auxílio Emergencial, instituído pela Lei 13.982/2020 (conhecido como “corona-voucher”).

135. Informou que os contratos de prestação de serviços estabelecem ou referenciam o regime de execução financeira estatuído pelo Decreto 8.535, de 2015, o qual estabelece as regras para as contratações de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com previsão expressa para que qualquer pagamento só seja realizado após a confirmação do recebimento dos recursos oriundos do Tesouro Nacional, cumprindo-se assim as disposições da LRF.

136. Ainda, esclareceu que os recursos para os pagamentos dos benefícios são recebidos por meio do Sistema de Transferências e Repasses Financeiros (SITRF) e creditados em conta suprimimento específica para o programa, existindo controle segregado (em unidades distintas) para garantir que os créditos aos beneficiários somente ocorram após a confirmação do recebimento dos recursos devidos. Cabe a uma Unidade monitorar a disponibilidade dos recursos para cada um dos lotes e, à outra, realizar os créditos aos beneficiários somente após ser informada quanto à confirmação do recebimento dos recursos. Ressaltou, ainda, que os pagamentos são acompanhados de acordo com cada lote, de forma que eventuais recursos não utilizados são devolvidos.

137. O Banco da Amazônia e Banco do Nordeste também se manifestaram pela ciência pela regra do art. 36 da LRF. O Banco da Amazônia informou que inexistiu o risco de concessão de crédito para ente federado, uma vez que a ação do Basa como gestor de política pública do Governo Federal, no enfrentamento da atual pandemia, seria com a operacionalização de linha de crédito especial lastreadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO). Assim, inexistiu o risco de concessão de crédito para União, uma vez que a regulamentação do Fundo vedaria a concessão de crédito para organismos do setor público. O Banco do Nordeste, por sua vez, apresentou normativo que veda operações de crédito cujo mutuário seja a União.

4.2.2) Falhas de sistemas na operacionalização das políticas públicas

138. Com o objetivo de averiguar a existência de controles que previnam falhas de sistemas na operacionalização das políticas públicas, levantaram-se, com os bancos públicos federais, quais seriam as principais medidas e/ou controles utilizados para mitigar essas falhas.

139. O Banco do Brasil, em suma, informou que a falha em sistema é classificada na indústria bancária e no Banco do Brasil como uma categoria do Risco Operacional, sendo que a Diretoria de Tecnologia atua na primeira linha de defesa, como gestora dos processos de TI e de falhas de sistemas. Na segunda linha de defesa, atuam corporativamente as diretorias de Riscos e de Controles Internos e *Compliance*.

140. Nesse sentido, o Banco do Brasil possui procedimentos que visam à manutenção dos riscos e controles em níveis tolerados e, para tanto, atuam para mitigar eventuais falhas de sistemas e de operacionalização, dentre elas, citaram a “Criação e Alteração de Produtos e Serviços em Compliance” (procedimento que implica que todos os produtos criados ou alterados por ocasião da Pandemia Covid-19 devem ser submetidos necessariamente à avaliação prévia da segunda linha de defesa); o “Radar Regulatório”, o “Painel de Monitoramento de Atipicidades” (PMA) e a “Gestão do Ambiente de Controle” (GAC).

141. Sobre a ferramenta GAC, o Banco do Brasil informou que visa monitorar a qualidade da gestão do ambiente de controle das unidades organizacionais do Banco, por meio de avaliações contínuas e independentes, envolvendo as unidades operacionais, de apoio, táticas e estratégicas, a partir de um conjunto de indicadores relacionados aos seus processos relevantes e com características distintas de apuração. A ferramenta está disponível em ambiente intranet, no qual constam descrição dos indicadores, objetivo estratégico vinculado, frequência de apuração, público avaliado, conceito do indicador e outros aspectos relevantes. Desde 2016, o GAC está inserido entre os indicadores que compõem o Acordo de Trabalho das unidades avaliadas. Dentro do GAC, no indicador de Crédito, são avaliados os procedimentos de contratação e condução das principais linhas de crédito do Banco, inclusive de novos produtos, como os que estão sendo criados por ocasião da Covid-19, utilizando recursos do Tesouro Nacional.

142. Alegou ainda que, do ponto de vista do monitoramento, os sistemas, serviços e infraestrutura de TI são acompanhados em tempo integral (24 x 7) com tratamento tempestivo de eventos e incidentes, visando garantir a alta disponibilidade das soluções e a operacionalização dos serviços de negócio. Em função do período de contingenciamento da Covid-19, as equipes de desenvolvimento estão priorizando resolver eventuais ocorrências de sistema para viabilizar a operacionalização das políticas públicas, de forma a contribuir no combate à Covid-19 e garantir a disponibilidade dos serviços aos clientes.

143. A Caixa Econômica Federal informou, em suma, que realiza o mapeamento dos riscos operacionais relacionadas com o arcabouço tecnológico de suporte à operação, com as medidas propostas de mitigação. Aduziu ainda que dispõe de dois datacenters com tecnologia de ponta para garantir os níveis de serviços dos seus negócios, com política e controle de acesso, auditoria contínua, política e gestão de backups e contingências. Ainda, possui um Centro Integrado de Monitoração e Controle (CIMC) que realiza a monitoração contínua, em período integral (24 x 7), dos serviços críticos operados pela instituição.

144. Especificamente para o Auxílio Emergencial, a solução tecnológica é composta por *site* e aplicativo na camada de apresentação, além dos sistemas de registro, que viabilizam os serviços para o aplicativo. A infraestrutura que suporta a camada de apresentação é predominantemente constituída na plataforma x86, com dezenas de instâncias de servidores, o que objetiva mitigar as ocorrências de indisponibilidade, uma vez que qualquer falha individual é automaticamente contingenciada nas demais instâncias de serviço.

145. Também, para a camada de apresentação, informou que há elementos hospedados como serviços em nuvem, com alto nível de disponibilidade e flexibilidade de infraestrutura, inclusive de forma automatizada, para garantir os níveis de serviços e mitigar eventuais falhas. Além disso, esclareceu que os serviços de registro são operados na plataforma **mainframe**, com alto nível de disponibilidade e monitoração, com processos de contingência e recuperação, também proporcionando ampla mitigação de falhas.

146. O Banco da Amazônia, em suma, informou que como o atendimento deve ser digital, disponibilizou aos clientes uma plataforma de abertura de contas e uma plataforma digital para cadastro de propostas de crédito, que permitiu maior agilidade no atendimento. Durante a fase de construção das soluções, foram mapeados os riscos operacionais e de fraude. Sobre o risco operacional, informou que a esteira de análise construída para o tratamento dos pleitos destinados ao acesso à linha de crédito especial é praticamente automática, onde as verificações de limite de crédito disponível, existência de apontamentos restritivos, avaliação do nível de risco e situação cadastral do proponente se dão de forma automatizada, o que, segundo o Basa, mitigaria o risco

operacional. Além disso, acrescentou que as verificações realizadas pelos sistemas e qualitativas são realizadas por área distinta da instituição, no intuito de verificar e/ou identificar pontos de melhoria no processo.

147. O Banco do Nordeste, em suma, alegou que o controle para mitigar falhas nos sistemas operacionais está sob a segunda linha de defesa. Utilizam-se sistemas e infraestrutura que apresentam integridade, segurança e disponibilidade dos dados e dos sistemas de informações utilizados; que possuam mecanismos de proteção e segurança da informação com vistas a prevenir, detectar e reduzir a vulnerabilidade a ataques digitais; que sejam robustos e adequados às necessidades e às mudanças do modelo de negócios e mecanismos relacionados à segurança da informação.

4.2.3) Tentativas de fraudes na concessão das políticas públicas

148. Com o objetivo de averiguar a existência de controles que previnam fraudes na concessão das políticas públicas, levantaram-se, com os bancos públicos federais, quais seriam as principais medidas e/ou controles utilizados para mitigar eventuais tentativas de fraudes na concessão das políticas públicas.

149. O Banco do Brasil, em resumo, informou que, para a gestão das fraudes, a Diretoria de Segurança da Informação (Disin) atua na primeira linha de defesa. Contudo, do ponto de vista negocial, a relação com os entes públicos é feita pela Diretoria de Governo (Digov). Na segunda linha de defesa estaria a Diretoria de Riscos Corporativos (Diris), respondendo pelos riscos corporativos e, portanto, possuindo papel de supervisão e avaliação dos riscos operacionais relativos às fraudes, internas e externas. Por sua vez, também na segunda linha de defesa, estaria a Diretoria de Controles internos (Dicoi), respondendo pelo sistema integrado de controle interno e compliance do Banco.

150. Em relação aos negócios relacionados a Fundos e Programas, o BB afirmou que os procedimentos de controles adotados, como: i) observação das normas de prevenção e combate à corrupção publicadas pela Diretoria Segurança Institucional; ii) observação do Código de Ética e das Normas de Conduta do Banco, especialmente nas visitas e interações com agentes públicos; iii) segregação de funções entre o negociador e o autorizador de cada negócio/transação e segregação de funções na gestão de contratos com fornecedores; e, iv) verificação prévia ao início e, também no decorrer da interação negocial, da existência de eventuais conflitos de interesse envolvendo o negociador ou o autorizador do negócio ou transação.

151. Esclareceu, também, que, nos últimos anos, o BB desenvolveu diversas ferramentas para auxiliar os órgãos dos governos Municipais, Estaduais e Federal a implementar políticas públicas com maior eficiência e segurança. Dentre elas, valem destacar o Cartão Governo e o Gestão Ágil.

152. Com relação ao Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm), também operacionalizado pelo Banco do Brasil, explicou que, após a análise e confirmação da elegibilidade dos beneficiários pelo Governo Federal, que identifica se eles teriam direito ou não ao benefício, o Banco do Brasil recebe, de forma eletrônica, as ordens de pagamento oriundas do Governo Federal, cabendo ao BB certificar-se que o próprio beneficiário receberá o valor disponibilizado pelo Governo.

153. Assim, ou o benefício segue de forma automática para emissão de DOC, obrigatoriamente para conta de titularidade do próprio beneficiário, ou será creditado em uma conta BB também de titularidade do beneficiário. Caso essa titularidade não se confirme, por qualquer motivo, e o crédito não seja efetivado, procede-se à identificação positiva com abertura da Carteira BB em nome do próprio beneficiário, que só então poderá movimentar o valor recebido. Após a efetivação dos créditos em conta corrente, poupança ou Carteira Digital BB, as movimentações pelos beneficiários apenas podem ser realizadas por meio de senhas pessoais e intransferíveis, estando o processo resguardado pelos requisitos de segurança e de monitoramento que o Banco aplica para todos os usuários desses serviços.

154. A Caixa Econômica Federal, por sua vez, reforçou as respostas anteriores relacionadas ao gerenciamento dos riscos operacionais e acrescentou informações sobre a operacionalização do Auxílio Emergencial.

155. Sobre o Auxílio Emergencial, citou que estabeleceu uma rotina simplificada para tratamento e solução das reclamações dos clientes em relação a eventuais fraudes. Informou, ainda, ações de mitigação de risco e prevenção à fraude no pagamento dos benefícios, envolvendo principalmente o reforço do monitoramento e atuação quanto à segurança, tanto física quanto eletrônica.

156. Acrescentou que uma equipe especializada de segurança cibernética está dedicada a prevenir, monitorar e atuar em todos os incidentes de segurança, que, para as instituições financeiras, são diários, enfrentando-os através de processos bem estabelecidos, contando, inclusive, com a parceria da Polícia Federal, que recebe as informações para investigações e intervenções necessárias.

157. Além disso, informou que utiliza ferramentas de mercado (módulos de segurança) para reforçar a segurança dos usuários, validando-se o dispositivo de origem das transações e, nas soluções utilizadas para viabilizar o Pagamento do Auxílio Emergencial, ainda é utilizada a validação do usuário com mecanismos de senha e/ou biometria para certificar o operador, e, também, é gerado código de autorização (*token*), enviado por *e-mail* ou por “SMS”, como segundo fator de segurança nas operações que assim for requerido.

158. Sobre o risco de fraude quanto à elegibilidade dos cidadãos que terão acesso ao benefício, vale mencionar que a Caixa ressaltou que o processo de seleção e controle da elegibilidade não faz parte do escopo dos serviços a serem prestados pela Caixa, sendo de responsabilidade da DATAPREV.

159. O Banco da Amazônia, por sua vez, apresentou o mapeamento de 3 (três) riscos relacionados a fraudes: i) fraude de enquadramento de finalidade; ii) fraude de enquadramento de localidade; iii) fraude quanto à qualificação do proponente.

160. Em relação ao primeiro risco (fraude de enquadramento de finalidade), além da automatização do processo, acrescentaram dois pontos de checagem. O primeiro com a justificativa do cliente, em que a proposta de crédito para investimento deverá contemplar justificativa do cliente, contextualizando o que o motivou a internalizar a proposta; o segundo com a ratificação do enquadramento, em que foi inserido no processo de contratação da avaliação da justificativa informada pelo cliente. Tal avaliação é realizada de forma julgamental (ou personalista) pelos membros participantes do Comitê de Crédito de Operações, em manifestação colegiada, ocasião em que farão a crítica de enquadramento. O referido comitê possui poderes para acatar ou desclassificar a justificativa de enquadramento apresentada pelo cliente. A desclassificação, inclusive, poderá ocorrer ainda que a proposta apresente viabilidade econômica, suficiência de garantias, ausência de restritivos, etc.

161. Em relação ao segundo risco (fraude de enquadramento de localidade), além da verificação automática dos municípios habilitados para a contratação da linha de crédito especial, informaram que as ferramentas de análise foram parametrizadas para somente prosseguirem com os pedidos de análise cuja aplicação do recurso estivesse direcionada para os municípios em estado de calamidade pública ou emergência reconhecida pelo Poder Executivo. Ressaltaram, no entanto, que atualmente, toda a região Norte está com o *status* de calamidade pública/estado de emergência, dados os impactados pela Covid-19, não restando mais nenhum município fora do respectivo enquadramento. Apesar disso, a Gerência de Planejamento da instituição realiza a verificação permanente da relação de municípios com os decretos de estado de calamidade ou emergência pela disseminação da Covid-19 ativos, por se tratar de condição necessária para que os empreendedores desses municípios acessem a linha de crédito especial.

162. Por fim, acerca do terceiro risco (fraude quanto à qualificação do proponente), esclareceram que o Banco adotou medidas redundantes de validação dos dados em bases internas e outras disponibilizadas por órgãos da administração pública, centralizadas no SERPRO.

163. Como conclusão, acrescentaram que, além das verificações de enquadramento citadas neste ofício, os proponentes ainda necessitam atender à política de crédito vigente na instituição para acesso ao crédito, apresentando, principalmente, capacidade de pagamento e regularidade na forma da legislação vigente e que o processo de acompanhamento das operações e de cobrança, em caso de inadimplência, também é o mesmo utilizado nas demais linhas de crédito.

164. O Banco do Nordeste, por sua vez, aduziu, além das respostas dadas no item anterior sobre riscos operacionais do sistema, que os processos do Banco são subordinados à Política Corporativa de Gestão de Riscos aprovada pelo Conselho de Administração. Destaca-se que o processo decisório é colegiado, com Comitês autônomos, com responsabilidades e procedimentos definidos, além de ocorrer a segregação de atividades e funções, de modo a evitar situações de conflito de interesse e permitir eficiente planejamento, execução e controle.

165. Por fim, acrescentou que, nos processos e produtos de concessão e renegociação de créditos, são realizados testes para verificar a conformidade legal, normativa e a eficácia dos controles estabelecidos.

4.2.4) Análise das informações preliminares envolvendo recursos do Tesouro Nacional

166. Nessa primeira etapa do levantamento, entende-se, por oportuno, averiguar se os bancos públicos federais possuíam ciência e controles que salvaguardassem o cumprimento do art. 36 da LRF, bem como se oferecem sistemas de tecnologia hábil para atender às novas demandas.

167. Em análise, observou-se que todos os bancos públicos federais possuem ciência sobre a vedação de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo, possuindo normas com o intuito de salvaguardar a regra do art. 36 da LRF.

168. Além disso, no caso da Caixa e do Banco do Brasil, foi possível observar a descrição de mecanismos de controle diante de operações cujo lastro são recursos do Tesouro Nacional, com o objetivo de conter ocorrência material ou temporal no repasse dos recursos pelo Tesouro que pudessem suscitar questionamentos sobre a caracterização de uma operação de crédito, mesmo que de forma indireta.

169. Desse modo, nesta etapa preliminar do acompanhamento, não se identificou ausência de controles ou normas que pudessem expor, de maneira desarrazoada, a regra do art. 36 da LRF durante a execução das medidas para combate à crise proveniente da Covid-19 pelos bancos públicos federais lastreados em recursos do Tesouro Nacional.

170. Ressalta-se, no entanto, que o aprofundamento da análise sobre riscos e mitigadores, inclusive referente ao art. 36 da LRF, será realizado na próxima etapa deste acompanhamento, de modo que esta conclusão não prejudica qualquer apuração futura. O objetivo aqui levantado consistiu apenas em averiguar a existência de uma ciência quanto à vedação ao art. 36 da LRF e de mecanismos de controle zelem pelo respeito a esta vedação.

171. Sobre os sistemas de tecnologia, foi possível observar que os bancos públicos federais possuem preocupação com a infraestrutura e a manutenção dos sistemas de tecnologia. Em especial, a Caixa e o Banco do Brasil informaram as linhas de defesas existentes e as diversas instâncias e infraestruturas necessárias para dar suporte aos sistemas de TI.

172. Ressalta-se que, atualmente, no setor bancário, a chave para o sucesso, não apenas para operacionalizar as medidas referentes ao combate à crise da Covid-19, mas também para serem bancos competitivos, se encontra na capacidade de desenvolver soluções tecnológicas e realizar manutenção e aperfeiçoamento dos sistemas. Nessa etapa do acompanhamento, foi verificado apenas se os bancos possuíam preocupação com os riscos operacionais dos sistemas de tecnologia diante de um potencial aumento de demanda, o que, na tese, foi possível constatar. Não obstante, ressalta-se que não foi objeto de análise o funcionamento, a eficiência e a efetividade dos sistemas de tecnologia e dos mecanismos de controle informados.

173. Nesse ponto, entende-se relevante informar que a operacionalização do Auxílio Emergencial, em especial quanto aos aspectos de cadastramento dos beneficiários, está sendo tratado pela SecexPrevi.

CONCLUSÃO

174. Inicialmente, cabe registrar o apoio irrestrito por parte de todos os bancos ora avaliados, no fornecimento tempestivo e ágil das informações requeridas, mesmo com todas as dificuldades operacionais que estão enfrentando nesta época de restrições decorrentes da Pandemia da Covid-19.

175. Este acompanhamento possui como objetivo verificar a atuação dos bancos públicos federais (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste) na gestão de riscos advindos da Covid-19, bem como na mitigação econômica e social dos seus efeitos. Para isso, ao longo de todo o acompanhamento serão levantados, entre outros aspectos: (i) visão geral da situação financeira dos Bancos; ii) identificação das medidas que estão sendo adotadas por cada Banco para fazer frente ao cenário Covid-19; (iii) identificação dos principais riscos associados às medidas; (iv) verificar se existem procedimentos para mitigar os riscos e gerenciar a evolução de índices de inadimplência e liquidez, bem como os impactos nos balanços e indicadores financeiros da instituição.

176. O escopo deste primeiro relatório abordou os dois primeiros aspectos do acompanhamento, compilando a visão geral dos indicadores financeiros das instituições e das medidas adotadas por cada banco durante essa fase de crise do Covid-19.

177. Em relação à visão geral dos indicadores financeiros, focamos nas Provisões para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD) e no índice de inadimplência. Assim, foi possível observar que os bancos públicos federais, em conjunto, apresentaram equilíbrio financeiro até o fechamento do primeiro trimestre de 2020. Não obstante, a atual crise de demanda reprimida pode provocar uma redução de renda das pessoas jurídicas e físicas, de modo que existe a expectativa de ocorrer um aumento nas despesas com provisão (conta de resultado), além de impactos nos índices de inadimplência.

178. Apenas com a comparação dos indicadores apresentados no fechamento de 2019 com os apresentados no primeiro trimestre de 2020 ainda não foi possível inferir que os potenciais efeitos da crise da Covid-19 foram refletidos nos balanços dos bancos públicos federais. Não obstante, no caso do Banco do Brasil, já foi possível observar reforço nas despesas com provisão como forma de antecipação prudencial. Com a continuidade deste acompanhamento será possível visualizar a evolução dos indicadores e, inclusive, ponderar se as medidas adotadas ajudaram a mitigar os efeitos da crise.

179. Em relação às medidas adotadas pelos bancos públicos federais, foi possível observar que, em geral, os bancos direcionaram recursos próprios para medidas que visam proteger os clientes e as carteiras já constituídas, como, por exemplo, postergando o pagamento de parcelas de operações de crédito e renegociando as dívidas dos atuais clientes. Com isso, visam garantir a manutenção de renda, além de não majorar o índice de inadimplência no curto prazo. Ainda, com materialidade acessória, foi possível observar medidas estratégicas focadas em oportunidades de captação de novos clientes.

180. Por outro lado, observou-se a execução de medidas anticíclicas, ou seja, providências que visam ampliar o acesso ao crédito em momentos de crise, sendo disponibilizadas pelos bancos públicos federais quando atuam na qualidade de agentes operadores de recursos governamentais, seja via participação em programas lastreados em recursos do Tesouro Nacional ou na operacionalização de fundos governamentais.

181. Nesse aspecto, a Caixa se destacou no papel de operacionalizador do Auxílio Emergencial e nas medidas anticíclicas adotadas no âmbito do FGTS e do PMCMV. O conglomerado do Banco do Brasil, por sua vez, se destacou na operacionalização dos recursos do FCO, programas de governos estaduais e linhas com a participação do BNDES. O Basa e o BNB se

destacaram na operacionalização dos recursos do FNE e FNO, com foco nas respectivas regiões que atuam.

182. Além do levantamento das informações financeiras dos bancos e das medidas que estão sendo adotadas nesse período de crise da Covid-19, com fins de contribuir de forma tempestiva com a administração pública federal, entendeu-se relevante averiguar a existência de controles que evitem uma exposição desarrazoada ao risco de descumprimento do art. 36 da LRF durante a implementação das medidas de combate à crise da Covid-19, além das providências que vêm sendo tomadas pelos bancos para oferecerem sistemas de tecnologia hábeis para a operacionalização das medidas.

183. Em relação à regra do art. 36 da LRF, foi possível observar que todos os bancos públicos federais possuem ciência sobre a vedação de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo, possuindo normas com o intuito de salvaguardar a regra do art. 36 da LRF. Ainda, no caso da Caixa e do Banco do Brasil, foi possível observar a descrição de mecanismos de controle para operações com lastro no Tesouro Nacional, objetivando conter ocorrência material ou temporal no repasse dos recursos pelo Tesouro que pudesse suscitar questionamentos sobre a caracterização de uma operação de crédito, mesmo que de forma indireta.

184. Sobre os sistemas de tecnologia, também foi possível observar que os bancos públicos federais possuem preocupação com a infraestrutura e a manutenção dos sistemas de tecnologia. Em especial, a Caixa e o Banco do Brasil informaram as linhas de defesas existentes e as diversas instâncias e infraestruturas necessárias para dar suporte aos sistemas de tecnologia.

185. Em relação ao cumprimento da LRF e à manutenção dos sistemas de tecnologia, ressalta-se que as informações colhidas nesta etapa do acompanhamento visaram apenas apurar a ciência dos gestores quanto às regras do art. 36 da LRF e a necessidade de zelo pelos sistemas disponibilizados, de modo que não foram aplicados testes para avaliar o funcionamento, a eficiência e a efetividade dos controles informados pelas instituições.

186. Por todo o exposto, entende-se que este relatório deve ser encaminhado para a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, com o objetivo de informá-los sobre o andamento da gestão das instituições financeiras federais durante esta crise da Covid-19.

187. Ainda, será proposta a continuidade deste acompanhamento com o objetivo de avançar na análise dos riscos e dos mitigadores relacionados com cada medida dos Bancos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

188. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:

a) encaminhar cópia deste Relatório à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, com o objetivo de informá-los sobre o andamento da gestão dos bancos públicos federais (Caixa, Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste) durante a crise da Covid-19, com destaques às seguintes observações levantadas neste estágio inicial do Acompanhamento:

a.1) em linhas gerais, em relação às informações financeiras dos bancos públicos federais, observou-se que, em conjunto, os bancos apresentaram equilíbrio financeiro até o fechamento do primeiro trimestre de 2020. Não obstante, a atual crise de demanda reprimida pode provocar uma redução na renda das pessoas jurídicas e físicas, de modo que existe a expectativa de ocorrer um aumento nas despesas com Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD), conta de resultado, além de impactos nos índices de inadimplência;

a.2) ao analisar especificamente a Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD e os índices de inadimplência, foi possível observar alterações quando comparamos o último trimestre de 2019 com o primeiro trimestre de 2020. Não obstante, ainda não se pode inferir que essas alterações tenham sido em decorrência dos efeitos da crise da Covid-19 ou se foram alterações

naturais pelas operações dos bancos, pois tanto as medidas de distanciamento social que podem gerar redução na renda da sociedade, quanto as medidas de aumento da liquidez do sistema financeiro nacional disponibilizadas pelo Banco Central do Brasil iniciaram, em geral, no fim do 1º trimestre de 2020. Portanto, para acompanhar a evolução dos indicadores dos bancos públicos federais, bem como acompanhar os impactos da crise no setor bancário federal, este trabalho de acompanhamento será empreendido continuamente por esta Corte de Contas. Não obstante, informa-se que o Banco do Brasil já apresentou reforço na PCLD como antecipação prudencial;

a.3) em relação às medidas, foi possível observar que, em geral, os bancos direcionaram recursos próprios para ações que visam proteger pessoas físicas e jurídicas e as carteiras constituídas. Com isso, visam garantir a manutenção de renda, além de não majorar o índice de inadimplência no curto prazo. Ainda, foi possível observar medidas estratégicas focadas em oportunidades de captação de novos clientes, em atender às demandas de micro e pequenas empresas e em capital de giro. Ainda, observou-se a execução de medidas anticíclicas, ou seja, providências que visam ampliar o acesso ao crédito em momentos de crise, sendo disponibilizadas pelos bancos públicos federais na qualidade de agentes operadores de recursos governamentais, seja via participação em programas lastreados em recursos do Tesouro Nacional ou na operacionalização de fundos governamentais (FCO, FNO, FNE e FGTS);

a.4) ainda em relação às medidas, destaca-se que a Caixa demonstrou especial e saudável preocupação em preservar a rede lotérica durante a crise, ação que se mostra oportuna em vista da necessidade de capilaridade em todos os Estados e pequenas cidades no atendimento aos serviços essenciais à população, bem como às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e aos cidadãos beneficiados pelos programas governamentais emergenciais, como o Auxílio Emergencial;

a.5) em relação ao cumprimento do art. 36 da LRF, foi possível observar que todos os bancos públicos federais possuem ciência sobre a vedação de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo, possuindo normas com o intuito de salvaguardar a regra do art. 36 da LRF. Ainda, foi possível observar a descrição de mecanismos de controle para operações com lastro no Tesouro Nacional, objetivando conter ocorrência material ou temporal no repasse dos recursos pelo Tesouro que pudesse suscitar questionamentos sobre a caracterização de uma operação de crédito, mesmo que de forma indireta;

a.6) por fim, em relação aos sistemas de tecnologia, foi possível observar que os bancos públicos federais possuem preocupação com a infraestrutura e a manutenção dos sistemas de tecnologia. Em especial, a Caixa e o Banco do Brasil informaram as linhas de defesas existentes e as diversas instâncias e infraestruturas necessárias para dar suporte aos sistemas de tecnologia;

a.7) informar que os trabalhos de acompanhamento da operacionalização do Auxílio Emergencial, em especial quanto aos aspectos de cadastramento dos beneficiários, estão sendo conduzidos pela SecexPrevi, de modo que não foi objeto de análise neste relatório.

b) retornar os autos a esta SecexFinanças para dar continuidade ao Acompanhamento.”

É o relatório.