

PARECER N° , DE 2008

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Ofício “S” nº 5, de 2008, que encaminha ao Senado Federal, nos termos do § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, as demonstrações contábeis referentes ao ano de 2007, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste.

RELATOR “AD HOC”: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Ofício “S” nº 5, de 2008 (Ofício nº 274, de 2008, na origem), do Banco do Nordeste do Brasil S/A, que encaminhou a esta Casa, nos termos do § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, as demonstrações contábeis referentes ao ano de 2007, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

II – ANÁLISE

O art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989 estabelece que “os bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento apresentarão, semestralmente, ao Ministério da Integração Nacional e às respectivas superintendências regionais de desenvolvimento relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos”. O § 4º da Lei nº 7.827, de 1989, por sua vez, determina que “o balanço, devidamente auditado, será encaminhado ao Congresso Nacional, para efeito de fiscalização e controle”.

Conforme documento anexo ao Ofício “S” sob exame, a Deloitte Touche Tohmatsu Auditores Independentes examinou o balanço patrimonial

do FNE levantado em 31 de dezembro de 2007 e as respectivas demonstrações de resultados, das mutações do patrimônio líquido e das origens e aplicações de recursos, com a responsabilidade de opinar sobre essas demonstrações contábeis.

Do exame realizado, em conformidade com as normas de auditoria aplicáveis no Brasil, conclui-se no Parecer que “as demonstrações contábeis referidas no parágrafo 1 representam, adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, o resultado de suas operações, as mutações de seu patrimônio líquido e as origens e aplicações de seus recursos, correspondentes ao exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil”.

Pois bem, é esse balanço devidamente auditado que chega a esta Comissão, cumprindo a exigência legal. No entanto, do ponto de vista do processo legislativo, assim como das atividades de fiscalização e controle sobre os Fundos Constitucionais de Financiamento pelo Congresso Nacional, cabe observar que os respectivos bancos administradores encaminham ao Ministério da Integração Regional, semestralmente, “relatório circunstaciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos”, em conformidade com o art. 20, *caput*, da Lei nº 7.827, de 1989.

Tanto o relatório como as demonstrações contábeis auditadas são encaminhadas, pelos respectivos conselhos deliberativos dos Fundos, à Comissão Mista permanente do Congresso Nacional, conforme prescrito no § 5º do citado art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989:

Art. 20.....

.....

§ 5º O relatório de que trata o *caput* deste artigo, acompanhado das demonstrações contábeis, devidamente auditadas, será encaminhado pelo respectivo conselho deliberativo de desenvolvimento regional, juntamente com sua apreciação, a qual levará em consideração o disposto no § 4º deste artigo, à Comissão Mista permanente de que trata o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, para efeito de fiscalização e controle, devendo ser apreciado na forma e no prazo do seu regimento interno.

A sistemática acima descrita foi adotada pela Lei Complementar nº 125, de 2007, com vigência a partir de 3 de janeiro de 2007. Importante

frisar, portanto, que as contas relativas ao exercício de 2007, que ora analisamos, foram encaminhadas ao Congresso Nacional dentro da nova sistemática.

Devo, ainda, chamar a atenção dos meus Nobres Pares para o fato de que o Projeto de Lei da Câmara nº 119, de 2006 – Complementar, que trata da criação da Superintendência do Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste (SUDECO), propôs uma alteração do mecanismo de fiscalização pelo Congresso Nacional das atividades dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE). No texto aprovado pelo Plenário do Senado Federal, a seguinte redação foi proposta para o § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989:

Art. 20.

.....

§ 4º O relatório de que trata o *caput* deste artigo, acompanhado das demonstrações contábeis, devidamente auditadas, será encaminhado pelo respectivo conselho deliberativo da superintendência do desenvolvimento, juntamente com sua apreciação, às comissões que tratam da questão das desigualdades inter-regionais de desenvolvimento na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, para efeito de fiscalização e controle.

Julgo ser apropriada essa proposta. Os relatórios circunstanciados sobre as atividades dos Fundos deveriam ser encaminhados às Comissões temáticas das duas Casas do Congresso Nacional que tratam das questões relativas às desigualdades regionais. São elas que devem atestar se os Fundos Constitucionais de Financiamento estão contribuindo para o fim para o qual foram criados pelos Constituintes de 1988: a redução das diferenças de desenvolvimento entre as regiões do País.

Fazer a fiscalização e o controle determinado pela Lei nº 7.827, de 1989, apenas com os balanços auditados é uma tarefa difícil, já que o balanço não é um relatório circunstanciado das atividades. No caso sob nossa análise, que trata das contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE relativas a 2007, o texto que acompanha as demonstrações contábeis e o laudo dos auditores independentes contêm afirmações e números que, a despeito de atenderem à exigência legal, não trazem informações sobre os assuntos relevantes para a compreensão da situação do FNE, como, por exemplo, a despesa com a administração do Fundo, o ganho

com a remuneração paga pelos tomadores de seus empréstimos e a perda com a inadimplência de uma parte das operações.

Por ser um balanço contábil e não um relatório circunstanciado, os dados e quadros contábeis são agrupados em grandes conjuntos sintéticos de números ou cifras, sem que haja informações acerca da composição analítica desses agregados. Isso dificulta a compreensão dos resultados alcançados e as modificações acontecidas na composição do ativo e do passivo do FNE.

Um exemplo ilustrativo das limitações da informação recebida para fins de análise substantiva do balanço recebido é que não há possibilidade de ter segurança quanto à compreensão das causas que levaram o FNE a passar de um lucro de quase R\$ 36 milhões em 2006, para um prejuízo de cerca de R\$ 308 milhões em 2007, conforme consta no quadro Demonstração de Resultados.

Mas mesmo com as dificuldades colocadas pela limitação das informações enviadas a esta Casa, cumpre-me fazer algumas observações sobre elas. Em primeiro lugar, os recursos a alocar, que são os recursos livres para aplicação em operações de crédito, passaram de aproximadamente R\$ 1,8 bilhão em 2006 para R\$ 2,4 bilhões em 2007. Isso significa que cresceu a capacidade do FNE para fazer empréstimos.

No entanto, chamou a atenção o pequeno aumento das operações de crédito, que cresceram apenas 1,15% entre 2006 e 2007, passando de R\$ 3,15 bilhões para 3,18 bilhões, aproximadamente. Esse pequeno crescimento foi causado pelo aumento do subitem “Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa”, computado com sinal negativo no item “Operações de Crédito”, que passou de R\$ 320 milhões em 2006 para mais de R\$ 913 milhões em 2007. Segundo a auditoria, esse aumento se deve à renegociação de dívidas agrícolas, ocorrida ao abrigo da Lei nº 11.322, de 2006.

Não obstante, os demais subitens da rubrica “Operações de Crédito” tiveram um comportamento satisfatório. Os financiamentos, por exemplo, cresceram quase 31% no período, passando de R\$ 682 milhões para R\$ 892 milhões. Também houve crescimento dos financiamentos rurais, que

passaram de R\$ 2,68 bilhões em 2006 para R\$ 2,96 bilhões em 2007, um aumento de mais de 10%.

Mesmo que o Balanço mostre esses números positivos, volto a lembrar que os dados são insuficientes para uma análise pormenorizada dos resultados das aplicações dos recursos do FNE. Por exemplo, não é possível saber se a meta de aplicação de recursos no Semi-Árido foi cumprida. Tampouco é possível saber se os financiamentos se dirigem para as áreas mais necessitadas do Nordeste ou se, pelo contrário, eles fluem para as mais ricas, onde já há dinamismo econômico. Também não é possível analisar a inadimplência dos tomadores dos empréstimos do FNE.

Nesse sentido, é positiva a alteração do § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989, determinando que se encaminhe às comissões temáticas do Congresso Nacional envolvidas com a questão do desenvolvimento regional, para efeito de fiscalização, não apenas o balanço, mas um Relatório circunstanciado sobre a gestão dos Fundos Constitucionais de Financiamento. Isso nos permitirá avaliar se os recursos desses Fundos estão mesmo contribuindo para a redução das desigualdades entre as regiões brasileiras.

Gostaria, ainda, de lembrar aos Nobres Pares o procedimento adotado por esta Comissão quando da apreciação do Ofício “S” nº 46, de 2007, do Presidente do Banco do Brasil S/A, que encaminhou ao Senado Federal, nos termos do § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, as demonstrações contábeis de 31 de dezembro de 2006, devidamente auditadas, do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO. Naquela ocasião, foram aprovados os Requerimentos nºs 1.388 e 1.389, de 2007, solicitando ao Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União e ao Ministro de Estado da Integração Nacional informações acerca da avaliação de execução orçamentária e financeira dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO).

Nesse sentido, enquanto a sistemática estabelecida na Lei nº 7.827, de 1989, não for alterada, já que ainda será examinada pela Câmara dos Deputados, de modo que o Relatório circunstanciado sobre a administração dos Fundos Constitucionais seja enviado às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, julgo ser nosso

dever encaminhar ao Ministro de Estado da Integração Nacional Requerimento solicitando que o mesmo Relatório enviado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) nos seja encaminhado. Desse modo, poderemos fazer uma análise pormenorizada da aplicação dos recursos dos Fundos, avaliando se eles estão cumprindo sua missão, ou seja, contribuindo para a redução das desigualdades regionais.

III – VOTO

Tendo em vista o que foi exposto, somos pelo conhecimento do Ofício “S” nº 5, de 2008, de autoria do Presidente do Banco do Nordeste do Brasil, e pela apresentação do seguinte Requerimento para que tenhamos acesso às informações que nos possibilitem o acompanhamento e a avaliação da gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste.

REQUERIMENTO Nº 86, DE 2008-CMA

Requeiro, nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal e do art. 215, inciso I, alínea *a*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que sejam solicitadas ao Ministro de Estado da Integração Nacional as seguintes informações acerca da avaliação da execução orçamentária e financeira do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE):

1) Relatório das Atividades Desenvolvidas e Resultados Obtidos com a aplicação dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, referente ao exercício de 2007, elaborado pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A;

2) Relatório de Gestão (Parecer nº 2/CGFCF/DFD, de 18.04.2008) elaborado pelo Ministério da Integração Nacional e encaminhado à Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União, para compor o processo de prestação de contas do FNE, referente ao exercício de 2007.

Sala da Comissão, 13 de outubro de 2009

Senador Renato Casagrande, Presidente

Senador Flexa Ribeiro, Relator “ad hoc”