



**CGU**  
Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR

*Exercício 2023*

16 de janeiro de 2024

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

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

Órgão: **Ministério do Desenvolvimento, Indústria,  
Comércio e Serviços**

Unidade Auditada: **Banco Nacional de Desenvolvimento  
Econômico e Social**

Município/UF: **Rio de Janeiro/RJ**

Relatório de Avaliação: **1477807**

**Missão**

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

**Avaliação**

A CGU realiza Auditorias de Recursos Externos a fim de avaliar a execução de projetos financiados por recursos internacionais com análises sobre a regularidade da gestão, a suficiência e adequação dos controles internos e o atingimento dos resultados dos projetos.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação da Gestão do Programa Global de Crédito Emergencial BID-BNDES de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs), para a Defesa do Setor Produtivo e o Emprego, com recursos obtidos por meio do Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR, celebrado entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US\$ 750 milhões.

O Programa é operacionalizado pelo BNDES, para combater a escassez de capital de curto prazo, bem como para retomada do investimento produtivo pelas empresas de menor porte.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A Cláusula 5.02 do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR estabelece que o BNDES deve apresentar ao BID, dentro do prazo de 120 dias do encerramento de cada exercício financeiro, as demonstrações financeiras do Programa, devidamente auditadas pela Controladoria-Geral da União (CGU).

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

Os controles internos do BNDES são adequados, porém comportam aperfeiçoamentos no que tange à verificação da elegibilidade das operações de crédito e ao correspondente suporte documental.

Houve descumprimento de parte dos critérios estabelecidos nos Termos de Referência para a Auditoria Externa. As impropriedades encontradas se encontram em tratamento pelo BNDES. Ressalta-se que as causas das fragilidades apontadas não têm origem no BNDES, mas nas Instituições Financeiras Credenciadas, que são responsáveis pela análise, aprovação e contratação dos subempréstimos.

Foram expedidas recomendações para a realização de acompanhamento, por parte do BNDES, e eventual substituição das operações de crédito nas quais forem identificadas inconsistências nos correspondentes dossiês.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADIG	Área de Operações e Canais Digitais do BNDES
AF/DECAS	Departamento de Captação e Sindicalização da Área Financeira (BNDES)
AMC2	Área de Mercado de Capitais, Captação e Relações com Investidores (BNDES)
ATI	Área de Tecnologia da Informação (BNDES)
BACEN	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CCB	Cédula de Crédito Bancário
CEIS	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas
CEPEND	Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos
CGU	Controladoria-Geral da União
CMAP	Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
CNAE	Classificação Nacional das Atividades Econômicas
CND	Certidão Negativa de Débitos
CNEP	Cadastro Nacional de Empresas Punidas
CNIA	Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CRF	Certificado de Regularidade do FGTS
DFA	Demonstrações Financeiras Auditadas
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IFAC	International Federation of Accountants
ISAE	International Standard on Assurance Engagements
MPMEs	Micro, Pequenas e Médias Empresas
NBC TO	Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas à Asseguração, convergentes com as Normas Internacionais de Asseguração emitidas pela IFAC.
NIA	Normas Internacionais de Auditoria
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
ROP	Regulamento Operacional do Programa
SAP	System Applications and Products in Data Processing
SFN	Sistema Financeiro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TGR	Termos Gerais de Referência

# SUMÁRIO

<b>RELATÓRIO DE ASSEGURAÇÃO RAZOÁVEL DOS AUDITORES INDEPENDENTES SOBRE OS RELATÓRIOS FINANCEIROS E A SOLICITAÇÃO DE DESEMBOLSO</b> .....	9
<b>RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO</b> .....	15
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b> .....	21
<b>1. ANÁLISE DOS CONTROLES INTERNOS.</b> .....	21
<b>1.1 Avaliação de riscos.</b> .....	21
<b>1.1.1 Risco de crédito.</b> .....	21
<b>1.1.2 Risco de mercado e liquidez.</b> .....	22
<b>1.1.3 Risco operacional e controle interno.</b> .....	23
<b>1.2 Ambiente de controle.</b> .....	24
<b>1.2.1 Estrutura operacional-administrativa do Programa.</b> .....	24
<b>1.3 Atividades de controle.</b> .....	25
<b>1.3.1 Supervisão, autorização e documentação das operações de crédito.</b> .....	25
<b>1.3.2 Sistema de gestão financeira.</b> .....	26
<b>1.3.3 Prazo de arquivamento de documentos.</b> .....	27
<b>1.4 Informação e comunicação.</b> .....	27
<b>1.5 Monitoramento.</b> .....	29
<b>1.6 Acompanhamento das recomendações/determinações de órgãos de controle.</b> .....	30
<b>1.6.1 Acórdãos do TCU relativos aos produtos financeiros do BNDES, pendentes de atendimento por parte do BNDES.</b> .....	30
<b>1.7 Avaliação dos controles internos.</b> .....	31
<b>2. CUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS (JUROS, COMISSÃO DE CRÉDITO, AMORTIZAÇÃO E CONVERSÃO DE MOEDA).</b> .....	31
<b>2.1 Adequação dos pagamentos de juros, comissão de crédito e amortização.</b> .....	31
<b>2.2 Análise da conversão da moeda.</b> .....	32
<b>3. ANÁLISE DAS DESPESAS.</b> .....	32
<b>3.1 Ausência de comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às beneficiárias finais.</b> 32	
<b>3.2 Ausência de envio de dossiês.</b> .....	33
<b>3.3 Divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), no que tange ao porte dos submutuários.</b> .....	34

3.4.	<b>Ausência dos demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária dos submutuários.</b>	36
3.5.	<b>Ausência da RAIS ou declaração do e-Social.</b>	37
3.6.	<b>Declarações de recebimento dos bens preenchidas incorretamente / ausência das declarações.</b>	38
3.7.	<b>Ausência de orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados.</b>	40
3.8.	<b>Orçamentos incompletos nos projetos de investimento.</b>	40
3.9.	<b>Ausência da CND ou CPEND.</b>	42
3.10.	<b>Ausência de documentos fiscais de projeto de investimento.</b>	42
4.	<b>ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E DAS NOTAS EXPLICATIVAS.</b>	43
4.1	<b>Análise das demonstrações financeiras.</b>	43
	<b>RECOMENDAÇÕES</b>	45
	<b>CONCLUSÃO</b>	46
	<b>ANEXOS</b>	47
	<b>I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA</b>	47
a)	<b>Ausência de envio de dossiês.</b>	47
b)	<b>Divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), no que tange ao porte dos submutuários.</b>	47
c)	<b>Ausência dos demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária dos submutuários, ausência da RAIS ou declaração do e-Social, declarações de recebimento dos bens preenchidas incorretamente / ausência das declarações, ausência de orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados, orçamentos incompletos nos projetos de investimento</b>	54
d)	<b>Ausência da CND ou CPEND.</b>	54
e)	<b>Ausência de documentos fiscais de projeto de investimento.</b>	55
f)	<b>Manifestação do BNDES sobre as Recomendações</b>	56

# RELATÓRIO DE ASSEGURAÇÃO



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

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

### **Objeto**

Compõe o Objeto do presente trabalho o financiamento das operações de crédito concedidas pelas Instituições Financeiras Credenciadas pelo BNDES às Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) afetadas pela crise COVID-19, por meio do Programa Global de Crédito Emergencial BID-BNDES de Financiamento às MPMEs para a Defesa do Setor Produtivo e do Emprego, em decorrência do Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR. O financiamento do BID se deu pelo reembolso em 2023 de operações selecionadas como elegíveis, contratadas no período de 24.03.2020 a 27.06.2023, até o montante de US\$ 750 milhões de dólares, conforme as condições financeiras do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR e do Regulamento Operacional do Programa (ROP).

### **Nível de segurança obtida e Norma utilizada**

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

### **Critérios aplicáveis**

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

- a) O Projeto tem instrumentos que permitam acompanhar seus avanços (Relatórios de Progresso, indicadores de resultado e de impacto,

monitoramento físico por categorias econômicas, componentes, contratos ou atividades, relatórios de avaliação intermediária ou final).

- b) As operações de crédito contratadas são elegíveis, ou seja, foram efetuadas de acordo com as condições do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR e do ROP.
- c) As operações de crédito estão apoiadas por evidências relevantes e confiáveis (tais como contratos de crédito e demais documentos exigidos nos normativos do BNDES, enquadramento da MPMEs em termos de faturamento e de atividades econômicas elegíveis).
- d) A lista de operações selecionadas como elegíveis é confiável para apoiar o pedido de desembolso apresentado pelo BNDES ao BID.
- e) O BNDES forneceu ao BID todas as informações e documentos referentes aos itens descritos no Anexo 4 do ROP, relativos às Operações Elegíveis apoiadas com recursos do Programa.

### **Propósito específico**

As Informações sobre o Objeto ora avaliado foram preparadas pelo mutuário e executor do Programa (BNDES) para atender a um propósito específico, estabelecido no Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR e, portanto, podem não servir para outras finalidades.

### **Responsabilidades**

A Lista das Operações de Crédito Elegíveis e as demais informações que suportaram o pedido de desembolso são de responsabilidade da entidade executora (BNDES) e das Instituições Financeiras Credenciadas.

As informações financeiras foram elaboradas em conformidade com o Regulamento Operacional do Programa que rege a utilização dos recursos do empréstimo tomado com o BID.

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

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

Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não é uma garantia de que um trabalho realizado de acordo com a norma ISAE 3000 – Revisada, sempre detecta as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de

fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões dos usuários tomadas com base nas Informações do Objeto.

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

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

### **Exigências profissionais e declaração de independência**

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

### **Resumo do trabalho realizado**

O trabalho foi realizado em Brasília/DF e no Rio de Janeiro/RJ, no período de 28.09.2023 a 03.01.2024, no regime de teletrabalho mediante acesso às informações e documentação disponibilizadas pelo executor e mutuário via sistema e-Aud 1477807.

Foram analisadas, por meio de seleção de amostragem probabilística estratificada<sup>1</sup> (uma amostra para cada subcomponente), 139 operações de crédito, totalizando US\$ 9.115.087,66, equivalentes a 0,67% do universo de 20.875 operações de crédito e a 1,01% do montante de US\$ 900.001.195,94, quanto aos critérios de elegibilidade, suporte documental e cumprimento dos requisitos do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR e do ROP, mediante a aplicação de procedimentos substantivos.

Acreditamos que as evidências obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar as opiniões emitidas no tópico Conclusão do auditor com ressalva, sobre as Informações do Objeto. Para tanto, apresentamos resumidamente as análises efetuadas com vistas à checagem dos critérios descritos no Apêndice A dos Termos de Referência para a Auditoria Externa, relativo ao Contrato de Empréstimo BID 5115/OC-BR.

- Promovemos o levantamento da carteira de operações de crédito selecionadas como elegíveis pela entidade executora (BNDES), a fim de conhecermos o universo de operações e sobre ele avaliar o melhor método de seleção da amostra.
- Considerando o volume de 20.875 operações, definimos uma amostra por seleção estatística probabilística, tendo como resultado um conjunto de 139 operações.
- Complementarmente, no universo de 20.875 operações, foi selecionada uma amostra não probabilística com 4 operações cujo montante é superior a US\$ 500 mil, a fim de avaliar a utilização do crédito concedido.
- Com base na amostra probabilística selecionada a partir do universo contabilizado, solicitamos a documentação de suporte das operações contratadas, com vistas à checagem dos critérios descritos no Apêndice A do citado Termo de Referência.
- Verificamos a conformidade da referida documentação às disposições do Contrato de Empréstimo BID 5115-OC-BR e seus anexos, do ROP e das normas do BNDES, com vistas a apurar eventual necessidade de recomendação por algum ajuste, seja pela ocorrência de despesas não elegíveis, ausência de documentos, ou de dados e informações incorretos ou incompletos.
- Também foi inserida em nossa análise a verificação do cumprimento de outras cláusulas do contrato relacionadas ao pagamento dos encargos financeiros (juros, comissões e amortização) e de entregas pontuais de relatórios de monitoramento/progresso do Programa.

---

<sup>1</sup> Cf. Stevenson, William J. Estatística Aplicada à Administração – São Paulo: Harper Row do Brasil, 1981 (pág. 168).

## Base para a conclusão com ressalva

Nossas análises sobre as operações de subempréstimos selecionadas na amostra identificaram operações com indícios de operações inelegíveis frente a um descumprimento dos normativos e políticas operacionais do BNDES e, portanto, um descumprimento indireto do ROP e/ou do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR, exigindo assim um acompanhamento específico do mutuário sobre as agências credenciadas para uma complementação da documentação e/ou substituição das operações que montam glosas potenciais no valor de 26.638.760,56 (equivalentes a US\$ 5.003.649,06), conforme descrito a seguir (Tabela 1).

**Tabela 1: Potenciais Despesas não elegíveis**

<b>Critério Descumprido</b>	<b>Valor R\$</b>	<b>Valor US\$</b>
Os termos e condições das Operações Elegíveis deverão respeitar as normas e Políticas Operacionais do BNDES. <sup>1</sup>	<b>26.638.760,56</b>	<b>5.003.649,06</b>
As operações elegíveis atendem as políticas de salvaguardas ambientais do BID, segundo as disposições que se estabelecem na Seção X (item 10.1, i) do ROP. <sup>2</sup>		
Os Subempréstimos atendem as condições previstas na Cláusula 3.05 (itens c, d, e) do Contrato de Empréstimo; os Submutuários Elegíveis atendem as condições previstas no Capítulo IX (item 9.1, b, c, d) do ROP. <sup>3</sup>		

Fonte: BNDES; Termos de Referência para a Auditoria Externa.

Obs.:

- 1) Vide item 3.3 do Relatório de Avaliação.
- 2) Vide item 3.4 do Relatório de Avaliação.
- 3) Vide itens 3.1; 3.2; 3.5 a 3.10 do Relatório de Avaliação.

Nossa amostra sobre as operações financiadas foi elaborada por método estatístico, tendo em vista o universo de 20.875 operações apresentadas no pedido de desembolso único junto ao BID. A análise estatística também permitiu concluir que os montantes das operações de crédito consignadas nas Tabelas 1 e 2 são significativos para fins de registro de opinião com ressalva.<sup>2</sup> Nesse sentido, os resultados da inferência apontaram que as distorções projetadas inerentes ao descumprimento direto do ROP teriam o apontamento de potenciais despesas inelegíveis (descumprimento indireto do ROP) de 54,89% do todo com 95% de confiança.

<sup>2</sup> Foi realizado o teste de significância de proporções, adotando-se os seguintes parâmetros: i) % Potenciais Despesas não elegíveis > 5%; ii) tamanho da amostra: 139; iii) total de despesas potencialmente não elegíveis: US\$ 5.003.649,06 (note-se que há submutuários com mais de um item ressalvado; contudo o correspondente subempréstimo foi contado uma única vez); iv) total dos subempréstimos: US\$ 9.115.087,66. Metodologia de cálculo em Stevenson, William J. Estatística Aplicada à Administração – São Paulo: Harper Row do Brasil, 1981 (capítulo 12).

Essa constatação indica a necessidade de uma revisão dos procedimentos relacionados a esses gastos. A análise estatística oferece uma perspectiva objetiva sobre a conformidade dos gastos com as normas estabelecidas.

Com vistas ao fortalecimento dos controles para a adequação dos critérios existentes, emitimos recomendações ao BNDES, ao longo do Relatório de Avaliação apresentado em conjunto a este Relatório de Asseguração.

### **Conclusão do auditor com ressalvas**

Examinamos a relação das operações de crédito financiadas no período de 24.03.2020 a 27.06.2023 e o Pedido de Desembolso nº 001/2023, apresentados ao BID em 19.06.2023, pelo BNDES, enquanto unidade executora do Programa, com vistas ao desembolso no valor de US\$ 750.000.000,00. Essas demonstrações formam o conjunto das demonstrações financeiras para o período de 05.06.2023 (data de assinatura do Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR) a 31.12.2023, em atendimento à cláusula 5.02 do Contrato e ao item 15.2 do Regulamento Operacional do Programa.

Em nossa opinião, segundo os critérios aplicáveis mencionados neste Relatório, podemos concluir com razoável grau de segurança, exceto pelo que foi destacado no parágrafo “Base para conclusão com Ressalva”, que:

- a) A lista de operações apresentadas pelo BNDES ao BID, que respaldam a solicitação de desembolso, se encontra registrada nos sistemas institucionais do BNDES.
- b) Os Subempréstimos foram outorgados às MPMEs de acordo com as definições do Contrato de Empréstimo e do Regulamento Operacional do Programa (ROP).
- c) O valor de recursos do Programa por Operação Elegível não excedeu o valor equivalente a US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares dos EUA).
- d) As operações apresentadas não estão incluídas nas listas de exclusão previstas na Cláusula 3.04, e, do Contrato de Empréstimo e no Anexo 1 do ROP.
- e) As operações de crédito foram outorgadas a Instituições Financeiras Credenciadas pelo BNDES.
- f) As operações de crédito atendem as disposições em matéria de práticas proibidas, de acordo com o Contrato de Empréstimo.
- g) As despesas elegíveis ocorreram nos seguintes períodos: i) entre 24 de março de 2020 e 23 de setembro de 2020 e ii) após 23 de setembro de 2020 e antes do vencimento do Prazo Original de Desembolso ou suas prorrogações.

Brasília, 16 de janeiro de 2024.

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

# INTRODUÇÃO

Em atendimento ao Programa de Trabalho nº 1477807, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a gestão do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR, celebrado em 05.06.2023 entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (mutuário) o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que concedeu um empréstimo ao mutuário no valor de US\$ 750 milhões, com gestão e execução dos recursos realizados pelo BNDES e contrapartida de US\$ 150 milhões (Cláusulas 2.01, 4.01 e 4.02 do Contrato).

O objeto do Contrato em apreço é a contribuição ao financiamento e execução do Programa Global de Crédito Emergencial BID-BNDES de Financiamento às Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) para a Defesa do Setor Produtivo e do Emprego (Cláusula 1.01). Os recursos do empréstimo compreendem dois subcomponentes (itens 2.02 e 2.03 do Anexo Único):

- **Subcomponente 1. Apoio à melhoria das capacidades financeiras de curto prazo.**

Os recursos deste subcomponente estão destinados a contribuir às MPMEs afetadas pela crise gerada pelo COVID-19, para apoiá-las a superar problemas temporais de falta de liquidez e dar continuidade a suas operações, provendo liquidez às MPMEs por meio da concessão de Subempréstimos, através da linha BNDES Crédito Pequenas Empresas.

- **Subcomponente 2. Apoio ao acesso ao financiamento produtivo para a recuperação econômica.**

Destina recursos para a concessão de Subempréstimos para apoiar a recuperação econômica das MPMEs decorrente dos impactos causados pelo COVID-19. As linhas elegíveis do BNDES são as destinadas ao financiamento de investimentos e aquisição de ativos produtivos (maquinário, equipamentos, veículos, bens e serviços para a produção) e incluem: Cartão BNDES; BNDES Automático - exclusivamente projetos de investimento; e BNDES Finame.

Importa ressaltar que os financiamentos citados acima são efetivados por meio de instituições financeiras credenciadas pelo BNDES (operações indiretas).<sup>3</sup>

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

---

<sup>3</sup> <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/Formas-de-Apoio>

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

- 1) As cláusulas/artigos do Contrato de Empréstimo nº BID 5115/OC-BR - Programa Global de Crédito Emergencial de Financiamento às MPMEs para a Defesa do Setor Produtivo e o Emprego - foram adequadamente cumpridas?
- 2) As demonstrações financeiras representam os recursos recebidos e os investimentos do Projeto?

O escopo auditado contemplou as operações de crédito realizadas entre 24.03.2020 e 27.06.2023.

O critério de seleção estatístico da amostra e a respectiva representatividade, relativa ao Universo de 20.875 operações de crédito (desembolsos) no montante de US\$ 900 milhões, estão a seguir indicados:

- A seleção das operações foi realizada por amostragem probabilística estratificada.
- A amostra complementar de quatro operações acima de US\$ 500 mil foi definida pelo critério não estatístico.

Os trabalhos de auditoria foram realizados na CGU, no Rio de Janeiro e em Brasília, no período de 28.09.2023 a 16.11.2023, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, as quais são compatíveis com as Normas Internacionais de Auditoria (NIA), expedidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC), tendo como objetivo responder às questões de auditoria.

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

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

## Escopo e Avaliação dos Resultados Físicos e Financeiros.

A execução do Programa se deu por meio de Solicitação de Desembolso única em 19.06.2023, no montante de US\$ 750 milhões, para reembolso das 20.875 operações de crédito selecionadas pelo BNDES.

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

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

**Tabela 1 - Operações por Unidade da Federação (UF)**

<b>UF</b>	<b>Montante (US\$)</b>	<b>%</b>
AC	2.172.919,01	0,24
AL	5.833.441,99	0,65
AM	8.959.180,43	1,00
AP	450.843,51	0,05
BA	54.201.425,00	6,02
CE	16.572.394,90	1,84
DF	6.355.742,42	0,71
ES	19.236.322,30	2,14
GO	32.932.305,44	3,66
MA	12.157.619,44	1,35
MG	168.331.949,16	18,70
MS	17.991.400,75	2,00
MT	45.960.503,35	5,11
PA	20.485.097,31	2,28
PB	8.862.405,47	0,98
PE	11.083.191,42	1,23
PI	3.500.062,52	0,39
PR	52.170.691,78	5,80
RJ	36.898.240,14	4,10
RN	11.199.377,78	1,24
RO	11.522.457,83	1,28
RR	1.328.824,94	0,15
RS	49.334.789,12	5,48
SC	52.110.696,30	5,79
SE	6.912.421,59	0,77
SP	232.005.428,60	25,78
TO	11.431.463,43	1,27
<b>TOTAL</b>	<b>900.001.195,93</b>	<b>100</b>

Fonte: Lista de operações de crédito disponibilizada pelo BNDES.

**Tabela 2 - Operações por Instituição Financeira Credenciada**

<b>Instituição Financeira Credenciada</b>	<b>Montante (US\$)</b>	<b>%</b>
ABC BRASIL	788.612,61	0,09
AF PARANÁ	4.686.933,28	0,52
AILOS	267.640,02	0,03
ALFA	185.781,45	0,02
BADESC	1.233.678,77	0,14
BADESUL	1.250.477,61	0,14
BANESE	276.603,07	0,03
BANESTES	69.242,76	0,01
BANPARA	167.304,28	0,02
BANRISUL	597.764,27	0,07
BDMG	578.438,91	0,06
BRADESCO	387.541.828,42	43,06
BRB	1.815.808,84	0,20
BRDE	4.609.208,79	0,51
BTG PACTUAL	354.245,63	0,04
CAIXA ECONÔMICA	48.155,83	0,01
CATERPILL	25.252.199,50	2,81
CNH	6.172.567,68	0,69
CRESOL BASER	17.530.818,55	1,95
CRESOL CENTRAL BRASIL	1.575.480,84	0,18
CRESOL SICOPER	3.115.854,89	0,35
DAYCOVAL	971.769,03	0,11
DESENBÁHIA	4.451.105,44	0,49
DESENVOLVE SP	12.491.698,08	1,39
ITAU	70.400.744,52	7,82
JOHN DEERE	256.812,20	0,03
MERCEDES	60.493.859,77	6,72
MONEO	15.148.283,84	1,68
RANDON	12.868.862,50	1,43
RENDIMENTO	212.546,06	0,02
RODOBENS	10.558.505,74	1,17
SAFRA	6.480.852,11	0,72
SANTANDER	50.163.352,88	5,57
SCANIA	36.141.483,52	4,02
SICOOB	11.370.001,29	1,26
SICREDI	68.535.239,86	7,62
TRIBANCO	1.681.492,39	0,19
VOLKS	9.811.238,71	1,09
VOLVO	69.844.702,00	7,76
<b>TOTAL</b>	<b>900.001.195,94</b>	<b>100</b>

Fonte: Lista de operações de crédito disponibilizada pelo BNDES.

Com relação à finalidade das operações, os recursos foram majoritariamente destinados a:

- i) Empréstimos visando à superação de problemas temporais de falta de liquidez e à continuidade das operações das MPMEs, provendo liquidez a essas empresas.<sup>4</sup>
- ii) Financiamento da aquisição de máquinas, veículos e equipamentos (Tabela 3):

**Tabela 3 - Operações por Finalidade**

<b>Finalidade da Operação</b>	<b>Montante (US\$)</b>	<b>%</b>
Empréstimos visando à superação de problemas temporais de falta de liquidez e à continuidade das operações das MPMEs, provendo liquidez a essas empresas.	449.999.786,16	50,00
Aquisição de máquinas, veículos e equipamentos	443.199.797,21	49,24
Projetos de Investimento	6.801.612,57	0,76
<b>TOTAL</b>	<b>900.001.195,94</b>	<b>100</b>

Fonte: Lista de operações de crédito disponibilizada pelo BNDES.

---

<sup>4</sup> Item 2.02 do Anexo Único do Contrato de Empréstimo.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. ANÁLISE DOS CONTROLES INTERNOS.<sup>5</sup>

### 1.1 Avaliação de riscos.

Conforme às disposições do Regulamento Operacional do Programa - ROP (Anexo 4, item 2), os relatórios semestrais de progresso devem apresentar a descrição e atualização de riscos do Programa.

O BNDES disponibilizou um relatório de progresso, cobrindo o período de março/2020 a junho/2023, no qual constam quatro riscos atuais do Programa. Três dos riscos identificados (atraso na implementação do programa; sustentabilidade fiscal do Brasil; e ocorrência de práticas proibidas<sup>6</sup>) ou não se aplicam diretamente à execução do Programa, ou não se materializaram.

O quarto risco identificado pelo BNDES (insuficiência de recursos para atender à demanda financiamento das MPMs), necessita de um maior detalhamento, posto que o BNDES não informa no relatório de progresso a estimativa dessa demanda.

Além dos riscos acima, foram também identificados três tipos de risco aos quais o BNDES está sujeito de um modo geral:<sup>7</sup>

#### 1.1.1 Risco de crédito.

Possibilidade de ocorrência de perdas associadas ao não cumprimento pelo tomador ou contraparte de suas respectivas obrigações financeiras nos termos pactuados, à desvalorização de contrato de crédito decorrente da deterioração na classificação de risco do tomador, à redução de ganhos ou remunerações, às vantagens concedidas na renegociação e aos custos de recuperação.

Com relação ao Contrato de Empréstimo nº BID 5115/OC-BR, este tipo de risco está afastado para o BNDES, tendo em vista que as Instituições Financeiras Credenciadas assumirão, perante o BNDES, a responsabilidade pelo pagamento

---

<sup>5</sup> Referências: Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (pág. 15) -

[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64815/11/Manual\\_de\\_orientacoes\\_tecnicas\\_2017.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64815/11/Manual_de_orientacoes_tecnicas_2017.pdf) ; Auditoria/Audrey A. Gramling, Larry E. Rittenberg, Karla M. Johnstone. São Paulo: Cengage Learning, 2012 (págs. 156 a 169).

<sup>6</sup> As práticas proibidas dizem respeito a aquisições e contratação de consultores (cláusula 1.03, a, do Contrato de Empréstimo).

<sup>7</sup> <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/etica-e-compliance/conformidade/gestao-de-riscos>

dos Subempréstimos,<sup>8</sup> independentemente do cumprimento das obrigações por parte dos Submutuários Elegíveis<sup>9</sup> (item 8.3 do ROP).

### **1.1.2 Risco de mercado e liquidez.**

#### **- Risco de mercado:**

Possibilidade de ocorrência de perdas resultantes da flutuação nos valores de mercado de posições ativas e passivas detidas pela instituição financeira. Inclui o risco de variação do câmbio, das taxas de juros, dos preços de ações e dos preços de mercadorias (commodities).

#### **- Risco de liquidez:**

Possibilidade de a instituição não ser capaz de honrar eficientemente suas obrigações esperadas e inesperadas, correntes e futuras, inclusive as decorrentes de vinculação de garantias, sem afetar suas operações diárias e sem incorrer em perdas significativas.

Entende-se que ambos os riscos acima dizem respeito às Instituições Financeiras Credenciadas, tendo em vista que os subempréstimos foram realizados por meio de operações indiretas. Neste caso, o credenciamento dessas Instituições, por parte do BNDES, é precedido de análise de cadastro, crédito e jurídica, devendo as proponentes atender aos seguintes critérios:<sup>10</sup>

- Capacidade técnica para avaliação e acompanhamento das operações, projetos e empresas adequados ao seu mercado de atuação;
- Patrimônio Líquido de, no mínimo, R\$ 12.500.000,00 (doze milhões e quinhentos mil reais), de acordo com o último dado disponível enviado ao BNDES;
- Tempo mínimo de 2 (dois) anos de existência contados desde as datas de autorização legal e regulatória, quando aplicável, considerando a mais recente das duas;
- Ausência de impedimentos Cadastrais e Classificação de Risco de Crédito igual ou superior ao nível mínimo exigido pela Política de Crédito do BNDES, e

---

<sup>8</sup> “Subempréstimo” significa o crédito concedido por uma Instituição Financeira Credenciada a um Submutuário Elegível, cujo objeto é uma Operação Elegível, nos termos do Programa (Cláusula 1.03, h).

<sup>9</sup> “Submutuários Elegíveis” significam as MPMEs que, de acordo com os critérios de avaliação previstos no ROP, a critério do BNDES e das Instituições Financeiras Credenciadas, apresentem capacidade administrativa, técnica, financeira, legal e ambiental para executar e operar as Operações Elegíveis, celebrando os contratos de Subempréstimo com a respectiva Instituição Financeira Credenciada (Cláusula 1.03, i).

<sup>10</sup> <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/como-credenciar>

- Documentos julgados necessários para o credenciamento, a critério do BNDES.

Foi constatado na presente auditoria que os subempréstimos ficaram a cargo de Instituições Financeiras Credenciadas pelo BNDES.<sup>11</sup>

### 1.1.3 Risco operacional e controle interno.

#### - Risco operacional:

Possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de eventos externos ou de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas ou sistemas. O risco operacional abrange, por exemplo, o risco legal e o risco cibernético.

#### - Controle interno:

Processo executado em todos os níveis da Instituição, desenvolvido para mitigar riscos e proporcionar segurança razoável quanto à eficiência e eficácia de suas atividades, confiabilidade da divulgação de informações e conformidade.

Entende-se que os riscos acima se aplicam às Instituições Financeiras Credenciadas, tendo em vista que são responsáveis pela análise, aprovação e contratação dos subempréstimos.<sup>12</sup>

Com relação a tais riscos, o item 7.1 do ROP estabelece que o BNDES deverá assegurar que as Instituições Financeiras Credenciadas:

- a) não registrem carteira em mora com o BNDES, nem tenham registrado mora dentro dos seis meses anteriores à aprovação da Operação Elegível que esteja sendo considerada;
- b) permitam que sejam feitas as auditorias necessárias para supervisionar os Subempréstimos, seja pela Controladoria Geral da União (CGU), pelos auditores externos independentes contratados pelo BNDES ou pelo BID ou os consultores que este contrate;
- c) disponham de um sistema de informação financeira que permita identificar o valor e as condições financeiras do Subempréstimo, as fontes de apoio financeiro à operação, o setor a que este pertence, os itens financiados<sup>13</sup>, o estado de carteira e outros dados que facilitem a identificação e o acompanhamento do Subempréstimo;

---

<sup>11</sup> <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas>

<sup>12</sup> Itens 2.1.2 e 2.2.1 do Anexo I à Circular SUP/AOI nº 43/2018; itens 1.3 e 2.3 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>13</sup> No caso da linha BNDES Automático – BNDES Crédito Pequenas Empresas, descrito no sub-componente 1, por se caracterizar pelo consumo de curto prazo dos recursos, para fins de prestação de contas ao BID

- d) forneçam ao BNDES e ao BID, por intermédio do BNDES, todas as informações e documentos relativos aos Subempréstimos e às Operações Elegíveis financiados pelo Programa, observadas as normas aplicáveis de sigilo bancário;
- e) adotem medidas apropriadas para garantir que os montantes dos Subempréstimos financiados com recursos do Programa sejam utilizados exclusivamente para a execução das Operações Elegíveis respectivas;
- f) permitam que o BNDES e o BID, por intermédio do BNDES, examinem a documentação relativa aos Subempréstimos e às Operação Elegíveis apoiados com recursos do Programa;
- g) estabeleçam nos contratos de Subempréstimo o direito de suspender desembolsos se o Submutuário Elegível não cumprir com suas obrigações;
- h) exijam do beneficiário o cumprimento da legislação ambiental, social, de saúde e segurança e trabalhista vigente;
- i) sejam notificadas por escrito, segundo o modelo de carta previsto como anexo 3 deste ROP, quando as operações que financiem estejam ou passem a estar compreendidas dentro da carteira de Operações Elegíveis financiadas no âmbito do Programa, indicando-se o direito do BNDES e do BID, conjuntamente com o BNDES, de solicitar informações e documentos, efetuar visitas e examinar documentação, bens, lugares, trabalhos e obras da Operação Elegível, entre outras medidas para acompanhar sua execução e verificar sua adequação aos termos e condições aplicáveis ao Programa.

Na presente auditoria, foi constatado em parte das operações de crédito examinadas que as Instituições Financeiras Credenciadas deixaram de cumprir o item 'd' acima. Assim, foram recomendadas ao BNDES medidas de acompanhamento e eventual substituição das operações de crédito nas quais há indícios de irregularidades.

## **1.2 Ambiente de controle.**

### **1.2.1 Estrutura operacional-administrativa do Programa.**

O ROP estabelece o que segue (item 16.1):

“O BNDES levará a cabo a gestão e coordenação da execução do Programa através do Departamento de Captação e Sindicalização (AF/DECAS) de sua Área Financeira, a qual atuará como Coordenador do Programa e Administrador de Projetos. A AF/DECAS é o ponto focal único ante o BID para:

---

sobre a aplicação dos recursos do Programa, o gasto elegível será comprovado pelo desembolso efetivo dos recursos da Instituição Financeira Credenciada à MPME tomadora do Subempréstimo.

1. O acompanhamento com relação ao cumprimento das obrigações contratuais estabelecidas no Empréstimo BID e seus Anexos.
2. A revisão e apresentação dos relatórios relacionados ao Programa, previstos no ROP.
3. A coordenação das missões do BID para a supervisão da execução do Programa, fornecendo as informações e documentos solicitados ao amparo do ROP.
4. Em geral, para toda consulta ou solicitação que se requeira realizar ante o BID.
5. A revisão e a tramitação dos desembolsos do Empréstimo BID, enviando ao BID toda a documentação necessária nos termos do ROP e do Empréstimo BID.
6. A administração dos recursos do Empréstimo BID, mantendo um sistema de administração financeira que inclua: i) informação física e financeira de cada operação, e ii) um sistema de contabilidade, registros e contas separadas identificáveis do Programa, que permita preparar as demonstrações financeiras do Programa de tal forma que conte com a informação completa dos fluxos de recursos do Empréstimo BID.
7. O registro das Operações Elegíveis.
8. Assegurar que as Demonstrações Financeiras Auditadas do Programa sejam realizadas em conformidade com o artigo XV do ROP.
9. Coordenar com o BID aspectos socioambientais do Programa.”

Diante do exposto, verifica-se que existe uma estrutura organizacional bem definida do Programa.

### **1.3 Atividades de controle.**

#### **1.3.1 Supervisão, autorização e documentação das operações de crédito.**

Conforme às disposições das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo (artigo 6.01, a), o BNDES deve dispor de controles internos destinados a assegurar que: i) os recursos do Projeto sejam utilizados para os propósitos do Contrato; ii) as operações, decisões e atividades do Projeto sejam devidamente autorizadas e executadas de acordo com as disposições do Contrato; e iii) as operações sejam apropriadamente documentadas e registradas, de forma que possam ser produzidos relatórios e informes oportunos e confiáveis.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Com relação a salvaguardas de ativos do Programa (artigo 6.01, a, ii), o item 9.1, h, do ROP, estabelece que os bens devem ser segurados, caso determinado pelas Instituições Financeiras Credenciadas.

Do exame das normas e informações apresentadas pelo BNDES, foi verificado o que segue:

- a) Por meio das telas do sistema BNDES *Online*<sup>15</sup>, disponibilizadas pelo BNDES, constam diversos itens de checagem relativos às operações de crédito (CRF<sup>16</sup>, CND, CEPEND<sup>17</sup>, CADIN<sup>18</sup>, CNIA<sup>19</sup>, CNEP<sup>20</sup>, CEIS<sup>21</sup>, trabalho escravo<sup>22</sup>).
- b) Todas as operações de crédito devem ser homologadas pelo BNDES<sup>23</sup>.
- c) As Instituições Financeiras Credenciadas devem manter à disposição do BNDES os dossiês das operações de crédito<sup>24</sup>.

As fragilidades apontadas mais adiante no presente Relatório, relativas ao preenchimento incorreto, dados incompletos e ausência de documentos, indicam a necessidade de aprimoramentos nos controles das Instituições Financeiras Credenciadas.

### 1.3.2 Sistema de gestão financeira.

Conforme às disposições das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo (artigo 6.01, b), o BNDES deve manter um sistema de gestão financeira que permita: i) o planejamento financeiro; ii) o registro contábil, orçamentário e financeiro; iii) a realização de pagamentos; e iv) a emissão de relatórios de auditoria financeira e de outros relatórios relacionados com os recursos do Empréstimo e da Contrapartida Local.<sup>25</sup>

Do exame das informações apresentadas pelo BNDES e disponibilizadas no correspondente *site*, foi verificado o que o BNDES dispõe do sistema BNDES *Online*; do sistema SAP<sup>26</sup>; de sistemas específicos para acompanhamento de apoio financeiro,

---

<sup>15</sup> [https://www.bndes.gov.br/sbn/BNDES\\_online](https://www.bndes.gov.br/sbn/BNDES_online)

<sup>16</sup> <https://www.fgts.gov.br/Pages/sou-empregador/certificado-de-regularidade-do-fgts-crf.aspx>

<sup>17</sup> <https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-certidoes-emitidas-pela-receita-federal-e-ou-procuradoria-geral-da-fazenda-nacional>

<sup>18</sup> <https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-inclusao-no-cadin-sisbacen-pela-receita-federal>

<sup>19</sup> [https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)

<sup>20</sup> <https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/603244-cnep>

<sup>21</sup> <https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/603245-ceis>

<sup>22</sup> [https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/cadastro\\_de\\_empregadores.pdf](https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/cadastro_de_empregadores.pdf)

<sup>23</sup> Itens 2.2.2 e 4 do Anexo I à Circular SUP/AOI nº 43/2018; itens 2.3.2.2, 2.4, 3.2, 6.2, 6.4 e 6.5 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES (<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/normas/normas-operacoes-indiretas>).

<sup>24</sup> Item 11.4 da CIRCULAR SUP/ADIG Nº 56/2020-BNDES; item 12.4 do Anexo I da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>25</sup> O artigo 6.01, b, iii, não se aplica, pois não há administração de contratos prevista no Programa.

<sup>26</sup> Item 2.2, c, do Anexo 5 da Nota AMC2/DECAP 033/2023, de 03.08.2023.

interface com agentes financeiros, dentre outros<sup>27</sup>. Adicionalmente, foi aberta conta bancária específica para movimentação dos recursos do Contrato de Empréstimo.<sup>28</sup>

Conclui-se que os sistemas de gestão financeira do BNDES são adequados.

### **1.3.3 Prazo de arquivamento de documentos.**

Conforme às disposições das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo (artigo 6.01, c), o BNDES deve conservar os documentos e registros originais do Projeto por um período mínimo de 3 (três) anos após o vencimento do Prazo Original de Desembolsos ou qualquer de suas prorrogações. Esses documentos e registros deverão ser adequados para: i) respaldar as atividades, decisões e operações relativas ao Projeto, inclusive todas as despesas incorridas; e ii) evidenciar a correlação de despesas incorridas a débito do Empréstimo com o respectivo desembolso efetuado pelo Banco

Do exame das normas e informações apresentadas pelo BNDES, foi verificado que as Instituições Financeiras Credenciadas devem manter à disposição do BNDES os dossiês das operações de crédito. Contudo, o prazo de arquivamento dos dossiês não foi identificado nos normativos do BNDES, nem no ROP.

### **1.4 Informação e comunicação.**

O ROP estabelece o que segue:

“14.5 O BNDES preparará e apresentará ao BID o Plano Operacional Anual (POA) até o dia 30 de novembro de cada ano calendário durante o período de desembolso do Empréstimo BID para o ano calendário seguinte. O POA correspondente ao primeiro ano de execução do Programa será apresentado pelo BNDES antes da solicitação do primeiro desembolso do Empréstimo BID.

14.6 O BNDES reportará ao BID, por meio de relatórios anuais de progresso, a evolução da gestão de riscos socioambientais e das metas e indicadores acordados com o BID (Anexo 4), além do conteúdo da Matriz de Resultados do Programa (Anexo 5).

14.7 Durante o período de desembolso do Empréstimo BID, o BNDES entregará os relatórios anuais de progresso referidos no artigo anterior em um prazo de 60 dias corridos posteriores à conclusão de cada ano calendário.

14.8 O BNDES compromete-se, ainda, a entregar um relatório de avaliação intermediária do Programa, aos vinte quatro (24) meses contados da assinatura do Empréstimo BID, ou quando tenha sido desembolsado

---

<sup>27</sup> Item 4.5 do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação 2023-2025 (<https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/ce827ec9-23de-4804-b9a3-9158dad43609/PETI+2023-2025.pdf?MOD=AJPERES>).

<sup>28</sup> Anexo 5, item 2.2, a, da Nota AMC2/DECAP 033/2023, de 03.08.2023.

cinquenta por cento (50%) dos recursos do Empréstimo BID, o que ocorrer primeiro.

14.9 Finalmente, o BNDES apresentará ao BID um informe de avaliação final, até seis meses após o final do período de desembolso do Empréstimo BID, com a informação relevante para avaliar o cumprimento dos objetivos e o comportamento dos indicadores, nos termos do Anexo 5 do ROP.

14.10 O conteúdo dos relatórios acima citados nos termos dos Anexos 4 e 5 deverá considerar, entre outros, os seguintes aspectos:

a) O estado geral de execução das atividades no âmbito do Programa, incluindo o cumprimento das metas que se estabeleceram no POA, de acordo ao cronograma de atividades definido para a realização de cada um de seus componentes;

b) Os avanços na implementação das atividades definidas na Matriz de Resultados, incluindo o nível de cumprimento das metas para os indicadores estabelecidos na Matriz e o comportamento de qualquer indicador adicional monitorado;

c) Avaliação operacional e financeira das Operações Elegíveis financiadas no âmbito do Programa, seu estado de execução e situação da carteira do Programa, incluindo, mas não se limitando às características dos Subempréstimos (prazos e taxas de juros), características dos Submutuários Elegíveis (tamanho, setor de atividade), e uso dos recursos pelos Submutuários Elegíveis;

d) O nível de cumprimento das salvaguardas ambientais e sociais do BID e gestão de riscos relacionados; e

e) Problemas confrontados e/ou riscos identificados e as recomendações que sejam necessárias para mitigação e superação desses problemas ou riscos, com o fim de assegurar o cumprimento dos objetivos do Programa.

14.11 O BNDES acordará com o BID, durante o período de desembolso do Empréstimo BID, a realização de uma reunião de acompanhamento anual, na qual se discutirá: (i) o avanço das atividades do Programa, (ii) o nível de cumprimento dos indicadores estabelecidos na Matriz de Resultados, e (iii) o POA para o ano seguinte e o estado de execução do Programa.

14.12. Após a conclusão da execução do Programa, uma avaliação de impacto *ex-post* será realizada e apresentada pelo BNDES ao BID, seguindo os termos estabelecidos no Plano de Monitoramento e Avaliação.”

Tendo em vista as disposições do ROP descritas acima, cabe observar que o BNDES disponibilizou o Plano Operacional Anual e um relatório de progresso, cobrindo o período de março/2020 a junho/2023. Entende-se que se trata do relatório de avaliação

intermediária do Programa (item 14.8 do ROP), tendo em vista que já houve o desembolso do total de recursos do Empréstimo obtido junto ao BID (única solicitação de desembolso, datada de 19.06.2023, no valor de US\$ 750 milhões).

Esse relatório deve seguir um formato previamente acordado com o BID e relatar o progresso quanto aos seguintes aspectos (Anexo 4, item 2, do ROP):

- Resumo Executivo;
- Informação agregada de acordo com as categorias referidas nas tabelas de desembolso (Instituição Financeira Credenciada, porte, setor de atividade – CNAE, localização – Estado, e produto financeiro) sobre as Operações Elegíveis que foram financiadas pelo BNDES;
- Resultados agregados de acordo com os quadros no anexo 5 do ROP;
- Informação agregada sobre os produtos físicos e financeiros apresentados de acordo com os quadros no anexo 5 desse ROP;
- Descrição e atualização de riscos do Programa;
- Descrição de mudanças a Cláusulas Contratuais, se aplicável;
- Descrição de alterações no Programa BID-BNDES, se aplicável;
- Lições Aprendidas.

Conforme informado pelo BNDES, o relatório de avaliação final foi aprovado pelo BID.<sup>29</sup>

### **1.5 Monitoramento.**

O ROP estabelece que, após a conclusão da execução do Programa, uma avaliação de impacto *ex-post* será realizada e apresentada pelo BNDES ao BID, seguindo os termos estabelecidos no Plano de Monitoramento e Avaliação (item 14.12).

Cabe observar que o prazo para desembolso expira em 05.06.2025 (cláusulas 2.04 e 6.01 do Contrato de Empréstimo).

---

<sup>29</sup> Item 4, III, e Anexo 6 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023.

## 1.6 Acompanhamento das recomendações/determinações de órgãos de controle.

### 1.6.1 Acórdãos do TCU relativos aos produtos financeiros do BNDES, pendentes de atendimento por parte do BNDES.<sup>30</sup>

- Acórdão TCU nº 2.919/2021 – Plenário:

“9.1.2. analise a possibilidade de aprimorar os procedimentos de acompanhamento existentes, no sentido de garantir: (i) a aderência da aplicação dos recursos financiados ao objeto do financiamento; (ii) a adequada proporção dos recursos financeiros liberados pelo Banco; (iii) a obtenção de documentos, junto ao beneficiário, suficientes a evidenciar o atendimento dos itens acima; e (iv) a manutenção de cópias desses documentos em posse do BNDES;  
(...)”

9.1.6. analise as possibilidades e conveniência de incluir dispositivo contratual em todos os instrumentos de apoio financeiro do Sistema BNDES de modo que, com fundamento no inciso V do § 3º do art. 1º da Lei Complementar 105/2001, os beneficiários, intervenientes e demais partes interessadas nos contratos celebrados com o BNDES manifestem consentimento expresso para a divulgação de todas as informações sem restrições relativas à formalização, execução e encerramento dos contratos, cabendo a eles, caso tenham alguma objeção de divulgação de algum dado específico, submeter à apreciação do banco de fomento termo circunstanciado apresentando a informação que deverá ser objeto de sigilo, as justificativas cabíveis para a aposição desse sigilo e o prazo para manutenção dessa situação, tudo devidamente pautado na legislação vigente sobre o assunto, tendo em vista que os recursos do banco estatal são públicos e, portanto, o ônus argumentativo deve ser maior para apor sigilo à sua destinação ou a qualquer outra informação relacionada à sua utilização que para tornar públicos todos os dados”.

#### Manifestação do BNDES.

“Em atendimento à recomendação [9.1.2], BNDES esclareceu que vem, de forma institucional, continuamente aprimorando seus procedimentos de acompanhamento. Isto inclui: a edição de normativo vigente tratando sobre avaliação da regularidade de aplicação de recursos ao objeto do financiamento e Sistema de Acompanhamento, o qual centraliza o registro e a armazenagem das informações e documentos em uma única plataforma on-line.  
(...)”

---

<sup>30</sup> Pesquisa realizada em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/acordao-completo> - filtros BNDES ADJ AUTOMÁTICO e BNDES ADJ FINAME; <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/acesso-a-informacao/acesso-informacao-auditorias> / Auditoria Interna / Resultado de inspeções e auditorias realizadas pelo TCU

[9.1.6] O BNDES informou à Corte de Contas que foi analisada a conveniência de se adotar nos contratos de financiamento a cláusula de publicidade irrestrita, concluindo pela não inclusão da referida cláusula, tendo vista que tal inserção ofereceria riscos legais e negociais ao BNDES, seus beneficiários, intervenientes e demais partes interessadas e ao próprio sistema bancário, sem, por outro lado, incrementar substancialmente o controle social da sua transparência pública, à luz da legislação aplicável e das boas práticas de governança nacionais e internacionais.”

Segundo o BNDES, a determinação do item 9.1.2 (objeto de exame na presente auditoria) está em análise pelo Órgão Externo de Controle.

Por fim, o BNDES informou que não foram identificadas determinações ou recomendações adicionais, provenientes da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (SAIN)<sup>31</sup>.

### **1.7 Avaliação dos controles internos.**

Tendo em vista as análises acima efetuadas, e observadas as ressalvas dos itens 1.1, 1.1.3, 1.3.1 (c) e 1.3.3, conclui-se que os controles internos são adequados.

## **2. CUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS (JUROS, COMISSÃO DE CRÉDITO, AMORTIZAÇÃO E CONVERSÃO DE MOEDA).**

A Cláusula 3.04, b, do Contrato de Empréstimo BID 5115-OC-BR estabelece que, para manter a elegibilidade no âmbito do Programa, os Subempréstimos deverão atender as condições estabelecidas no Contrato, no ROP e nos normativos e Políticas Operacionais do BNDES.

### **2.1. Adequação dos pagamentos de juros, comissão de crédito e amortização.**

O BNDES disponibilizou o comprovante de pagamento de juros<sup>32</sup> do Contrato de Empréstimo BID 5115-OC-BR, relativo ao exercício de 2023 (cláusula 2.06, b).

Não há incidência de comissão de crédito (art. 3.04 das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo), tendo em vista o desembolso integral dos recursos no mês de junho de 2023.

---

<sup>31</sup> Item 1 da Nota AMC2/DECAP 038/2023, de 18.08.2023.

<sup>32</sup> Foi disponibilizado o Swift de pagamento de juros pelo BNDES. Swift é uma artéria do sistema financeiro global que permite a transferência rápida e fácil de dinheiro através de fronteiras. Seu nome significa Sociedade para Telecomunicação Financeira Mundial entre Bancos, na sigla em inglês. Criado em 1973 e baseado na Bélgica, o Swift conecta 11 mil bancos e instituições em mais de 200 países. Não é, porém, um banco tradicional. É uma espécie de sistema de mensagens instantâneas que informa usuários quando pagamentos foram enviados e quando eles chegaram ao destino (<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60529300>).

Por fim, consta no Contrato de Empréstimo BID 5115-OC-BR que a primeira parcela relativa à amortização deverá ser paga em 15.10.2028, e a última em 15.04.2048 (cláusula 2.05, b).

## **2.2. Análise da conversão da moeda.**

Foi constatada a regularidade nas taxas de câmbio da moeda nacional (R\$) para a moeda da operação (US\$), conforme a Cláusula 3.03 do Contrato de Empréstimo<sup>33</sup>.

## **3. ANÁLISE DAS DESPESAS.**

Por meio de consulta nos sistemas corporativos da CGU e do exame dos dossiês das operações de crédito, disponibilizados pelo BNDES, foi realizada a análise dos subempréstimos quanto à elegibilidade e cumprimento das disposições das normas do BNDES e do ROP.<sup>34</sup>

Diante do exposto, foram identificadas as situações descritas a seguir, que possivelmente ensejam a adoção das providências descritas no item 14.4, c, do ROP (substituição da operação de crédito, glosa, ou outra solução acordada entre o BID e BNDES). Não obstante, tais situações seriam, numa primeira avaliação, passíveis de regularização em face das ações de acompanhamento do BNDES.<sup>35</sup>

### **3.1. Ausência de comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às beneficiárias finais.**

Os comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às beneficiárias finais devem constar nos dossiês das operações de crédito, conforme as disposições das normas do BNDES.<sup>36</sup>

Contudo, tais comprovantes não foram localizados nos dossiês listados na Tabela 4 a seguir:

---

<sup>33</sup> A checagem foi realizada por meio do portal do BACEN (<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/historicocotacoes>).

<sup>34</sup> Itens 7.1, d; e 9.1, d, do ROP. Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES e Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>35</sup> Conforme as disposições da Instrução de Serviço SUP/ADIG – BNDES nº 002/2023.

<sup>36</sup> Item 1.8 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 1.7 do Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

**Tabela 4 – Ausência de comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às Beneficiárias Finais.**

Identificação da operação (BNDES)	CNPJ	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$	Observações
		05.06.2020	40.185,66	200.000,00	O comprovante financeiro é de outra empresa (CNPJ nº [REDACTED]).
		07.10.2020	107.119,90	600.000,00	Não consta no dossiê o comprovante financeiro do repasse dos recursos.
<b>TOTAL</b>			<b>147.305,56</b>	<b>800.000,00</b>	-

Fonte: BNDES

### 3.2. Ausência de envio de dossiês.

A Instituição Financeira Credenciada deverá manter à disposição do BNDES o dossiê da operação, que deverá conter, no mínimo, a documentação exigida nas normas do Banco.<sup>37</sup>

Não obstante, a Instituição Financeira Credenciada CNPJ nº [REDACTED] não enviou os dossiês listados na Tabela 5, que foram requisitados pelo BNDES em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02.

**Tabela 5 – Dossiês não enviados**

Identificação da operação (BNDES)	Submutuário (CNPJ)	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$
		06.04.2020	49.556,85	260.000,00
		05.06.2020	34.157,81	170.000,00
		27.05.2021	18.927,56	100.000,00
		08.10.2020	8.897,75	50.000,00
		21.10.2020	62.500,00	350.000,00
		23.10.2020	26.731,30	150.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>200.771,27</b>	<b>1.080.000,00</b>

Fonte: BNDES

A causa das fragilidades apontadas nos itens 3.1 e 3.2 acima não têm origem no BNDES, mas nas Instituições Financeiras Credenciadas, que devem manter os dossiês das operações de crédito à disposição do Banco.<sup>38</sup>

O efeito das fragilidades apontadas se traduz em eventual glosa dessas operações de crédito, cabendo observar que o ROP prevê alternativas, como por exemplo, a substituição por outras operações de crédito elegíveis (Anexo I, itens 7.1, d; 9.1, c, d; e 14.4, c).

<sup>37</sup> Item 11.4 e Anexo I da Circular SUP/ADIG Nº 56/2020-BNDES; item 12.4 do Anexo I e Anexo II da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>38</sup> Item 11.4 da Circular SUP/ADIG Nº 56/2020-BNDES; e item 12.4 do Anexo I da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

### **3.3. Divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), no que tange ao porte dos submutuários.**

Consta no item 2.1 do ROP que as Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) são definidas de acordo com as Políticas Operacionais do BNDES, conforme segue:

- (i) Microempresas são aquelas pessoas jurídicas cuja Receita Operacional Bruta (ROB) anual, seja até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);
- (ii) Pequenas empresas são aquelas pessoas jurídicas cuja Receita Operacional Bruta (ROB) anual, seja maior que R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e menor ou igual a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais); e
- (iii) Médias empresas são aquelas pessoas jurídicas cuja Receita Operacional Bruta (ROB) anual, seja maior que R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) e menor ou igual a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

Em acréscimo, consta no item 4.5 do ROP que as operações de crédito devem seguir os requerimentos dos seguintes produtos de apoio do BNDES: BNDES Automático - BNDES Crédito Pequenas Empresas; Cartão BNDES; BNDES Automático – Projetos de Investimento; e BNDES Finame – BK Aquisição e Comercialização. Os normativos do BNDES estabelecem as condições de financiamento dos produtos de apoio elencados acima, cabendo destacar o prazo total de até 10 anos para os financiamentos concedidos no âmbito do produto BNDES Finame – BK Aquisição e Comercialização às MPMEs<sup>39</sup>.

Diante do exposto, foi identificada uma operação crédito a microempresa<sup>40</sup> que, no entanto, constava como empresa de médio porte na base de dados do BNDES. Considerada isoladamente, tal operação não apresenta indícios de impropriedades e/ou irregularidades.<sup>41</sup> Todavia, há outros financiamentos concedidos a este submutuário no âmbito do produto BNDES Finame – BK Aquisição e Comercialização;<sup>42</sup> e o montante dessas operações ultrapassa a capacidade de pagamento de microempresas no prazo de até 10 anos, conforme estabelecido nas normas do BNDES.

A Tabela 6 adiante detalha a operação de crédito em apreço.

---

<sup>39</sup> Itens 3.3 e 8 da CIRCULAR SUP/AOI nº 43/2018-BNDES; item 6 da CIRCULAR SUP/ADIG nº 14/2022-BNDES (<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/normas/normas-operacoes-indiretas>).

<sup>40</sup> Checagem realizada em [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp)

<sup>41</sup> Vale notar que: i) a Circular SUP/AOI nº 43/2018-BNDES não estabelece limite para os financiamentos em tela (item 8.4); ii) a Circular SUP/ADIG nº 14/2022-BNDES estabelece apenas um limite de R\$ 150.000.000,00 por operação (item 6.2.1); iii) o Regulamento Operacional do Programa (ROP), por sua vez, estabelece apenas um limite de US\$ 1 milhão por Operação Elegível (item 4.3).

<sup>42</sup> A consulta foi realizada em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes>. Planilhas no formato csv podem ser obtidas por meio do citado *link*.

Tabela 6 – Porte dos Submutuários (BNDES x Receita Federal)

Identificação (BNDES)	CNPJ	Data do desembolso	Porte (BNDES)	Porte (RFB)	Data da situação cadastral (RFB)	Valor US\$	Valor R\$	Observações relativas aos desembolsos do produto financeiro BNDES FINAME BK Aquisição e Comercialização <sup>1</sup>
		26.10.2020	Média	Micro	10.06.2015	88.686,48	499.500,00	Constam no <i>site</i> de consulta do BNDES: i) 1 desembolso em 2018, no valor de R\$ 351.000,00; ii) 1 desembolso em 2019, no valor de 450.000,00; iii) 3 desembolsos em 2020, no total de R\$ 1.229.063,61; e iv) 6 desembolsos em 2022, no total de R\$ 8.946.443,71. Todos esses desembolsos se referem ao produto financeiro BNDES FINAME BK Aquisição e Comercialização e não foram liquidados.

Fontes: BNDES; Sistemas Corporativos da CGU; Receita Federal do Brasil ([https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp)).

Obs.:

1) A consulta foi realizada em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes>. Planilhas no formato csv podem ser obtidas por meio do citado *link*.

Tendo em vista os dados da Tabela 6, vale observar que.

- Os desembolsos de 2022 concedidos ao submutuário CNPJ [REDACTED] indicam que este levaria aproximadamente 25 anos para quitar o financiamento, caso utilizasse o teto da ROB de microempresa (R\$ 8.946.443,71 / R\$ 360.000,00 = 24,85).

Ressalta-se que cabe as Instituições Financeiras Credenciadas realizar a análise, aprovação e contratação dos subempréstimos. De modo que essas assumem o risco de crédito perante o BNDES.

Visando mitigar o risco de ocorrência de situação similar a apontada no presente achado, o BNDES informou ter implementado na plataforma BNDES Online, em julho de 2023, a funcionalidade denominada alerta de “Comprometimento de Renda”, a qual gera alertas para indícios de incompatibilidade entre a capacidade financeira do Beneficiário/Cliente Final e o valor da operação financiada.

Ainda assim, em vista da divergência apontada, considera-se razoável realizar o acompanhamento da operação nº [REDACTED], no âmbito do Contrato de Empréstimo BID 5115/OC-BR, tendo em vista a eventual incompatibilidade da operação com a capacidade financeira da submutuária<sup>43</sup>.

#### **3.4. Ausência dos demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária dos submutuários.**

Tendo em vista as disposições do item 1.13 da Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES e do item 1.2 do Anexo I à referida Circular, os demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária devem ser arquivados nos dossiês das operações de crédito para investimento em ativo fixo (máquinas e equipamentos).<sup>44</sup>

Contudo, tais demonstrativos não foram localizados nos dossiês dos submutuários listados na tabela adiante.

---

<sup>43</sup> Art. 39, I, c, da Circular BACEN nº 3.978/2020

([https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ\\_3978\\_v3\\_P.pdf](https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ_3978_v3_P.pdf)).

<sup>44</sup> [https://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/cva/dwn/Glossario\\_A.pdf](https://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/cva/dwn/Glossario_A.pdf)

**Tabela 7 – Ausência dos demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária dos submutuários.**

Identificação da operação (BNDES)	CNPJ/CPF	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$	Observações
[REDACTED]	[REDACTED]	08.10.2020	39.124,46	219.856,00	Não consta o montante do capital social no documento arquivado no dossiê.
		08.10.2020	34.914,76	196.200,00	
		21.01.2021	36.297,97	192.960,00	
		26.11.2020	37.898,30	201.600,00	
		27.07.2021	95.883,34	495.362,08	
[REDACTED]	[REDACTED]	04.12.2020	17.801,16	92.032,00	Não foi localizado no dossiê o demonstrativo da constituição do capital social e composição acionária do submutuário.
		01.12.2020	55.127,22	290.978,00	
		19.02.2021	5.170,81	27.880,00	
		07.10.2020	107.119,90	600.000,00	
		29.03.2021	95.823,48	555.000,00	
		04.11.2020	38.531,25	219.343,00	
<b>TOTAL</b>			<b>563.692,65</b>	<b>3.091.211,08</b>	-

Fonte: BNDES

### 3.5. Ausência da RAIS ou declaração do e-Social.

A RAIS ou a declaração do e-Social são documentos que também devem constar nos dossiês das operações de crédito.<sup>45</sup>

Alternativamente, a declaração do e-Social poderá ser inserida no instrumento formalizador da operação ou prestada em documento separado, desde que firmado na data da contratação do financiamento/empréstimo.<sup>46</sup>

Do exame dos documentos disponibilizados pelo BNDES, foi constatado que no dossiê do submutuário CNPJ nº [REDACTED]<sup>47</sup> não consta a RAIS, nem declaração do e-Social. Muito embora o submutuário tenha declarado na Cédula de Crédito Bancário (CCB) que não está sujeito à obrigação de comprovação de entrega da RAIS, tal declaração não tem fundamento legal<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Item 1.3 e quadro de documentos para contratação do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 1.3 e quadro de documentos para contratação do do Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>46</sup> Item 6.3.1.4.1 da Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; item 4.2.1.4.1 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>47</sup> Data do desembolso: 15.12.2020; valor: US\$ 111.848,04 / R\$ 570.000,00.

<sup>48</sup> Item 22, XIII, da CCB. O submutuário cita a seguinte legislação, que não ampara a dispensa de apresentação da RAIS: art. 195, § 3º, da CF; art. 47 da Lei nº 8.212/91; art. 10 da Lei nº 8.870/94; art. 23 da Lei nº 9.711/98; art. 257 do Decreto nº 3.048/99; art. 362, § 1º, da CLT; Decreto nº 76.900/75; Lei nº 9.012/95; e Lei nº 8.036/90.

### **3.6. Declarações de recebimento dos bens preenchidas incorretamente / ausência das declarações.**

Nas Notas Fiscais (NFs) ou Documentos Auxiliares das Notas Fiscais Eletrônicas (DANFEs) referentes à aquisição de máquinas e equipamentos, mantidos no dossiê da operação, deverá constar a seguinte declaração do submutuário:

“Na condição de primeiro usuário, declaramos o recebimento em nossas instalações, nesta data, do(s) bem(ns) discriminado(s) na presente nota fiscal ou DANFE, conforme as especificações do orçamento, estando o(s) mesmo(s) novo(s) e em condições para o seu perfeito funcionamento”.

Esta declaração deverá ser obrigatoriamente datada e assinada pela Compradora, sendo claramente identificados o nome e o CPF do(s) signatário(s). Caso a declaração seja firmada em documento à parte, nele deverá constar, explicitamente, os dados da(s) nota(s) fiscal(is) ou do(s) DANFE(s) a que faz referência.<sup>49</sup>

Do exame dos documentos disponibilizados pelo BNDES, foi constatado que a declaração em apreço não foi preenchida corretamente, ou não foi localizada nos dossiês listados na tabela adiante.

---

<sup>49</sup> Item 3.11, 3.11.4, da Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; item 6.12, 6.12.4, do Anexo I da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

**Tabela 8 – Declarações de recebimento dos bens preenchidas incorretamente / ausência das declarações.**

Identificação da operação (BNDES)	CNPJ	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$	Observações
		02.02.2021	55.253,87	297.647,05	A assinatura na declaração do submutuário não corresponde ao nome e CPF registrados no documento.
		30.12.2020	33.567,14	174.418,20	O nome por extenso e número do CPF não constam na declaração de recebimento dos bens.
		13.11.2020	9.043,17	49.600,00	
		15.01.2021	14.355,03	75.662,50	
		28.05.2021	285.801,74	1.494.000,00	
		28.10.2020	92.464,98	530.000,00	
		09.06.2021	504.680,67	2.550.000,00	
		06.10.2020	90.400,19	499.000,00	
		26.11.2020	104.897,08	558.000,00	
		28.12.2020	113.966,10	597.000,00	
		07.10.2020	107.119,90	600.000,00	
		29.03.2021	95.823,48	555.000,00	
		18.11.2020	36.371,54	192.500,00	
		05.03.2021	32.991,00	187.600,00	
		26.10.2020	98.185,43	553.000,00	
		18.11.2020	230.699,47	1.221.000,00	
		11.05.2021	524.839,21	2.750.000,00	
		07.12.2020	105.465,38	538.000,00	
		29.06.2021	92.225,55	456.000,00	
		26.10.2020	67.913,07	382.500,00	Consta na declaração de recebimento dos bens o nome de outra empresa como representante legal, bem como o correspondente CNPJ.
		01.12.2020	191.349,49	1.010.000,00	CPF ilegível.
		26.10.2020	88.686,48	499.500,00	Não consta no dossiê a declaração de recebimento dos bens.
		03.11.2020	94.042,79	535.000,00	
		27.07.2021	95.883,34	495.362,08	
		14.05.2021	86.763,45	457.200,00	
<b>TOTAL</b>			<b>3.252.789,55</b>	<b>17.257.989,83</b>	-

Fonte: BNDES

### 3.7. Ausência de orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados.

Os orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados devem constar nos dossiês das operações de crédito, conforme as disposições das normas do BNDES.<sup>50</sup>

Contudo, tais orçamentos não foram localizados nos dossiês listados na tabela a seguir:

**Tabela 9 – Ausência de orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados.**

Identificação da operação (BNDES)	CNPJ	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$
		04.03.2021	38.034,36	213.000,00
		27.07.2021	95.883,34	495.362,08
		29.03.2021	95.823,48	555.000,00
		07.05.2021	526.708,93	2.750.000,00
		15.12.2020	111.848,04	570.000,00
		13.04.2021	90.259,03	515.000,00
		16.03.2021	48.169,04	269.000,00
		19.04.2021	127.009,18	708.000,00
		24.03.2021	102.125,66	565.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>1.235.861,06</b>	<b>6.640.362,08</b>

Fonte: BNDES

### 3.8. Orçamentos incompletos nos projetos de investimento.

Os orçamentos dos itens de investimento, devidamente analisados, devem constar nos dossiês das operações de crédito, conforme as disposições das normas do BNDES.<sup>51</sup>

Todavia, não foram localizados os orçamentos de todos os itens de investimento das operações de crédito listadas na Tabela adiante, e/ou faltam dados para a análise.

<sup>50</sup> Item 2.1 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 2.1 do Anexo II da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>51</sup> Item 3.2 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 3.2 do Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

**Tabela 10 – Orçamentos incompletos nos projetos de investimento.**

Identificação da operação (BNDES)	CNPJ	Data do desembolso	Valor US\$	Valor R\$	Observações
		13.02.2023	50.165,93	260.000,00	1) Constam somente orçamentos de equipamentos (elevador e aparelhos de ar-condicionado). 2) No cronograma físico-financeiro constam os itens da obra, mas não foi possível identificar os custos unitários e quantitativos. 3) Não resta claro se o desembolso de R\$ 260.000,00 <sup>a</sup> se destina à aquisição de terreno (item 7 do projeto de investimento, disponibilizado no dossiê), o que é vedado conforme o item 5.1, a, do ROP.
		25.07.2022	7.450,61	40.336,13	Não consta a data do orçamento da obra, o que prejudica a análise dos custos unitários por meio de tabela de referência <sup>b</sup> .
<b>TOTAL</b>			<b>57.616,54</b>	<b>300.336,13</b>	-

Fonte: BNDES

Obs.:

a) Registrado no Anexo 6 da resposta do BNDES à SA 01.

b) [https://www.caixa.gov.br/Downloads/sinapi-composicoes-afetadas-sumario-composicoes-afetadas/SUMARIO\\_DE\\_PUBLICACOES\\_E\\_DOCUMENTACAO\\_DO\\_SINAPI.pdf](https://www.caixa.gov.br/Downloads/sinapi-composicoes-afetadas-sumario-composicoes-afetadas/SUMARIO_DE_PUBLICACOES_E_DOCUMENTACAO_DO_SINAPI.pdf)

A causa das fragilidades apontadas nos itens 3.5 a 3.9 acima não têm origem no BNDES, mas nas Instituições Financeiras Credenciadas, que devem manter os dossiês das operações de crédito à disposição do Banco.<sup>52</sup>

O efeito das fragilidades apontadas se traduz em eventual glosa dessas operações de crédito, cabendo observar que o ROP prevê alternativas, como por exemplo, a substituição por outras operações de crédito elegíveis (itens 7.1, d; 9.1, d; e 14.4, c).

<sup>52</sup> Item 11.4 da Circular SUP/ADIG Nº 56/2020-BNDES; e item 12.4 do Anexo I da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

### **3.9. Ausência da CND ou CPEND.**

A Certidão Negativa de Débitos (CND) ou a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos (CPEND)<sup>53</sup> são documentos que devem constar nos dossiês das operações de crédito<sup>54</sup>.

Alternativamente, poderá ser utilizada a comprovação de inexistência de registro no Cadastro Informativo de Créditos não quitados do setor público federal (CADIN) em substituição à apresentação do CND ou CPEND, sempre que forem exigidos nas operações celebradas com microempresa ou empresa de pequeno porte.<sup>55</sup>

Do exame dos documentos disponibilizados pelo BNDES, foi verificado que no dossiê do submutuário CNPJ nº [REDACTED]<sup>56</sup> consta o CND de pessoa física (CPF nº [REDACTED]). Em acréscimo, a consulta no CADIN, realizada por meio do sistema BNDES Online em 15.04.2020, é anterior à data da operação de crédito (17.02.2023).

A causa da fragilidade apontada acima não têm origem no BNDES, mas nas Instituições Financeiras Credenciadas, que devem manter os dossiês das operações de crédito à disposição do Banco.

O efeito da fragilidade apontada se traduz em eventual glosa dessa operação de crédito, cabendo observar que o ROP prevê alternativas, como por exemplo, a substituição por outras operações de crédito elegíveis (itens 7.1, d; 9.1, d; e 14.4, c).

### **3.10. Ausência de documentos fiscais de projeto de investimento.**

Os documentos fiscais referentes ao investimento total, inclusive da contrapartida, devem constar nos dossiês das operações de crédito.<sup>57</sup>

Contudo, tais documentos não foram localizados no dossiê do submutuário CNPJ nº [REDACTED]<sup>58</sup>.

A causa da fragilidade apontada acima não têm origem no BNDES, mas nas Instituições Financeiras Credenciadas, que devem manter os dossiês das operações de crédito à disposição do Banco.

---

<sup>53</sup> <https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-certidoes-emitidas-pela-receita-federal-e-ou-procuradoria-geral-da-fazenda-nacional>

<sup>54</sup> Item 1.4 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 1.4 do Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>55</sup> Itens 2.1.3 e 6.3.1.6 da Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; item 4.2.1.6 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>56</sup> Data do desembolso: 04.05.2020; valor: US\$ 17.917,61 / R\$ 100.000,00.

<sup>57</sup> Item 1.9 do Anexo I à Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES; e item 1.8 do Anexo II à Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES.

<sup>58</sup> Data do desembolso: 13.02.2023; Valor: US\$ 50.165,93 / R\$ 260.000,00.

O efeito da fragilidade apontada se traduz em eventual glosa dessa operação de crédito, cabendo observar que o ROP prevê alternativas, como por exemplo, a substituição por outras operações de crédito elegíveis (itens 7.1, d; 9.1, d; e 14.4, c).

## **4. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E DAS NOTAS EXPLICATIVAS.**

O ROP estabelece o que segue:

“15.1 O BNDES deverá preparar e apresentar, anualmente, as demonstrações financeiras do Programa e um relatório sobre os procedimentos acordados para os desembolsos, devidamente auditadas pela Controladoria Geral da União ou por auditoria externa independente elegível pelo BNDES, em conformidade com o previsto no Empréstimo BID e de acordo aos Termos Gerais de Referência (TGRs) acordados com o BID conforme as políticas e guias de gestão financeira do BID.

15.2 As Demonstrações Financeiras Auditadas (DFA) anuais do Programa deverão ser apresentadas ao BID até 120 dias depois de concluído cada exercício fiscal. As Demonstrações Financeiras Auditadas finais do Programa deverão ser apresentadas ao BID até 120 dias seguintes ao vencimento do Prazo Original de Desembolso ou suas extensões. As DFA deverão incluir um informe auditado de procedimentos acordados sobre os desembolsos que inclua: a) valores repassados; b) dados básicos dos Submuturários Elegíveis; c) caso existam, os montantes provenientes de recuperações e seu eventual reinvestimento, nos termos do parágrafo 4.6 do ROP; d) comprovantes das transferências feitas, e e) uma análise ex post sobre a elegibilidade financeira dos gastos<sup>59</sup>.”

### **4.1 Análise das demonstrações financeiras.**

As demonstrações financeiras do Programa foram disponibilizadas pelo BNDES e consistem dos seguintes documentos:

- Demonstrativo de fluxo de caixa.

O demonstrativo de fluxo de caixa registra o empréstimo do BID (US\$ 750 milhões) e a contrapartida do BNDES (US\$ 150.001.195,93). Tais montantes correspondem ao universo de desembolsos, examinados na presente auditoria por meio de amostragem.

- Demonstrativo de investimentos acumulados.

---

<sup>59</sup> Para fins das DFA a auditoria trabalhará por amostragem.

O demonstrativo de investimentos acumulados, por categorias de investimento (subcomponentes 1 e 2), espelha os montantes registrados no demonstrativo de fluxo de caixa.

- Notas explicativas.

Nas notas explicativas (itens 1 a 9 das demonstrações financeiras) constam informações quanto ao regime contábil adotado (item 3), critérios de conversão de moeda (item 4) e dados básicos dos submutuários elegíveis (item 8). Não houve movimentos de ajustes quando da elaboração das notas explicativas.

Em nossa opinião, exceto pelos apontamentos de potenciais despesas inelegíveis, conforme itens 3.1 a 3.10 deste relatório de avaliação, as demonstrações financeiras do Projeto BID 5115/OC-BR estão registradas corretamente quanto à fonte do financiamento e da contrapartida local.

# RECOMENDAÇÕES

- 1) Realizar o acompanhamento da operação de crédito nº [REDACTED] do submutuário CNPJ nº [REDACTED], no âmbito do produto BNDES FINAME BK Aquisição e Comercialização, conforme as disposições dos itens 7.1 e 10.1 da Instrução de Serviço SUP/ADIG - BNDES nº 002/2023.

**Achado 3.3.**

- 2) Caso tenha sido identificada irregularidade na operação de crédito nº [REDACTED] do submutuário CNPJ nº [REDACTED], substituir a operação de crédito por outra operação elegível; ou retornar ao BID os recursos do Empréstimo desembolsados para essa operação; ou implementar outra solução que seja acordada entre o BID e BNDES (itens 2.1;<sup>60</sup> e 14.4, c, do ROP).

**Achado 3.3.**

- 3) Realizar o acompanhamento das operações de crédito dos submutuários que não apresentaram i) os demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária; ii) a RAIS ou a declaração do e-Social; iii) as declarações de recebimento dos bens preenchidas corretamente; iv) os orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados; v) os comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às beneficiárias finais; vi) os orçamentos de todos os itens de investimento, devidamente analisados; vii) os dossiês das operações; viii) CND ou CPEND; e ix) documentos fiscais do projeto de investimento, conforme as disposições dos itens 7.1 e 10.1 da Instrução de Serviço SUP/ADIG - BNDES nº 002/2023.

**Achados 3.1; 3.2; e 3.5 a 3.10.**

- 4) Caso as Instituições Financeiras Credenciadas não disponibilizem i) os comprovantes financeiros dos repasses dos recursos às beneficiárias finais; ii) os dossiês das operações de crédito; iii) os demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária; iv) a RAIS ou a declaração do e-Social; v) as declarações de recebimento dos bens preenchidas corretamente; vi) os orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados; vii) os orçamentos de todos os itens de investimento, devidamente analisados; viii) o CND ou CPEND; e ix) documentos fiscais do projeto de investimento, substituir as correspondentes operações de crédito por outras operações elegíveis; ou retornar ao BID os recursos do Empréstimo desembolsados para essas operações; ou implementar outra solução que seja acordada entre o BID e BNDES (itens 7.1, d; 9.1, d; 14.4, c; e 15.2, d, do ROP).

**Achados 3.1; 3.2; e 3.5 a 3.10.**

---

<sup>60</sup> Conforme a definição do item 2.1 do ROP, “as operações elegíveis devem ser técnica, institucional, ambiental e legalmente viáveis”.

# CONCLUSÃO

Diante da estrutura para operacionalização do Contrato de Empréstimo nº 5115/OC-BR e das análises realizadas concluiu-se que:

- a) A estrutura organizacional, de controles internos e tecnológica mantida é adequada para o atingimento do objetivo do Programa.
- b) O Programa tem sido objeto de monitoramento pela CGU, TCU e BNDES.
- c) As cláusulas contratuais relativas aos juros foram cumpridas. Não há incidência de comissão de crédito, tendo em vista o desembolso integral dos recursos no mês de junho de 2023. Por fim, o Mutuário deverá pagar a primeira prestação de amortização no dia 15 de outubro de 2028, e a última no dia 15 de abril de 2048.
- d) Foram identificadas despesas potencialmente inelegíveis que exigem um acompanhamento específico pelo BNDES.
- e) As despesas potencialmente inelegíveis se referem às operações de crédito nas quais foi identificado o que segue: i) ausência de comprovantes financeiros dos repasses dos recursos; ii) ausência de envio de dossiês; iii) divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da receita federal do Brasil (RFB), no que tange ao porte dos submutuários; e iv) preenchimento incorreto, dados incompletos e a ausência de documentos exigidos pelo BNDES nos dossiês das operações de crédito.
- f) As demonstrações financeiras atendem aos requerimentos do ROP e do Contrato de Empréstimo (cláusula 5.02). Contudo, resta ao BNDES promover os ajustes na relação das operações que acompanham as demonstrações financeiras, tendo em vista a eventual substituição de despesas potencialmente inelegíveis.
- g) Foi constatada a regularidade nas taxas de câmbio da moeda nacional (R\$) para a moeda da operação (US\$).
- h) Os demais achados do trabalho de auditoria não diretamente relacionados ao escopo da auditoria serão objeto de nota técnica enviada à Coordenação da CGU encarregada das ações de auditoria no BNDES para que sejam tratadas em outros trabalhos realizados por esse Órgão de Controle.

# ANEXOS

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

### a) Ausência de envio de dossiês.

#### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Por meio da Nota Técnica ADIG/SUP nº 028/2023, de 31.10.2023 (item 2.8), e da mensagem registrada no sistema e-Aud em 03.11.2023<sup>61</sup>, o BNDES esclareceu que, para as operações nas quais os documentos não foram disponibilizados, ou que se apresentam incorretos, ou incompletos, serão abertos os correspondentes processos de acompanhamento, podendo levar à aplicação de penalidades às Instituições Financeiras Credenciadas.

### b) Divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), no que tange ao porte dos submutuários.

#### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Primeiramente, o BNDES se manifestou por meio da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 022/2023, AMC2/SUP nº 012/2023, de 26.09.2023 (item 2.1), nos seguintes termos:

“Cabe inicialmente reiterar os esclarecimentos realizados por meio da Nota Técnica ADIG/SUP no 011/2023, de 28.08.2023, em resposta à Solicitação de Auditoria da Controladoria-Geral da União – CGU SA 03 - 1477807, de 22.08.2023, no âmbito desse mesmo trabalho de auditoria em curso, referente ao Contrato de Empréstimo BID 5115/OC-BR, de que:

‘No que tange aos Produtos e Programas operacionalizados na modalidade indireta de processamento automático, destaca-se que são caracterizados pela participação de Instituições Financeiras Credenciadas, responsáveis por efetuar o repasse dos recursos às mutuárias do financiamento, denominadas Clientes Finais.

(...) nesse tipo de financiamento, a **Instituição Financeira Credenciada** é a responsável pela análise cadastral e de crédito, enquadramento nas Linhas e Programas do BNDES disponíveis, bem como aprovação da solicitação, verificando sua capacidade de pagamento e, a seu critério, as garantias necessárias para realizar a operação, pois **é quem assume o risco de crédito perante esta empresa pública.**’

Ainda nesse contexto, é importante ainda revisitar os esclarecimentos realizados por meio da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP no 014/2023,

---

<sup>61</sup> Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02.

AMC2/SUP nº 011/2023, ATI/SUP nº 004/2023, de 14.09.2023, em resposta à Solicitação de Auditoria da Controladoria-Geral da União – CGU SA 04 - 1477807, de 01.09.2023, também no âmbito desse mesmo trabalho de auditoria em curso, de que:

‘Nesse processo, **as Instituições Financeiras Credenciadas devem**, em observância às normas do Sistema Financeiro Nacional, assim como em atendimento às Circulares expedidas pelo Sistema BNDES, **analisar o faturamento e o porte do Cliente, encaminhando tais informações ao BNDES nos pedidos de financiamento.**

Importante ainda reiterar que, nas operações indiretas automáticas, **o Agente Financeiro contrata, em nome próprio, a operação de crédito com o mutuário** (Cliente Final), reunindo, assim, as condições necessárias para aplicar os procedimentos de ‘Conheça o seu Cliente’<sup>62</sup> (identificação, qualificação e classificação), registro de operações, movimentação bancária e seu monitoramento, **visto que as transações financeiras para identificação da origem e destino de tais recursos, bem como eventuais incompatibilidades de renda ou faturamento nessas movimentações, ocorrem por meio da conta corrente disponibilizada pelos Agentes a esses clientes.**

Ademais, **as Instituições Financeiras Credenciadas também estão submetidas ao cumprimento do regramento previsto no art. 9º, da Lei nº 9.613/1998 (Crimes de Lavagem de Dinheiro), além de estarem sujeitas à regulação e à supervisão do Banco Central.** Tais Instituições Financeiras Credenciadas devem cumprir as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção às atividades relacionadas com os crimes previstos na mencionada Lei, conforme ratificado nos respectivos Contratos de Abertura de Crédito (CAC)<sup>63</sup> celebrados junto ao BNDES’.

Nesse contexto, é importante voltar a esclarecer que é a Instituição Financeira Credenciada quem assume, em todas as operações indiretas automáticas, perante o BNDES, a responsabilidade pelo pagamento dos repasses realizados, independentemente da adimplência do Cliente Final para com a Instituição Financeira. Dessa forma, **o único risco de crédito que o BNDES incorre, nessa hipótese, é o do agente financeiro não honrar tais financiamentos.**

Quanto às operações dos clientes finais de CNPJ nº [REDACTED] e [REDACTED], cumpre informar terem sido tais clientes classificados pelas instituições financeiras, quanto ao porte, como média empresa I,

---

<sup>62</sup> “Know Your Client” (KYP), ou “Conheça Seu Cliente” no Brasil, referem-se a um conjunto de regras e procedimentos com o objetivo de identificar e conhecer a origem e constituição do patrimônio e dos recursos financeiros do cliente e o destino do apoio financeiro, incluindo a identificação dos seus beneficiários finais e representantes legais.

<sup>63</sup> Consoante dispõe o inciso XV da Cláusula Oitava (“Obrigações Especiais das Entidades Financeiras”) do CAC nº 14.2.0380.1 – também existente nos demais CACs do BNDES – as Instituições Financeiras credenciadas obrigam-se a “cumprir todas as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e suas alterações, nos termos dos normativos aplicáveis à matéria, em especial as normas emanadas pelas Autoridades Monetárias”.

correspondente à receita operacional bruta no intervalo de R\$ 4.800.000,01 até R\$ 90.000.000,00.

Registre-se que o item 2 da Circular SUP/ADIG nº 13/2022-BNDES estabelece os procedimentos para aferição da ROB do Cliente Final, de modo que a instituição financeira deverá observar a receita auferida no ano-calendário com o produto da venda de bens e serviços da proponente, considerando aquela constante dos demonstrativos financeiros do encerramento do ano-calendário anterior ao da homologação da operação de crédito pelo Sistema BNDES.

Em análise preliminar, quanto à citação do **art. 16, § 1º e § 2º, da Circular BACEN nº 3.978/2020**<sup>64</sup> na referida SA06, da qual se infere ter se baseado a Controladoria-Geral da União para identificar o porte dos Cliente Finais, temos que:

‘Art. 16. As instituições referidas no art. 1º devem adotar procedimentos de identificação que permitam verificar e validar a identidade do cliente.

§ 1º Os procedimentos referidos no caput devem incluir a obtenção, a verificação e a validação da autenticidade de informações de identificação do cliente, inclusive, **se necessário**, mediante confrontação dessas informações com as disponíveis em bancos de dados de caráter público e privado.

§ 2º No processo de identificação do cliente devem ser coletados, no mínimo:

**I - o nome completo e o número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), no caso de pessoa natural; e**

**II - a firma ou denominação social e o número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), no caso de pessoa jurídica’.**

A priori, entende-se que o Art. 16 da referida circular recomenda às Instituições Financeiras, mas não condiciona, a validação dos dados cadastrais dos clientes finais em bancos de dados públicos e privados. Entretanto, mesmo que a interpretação fosse no sentido da obrigatoriedade, não foi mencionado que caberia à Instituição Financeira Credenciada verificar e validar a receita operacional bruta por meio de consulta a bases de dados públicas, mas sim à validação de dados cadastrais como o CPF ou CNPJ, além do nome ou razão social, tendo em vista que o escopo do dispositivo em referência é a identificação do Cliente Final.

De modo semelhante, não é possível presumir uma correlação entre o art. 40 da Circular BACEN nº 3.978/2020 com obrigatoriedade de uma das plataformas operacionais desse Banco de Fomento (Sistema BNDES Online) verificar o porte dos clientes finais das Instituições Financeiras Credenciadas com a base de dados da Receita Federal do Brasil.

‘Art. 40. As instituições referidas no art. 1º devem assegurar que os sistemas utilizados no monitoramento e na seleção de operações e situações suspeitas

---

<sup>64</sup> [https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ\\_3978\\_v4\\_P.pdf](https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ_3978_v4_P.pdf)

contenham informações detalhadas das operações realizadas e das situações ocorridas, inclusive informações sobre a identificação e a qualificação dos envolvidos’.

Entretanto, mesmo que o BNDES entenda como desejável a realização de consultas de faturamento junto aos dados declarados pelos contribuintes à Receita Federal, cabe a esta última a prerrogativa de conceder o acesso, via integração eletrônica, ao Banco para viabilizar as referidas consultas.

Cumpre ainda destacar que a consulta pública disponibilizada pela RFB por meio da página [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp), além de ser insuficiente por não informar todos os portes, possui um limitador de número de consultas.

Finalmente, se a CGU entender pertinente, o BNDES pode reencaminhar esses questionamentos sobre a capacidade financeira dos clientes finais mencionados às Instituições Financeiras responsáveis pelos correspondentes financiamentos, para que elas possam realizar suas defesas quanto à regularidade dessas operações”.

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar, a unidade acrescentou as seguintes considerações em relação às divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), por meio do item 2.1.5 e Anexo 3 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

Em relação ao Achado 3.4 [“Divergências entre os registros do BNDES e a base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB)”], defende-se a sua exclusão do Relatório Final da CGU pelas razões expostas a seguir.

Ambas as empresas citadas na Auditoria, conforme Anexo 3, fazem parte de grupos econômicos e, a priori, a CGU desconsiderou que o BNDES exige que as Instituições Financeiras Credenciadas realizem a classificação do porte considerando a Receita Operacional Bruta (ROB) consolidada do grupo econômico, conforme Circular SUP/AOI Nº 43/2018-BNDES<sup>65</sup>, de 16/06/2018, vigente à época da contratação da operação.

No caso específico da operação nº [REDACTED] contratada com o BNDES por meio de uma Instituição Financeira Credenciada em 19/10/2020, a CGU baseou-se em uma informação atualizada tão somente em 10.06.2015, obtida em consulta ao sítio da Receita Federal do Brasil realizada pela CGU, inferindo, com isso, a existência de indício de irregularidade.

---

<sup>65</sup> A Circular SUP/AOI nº 43/2018-BNDES, de 16/06/2018, dispõe a respeito das Normas Reguladoras do Produto BNDES Finame. Consoante determina seu item 3.4.4, “Quando a Beneficiária Final integrar um grupo econômico, a classificação de porte deverá considerar a ROB consolidada do grupo, conforme Anexo II”.

Ademais, a CGU, ao inferir que o sistema BNDES Online poderia fazer a checagem do porte de todas as empresas por meio de consulta à base de dados cadastrais pública da Receita Federal do Brasil, não considerou, a priori, em sua análise, que essa base de dados cadastrais da RFB não disponibiliza informação de todos os portes econômicos possíveis que uma empresa pode alcançar.

Outrossim, esse órgão de controle, conforme registrado no próprio Relatório Preliminar, não se manifestou sobre a proposta do BNDES de reencaminhar esses questionamentos – relativos à capacidade financeira dos clientes finais mencionados na auditoria – às Instituições Financeiras responsáveis pelos correspondentes financiamentos, para que elas pudessem realizar suas defesas quanto à regularidade dessas operações.

Assim, entende-se desarrazoado afirmar que “existe risco de comprometimento da credibilidade do Brasil, caso comprovada a irregularidade dessas operações de crédito” com base tão somente em uma avaliação preliminar de duas operações de crédito realizadas com duas empresas de menor porte, sem considerar a possibilidade de produção de provas em sentido contrário pelas Instituições Financeiras Credenciadas.

Ademais, como qualquer atividade empresarial, a atividade bancária possui riscos de negócios, a exemplo da inadimplência financeira (risco de crédito), razão pela qual se defende, aqui, que não se deveria correlacionar diretamente uma eventual inadimplência financeira do submutuário com indícios de irregularidade, como pode se inferir do seguinte trecho do Relatório Preliminar: “No caso do submutuário CNPJ nº [REDACTED] há risco de inadimplência (não foi possível verificar se o porte era de microempresa antes de 24.01.2022). Contudo, a Instituição Financeira Credenciada assume tal risco (item 8.3 do ROP).” A referida afirmação da CGU, no contexto do Relatório Preliminar, pode passar uma percepção equivocada de que operações de crédito inadimplentes estão necessariamente relacionadas a indícios de inconformidades.

Em complemento, entende-se que não fez parte dos objetivos e dos critérios aplicáveis na auditoria conduzida pela CGU avaliar os mecanismos de prevenção, monitoramento e reporte de indícios de lavagem de dinheiro nas operações de crédito adotados pelas Instituições Financeiras Credenciadas e pelo BNDES, ambos supervisionados pelo Banco Central do Brasil. Entretanto, dado a relevância que a CGU deu a esse tema nesse trabalho, vale trazer um breve resumo de iniciativa recente, vinculada a essa temática, adotada pelo BNDES nas operações indiretas automáticas.

Nesse sentido, a despeito do importante papel que cabe às Instituições Financeiras Credenciadas no processo de prevenção, monitoramento e reporte de indícios de lavagem de dinheiro, foi implementada, na plataforma

BNDES Online, em julho de 2023, como medida de reforço na diligência prévia das operações, nova funcionalidade denominada alerta de “Comprometimento de Renda”<sup>66</sup>, com o objetivo de reduzir o risco de homologação de operações que apresentem indícios de incompatibilidade entre a capacidade financeira do Beneficiário/Cliente Final e o valor da operação financiada. Referido alerta deve ser tratado pelas Instituições Financeiras Credenciadas, sem prejuízo do BNDES selecionar tais operações para acompanhamento. Dessa forma, defende-se que as possíveis fragilidades apontadas pela CGU neste Relatório Preliminar foram mitigadas por esse Alerta de Comprometimento de Renda, sem embargo de se realizar novos aperfeiçoamentos nesse processo de prevenção a tentativas de práticas ilícitas de lavagem de dinheiro.

Por fim, deve-se levar em consideração, ainda, que a diferença dos portes registrados no sistema da Receita Federal e nos sistemas do BNDES não é suficiente para descartar a elegibilidade das operações acima mencionadas, já que ambos os critérios de classificação de porte considerados – seja o da Receita, seja o do BNDES – estão abarcados dentre os portes de empresa alvo permitidos no âmbito do Programa firmado com o BID, que são os de micro, pequenas e médias empresas.

## ANÁLISE DA CGU

O BNDES disponibilizou o Relatório Cadastral AIC/DCOMP nº 2105/2023, de 11.12.2023, no qual consta (item 5) que as empresas CNPJ nº [REDACTED] e nº [REDACTED] constituem um grupo econômico. Nesse sentido, verificou-se na base de dados da RFB<sup>67</sup> que ambas as empresas possuem o mesmo sócio-administrador.

Cabe notar, entretanto, que as referidas empresas são microempresas, permanecendo válido o argumento desenvolvido no item 3.3 do Relatório de Avaliação, ou seja:

- Os desembolsos de 2022 concedidos ao grupo constituído pelas microempresas CNPJ nº [REDACTED] e nº [REDACTED] indicam que este levaria aproximadamente 12 anos para quitar o financiamento, caso utilizasse o teto da ROB de microempresa (R\$ 8.946.443,71 / R\$ 720.000,00 = 12,42), ressaltando-se que as normas do BNDES estabelecem um prazo de 10 anos.<sup>68</sup> Em acréscimo,

---

<sup>66</sup> Ver Anexo 4: Correspondência para os Agente Financeiros sobre o novo Alerta de Comprometimento de Renda e Tela Alarme Comprometimento de Renda.

<sup>67</sup> [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_qsa.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/Cnpjreva_qsa.asp)

<sup>68</sup> Itens 3.3 e 8 da CIRCULAR SUP/AOI Nº 43/2018-BNDES; item 6 da CIRCULAR SUP/ADIG Nº 14/2022-BNDES (<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/normas/normas-operacoes-indiretas>).

a Tabela 6 mostra que há mais desembolsos não liquidados de 2018, 2019 e 2020.<sup>69</sup>

O submutuário está obrigado a atualizar no CNPJ qualquer alteração referente aos seus dados cadastrais.<sup>70</sup>

Tendo em vista a apresentação “Coleta de Informações Auditoria 1477807 - 2023 - BID 5115/OC-BR”, disponibilizada pelo BNDES à CGU, entendeu-se, num primeiro momento, que o sistema BNDES *Online* teria acesso à base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB), para fins de checagem das informações apresentadas pelos submutuários (tela 3).

Contudo, o Banco manifestou-se conforme segue (item 2.1 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 022/2023, AMC2/SUP nº 012/2023, de 26.09.2023):

“(…) não é possível presumir uma correlação entre o art. 40 da Circular BACEN nº 3.978/2020 com obrigatoriedade de uma das plataformas operacionais desse Banco de Fomento (Sistema BNDES Online) verificar o porte dos clientes finais das Instituições Financeiras Credenciadas com a base de dados da Receita Federal do Brasil.

(…)

Entretanto, mesmo que o BNDES entenda como desejável a realização de consultas de faturamento junto aos dados declarados pelos contribuintes à Receita Federal, cabe a esta última a prerrogativa de conceder o acesso, via integração eletrônica, ao Banco para viabilizar as referidas consultas”.

Diante do exposto, foi considerada a possibilidade de aprimoramento do Sistema BNDES Online (item 3.3 do Relatório de Avaliação).

Ao invés de reencaminhar questionamentos, foi recomendada ao BNDES a adoção de medida julgada mais adequada, qual seja, realizar o acompanhamento da operação nº [REDACTED] do submutuário CNPJ nº [REDACTED], conforme as disposições do correspondente normativo do Banco (itens 7.1 e 10.1 da Instrução de Serviço SUP/ADIG - BNDES nº 002/2023).

Quanto aos objetivos e critérios aplicáveis na auditoria conduzida pela CGU, informa-se a seguinte subquestão registrada no planejamento dos trabalhos:

As despesas incorridas atenderam aos requisitos normativos e formais estabelecidos no ROP, nas normas do BNDES e no Contrato de Empréstimo BID nº 5115/OC-BR?

<sup>69</sup> Os dados da Tabela 7 estão atualizados - checagem em 31.12.2023 (<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes>).

<sup>70</sup> Art. 17, IV; e art. 24 da IN RFB nº 1863/2018; art. 16, IV; e art. 22 da IN RFB nº 2119/2022.

Nesse sentido, consta no item 2.1 do ROP que “as operações elegíveis devem ser técnica, institucional, ambiental e legalmente viáveis”.

Entende-se válida a implementação da funcionalidade denominada alerta de “Comprometimento de Renda”, informada pelo BNDES em sua manifestação.

Por fim, considera-se que a diferença dos portes registrados no sistema da Receita Federal e nos sistemas do BNDES é suficiente para ensejar a realização de acompanhamento da operação em comento no sentido de averiguar a elegibilidade da operação, tendo em vista os normativos a respeito da capacidade de pagamento dos submutuários, conforme explicitado acima.

Adicionalmente, considerando a manifestação do BNDES, recomendou-se o acompanhamento somente da operação nº [REDACTED] cuja fonte de recursos foi proveniente do Contrato de Empréstimo BID 5115/OC-BR.

- c) Ausência dos demonstrativos da constituição do capital social e composição acionária dos submutuários, ausência da RAIS ou declaração do e-Social, declarações de recebimento dos bens preenchidas incorretamente / ausência das declarações, ausência de orçamentos dos fabricantes ou das distribuidoras autorizadas dos bens financiados, orçamentos incompletos nos projetos de investimento**

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da Nota Técnica ADIG/SUP nº 028/2023, de 31.10.2023 (itens 2.1, 2.3, 2.5, 2.6 e 2.10), o BNDES esclareceu que, para as operações nas quais os documentos não foram disponibilizados, ou que se apresentam incorretos, ou incompletos, serão abertos os correspondentes processos de acompanhamento, podendo levar à aplicação de penalidades às Instituições Financeiras Credenciadas.

- d) Ausência da CND ou CPEND.**

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da Nota Técnica ADIG/SUP nº 028/2023, de 31.10.2023 (item 2.4), o BNDES apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Com relação à operação do submutuário de CNPJ nº [REDACTED] cumpre informar que, em 26/10/2023, foi solicitado, à Instituição Financeira Credenciada responsável pelo financiamento, o envio do instrumento contratual. No entanto, este BNDES ainda não recebeu o referido documento, razão pela qual abrirá processo de acompanhamento da operação, que poderá resultar na aplicação de penalidades à Instituição Financeira Credenciada, com base nos normativos pertinentes.  
(...)”

Por fim, ainda em relação à operação do submutuário de CNPJ nº [REDACTED] (...), tanto em 15.04.2020 (data informada ao BNDES pela Instituição Financeira Credenciada como sendo a data de contratação da operação), quanto em 05.05.2020 (data de repasse dos recursos pela Instituição Financeira Credenciada ao submutuário), não foi contatada a existência de apontamento registrado no sistema CADIN do SISBACEN”.

## **ANÁLISE DA CGU**

Resta ao BNDES checar, quando estiver de posse da CCB do submutuário CNPJ nº [REDACTED], se a data da operação de crédito coincide com as datas das consultas no CADIN, via BNDES *Online*<sup>71</sup>.

### **e) Ausência de documentos fiscais de projeto de investimento.**

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da Nota Técnica ADIG/SUP nº 028/2023, de 31.10.2023 (item 2.9), o BNDES apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Foi solicitado, à Instituição Financeira Credenciada responsável pelo financiamento, o envio dos documentos fiscais referentes ao investimento total. Em resposta, o BADESUL apresentou os seguintes argumentos:

‘A última parcela foi liberada em maio/23 e o projeto ainda está em execução, logo, não há comprovação total (e o prazo de 180 dias ainda não transcorreu). Para esse caso já há mais um valor comprovado, e ainda não enviado a vocês de cerca de 300 mil reais. Devemos enviar essas planilhas?

Lembro que a circular do BNDES assim determina sobre o prazo das comprovações:

Em até 180 (cento e oitenta) dias após a última liberação de crédito para o projeto de investimento, a Instituição Financeira Credenciada deverá:

Comprovar a sua execução física;

Verificar a sua entrada em operação comercial;

Verificar o cumprimento da finalidade da operação de financiamento;

Verificar a correta aplicação dos recursos na realização do projeto’.”

## **ANÁLISE DA CGU**

De acordo com o cronograma físico-financeiro, disponibilizado no dossiê do submutuário CNPJ nº [REDACTED], o projeto de investimento (no caso, obra de implantação de uma clínica odontológica) estaria concluído em outubro/2022. Não obstante, o item 7 do relatório de comprovação do projeto, datado de 19.09.2023

---

<sup>71</sup> Conforme item 2.1, subitem 2.1.1, da CIRCULAR SUP/ADIG Nº 56/2020-BNDES.

(também disponibilizado no dossiê), registra que a obra está com andamento físico adequado.

#### **f) Manifestação do BNDES sobre as Recomendações**

Além da manifestação a respeito dos achados presentes no corpo do relatório, o BNDES se manifestou a respeito de recomendação, conforme segue:

##### **Recomendação 1**

**Manifestação da unidade examinada** (item 3.2 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

(...)

Além da defesa já apresentada no item 2.1.5 da presente Nota [“DIVERGÊNCIAS ENTRE OS REGISTROS DO BNDES E A BASE DE DADOS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB)”], cabe esclarecer que, para o conjunto dessas operações financiadas com base no Contrato firmado entre BNDES e BID, a Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES<sup>72</sup> determinava, em seu item 1.15 abaixo transcrito, que as Instituições Financeiras Credenciadas, para a aferição da Receita Operacional Bruta do Cliente e de seu porte econômico, deveriam observar as seguintes orientações:

**1.15. Os valores a serem indicados como Receita Operacional Bruta (ROB) deverão ser aqueles constantes dos demonstrativos financeiros do encerramento do ano-calendário anterior ao da homologação da operação de crédito pelo BNDES. Nos 4 (quatro) primeiros meses do ano-calendário, se os demonstrativos financeiros do ano-calendário anterior ainda não tiverem sido encerrados, a ROB a ser considerada deverá ser a constante dos demonstrativos do segundo ano-calendário anterior ao da homologação da operação de crédito pelo BNDES. Nos demais meses, a ROB a ser considerada deverá ser, necessariamente, a constante dos demonstrativos do ano-calendário anterior ao da homologação da operação de crédito pelo BNDES.**

**1.15.1. No caso de Beneficiárias Finais sob controle de capital estrangeiro, o campo da ROB Anual Consolidada do Grupo deverá ser preenchido em moeda nacional e considerando a ROB das sociedades sediadas no Brasil e no exterior que o integram.**

---

<sup>72</sup> A Circular SUP/ADIG nº 56/2020-BNDES dispôs a respeito dos procedimentos operacionais inerentes à utilização do Sistema BNDES Online para processamento de operações de crédito no âmbito dos Produtos BNDES Finame, BNDES Automático e BNDES Crédito Serviços 4.0.

Nesse contexto, importante reiterar que a Instituição Financeira Credenciada, na classificação do porte<sup>73</sup>, deverá considerar, ainda, a ROB consolidada do grupo econômico.

Com relação ao submutuário de CNPJ nº [REDAZIDO], conforme quadro abaixo, vem sendo classificado por diferentes Agentes Financeiros como Média Empresa 1 desde 2018.

Ano	Agente(s) Financeiro(s)	Porte
2018	[REDAZIDO]	Média Empresa I
2019	[REDAZIDO]	Média Empresa I
2021	[REDAZIDO]	Média Empresa I

No caso da operação auditada (nº [REDAZIDO]), é importante frisar que a Instituição Financeira Credenciada considerou, na classificação do porte, a existência de um grupo econômico ao qual pertence o aludido submutuário. Dessa forma, reitera-se a solicitação para que a CGU reavalie a pertinência de manter esse apontamento com sua respectiva recomendação. Finalmente, solicita-se à CGU, caso mantenha o entendimento pela necessidade de realização do acompanhamento da empresa, que seja restrito à operação nº [REDAZIDO], constante na amostra por ela feita, cuja fonte de recursos foi proveniente do Contrato de Empréstimo BID 5115/OC-BR.

### **Análise da equipe de auditoria**

Com relação ao grupo econômico, valem as considerações já apresentadas anteriormente, cabendo ressaltar que o porte do grupo seria de pequena empresa, posto que se constitui de duas microempresas (ROB de R\$ 720.000,00).

Reitera-se a recomendação de realizar o acompanhamento da operação de crédito do submutuário CNPJ nº [REDAZIDO]. Conforme registrado no item 3.3 do Relatório de Avaliação, a operação de crédito nº [REDAZIDO], considerada isoladamente, não apresenta indícios de impropriedades e/ou irregularidades. Todavia, há outros financiamentos concedidos a este submutuário; e o montante dessas operações ultrapassa a capacidade do grupo econômico no prazo de até 10 anos, conforme estabelecido nas normas do BNDES.

### **Recomendação 2**

**Manifestação da unidade examinada** (item 3.3 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

(...)

---

<sup>73</sup> Consoante disposto no já mencionado item 3.4.4. da Circular SUP/AOI nº 43/2018-BNDES, de 16/06/2018.

Com base nos mesmos argumentos apresentados no item anterior, solicita-se também a exclusão desta Recomendação do Relatório Final.

### **Análise da equipe de auditoria**

A recomendação fica mantida, tendo em vista as análises desenvolvidas na análise do controle interno à recomendação 1 acima.

### **d) Recomendação 3**

**Manifestação da unidade examinada** (item 3.4 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

(...)

Em relação a essa Recomendação, não foi identificado, no Regulamento da Operação (ROP), cláusula que veda, de forma objetiva, a contratação de operações de crédito na ocorrência da situação reportada no Achado 3.5<sup>74</sup>.

Sendo assim, defende-se a exclusão desta Recomendação do Relatório Final.

### **Análise da equipe de auditoria**

Considerando a manifestação da unidade, retirou-se do corpo do relatório o achado e respectiva recomendação relacionada à contratação de operações de crédito na ocorrência de empresas sem funcionários cadastrados na RAIS.

### **e) Recomendação 4**

**Manifestação da unidade examinada** (item 3.5 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

(...)

Conforme resposta ao item anterior, solicita-se também a exclusão desta Recomendação do Relatório Final.

### **Análise da equipe de auditoria**

Considerando a manifestação da unidade, retirou-se do corpo do relatório o achado e respectiva recomendação relacionada à contratação de operações de crédito na ocorrência de empresas sem funcionários cadastrados na RAIS.

---

<sup>74</sup> Achado 3.5 da CGU refere-se a financiamentos a empresas que não possuem empregados declarados na RAIS.

## **f) Recomendação 5**

**Manifestação da unidade examinada** (item 3.6 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

(...)

Serão abertos processos de acompanhamento das operações apontadas pela CGU, avaliados de acordo com os normativos vigentes na época da contratação, com base na Instrução de Serviço SUP/ADIG - BNDES nº 002/2023, que poderão resultar em aplicações de penalidades contratuais pelo BNDES e, se houver indícios de ilícitos legais, encaminhamento para órgãos públicos competentes.

### **Análise da equipe de auditoria**

A recomendação é mantida para fins de monitoramento por parte da CGU.

### **SOLICITAÇÃO DO BNDES SOBRE AVALIAÇÃO DA PERTINÊNCIA EM MANTER OS SEGUINTE TÓPICOS RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA**

**Manifestação da unidade examinada** (item 4 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023):

I) Avaliar a exclusão da redação da página 4 do Relatório Preliminar de Auditoria onde são citadas as seguintes conclusões: “Os controles internos do BNDES são parcialmente adequados” “Houve o descumprimento de parte dos critérios estabelecidos” “Foram expedidas recomendações para substituição de operações de crédito consideradas não elegíveis, bem como” Conforme esclarecido nesta Nota, os controles internos do BNDES são adequados e buscam seguir as diretrizes estabelecidas nos Regulamentos Operacionais do Programa com o BID. As operações incluídas na carteira elegível cumpriram os critérios estabelecidos no ROP e estão em conformidade com o objetivo do Programa.

II) Avaliar a exclusão da redação, no Relatório Preliminar de Auditoria, que menciona que os critérios foram descumpridos. Conforme resposta à Recomendação 1, o e-mail enviado pelo BID corrobora o entendimento do BNDES sobre os CNAEs 4930203 (“transporte de produtos perigosos”) e 3812200 (“Coleta de resíduos perigosos”). Seguem, abaixo, os itens considerados importantes para a avaliação da exclusão da redação no referido Relatório de Auditoria: - Página 13: Base para Conclusão com Ressalva - Página 38, item 3. Análise das Despesas; 3.1. Despesas Não Elegíveis.

III) Conforme Anexo 6 desta Nota Técnica, está sendo encaminhado o documento do BID no qual é reportado o cumprimento ao estabelecido na Cláusula Contratual 5.03 (a) das Disposições Especiais do Contrato de

Empréstimo BR-L1557, referente ao Relatório Final do Projeto. As informações agregadas sobre Instituições Financeiras Credenciadas, Porte, Setor de Atividade – CNAE, Localização, Estado e Produto Financeiro foram devidamente apresentadas no Relatório Final do Projeto. Portanto, solicitamos que seja mencionado, no Relatório Final de Auditoria, que o BNDES cumpriu com o estabelecido no Contrato a respeito do Relatório Final do Projeto. Ademais, conforme esclarecido em Notas anteriores, os ajustes nos cálculos dos indicadores do Programa foram pactuados com o BID previamente à elaboração do Relatório Final do Projeto. Nesse sentido, tendo em vista a confirmação do BID de cumprimento da Cláusula 5.03 do Contrato de Empréstimo, solicita-se que a CGU reavalie a pertinência de manter, no Relatório de Auditoria, a menção a quaisquer divergências nos indicadores reportados ao BID.

### **Análise da equipe de auditoria**

Entende-se que os controles internos do BNDES são adequados, porém passíveis de aprimoramentos, tendo em vista o que segue:

- Ausência de estimativa da demanda de financiamento das MPMEs (item 1.1 do Relatório de Avaliação).
- Preenchimento incorreto, dados incompletos e ausência de documentos nos dossiês (artigo 6.01, a, iv, das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo).
- Ausência de prazo de arquivamento dos dossiês nos normativos do BNDES e no ROP (item 1.3.3 do Relatório de Avaliação);
- A implementação da funcionalidade denominada alerta de “Comprometimento de Renda” em julho/2023<sup>75</sup>, cuja eficácia só poderá ser verificada em futuras auditorias; e

Entende-se que houve o descumprimento dos seguintes critérios estabelecidos nos Termos de Referência para a Auditoria Externa:

- Os Subempréstimos atendem as condições previstas na Cláusula 3.05 (itens c, d, e) do Contrato de Empréstimo (itens 3.1; 3.2; 3.5 a 3.10 do Relatório de Avaliação).
- Os Submutuários Elegíveis atendem as condições previstas no Capítulo IX (item 9.1, b, c, d) do ROP (itens 3.1; 3.2; 3.5 a 3.10 do Relatório de Avaliação).
- Os termos e condições das Operações Elegíveis deverão respeitar as normas e Políticas Operacionais do BNDES (item 3.3 do Relatório de Avaliação).

---

<sup>75</sup> Item 2.1.5 da Nota Técnica Conjunta ADIG/SUP nº 031/2023 e AMC2/SUP nº 015/2023, de 28.12.2023.

Adicionalmente, cabe ressaltar que foi retirado do relatório o item que tratava a respeito do financiamento para empresas com CNAEs 4930203 (“transporte de produtos perigosos”) e 3812200 (“Coleta de resíduos perigosos”), conforme justificativas apresentadas.

Quanto à base para conclusão com ressalva, ficam mantidos no Relatório de Asseguração a base para a opinião emitida.

Por fim, foram retirados do relatório as menções a quaisquer divergências nos indicadores nos cálculos dos indicadores do Programa, em virtude da pactuação realizada entre o BNDES e o BID previamente à elaboração do Relatório Final do Projeto.