

VOTO

Trata-se de Acompanhamento da atuação dos bancos públicos federais (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste) na gestão de riscos advindos da covid-19, bem como na mitigação econômica e social dos seus efeitos.

2. Este trabalho insere-se no Plano Especial de Acompanhamento das Ações de Combate à covid-19 e às suas consequências, o qual abarca todos os órgãos jurisdicionados do Tribunal de Contas da União que, de alguma forma, desenvolvam ações emergenciais voltadas para o combate à epidemia.

3. O objetivo consiste em identificar riscos e passar orientações aos gestores acerca de potenciais problemas no desenvolvimento das ações por eles pretendidas que possam comprometer sua efetividade. Com tais ações, esta Corte busca contribuir para dar transparência à sociedade sobre a destinação do dinheiro público alocado para o enfrentamento da crise, bem como para dar segurança jurídica aos gestores na tomada de decisão neste período emergencial.

4. Para consecução desse objetivo, a SecexFinanças selecionou, entre outros, o acompanhamento da atuação dos mencionados bancos na implementação de medidas que visam mitigar os efeitos econômicos da covid-19, com o objetivo de levantar, entre outros aspectos: (i) a visão geral da situação financeira dos bancos; (ii) as medidas que estão sendo adotadas pelos bancos para fazer frente ao cenário da covid-19; (iii) os principais riscos associados às medidas; (iv) os procedimentos para mitigar os riscos e gerenciar a evolução de índices de inadimplência e liquidez, bem como os impactos nos balanços e indicadores financeiros da instituição.

5. Na primeira etapa, julgada por meio do Acórdão 1.427/2020-TCU-Plenário, a abordagem ficou restrita à visão geral da situação financeira dos bancos e às medidas que estão sendo adotadas pelos bancos para fazer frente ao cenário da covid-19. Aproveitou-se, por oportuno, para verificar a existência de controles sobre a atuação dos bancos ao operar políticas públicas cuja fonte de recursos seja do Tesouro Nacional, especialmente relacionados: (i) ao cumprimento do art. 29, inciso III, combinado com o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); (ii) a eventuais falhas de sistemas na operacionalização das políticas públicas; e (iii) a eventuais tentativas de fraudes na concessão das políticas públicas.

6. Naquela oportunidade, em suma, o Tribunal chegou à conclusão de que os bancos públicos federais apresentaram equilíbrio financeiro até o fechamento do primeiro trimestre de 2020. Ademais, não foi possível identificar, até aquele momento, o impacto dos potenciais efeitos da crise da covid-19 nos balanços dos bancos públicos federais, com exceção do incremento das despesas com perdas estimadas com créditos de liquidação duvidosa no BB como forma de antecipação prudencial.

7. Por sua vez, a segunda etapa, julgada pelo Acórdão 1.967/2020-TCU-Plenário, teve como escopo a identificação dos principais riscos associados às medidas e aos procedimentos para mitigá-los. Ademais, foi incluída a verificação da evolução do cumprimento das metas estabelecidas pelos bancos públicos federais para as contratações de crédito e novas medidas implementadas, após a conclusão da primeira etapa, para enfrentar os efeitos econômicos da covid-19.

8. Em resumo, naquela etapa a unidade instrutora chegou à conclusão de que o risco de crédito aparece com maior recorrência entre as medidas, no âmbito de todos os bancos. Com efeito, há risco inerente e sistêmico de elevação significativa da inadimplência junto às instituições públicas federais, dado o atual cenário econômico e as incertezas futuras acerca da manutenção da capacidade de pagamento das pessoas físicas e empresas.

9. No que tange à comparação entre o volume previsto para contratação das principais medidas destinadas a enfrentar os efeitos econômicos da covid-19 e os montantes efetivamente executados, foi identificado baixo nível de contratação de algumas medidas implementadas pelos

bancos públicos federais para enfrentar as consequências econômicas, especialmente aquelas relacionadas a novas contratações de crédito, o que evidenciou certa preferência do mercado por medidas de suspensão do pagamento de parcelas vencidas e vincendas durante o período da pandemia, em detrimento da contratação de novas dívidas.

10. Por fim, a terceira etapa, julgada pelo Acórdão 2.708/2020-TCU-Plenário, avaliou os impactos nos indicadores econômicos e financeiros evidenciados nas demonstrações contábeis dos bancos públicos federais relativas ao 2º trimestre de 2020, bem como a evolução do cumprimento das metas estipuladas para contratação de crédito nas principais medidas implementadas pelos bancos públicos federais com o uso de recursos próprios e de terceiros, dando continuidade ao exame efetuado na primeira etapa.

11. Dentre as conclusões dessa etapa, destaco a execução expressiva das medidas de enfrentamento ao Covid-19 custeadas por recursos do Tesouro Nacional, além da estabilidade dos indicadores de carteira dos bancos avaliados, à exceção do lucro líquido, que apresentou queda em relação ao mesmo período de 2019, seguindo o comportamento verificado nas duas maiores instituições financeiras privadas do Brasil (Itaú e Bradesco).

II

12. O objeto da quarta etapa do acompanhamento contempla: (i) a avaliação dos **impactos nos indicadores econômicos e financeiros** evidenciados nas demonstrações contábeis dos bancos públicos federais relativas aos 3º e 4º trimestres de 2020 e ao consolidado do exercício fiscal 2020; (ii) nova verificação da **evolução do cumprimento das metas estipuladas para contratação de crédito nas principais medidas implementadas** pelos bancos públicos federais com o uso de recursos próprios e de terceiros; e (iii) o conhecimento de eventuais **novas medidas implementadas** para enfrentar os efeitos econômicos da covid-19.

13. A metodologia baseou-se mais uma vez na análise das informações financeiras prestadas e divulgadas pelos bancos públicos federais e pelo Governo Federal nos *sites* oficiais, e na comparação entre os valores orçados e executados das medidas adotadas para enfrentamento da crise.

14. Adianto minha aquiescência às conclusões a que chegou a unidade instrutora, que, dentre outras apresentadas ao longo deste Voto, apontam para a estabilidade dos indicadores financeiros das instituições, à exceção do lucro líquido, sobretudo no BB e Caixa, bem como para a continuidade da execução expressiva das medidas de enfrentamento ao covid-19 custeadas por recursos do Tesouro Nacional.

15. A seguir destaco as principais informações trazidas pelos bancos públicos federais baseadas principalmente nos demonstrativos contábeis do terceiro e quarto trimestre de 2020.

III

16. Primeiramente, quanto à **avaliação dos impactos nos indicadores econômicos e financeiros**, a unidade instrutora chegou à conclusão de que não foi concretizada nas demonstrações dos bancos públicos federais do terceiro e quarto trimestres de 2020 a expectativa (demonstrada na segunda etapa) de elevação dos índices de inadimplência e de provisão para créditos de liquidação duvidosa (PCLD).

17. Como afirmei nas primeiras etapas, julgo acertada a escolha dos indicadores de PCLD (Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa) e de inadimplência como referências de acompanhamento dos impactos econômico-financeiros da crise da covid-19 nos resultados dos bancos públicos federais, sobretudo tendo em vista que o crédito é, de fato, o principal produto das instituições financeiras.

18. Registro que, a despeito de os bancos utilizarem a nomenclatura “provisão” para denotar a rubrica de devedores duvidosos, desde o advento do Pronunciamento CPC 25 do Comitê de

Pronunciamentos Contábeis (aprovado, entre outros, pela Resolução CMN 3.823/2009), a correta identificação da mencionada conta é “perdas estimadas com créditos de liquidação duvidosa – PECLD”.

19. Essa utilização inadequada do termo “provisão” para designar contas redutoras de ativo, como a PECLD, é uma prática antiga que ainda persiste nas demonstrações contábeis, sobretudo nas instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, as quais devem obediência ao mencionado pronunciamento, de acordo com a Resolução 3.823/2009, do BCB/CVM.

20. Nada obstante, utilizo nesta deliberação a nomenclatura ainda enraizada no meio bancário para designar a conta contábil de devedores duvidosos.

21. Voltando ao assunto, é cediço que a crise provocada pela demanda reprimida em decorrência das regras de distanciamento social e fechamento de estabelecimentos comerciais decretados pelos governos estaduais e municipais tem grande impacto potencial nos níveis de inadimplência e, conseqüentemente, das despesas com PCLD, visto que a elevação desta rubrica é decorrência direta do descumprimento das obrigações financeiras dos clientes no prazo pactuado.

22. Vale lembrar que uma das principais providências dos bancos durante esse período foi a prorrogação das dívidas, tornando-as adimplentes sob o ponto de vista formal e contábil, muito embora frustrada a expectativa anterior de quitação, o que denota um reflexo negativo nos fluxos de caixa das instituições em função dessa medida de postergação.

23. Isso acende um alerta importante com relação à perspectiva futura de recebimentos desses créditos, em vista do ainda duvidoso cenário vindouro e das conseqüentes incertezas futuras acerca da manutenção da capacidade de pagamento das pessoas físicas e empresas, razão pela qual se torna mandatária a observação do comportamento desses indicadores nos próximos meses.

24. Muito embora os mencionados indicadores não tenham experimentado variações significativas, a unidade instrutora identificou mais uma vez que o principal impacto econômico-financeiro nos bancos públicos federais foi a drástica redução no lucro líquido, sobretudo nos dois maiores bancos (BB e Caixa), evidenciando os impactos desfavoráveis e definitivamente sistêmicos advindos da crise na atividade do sistema financeiro, uma vez que também os principais bancos privados sofreram diminuições consideráveis nesse indicador.

25. O Banco do Brasil, por exemplo, apresentou lucro líquido de cerca de R\$ 3,2 bilhões no quarto trimestre de 2020, o que representa uma diminuição de cerca de 43,8% em relação ao mesmo período de 2019, porém em patamar relativamente estável em relação ao terceiro trimestre de 2020 (3,7% de aumento).

26. Em termos de fechamento de exercício, o lucro líquido de R\$ 12,7 bilhões representa decréscimo de 30,1% em relação a 2019.

27. Para efeito comparativo, o Bradesco auferiu lucro anual da ordem de R\$ 20 bilhões e o Itaú/Unibanco, de R\$ 15 bilhões, revelando um decréscimo de cerca de 25% e 46% em relação ao exercício de 2019, respectivamente.

28. Tão importante quanto a medição do indicador, no caso o lucro líquido, é a contextualização dos motivos que ensejaram tais cifras em declínio. No caso do BB, especificamente, o reforço prudencial com despesa de PCLD (R\$ 8,1 bilhões), com vistas a estimar as perdas decorrentes dos problemas econômicos ocasionados pela covid-19, foi o maior responsável por essa corrosão no resultado da entidade. Os maiores bancos privados (Itaú e Bradesco) também tiveram seus lucros severamente impactados por esse procedimento contábil.

29. Vale registrar que, diferentemente da maioria das instituições, houve aumento, mesmo que discreto, na receita de prestação de serviços no âmbito do Banco do Brasil (1,5%), o que pode ser interpretado de maneira otimista, haja vista ser uma das principais fontes de recursos de uma

instituição financeira.

30. Por sua vez, no âmbito da Caixa o declínio de 37,5% em seu lucro líquido (em relação a 2019) adveio da expressiva queda em seu resultado operacional (61%), bem como de suas receitas de prestação de serviços em 13% e da redução de sua margem financeira em 27,2%.

31. Perceba que se trata de uma redução mais significativa que a do BB, não só em termos percentuais, mas de natureza da perda, uma vez influenciada pelo decréscimo de ganhos com serviços de governo, receitas de conta corrente, fundos de investimento e convênio e cobrança, atividades corriqueiras de uma entidade financeira.

32. Importa registrar, todavia, que a ocorrência de eventos extraordinários, especialmente a venda de ativos em 2019, contribuiu para evidenciar a diferença de desempenho. Ademais, a queda na receita com prestação de serviços deveu-se, principalmente, à redução da taxa de administração do FGTS. Ao expurgar este efeito a redução seria de 2,8%.

33. Mais uma vez não houve qualquer registro adicional de PCLD, uma vez que a entidade avaliou que não havia motivo para o referido acréscimo na provisão, sobretudo pelo fato de 92,1% da sua carteira ser classificada em níveis de riscos entre AA e C, além da existência de garantias reais. Vale relembrar que tal contabilização resulta de análise da própria instituição quanto ao seu risco de crédito.

34. Manifesto-me de acordo com a conclusão pela desnecessidade de recomendação à Caixa para reavaliar a necessidade de efetuar registro prudencial na PCLD, notadamente pela atuação preventiva da instituição quanto ao monitoramento contínuo da carteira por meio dos Relatórios Executivos de Risco de Crédito de Carteira (RCC).

35. Por sua vez, o Banco do Nordeste apresentou recuperação no seu lucro líquido recorrente nos dois últimos trimestres, face à sensível redução (55% de queda em relação a 2019) nos seis primeiros meses do ano. O montante acumulado de R\$ 922,8 milhões no segundo semestre de 2020 representa crescimento de 38% em relação ao mesmo período de 2019.

36. Corroborar essa variação positiva o comportamento do indicador de Retorno Recorrente sobre o Ativo – ROA, que passou de 1,6% no primeiro trimestre para 3,7% no quarto trimestre de 2020. Houve reforço prudencial com despesa de PCLD no período (acrécimo de R\$ 67 milhões na conta patrimonial em relação ao fechamento de 2019) e diminuição da inadimplência geral da carteira.

37. Ao observar o resultado contábil do Banco da Amazônia nos dois trimestres objeto desta etapa (R\$ 62,5 milhões e R\$ 333 milhões no terceiro e quarto trimestres de 2020, comparados aos lucros recorrentes variando entre R\$ 10,8 milhões (3ºT/2019) e R\$ 126,6 milhões (4ºT/2019)) e, ainda, baseado nas demais informações disponíveis, dentre elas a diminuição de cerca de 25% na PCLD entre 2019 e 2020, bem como da inadimplência nesse mesmo interstício, concordo com a conclusão da unidade instrutora de que a instituição financeira, até o presente momento, não foi impactada pelos efeitos da covid-19 na economia real.

38. No que concerne à carteira de crédito dos bancos, em linhas gerais, em nenhum deles foi verificada qualquer alteração substancial, seja em seu montante total ou em suas rubricas correspondentes (pessoa física, pessoa jurídica, agronegócio), bem como quando se examina a qualidade dessa carteira.

39. Destaco, entretanto, o aumento de 92% da exposição da Caixa no segmento de varejo entre março e dezembro de 2020, passando de R\$ 25,1 bilhões para R\$ 48,2 bilhões. Em contrapartida, a inadimplência nesse setor reduziu de 8,20% para 2,99%. A Caixa justifica tal variação substancial pelas linhas de crédito criadas para o enfrentamento da crise ocasionada pela covid-19, uma vez que a exposição reduziu nesse mesmo período se computados apenas os produtos já existentes antes da pandemia.

40. Como verificado nas etapas anteriores deste trabalho, foi evidenciada certa preferência do mercado por medidas de suspensão do pagamento de parcelas vencidas e vincendas durante o período da pandemia, em detrimento da contratação de novas dívidas.

41. Quanto ao importante aspecto da qualidade da carteira de crédito dos bancos públicos federais, é de se destacar que sua substancial maioria (entre 86,7% e 93,6%, aproximadamente) está concentrada em clientes de menor risco (*ratings* “AA” a “C”), o que denota, em tese, solidez e confiabilidade dos valores a receber. Impende registrar também o aprimoramento das atividades de cobrança e renegociação de dívidas no âmbito das instituições, o que colabora para os baixos índices de inadimplência identificados.

42. Por derradeiro, creio pertinente salientar a satisfatoriedade do índice de Basileia das instituições financeiras públicas brasileiras, posicionando-se em níveis equivalentes aos dos maiores bancos privados do país. O quadro a seguir consolida os resultados:

<i>Instituição financeira</i>	<i>4º Trimestre 2019</i>	<i>3º Trimestre 2020</i>	<i>4º Trimestre 2020</i>
Banco do Brasil	18,58%	21,21%	21,14%
Caixa	19,00%	17,81%	17,62%
Banco da Amazônia	12,51%	11,39%	11,59%
Banco do Nordeste	N/A	13,83%	13,10%

43. Sem aprofundar-me no assunto, o índice de Basileia é um indicador que mensura o nível de risco aos quais as instituições financeiras estão expostas em relação ao capital aportado pelos “donos” da entidade, e é calculado pela razão entre o patrimônio de referência (PR, obtido, *gross modo*, a partir do patrimônio líquido somado às dívidas subordinadas) e os ativos ponderados pelo risco (RWA, composto pelo risco de crédito, risco de mercado e risco operacional).

44. Assim, podemos interpretar o índice de Basileia do Banco do Brasil no terceiro e quarto trimestres de 2020 afirmando que, em média, de cada R\$ 100,00 de ativos do banco, cerca de R\$ 79,00 vem de recursos de terceiros e R\$ 21,00 de recursos próprios. Quanto mais alto o indicador, mais segura, em tese, é a operação daquela instituição financeira. No Brasil, assim como na maioria dos países, o mínimo exigido atualmente para o índice de Basileia de um banco para que ele opere é de 8,0%.

45. Como bem pontuou a unidade instrutora, a manutenção do Índice de Basileia em patamares superiores ao mínimo exigido pelo Banco Central do Brasil é matéria discutida na doutrina e pela Academia, vez que vários estudos sugerem relação inversa entre tal índice e a rentabilidade dos bancos.

46. Registro que tal discussão vai ao encontro do chamado “dilema liquidez-rentabilidade”: em contraste com a análise de liquidez, que mede a capacidade de cumprimento das obrigações, a rentabilidade tem objetivos que muitas vezes são diametralmente opostos, visto que para se conseguir alta liquidez (menos riscos) geralmente se conta com recursos ociosos, o que compromete a otimização da rentabilidade. Da mesma forma, a maximização da rentabilidade também implica, normalmente, em se trabalhar “na corda bamba”, com muitos recursos de terceiros, o que aumenta muito os riscos e pode provocar sérios problemas de capacidade de liquidação das obrigações nos “soluços” negociais.

IV

47. No que se refere à comparação entre o volume previsto para contratação das principais medidas destinadas a enfrentar os efeitos econômicos da covid-19 e os montantes efetivamente

executados, é de suma importância registrar que o exame da unidade instrutora novamente assumiu caráter meramente descritivo, não adentrando nas possíveis causas para a contratação aquém do esperado para algumas das medidas contratadas.

48. Rememoro que foi identificado, nas etapas anteriores, baixo nível de contratação de algumas medidas implementadas pelos bancos públicos federais para enfrentar as consequências econômicas, especialmente aquelas relacionadas a novas contratações de crédito, o que evidenciou, como já mencionei neste voto, certa preferência do mercado por medidas de suspensão do pagamento de parcelas vencidas e vincendas durante o período da pandemia, em detrimento da contratação de novas dívidas.

49. Não é novidade o destaque que se dá ao auxílio emergencial, uma vez que é a medida mais importante sob o ponto de vista de relevância e materialidade dos recursos envolvidos, e por isso mencionado em todas as etapas anteriores do presente trabalho.

50. A Caixa Econômica Federal é a instituição financeira responsável pela liberação dos recursos referentes ao benefício, o qual foi instituído pela Lei 13.982/2020, para dar suporte, durante o período de crise, a trabalhadores informais, desempregados, beneficiários do Bolsa Família, microempreendedores individuais e contribuintes individuais do Regime Geral de Previdência Social.

51. Sobre o assunto, importante mencionar que o TCU vem atuando de forma bastante ativa por meio de processos de minha relatoria, notadamente o TC 016.834/2020-8 e o TC 016.827/2020-1, bem como as representações autuadas nos TCs 018.851/2020-7, 025.409/2020-4 e 036.803/2020-0.

52. Considerando os desembolsos realizados até o final do mês de janeiro de 2021, chega-se ao total de R\$ 295,11 bilhões, sendo R\$ 231,87 bilhões com o benefício original e R\$ 63,04 bilhões com o auxílio residual, além de R\$ 194,3 milhões em pagamentos feitos por contestação extrajudicial e determinação judicial.

53. Se levarmos em consideração os créditos extraordinários abertos também para o auxílio emergencial 2021, os pagamentos efetuados até janeiro de 2021 equivalem a 80,98% desses créditos, que totalizam R\$ 364,42 bilhões.

54. Foram contempladas cerca de 68,69 milhões de pessoas, de um total de 59,1 milhões de famílias. Buscou-se computar nos dados todas as pessoas e famílias que foram beneficiadas pelo auxílio emergencial em pelo menos uma parcela.

55. Em que pese o programa ser integralmente executado pela Caixa, vale registrar que o Banco do Brasil também recebeu incumbência de intermediador de parte dos valores do mencionado auxílio, os quais, até o dia 4/3/2021, atingiram o montante de R\$ 6,23 bilhões.

56. Outros dois programas que merecem ênfase são: Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda, destinado a trabalhadores que formalizaram acordo com os seus empregadores para suspensão do contrato de trabalho ou redução proporcional de jornada de trabalho e de salário; e Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), cujo objetivo é o fortalecimento de pequenos negócios por meio da concessão de financiamento da atividade empresarial com reforço de caixa.

57. O primeiro, que é operacionalizado pelo BB e Caixa, teve sua vigência estendida de 120 para 180 dias, e os montantes executados alcançaram R\$ 16,8 bilhões e R\$ 16,7 bilhões, para cada banco, respectivamente; o segundo, cujo orçamento inicial ficou a cargo dos quatro bancos públicos e do Itaú-Unibanco.

58. O orçamento inicial do Pronampe seguiu proporção disposta no quadro a seguir e apresentou execução integral do montante previsto inicialmente, de R\$ 15,9 bilhões (cerca de 90% já havia sido realizado em menos de um mês de programa).

<i>PRONAMPE</i>	<i>BB</i>	<i>Caixa</i>	<i>Basa</i>	<i>BNB</i>	<i>Itaú Unibanco</i>
Execução do Orçamento (R\$ bilhões)	7,01	7,2	0,446	0,206	3,6

59. Cabe registrar que o Pronampe recebeu novo aporte de recursos no valor de R\$ 12 bilhões, por meio do disposto no art. 20 da Lei 14.043, de 19 de agosto de 2020, remanejados da linha de crédito direcionada ao Programa Emergencial de Suporte a Empregos, que apresentou baixo percentual de execução.

60. Impende registrar que a avaliação da desassistência dos bancos às empresas de menor porte e, consequentemente, a instituição do Pronampe, fizeram parte do escopo da segunda etapa do acompanhamento no âmbito do TC 016.028/2020-1, por mim relatado e que trata da atuação do Banco Central do Brasil (BCB) em sua regulação do Sistema Financeiro Nacional, em face da crise provocada pela pandemia da covid-19.

61. Em resumo, naqueles autos concluiu-se que são adequadas e eficazes as providências adotadas pelo BCB para as micro e pequenas empresas, tendo os programas governamentais, como o Pronampe, papel preponderante na concessão de crédito para o referido segmento.

62. A Caixa também desempenha papel substancial como operador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Em face do disposto na Medida Provisória 946/2020, que permite ao trabalhador o saque de montante de até um salário-mínimo em razão da crise, a estatal já liberou R\$ 36,5 bilhões para 51,1 milhões de trabalhadores, o que perfaz 96,6% do valor previsto.

63. Foi disponibilizada, também pela Caixa, linha que permite a antecipação do saque-aniversário relativo aos próximos três anos, com taxas de desconto entre as mais atrativas no segmento de pessoa física. Até dezembro de 2020, essa operação de crédito resultou na contratação de R\$ 4,9 bilhões

64. Isso posto, a Caixa foi a responsável por operacionalizar o maior pagamento de programas sociais e de transferência de renda da história do Brasil em 2020, totalizando R\$ 362,9 bilhões e atingindo mais de 121,3 milhões de brasileiros, o que representaria 8 em cada 10 adultos no país recebendo benefícios do Governo Federal por meio dessa instituição.

65. O Banco do Brasil apresentou seu desempenho com relação a cada uma das nove medidas adotadas para combate aos efeitos deletérios da pandemia de covid-19 na economia. Dentre elas, destaca-se mais uma vez a prorrogação de dívidas, em até 180 dias, para as pessoas físicas (Crédito Direto ao Cliente), com execução de R\$ 63,6 bilhões em 2020.

66. Como afirmei na segunda etapa deste Acompanhamento, subsiste a necessidade de análise acurada dos indicadores relacionados à inadimplência por parte do banco, haja vista o alto risco identificado pela entidade especificamente para essa linha de crédito.

67. Já o financiamento à produção, comercialização e investimento em capital de giro no âmbito do Agronegócio, muito embora tenha atingido altíssimo patamar de execução (R\$ 100,86 bilhões dos R\$ 25 bilhões previstos), não demanda o mesmo cuidado por parte da instituição financeira, em virtude da sua classificação como baixo risco, haja vista que o setor foi um dos menos afetados pela crise.

68. Observa-se evolução nas linhas antes com baixo índice de execução, as quais se destacam: folha de pagamento (recursos do Tesouro Nacional), Fopag covid-19 (recursos próprios), prorrogação de dívidas para micro e pequenas empresas nas linhas de capital de giro e financiamento. As duas primeiras chegaram a R\$ 1,04 bilhão financiados (45% do montante estimado). Esta última

experimentou crescimento considerável no segundo semestre de 2020 (R\$ 825,7 milhões para R\$ 2,5 bilhões).

69. Quanto ao Banco da Amazônia, subsiste a baixa procura (15,3% *versus* 9,51% da etapa anterior) por capitais adicionais disponibilizados pela Linha Emergencial (Resolução BCB 4.798/2020), a partir de recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO). Esse percentual equivale a 4.051 operações contratadas até 31 de dezembro de 2020, para um volume financeiro de R\$ 306,5 milhões, de um total de R\$ 2 bilhões disponibilizado para esta medida.

70. Manteve-se, elevado, todavia, o índice de realização das medidas de postergação dos pagamentos das operações de crédito e da vigência dos limites de crédito para pessoas jurídicas classificadas como médias e grandes empresas, que atuam nos setores de interesse de manutenção do isolamento social.

71. Assim sendo, mantém-se coerente a conclusão a respeito do pessimismo do mercado com o prazo da retomada dos negócios em geral e da economia da região Norte, em particular, o que ensejou o adiamento das obrigações já contraídas junto ao banco.

72. Finalmente, o Banco do Nordeste realizou até 31/12/2020 mais de 100% das contratações estimadas relativas à linha especial de crédito do FNE Emergencial, perfazendo um montante de R\$ 3,031 bilhões (contra R\$ 1,12 bilhão na etapa anterior), materializadas por meio de 92.584 operações destinadas a atender aos setores produtivo, industrial, comercial e de serviços dos municípios com estado de calamidade pública reconhecido por ato do Poder Executivo Federal.

73. Atenta-se novamente para o fato de que 87,7% dessas operações estão vinculadas à operação de capital de giro e 12,3% a operações de investimento. Apesar do crescimento do percentual destinado a investimentos (eram apenas 4,7% para essas despesas de capital na segunda etapa deste acompanhamento), ainda se percebe massiva destinação dos recursos para saneamento de insuficiências de curto prazo, notadamente lacunas de caixa para as despesas corriqueiras, a exemplo da folha de pagamento dos funcionários e das dívidas com fornecedores.

74. Reitero, como fiz na última etapa, que esse perfil da procura pelas operações de curto prazo, consequência da incerteza em relação ao médio/longo prazo da economia e da dificuldade de previsão do comportamento de mercado pós pandemia, está em linha com o mencionado momento disruptivo da humanidade e dos negócios como em poucas oportunidades se presenciou.

V

75. Por derradeiro, quanto às novas medidas implementadas, destaco a aprovada pela Caixa Econômica Federal com o intuito de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos empresários lotéricos, por meio de aumento de percentual de remuneração de 3,11% para 4% sobre a arrecadação consolidada dos produtos nos canais digitais da Loterias Caixa, a partir dos concursos apurados em setembro de 2020.

76. Além disso, a Caixa informou nova modalidade de pagamento parcial para contratos de pessoas físicas, servindo de transição entre o fim da pausa covid-19 e a retomada do fluxo de pagamento total das prestações mensais, além de anunciar a possibilidade de concessão de interrupção para produtos vinculados a modalidade de hospitais.

77. Como nova medida adotada pelo Banco do Nordeste destaco as ações realizadas para a gestão de riscos oriundos da covid-19, a exemplo da ampliação das funcionalidades de renegociação digital, a fim de possibilitar o atendimento de uma quantidade maior de clientes, sem que seja necessária sua presença física nas agências. Os beneficiários dessa medida foram os clientes enquadrados nos instrumentos de renegociações com base nas Resoluções CMN 4.782, 4.798 e 4.801/2020 e foram contempladas nessa modalidade mais de 30 mil operações, com valor aproximado de R\$ 3,09 bilhões.

78. Merecem registro, outrossim, as medidas na área de atuação da chamada “Super Varejo e Agronegócio” com recursos do FNE, tais como a disponibilização de R\$ 3 bilhões da linha de crédito FNE emergencial para os municípios com estado de emergência ou calamidade reconhecido pelo Poder Executivo Federal, bem como a prorrogação automática das parcelas vencidas e vincendas no ano de 2020 com distribuição pelo restante do prazo da operação, no montante de R\$ 5 bilhões)

79. O Banco do Brasil e o Banco da Amazônia não adotaram qualquer medida adicional relevante no interstício entre o terceiro e o presente relatório.

VI

80. Isso posto, a SecexFinanças propõe o envio do relatório para a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, com o objetivo de informá-los sobre o andamento da gestão das instituições financeiras federais durante esta crise da covid-19, com destaque para as observações pontuadas neste Voto e constantes de sua proposta de encaminhamento.

81. Conforme adiantei neste Voto, manifesto minha concordância com o pronunciamento e a proposta de encaminhamento apresentados pela unidade instrutora, razão pela qual adoto como razões de decidir os fundamentos elencados na instrução que compõe o relatório precedente.

82. Aquiesço, outrossim, à proposta de realização da quinta etapa deste acompanhamento, nos últimos meses do presente ano, para a continuidade do aprofundamento das análises dos impactos financeiros da pandemia de covid-19 sobre os bancos públicos federais.

83. Por fim, como venho fazendo nas oportunidades em que sou instado a me manifestar, não poderia deixar de registrar a importância da atuação deste Tribunal para levar à sociedade informações fidedignas e transparentes, bem como para subsidiar os gestores na tomada de decisões legais, econômicas e tempestivas para tratar as diversas matérias que envolvem o combate à pandemia, sobretudo neste momento de calamidade pública e de constante ameaça de divulgação de informações falsas nos meios de comunicação.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator