



TCE

TERCEIRA COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

SUMÁRIO

ITEM		PAG.
I	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO	2
II	INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO	2
III	INTRODUÇÃO	3
	III.1 OBJETIVO	3
	III.2 ALCANCE	3
	III.3 FONTES DE CRITÉRIOS	4
	III.4 PROCEDIMENTOS	5
	III.5 LIMITAÇÕES	5
IV	RESULTADO DA AUDITORIA	5
V	PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES	13
VI	CONCLUSÃO	13

I. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Inspeção
Ordem de Serviço: 178/2012
Exercício: 2012

II. INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

Denominação: Agência de Fomento do Estado da Bahia S/A (Desenbahia)
Vinculação: Secretaria da Fazenda (SEFAZ)
Natureza Jurídica: Agência de Fomento
Objetivo: Articular e promover políticas e ações de fomento, assegurando recursos técnicos e financeiros capazes de impulsionar o desenvolvimento sustentável da Bahia, visando à melhoria da qualidade de vida da população.

Presidente: Luiz Alberto Bastos Petitinga
Endereço: Rua Nelson Augusto Castro, 64, Itaipara, Salvador – Bahia
Período: De 01/01/2009 a 16/04/2012

Presidente: José Ricardo Santos
Endereço: Estrada do Coco, km8, Cond. Busca Vida, Gleba 4, lote 35, Camaçari – Bahia
Período: De 17/04/2012 a 15/07/2012

Presidente: Aristóteles Alves de Menezes Júnior
Endereço: Avenida Luis Tarquínio, 926, Cond. Vog Ville Jockey Club, Rua Eccus, casa13, Centro, Lauro de Freitas – Bahia
Período: A partir de 16/07/2012

III. INTRODUÇÃO

III.1 OBJETIVO

Em cumprimento à Ordem de Serviço Externo n.º 178/2012, da Terceira Coordenadoria de Controle Externo, procedeu-se ao exame das operações de crédito da Agência de Fomento do Estado da Bahia S/A (Desenbahia) e do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (Fundese), utilizando-se dados relativos aos exercícios de 2007 a 2012. O trabalho teve como objetivo avaliar o controle da instituição sobre o processo de financiamento, com ênfase na análise da etapa de cobrança e recuperação de crédito.

Nesse sentido, foram efetuados cruzamentos de informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, tais como: as liberações concedidas pela Agência, a relação de clientes inadimplentes, as ações adotadas para a recuperação do crédito dos clientes inadimplentes, e avaliação dos pagamentos efetuados pelos credores. O resultado desse trabalho encontra-se no item IV – Resultado de Auditoria.

III.2 ALCANCE

Esta auditoria foi conduzida de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal, aprovado pelo Ato n.º 313/2000, em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria governamental estabelecidos pela Resolução do TCE-Ba n.º 53, de 26/07/2011, que aprovou a adoção das Normas Brasileiras de Auditoria Governamental (NAGs), desenvolvidas e recomendadas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e pela Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), com o apoio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), no âmbito do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (PROMOEX).

III.3 FONTES DE CRITÉRIO

Foram utilizadas, principalmente, as seguintes fontes de critério:

- a) Constituição Federal de 1988;
- b) Constituição Estadual de 1989;
- c) Lei Complementar Federal n.º 105/01 – Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras;
- d) Lei Federal n.º 6.404/76 alterada pela Lei Federal n.º 10.303/01 – Dispõe sobre as Sociedades por Ações;
- e) Resolução n.º 2.574/98, do BACEN – Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de Agências de Fomento;
- f) Resolução n.º 43/01, do Senado Federal – Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.
- g) Lei Complementar Estadual n.º 005/91 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado;
- h) Lei Estadual n.º 10.846/2007 – Dispõe sobre a repactuação de dívidas oriundas de operações de crédito com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico – Fundese, referentes ao Programa de Empreendimentos Turísticos, ao Programa de Recomposição dos Rebanhos do Estado da Bahia (Semi-Árido) e ao Programa de Apoio a Projetos de Interesse Social – PAPIS;
- i) Resolução Regimental n.º 012/93, do TCE – Estabelece normas de procedimento para o controle externo da Administração Pública;
- j) Princípios Fundamentais de Contabilidade;
- k) Circular Normativa n.º 04/2003, da Desenbahia – Política Operacionais;
- l) Circular Normativa n.º 06/2003, da Desenbahia – Instâncias e Alçadas para Concessão e Renegociação de Créditos;
- m) Circular Normativa n.º 11/2004, da Desenbahia – Políticas para Cobrança e Renegociação de Créditos;e

n) Manual de Produtos das Linhas de Financiamentos (MAP), elaborado pela Desenhahia.

III.4 PROCEDIMENTOS

Os principais procedimentos de auditoria utilizados foram os seguintes:

- a) análise dos dados enviados por meio eletrônico;
- b) levantamento e cruzamento das informações constantes das planilhas eletrônicas;
- c) levantamento de documentos referentes às operações de crédito selecionadas;
- d) comparativo entre os documentos e as informações constantes das planilhas eletrônicas; e
- e) reunião com os responsáveis pelas áreas envolvidas.

III.5 LIMITAÇÕES

Durante o transcurso dos trabalho não ocorreram limitações quanto ao escopo dos exames.

IV. RESULTADO DA AUDITORIA

Conforme item I Informações, deste Relatório, o objetivo da Desenhahia é articular e promover políticas e ações de fomento, assegurando recursos técnicos e financeiros capazes de impulsionar o desenvolvimento sustentável da Bahia, visando à melhoria da qualidade de vida da população.

Desta forma, a finalidade precípua da Desenhahia é apoiar programas e projetos de desenvolvimento econômico e social no Estado da Bahia, mediante a concessão de empréstimos e financiamentos de capital fixo e de giro, com recursos próprios e/ou de fundos constitucionais, de orçamentos estaduais e municipais, e de organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento, bem assim prestar garantias e serviços de

agenciamento financeiro, de administração de fundos de desenvolvimento e de consultoria, inclusive aos órgãos e entidades da Administração direta e indireta do Estado, visando à realização de estudos estratégicos e financeiros destinados a promover a atração de investimentos e a reforma, reestruturação e modernização do Estado.

Conforme informações obtidas no próprio *site* da Desenbahia, o processo de financiamento se inicia por provocação direta do próprio interessado, *in loco* ou por meio do endereço virtual, fornecendo os projetos, informações cadastrais e sobre o financiamento pleiteado mediante uma carta consulta, gerando uma proposta que é analisada pelos técnicos da Agência.

A liberação de recursos ocorrerá após constatada a legalidade do contrato, legitimado pelo parecer da unidade jurídica. Para habilitar-se a cada saque – no máximo de quatro – o contratante deverá cumprir as condições de utilização do crédito, com base no cronograma de investimentos e desembolsos, anexos ao contrato.

Essas condições são, necessariamente, registro na Junta Comercial do aumento e integralização ao capital social, comprovação de aplicação dos recursos próprios – a contrapartida, e dos oriundos do financiamento (a partir do segundo saque), através de um relatório financeiro de comprovações de investimentos e respectivas notas fiscais, faturas, recibos (RPA) e pagamentos efetivamente realizados.

Para cada liberação, a empresa se obriga a realizar os investimentos previstos como contrapartida, sempre aportando com antecipação e proporcionalmente os recursos próprios previstos, comprovando, também, a(s) parcela(s) já liberada(s) do financiamento. A empresa se obriga, também, a apresentar os documentos fiscais comprobatórios dos gastos efetuados, sendo as cópias correspondentes guardadas pela Agência, no processo de financiamento. Técnicos da Desenbahia visitam o empreendimento, e, através de fiscalização física, financeira e contábil, verificam se os recursos do projeto estão sendo aportados de acordo com o previsto.

Ainda segundo o *site* da Desenbahia, os custos do financiamento (carência, amortização, encargos financeiros e taxas), são os seguintes:

- Carência: o prazo máximo é 24 meses. No entanto, quando se tratar de financiamento com recursos do BNDES, este prazo fica limitado a 6 meses após a entrada do empreendimento em operação;
- Amortização: O prazo máximo para amortização do saldo devedor é de 72 meses (em alguns casos e de acordo com a capacidade de pagamento da empresa, esse prazo pode ser elástico);
- Encargos Financeiros: compreende juros de 5% a.a. mais TJLP; e
- Taxas: são cobradas a análise do cadastro que corresponde a 0,5% do valor do financiamento, avaliação dos bens conforme tabela existente, abertura de crédito que varia de 0 a 3% sobre o valor do financiamento, de acordo com o risco da operação.

Concernente às garantias, nos financiamentos de valor superior a R\$ 50 mil, exige-se a hipoteca de bens imóveis cujos valores atinjam o índice mínimo de 130% do financiamento. Segundo a análise do projeto e o risco da operação, esse índice pode ser elevado. Para os demais, é exigida apenas a fiança ou aval dos sócios, ou de terceiros, no caso de "empresários" (antigas firmas individuais).

No que se refere às incertezas do pagamento, ao retorno dos recursos, à recuperação do crédito e aos índices de inadimplência, foi identificada a necessidade de elevar a importância da gestão de riscos. A Desenbahia optou por uma instância única responsável pela gestão de riscos, sendo as atividades de risco de crédito e mercado segregadas das atividades de risco operacional. A Agência utiliza sistemas informatizados, como por exemplo o Regence, que contém os registros de eventos de perdas e de possíveis riscos operacionais, que são cadastrados pelos gestores ou capturados automaticamente do sistema contábil. Utiliza também sistemas voltados para a movimentação financeira e a demonstração de resultados, como o Sistema de Informações Gerenciais – SIG, Sistema de Recuperação de Crédito – SRC, Sistema de Acompanhamento de Processo – SAP e Sistema de Controle de Operações – SCO.

Em linhas gerais, a recuperação de crédito ocorre inicialmente por meio administrativo. Esgotadas as tentativas na via administrativa, os devedores são acionados judicialmente perante as Varas Cíveis da Capital.

Assim, considerando-se a relevância das Operações de Crédito e diante da representatividade material do subgrupo Operações de Crédito, que nos exercícios de 2007 a 2011 representaram 49,97%, 49,54%, 47,26%, 40,53% e 38,84%, respectivamente, do Ativo Circulante e Realizável a Longo Prazo, a presente inspeção teve como escopo a análise desta área.

Cabe informar que, tendo em vista que tais operações estão protegidas pelo “sigilo bancário”, imposto pela Lei Complementar Federal n.º 105, de 10 de janeiro de 2001, os dados que possibilitariam a identificação dos clientes foram preservados e substituídos por códigos alfanuméricos.

A seguir são apresentadas as observações acerca das 04 linhas investigativas adotadas neste trabalho auditorial, referente às Operações de Crédito:

1) Confiabilidade das Informações Constantes dos Arquivos Examinados

Durante a fase de planejamento, foi solicitado à Desenbahia o envio a este TCE dos seguintes arquivos: relação dos clientes inadimplentes, relação das liberações de crédito ocorridas, relação dos contratos em fase de recuperação de crédito e relação dos pagamentos recebidos, para o período entre 2007 e 2012.

Objetivando testar a confiabilidade das informações constantes daqueles arquivos, selecionou-se o conteúdo dos arquivos de clientes inadimplentes registrados no ano de 2012 e a relação dos pagamentos realizados no mesmo ano. Após o cruzamento dos dados, nenhuma inconsistência foi encontrada, demonstrando a coerência entre as informações registradas no sistema da Desenbahia.

2) Comparativo entre a Relação de Clientes Inadimplentes x Liberação de Recursos

O art. 16 da Resolução nº43/01, do Senado Federal, veda a contratação de operação de crédito por tomador que esteja inadimplente com instituições integrantes do sistema financeiro nacional.

Assim, objetivando identificar se a Desenhahia liberou crédito para clientes que estivessem nessa situação, foram confrontados os dados constantes dos arquivos de clientes inadimplentes e liberações concedidas. Foram encontradas situações em desacordo com a norma vigente e selecionados seis contratos para análise documental.

Após análise da documentação que suportava tais financiamentos, concluiu-se que quatro dos seis clientes examinados receberam recursos, mesmo estando na situação de inadimplência. Os clientes/contratos em questão, estão demonstrados a seguir:

Tabela 01 – CLIENTES INADIMPLENTES

Em R\$

CLIENTE	DATA DE ATRASO (*)	SALDO DEVEDOR	CONTRATO	CÓDIGO DA LINHA
X.B	15/05/12	18.177,53	721200701510028	721
X.C	07/07/12	2.159.706,61	1110201002580100	1110
Y.B	15/06/12	3.376,12	721200500968022	721
Y.C	15/04/12	13.090,08	1104200800001460	1104

Fonte: Planilhas eletrônicas fornecidas pela Desenhahia.

(*) Data de inclusão no cadastro de inadimplentes.

Tabela 02 – RECURSOS LIBERADOS

Em R\$

CLIENTE	DATA DA LIBERAÇÃO	VALOR LIBERADO	CONTRATO	CÓDIGO DA LINHA
X.B	18/07/12	6.472,85	76120120188010	761
X.C	22/08/12	55.194,46	111020100258010	1110
Y.B	19/07/12	18.604,55	76120120466010	761
Y.C	10/07/12	5.950,59	76120120187010	761

Fonte: Planilhas eletrônicas fornecidas pela Desenhahia.

Em resposta aos questionamentos, por meio do Ofício GFI nº 190/2012, em anexo, a Desenhahia apresentou os esclarecimentos que foram considerados como saneadores dos fatos apontados, conforme descritos a seguir:

Em relação ao contrato de nº 1110201002580100, informamos que houve uma liberação em 22 de agosto de 2012, no valor de R\$ 55.194,96.

O contrato possuía uma parcela com vencimento em 07.07.2012 no valor de R\$ 43.173,39.

No dia 10.07.2012, o cliente efetuou o pagamento parcial dessa parcela, ficando um resíduo de R\$ 77,50, que representava 0,18 % da obrigação.

Por regra de sistema definida pela Desenhahia, valores inferiores a 1% da parcela não são considerados como indicadores de inadimplência, objetivando evitar a negativação de clientes junto aos sistemas de proteção ao crédito.

Tal regularização ocorreu posteriormente, estando o cliente adimplente atualmente.

Deste modo, a liberação ocorreu de forma normal, sem registro de impedimento.

Considerando os apontamentos do referido documento com relação aos mutuários das linhas 0721, 1104 e 0761, informamos tratar-se de negociações enquadradas na Linha de Crédito para Composição de Dívidas de Crédito Rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Investimento, nos termos da Resolução nº 4.028, de 18.11.2011, do Conselho Monetário Nacional – CMN, e normatizada pelo BNDES nos termos da CIRCULAR SUP/AGRIS Nº 05/2011-BNDES, de 16.12.2011.

Esta nova linha foi criada com a finalidade de composição de dívidas oriundas de operações de financiamento de investimento contratadas no âmbito do PRONAF com recursos repassados pelo BNDES [...]

Esta composição de dívidas não inclui operações desclassificadas do crédito rural por irregularidades havidas na utilização do crédito, o que de forma alguma é o caso dos mutuários apontados.

[...] diante da solicitação de alguns mutuários, enquadrámos operações vigentes Pronaf (linha 0721) para realizar a composição da dívida pelo novo produto, liquidando a operação antiga e gerando uma nova com prazo alongado de pagamento, e assim beneficiando os produtores rurais que tinham tal direito.

Desta forma, as liberações realizadas no âmbito da linha de crédito código 0761 (Pronaf Composição de Dívidas) apontadas no ofício TCE serviram para quitar outras operações Pronaf (linha 0721) dos listados mutuários, mas não necessariamente todas as vigentes na Desenhahia, principalmente se não estivessem enquadradas pelos critérios dos normativos já citados.

Vale ressaltar que a região do empreendimento destes mutuários sofreu bastante com a seca, causando frustração de safra. Inclusive o município de Inhambupe foi considerado em estado de emergência, e esta composição de dívidas, de certa forma, atenuou os efeitos de inadimplência.

Resumindo, o fato de operações estarem em atraso em nome de mutuários que foram beneficiados pela linha 0761 foi acatado pela excepcionalidade do crédito, o qual originou-se por uma determinação do Governo Federal em amenizar o endividamento destes mini produtores rurais.

Vale destacar ainda que aquelas operações em atraso na época das liberações da linha 0761 não fizeram parte do contexto da composição de dívidas por simples impossibilidade de enquadramento diante dos normativos legais.

3) Comparativo entre Clientes Inadimplentes x Ação da Desenhahia para Reaver o Crédito Concedido

A Desenhahia é a entidade responsável pelo repasse financeiro dos recursos públicos no processo de financiamento, assim como pelo recebimento das parcelas pagas pelos credores. Portanto, a execução deste procedimento objetivou identificar se a Desenhahia vem adotando procedimentos tempestivos para reaver os créditos concedidos nos casos de inadimplência.

Dessa forma, foram confrontados os arquivos recuperação de crédito e clientes inadimplentes. Foram selecionados seis contratos em situação de inadimplência sem que tivessem sido adotadas providências para recuperação do crédito, resultantes da análise dos arquivos, para exame da documentação e avaliação do ocorrido. Constatou-se que a documentação apresentada não continha elementos suficientes para identificar as ações adotadas pelo Órgão no sentido de recuperar o crédito .

Os clientes/contratos em questão, são os demonstrados a seguir:

Tabela 03 – CLIENTES INADIMPLENTES SEM A DEVIDA AÇÃO DA DESENBAHIA

Em R\$

CLIENTE	DATA DE ATRASO	SALDO DEVEDOR	CONTRATO	CÓDIGO DA LINHA
X.A	15/08/09	31.555,10	1059200300715U49	1059
X.B	20/10/09	265.805,82	801200800036008	801
X.C	15/10/10	5.402.980,40	754200905410108	754
Y.A	17/06/09	195.888,29	1090200805330110	1090
Y.B	13/01/10	962.196,36	1109200806620110	1109
Y.C	20/09/10	808.488,06	811200700335034	811

Fonte: Planilhas eletrônicas fornecidas pela Desenhahia.

Foram requeridas a posição atual e/ou as ações adotadas para os contratos mencionados e, por meio do Ofício GFI nº 190/2012, em anexo, a Desenhahia informou que:

Cliente XA – Ajuizado . Veículo apreendido.

Cliente XB – Contrato ajuizado em 12.03.10.

Cliente XC – Contrato ajuizado em 25.03.11.

Cliente Y.A – Contrato ajuizado em 03.11.09.

Cliente Y.B – Contrato ajuizado em 22.09.10.

Cliente Y.C – Contrato ajuizado em 21.02.11.

Obs. Os contratos acima elencados, esgotadas as tratativas negociais, foram enviados à nossa Gerência Jurídica para adoção das providências no âmbito do Judiciário.

Da análise dos esclarecimentos apresentados, cabe informar que, embora a Desenhahia tenha informado as providências adotadas, não foram apresentadas as evidencias dessas ações.

4) Comparativo entre Liberação de Recursos x Ausência de Recebimentos dos Recursos Financiados x Clientes Inadimplentes

O exame realizado pela auditoria objetivou testar a fidedignidade da relação de clientes inadimplentes constante do arquivo encaminhado pela Desenhahia ao TCE-Ba.

Assim, foram confrontados os arquivos liberação de recursos x recebimento dos recursos financiados x clientes inadimplentes e foram analisados os documentos relativos aos financiamentos concedidos.

Durante os exames, não foram encontradas inconsistências uma vez que, dos 12 contratos selecionados, 02 estão na situação de carência, enquanto em 06 houve renegociação e, devido a esse fato, foram registrados como clientes inadimplentes com nova numeração. Para os outros 04 contratos selecionados, não foram encontradas divergências de informações.

V. PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES

O Gestor foi informado dos pontos levantados na auditoria através de expedientes administrativos, quando também foram requeridas justificativas e/ou esclarecimentos quanto às questões identificadas durante os exames.

VI. CONCLUSÃO

Concluídos os exames relativos à inspeção na área das operações de crédito da Agência de Fomento do Estado da Bahia – Desenbahia, referente ao exercício de 2012, tem-se a informar que, conforme descritos neste Relatório, as inconsistências e potenciais riscos de controle encontrados nos contratos examinados foram devidamente justificados pela Entidade.

Gerência de Auditoria 3A, 18 de dezembro de 2012.

Esmeraldo Ladislau Santana dos Santos
Agente de Controle Externo

Sidney Lemos Calazans
Analista de Controle Externo

Juliana Rocha Santiago
Gerente de Auditoria

ANEXO