

Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
Fundo de Garantia à Exportação

Relatório de Gestão

Exercício 2022

Relatório de Gestão do exercício de 2022. Esse relatório é apresentado aos órgãos de controle interno e externo e à sociedade como prestação de contas anual.

Brasília, DF

2023

SUMÁRIO

1. Apresentação	6
2. Visão geral	7
2.1. Finalidades e competências	7
2.2. Normas e regulamento de criação, alteração e funcionamento da unidade / Breve histórico da entidade	8
3. Resultados	11
3.1. Desempenho operacional.....	11
3.1.1 Operações Aprovadas	11
3.1.2 Procedimentos de <i>Compliance</i>	13
3.1.3 Pagamento de indenizações.....	14
3.1.4 Execução orçamentária.....	15
3.1.5 Recuperação de Créditos	15
4. Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos	22
4.1. Descrição das estruturas de governança	22
4.2. Gestão de riscos e controles internos	24
5. Informações sobre a reforma do sistema de apoio oficial à exportação e o Novo Modelo de Lastro do SCE.....	28
6. Desempenho Financeiro e Informações Contábeis	28
6.1. Desempenho financeiro no exercício	28
7. Outras Informações Relevantes.....	30
7.1. Exposição do FGE.....	30
7.2. Prêmios	31
7.3. Indenizações.....	31
7.4. Sinistralidade.....	33
7.5. Taxa de Sucesso.....	34
8. Conclusões.....	36

LISTA DE SIGLAS

ABGF	Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A.
ASU	<i>Aircraft Sector Understanding</i> (Entendimento Setorial Aeronáutico)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CCEX	Comitê de Crédito às Exportações
CGC	Certificado de Garantia de Cobertura
CGU	Controladoria-Geral da União
COFIG	Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações
COMACE	Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior
CONCLA	Comissão Nacional de Classificação
CTU	Conta Única do Tesouro Nacional
DOU	Diário Oficial da União
ECG	<i>Export Credits and Credit Guarantees</i> (Créditos à Exportação e Garantias de Crédito)
FGE	Fundo de Garantia à Exportação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IN	Instrução Normativa
IRB	Instituto de Resseguros do Brasil S.A.
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
MF	Ministério da Fazenda
MLP	Médio e Longo Prazo
MPME	Micro, Pequenas e Médias Empresas
MPV	Medida Provisória
NTN	Nota do Tesouro Nacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PG	Promessa de Garantia de Cobertura
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PROEX	Programa de Financiamento às Exportações
SBCE	Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação S.A.
SCE	Seguro de Crédito à Exportação

SCE/FGE	Seguro de Crédito à Exportação lastreado no Fundo de Garantia à Exportação
SE	Secretaria Executiva
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SUCEX	Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior
TCU	Tribunal de Contas da União

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução histórica das Indenizações até dezembro/2021 (em US\$ mil)**Erro! Indicador não definido.**

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Prêmios até dezembro de 2021 – Acumulados desde 1998 (Valores em US\$)31

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Pedidos de garantia de cobertura submetidos em 2021**Erro! Indicador não definido.**

Tabela 2 - Contas de Resultado FGE (valores em R\$ mil)**Erro! Indicador não definido.**

Tabela 3 - Exposição do FGE – Limite máximo de responsabilidade (em US\$)**Erro! Indicador não definido.**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Exposição do FGE por país em 31.12.2021**Erro! Indicador não definido.**

1. Apresentação

O presente Relatório de Gestão do Fundo de Garantia às Exportações (FGE), referente ao exercício de 2022, está dividido em duas partes:

- 1 Informações sobre o Fundo e sobre o seu desempenho; e
- 2 Anexos:
 - 2.1 Relatório da KPMG Auditores Independentes sobre as demonstrações financeiras do Fundo de Garantia à Exportação – FGE (Anexo 1); e
 - 2.2 Relatório de Gestão do BNDES acerca do FGE (Anexo 2).

Em 2022, a Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior – SE-Camex do então Ministério da Economia teve como Secretária-Executiva a Sra. Ana Paula Lindgren Alves Repeza, nomeada em 27 de julho de 2021, posteriormente, substituída interinamente pelo Sr. Leonardo Diniz Lahud, no período de 19 a 31 de dezembro de 2022.

Vale registrar que as informações sobre estrutura de governança, competências institucionais e mecanismos de tomada de decisão referem-se à estrutura vigente no exercício em questão.

É importante destacar ainda que, conforme apresentado no Relatório da KPMG, em anexo, a conclusão dos auditores independentes acerca das demonstrações financeiras do FGE no exercício de 2022, que são reproduzidas em parte no presente documento, é que as tais demonstrativos “apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Fundo de Garantia à Exportação – FGE em 31 de dezembro de 2022 e o desempenho das suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nesta data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicáveis ao setor público de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64 e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP.”

2. Visão geral

2.1. Finalidades e competências

O Fundo de Garantia à Exportação – FGE, criado pela Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, é um fundo público da União vinculado ao Ministério da Economia, sem personalidade jurídica, contábil, com natureza jurídica de Fundo Público (120-1), conforme classificação da Comissão Nacional de Classificação – CONCLA do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

A finalidade do FGE é dar cobertura às garantias prestadas pela União nas operações de Seguro de Crédito à Exportação (SCE). Nesse sentido, o Fundo atua como lastro de um dos principais instrumentos públicos voltado para promoção das exportações brasileiras, que tem como objetivo garantir as operações de crédito à exportação contra riscos políticos e extraordinários e contra riscos comerciais que possam afetar:

- i) a produção de bens e a prestação de serviços destinados à exportação brasileira;
- ii) as exportações brasileiras de bens e serviços; e
- iii) as exportações estrangeiras de bens e serviços, desde que estejam associadas a exportações brasileiras de bens e serviços ou contenham componentes produzidos ou serviços prestados por empresas brasileiras.

Vale registrar que a cobertura para riscos políticos e extraordinários abrange operações com qualquer prazo de financiamento. No caso do risco comercial, a cobertura do SCE lastreado no FGE ampara apenas operações com prazo superior a 2 anos, denominadas como operações de Médio e Longo Prazo (MLP) sendo a única exceção as operações com Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) que podem contratar o seguro para qualquer prazo. Registra-se ainda que, nos termos do Parágrafo Único do art. 1º da Lei nº 9.818, de 1999, são compreendidas no SCE as operações de seguro de crédito interno para o setor de aviação civil¹.

Adicionalmente, o FGE também atua como lastro para coberturas específicas destinadas a empresas do setor de defesa e do agropecuário, nesse caso restrito a operações vinculadas a cotas tarifárias, cobrindo os riscos associados a²:

- i) execução do contrato (*performance bond*);
- ii) reembolso de adiantamento de recursos (*refundment bond*); e

¹ “Parágrafo único. Para fins de utilização dos recursos do FGE, consideram-se compreendidas no Seguro de Crédito à Exportação as operações de seguro de crédito interno para o setor de aviação civil.”

² Art. 5º da Lei nº 9.818/1999.

- iii) garantia de termos e condições de oferta (*bid bond*).

Para execução de suas atividades, o FGE conta com **recursos próprios** previstos em Lei, provenientes principalmente de sua capitalização inicial, dos recursos obtidos com aplicações financeiras e com a arrecadação de prêmios nas operações cobertas. Os recursos do Fundo são dados no art. 3º da Lei 9.818, de 1999, que prevê:

- i) o produto da alienação das ações;
- ii) a reversão de saldos não aplicados;
- iii) os dividendos e a remuneração de capital das ações;
- iv) o resultado das aplicações financeiras dos recursos;
- v) as comissões decorrentes da prestação de garantia; e
- vi) os recursos provenientes de dotação orçamentária do Orçamento Geral da União.

Os recursos do FGE também podem ser utilizados para o custeio de despesas, em âmbito judicial ou extrajudicial, que visem evitar ou limitar eventuais indenizações no âmbito do Seguro de Crédito à Exportação³.

2.2. Normas e regulamento de criação, alteração e funcionamento da unidade / Breve histórico da entidade

O FGE foi criado pela Medida Provisória (MP) nº 1.583, de 25 de setembro de 1997, que, após consecutivas reedições, foi convertida na Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999. Posteriormente, foi alterado pelas Leis nº 10.856, de 5 de abril de 2004; nº 11.786, de 25 de setembro de 2008; nº 12.995, de 18 de junho de 2014; e nº 13.292, de 31 de maio de 2016.

Como se observa na exposição de motivos da MP, o FGE foi criado com o objetivo de reestabelecer o Seguro de Crédito às Exportações, buscando contribuir para o desempenho exportador brasileiro, atuando de maneira complementar ao cobrir operações de médio e longo-prazo, com destaque para produtos manufaturados.

Compete à Câmara de Comércio Exterior, nos termos da Lei nº 9.818, de 1999, estabelecer diretrizes, critérios, parâmetros e condições para a prestação de garantia com recursos do FGE, cabendo ainda a definição de limites globais e por país para essa concessão. Tais definições estão

³ §3º do art. 4º da Lei nº 6.704, de 1979.

disponíveis na Nota Técnica Atuarial, aprovada pela Câmara de Comércio Exterior, e disponível no sítio eletrônico da Secretaria-Executiva do Colegiado⁴.

Ao Gestor Financeiro são atribuíveis as competências definidas no art. 8 da Lei nº 9.818, de 1999, que incluem, dentre outras, os pagamentos relativos à cobertura de garantias e a aplicação das disponibilidades financeiras do Fundo, observadas eventuais determinações da Camex. Desde 2003, com a publicação do Decreto nº 4.929, de 23 de dezembro de 2003, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem atuado como Gestor Financeiro do Fundo.

Além da Camex e do Gestor Financeiro, algumas atividades relacionadas ao SCE foram transferidas do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB). para o então Ministério da Fazenda, por força da Medida Provisória nº 267, de 28 de novembro de 2005, convertida na Lei nº 11.281, de 20 de fevereiro de 2006. A partir dessa modificação, a competência para autorizar a concessão de garantia do SCE foi delegada ao Secretário de Assuntos Internacionais daquele Ministério, por meio da Portaria MF nº 416, de 16 de dezembro de 2005, que foi convertida posteriormente na Portaria MF nº 256, de 11 de maio de 2015.

Em 2019, no Ministério da Economia, essa competência foi atribuída ao Secretário-Executivo da Câmara de Comércio Exterior – SE-Camex, por meio do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, que aprovou a nova Estrutura Regimental do Ministério. Além disso, este Decreto atribuiu à Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior – Sucex da SE-Camex a competência para acompanhar e supervisionar o Fundo de Garantia à Exportação, além de elaborar proposta orçamentária para o cumprimento de obrigações do Seguro de Crédito à Exportação com recursos do Fundo. Em outubro do mesmo ano, foi editado o Decreto nº 10.044, de 4 de outubro de 2019, que dispõe que a Câmara de Comércio Exterior estabelecerá as políticas de financiamento e de garantia das exportações que assegurem a governança adequada, a sustentabilidade e a competitividade dos financiamentos, com base nas melhores práticas internacionais.

Registra-se que, com a nova estrutura ministerial trazida pela Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, as políticas públicas de comércio exterior foram atribuídas ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), o que refletiu no Decreto nº 11.427, de 2 de março de 2023, que trouxe à SE-Camex as competências relacionadas ao FGE e ao SCE, exceto aquelas relacionadas a recuperação de créditos devidos à União por devedores soberanos.

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/financiamento-ao-comercio-exterior/seguro-de-credito-a-exportacao/NTA2019PDF.pdf>. Acessado em 14 de agosto de 2023.

Os normativos do FGE ainda vinculam o Fundo ao Ministério da Fazenda por força da Lei nº 9.818, apesar que as competências relacionadas a sua gestão estão atribuídas ao MDIC, nos termos do Decreto nº 11.427, de 2023. Nesse sentido, este relatório foi elaborado com base nesse regulamento.

Por fim, a operacionalização do SCE/FGE conta com as atividades realizadas pela Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. – ABGF, empresa pública contratada pela União, com base na previsão legal do art. 4º, §3º da Lei nº 6.704, de 1979, para execução de todos os serviços relacionados ao SCE, incluindo análise, acompanhamento, gestão das operações de prestação de garantia e de recuperação de créditos sinistrados.

O atual contrato em vigor foi firmado em 30 de abril de 2017 e teve sua última renovação realizada pela SE-Camex por meio do Termo Aditivo nº 11/2022, com vigência até 30 de abril de 2023, tendo ocorrido a celebração de um novo contrato em 10 de julho de 2023.

3. Resultados

3.1. Desempenho operacional

3.1.1 Operações Aprovadas

O exercício de 2022 terminou com a aprovação⁵ de cobertura do SCE para seis operações de exportação e com a concretização de duas operações. O resultado foi superior ao observado no exercício de 2021, que contou com três operações aprovadas e uma concretizada, porém muito inferior ainda aos valores observados em exercícios anteriores.

Desde 2014, o FGE tem apresentado uma tendência de queda na aprovação/concretização de operações, decorrentes de diversos fatores, como a dependência orçamentária – agravada a partir de 2018, o fechamento do crédito público para operações de serviços de engenharia no exterior e redução no número de pedidos, decorrente da perda da atratividade do instrumento aos exportadores e financiadores, e da suspensão das coberturas para Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs), a partir de 2020 em razão das limitações orçamentárias.

Em 2022, foram submetidos à aprovação do Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações - Cofig quatro pedidos de concessão de garantia de cobertura de operações de crédito efetuado por exportadores. Já no âmbito da alçada dada pelo Cofig à SE-Camex foram apresentados dois pedidos de cobertura. A tabela a seguir sintetiza os pedidos apresentados:

Tabela 1 - Pedidos de garantia de cobertura submetidos em 2022

Natureza da operação	Quantidade	Nº de Países/destinos	Valor das Exportações (em US\$)	Prêmios Previstos (em US\$)
Promessa de Garantia	6	5	815.082.155	64.858.072
Certificado de Garantia MLP	2	2	92.611.352	8.653.659

⁵ Considera-se como aprovada aquelas operações que tiveram sua cobertura aprovadas pelo Cofig ou pela SE-Camex. Já concretizadas são as operações aprovadas que efetivamente foram cursadas, havendo a emissão de um Certificado de Garantia de Cobertura.

Certificado de Garantia MPME	0	0	0	0
Indeferimento MLP	0	0	0	0
Indeferimento MPME	0	0	0	0

Fonte: ABGF e SE-Camex

As análises dos pedidos de cobertura são promovidas pela ABGF, que avalia o risco, os mitigadores, a estruturação da operação, apurando o montante de prêmio e apresentando recomendação de aprovação ou indeferimento da concessão de garantia de cobertura. Nas operações em que o valor coberto ultrapassa US\$ 20 milhões, as recomendações são submetidas à apreciação do Cofig. Nas demais operações, o Comitê delegou, por meio de decisão tomada em sua 93ª Reunião Ordinária, realizada em 02 de maio de 2012, a análise e aprovação para a Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior – SE-Camex (sucessora, neste tema, da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda) com base na competência que lhe foi conferida pelo inciso IV do art. 4º do Decreto nº 4.993, de 2004.

A concessão de garantia de cobertura pela União segue um rito que envolve, primeiramente, um compromisso de cobertura do SCE formalizado por um documento denominado Promessa de Garantia – PG. Após envio de comprovante da assinatura do contrato financeiro/comercial, a efetiva concessão da garantia é formalizada pelo documento denominado Certificado de Garantia de Cobertura – CGC. Nas operações de MPME não há necessidade de emissão de PG, tendo em vista que nesses casos o prazo de embarque é mais curto e muitas vezes as características da operação já estão definidas, restando apenas a concessão do financiamento e do seguro. Assim, para fins de classificação na tabela acima, as operações aprovadas foram divididas em:

- Promessas de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação Emitidas (6 operações);
- Certificados de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação para operações de Médio e Longo Prazo Emitidos (2 operações); e

- Certificados de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação para operações de Micro, Pequenas e Médias Empresas Emitidos (nenhuma operação).

No período não houve registro de indeferimentos nos pleitos.

Todas as operações mencionadas acima foram objeto de análise de risco pela ABGF. O “Relatório Executivo” específico para cada operação abrange pesquisas cadastrais sobre o devedor em bancos de dados, agências de crédito e instituições similares.

As informações pesquisadas incluem a capacidade de pagamento do importador/devedor; a confiabilidade das demonstrações financeiras apresentadas; a análise da situação econômico-financeira do devedor; a análise setorial; a avaliação dos riscos políticos e extraordinários a serem cobertos; o histórico de sinistros/atrasos de pagamentos das operações no âmbito do SCE/FGE em que tomou parte o devedor; o cálculo do valor do prêmio indicativo; e a indicação de mitigadores de risco a serem considerados para a concessão de garantia de cobertura da União.

Nas hipóteses em que houve a necessidade de alteração do modelo de Certificado de Garantia de Cobertura previamente aprovado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, a SE-Camex efetuou a respectiva consulta àquele órgão jurídico. Quando solicitado, foram realizadas reuniões com representantes da PGFN para o esclarecimento de dúvidas e apresentação da estrutura financeira da operação de crédito à exportação objeto de garantia de cobertura a ser concedida pela União.

3.1.2 Procedimentos de *Compliance*

No ano de 2022, a ABGF e a SE-Camex realizaram as devidas diligências referentes a sete operações, com destinos para Panamá, Egito, Estados Unidos da América e Emirados Árabes Unidos, com o propósito de verificar em que medida os riscos de corrupção e reputacionais, que poderiam afetar a União, na condição de garantidora do SCE, estavam sendo geridos pelas partes envolvidas em cada operação.

Os processos de compliance se inicia após apresentação do pedido de cobertura pelo exportador no Sistema de Garantias Públicas, sendo concluído previamente a submissão dos pleitos ao Cofig ou à SE-Camex. As etapas dessa diligência são apresentadas no Manual de Procedimentos

de Compliance para o Sistema de Apoio Oficial à Exportação, disponível eletronicamente no sítio eletrônico⁶ da SE-Camex.

Além da devida diligência nos pedidos de cobertura de SCE, a SE-Camex acompanhou as discussões sobre a Recomendação Anticorrupção, no âmbito do Grupo de Crédito à Exportação (ECG) da OCDE, tendo, inclusive, participado de exercício de *benchmark* e *workshop* sobre melhorias práticas internacionais sobre o tema.

3.1.3 Pagamento de indenizações

O pagamento de indenizações por sinistros ocorre quando o devedor de uma operação de exportação com cobertura do SCE, ao amparo do FGE, não honra os pagamentos previstos, de modo que a garantia é acionada. No processo de regulação de sinistro é verificado se o garantidor ou o beneficiário cumpriu as obrigações constantes do Certificado de Garantia para ter direito à indenização. Uma vez que a operação seja considerada como sinistrada, e haja o pedido de indenização pelo segurado/garantido, a SE-Camex autoriza o BNDES, como gestor do FGE, a efetuar o pagamento da indenização.

No exercício de 2022, o valor total de indenizações pagas foi de US\$ 230.523.743,37, equivalente a R\$ 1.219.262.850,00, abrangendo análise de 189 pedidos de indenização, referentes a 41 Certificados de Garantia de Cobertura, de exportações destinadas a Venezuela, Cuba, México, Reino Unido e Argentina. Registra-se que no exercício de 2022, não houve novos sinistros, todos os pagamentos abrangeram o fluxo de operações sinistradas em exercício anteriores.

Em relação às indenizações futuras, a estimativa do impacto nas contas públicas da manutenção do Seguro de Crédito à Exportação, com lastro no Fundo de Garantia à Exportação, considerando atual carteira do fundo, em 2023, e nos quatro anos subsequentes é apresentado na Tabela 2 a seguir:

Tabela 2 - Estimativa de impacto da manutenção do SCE, lastreado no FGE

	2023	2024	2025	2026	2027
Estimativa de pagamentos do FGE (R\$ mi)¹	1.357	633	493	415	340

¹ As estimativas foram obtidas a partir da estimativa de impacto orçamentário em 2023, ponderada pelo Run-Off dos exercícios seguintes, fornecido pela ABGF.

Fonte: ABGF / SE-Camex

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/guias-e-manuais-anteriores-a-2019/manual-de-procedimentos-de-compliance-revisado-20-12-2018.pdf>. Acesso em 14 de agosto de 2023.

3.1.4 Execução orçamentária

Com relação ao exercício de 2022, o Projeto da Lei Orçamentária Anual previa ao FGE uma dotação orçamentária de R\$ 1.629.540.316, porém quando da publicação da norma orçamentária para o ano de 2022, o valor foi reduzido para R\$ 1.049.192.015. Ao final do exercício, houve uma suplementação, tornando o orçamento efetivo da Ação Orçamentária 0027 em 2022 igual a R\$ 1.146.839.302.

Desse valor, foram empenhados R\$ 1.146.254.798, sendo R\$ 806.203.145 liquidados e pagos no exercício de 2022, e R\$ 340.051.653, inscritos em Restos a Pagar para liquidação e pagamento no exercício de 2023, dado que o vencimento das obrigações da União nessas operações só ocorre no exercício subsequente.

Nesse sentido, 99,9% da dotação orçamentária do FGE em 2022 foi empenhada, tendo sido liquidados e pagos, até maio de 2023, R\$ 1.103.805.644, o que equivale a uma utilização de 96,2% da dotação efetiva. A tabela a seguir sintetiza esses resultados:

Tabela 3 - Execução Ação 0027 - Pagamentos no âmbito do Seguro de Crédito à Exportação

Ano	Dotação Orçamentária	Empenhado	Liquidado	Pago
2022	1.107.435.172	1.146.254.798	1.103.805.644	1.103.805.644

Fonte: Painel Orçamentário
Elaboração: SUCEX-CAMEX

A partir dos dados da Tabela 3, observa-se que a execução orçamentária tem sido muito próxima à dotação orçamentária, sendo necessário destacar que eventuais variações cambiais positivas, entre o empenho e o efetivo pagamento podem acarretar pequena sobra orçamentária. Por outro lado, variações negativas podem trazer como repercussão a insuficiência orçamentária, trazendo riscos à capacidade de pagamento da União, evento de risco analisado mais adiante neste relatório.

3.1.5 Recuperação de Créditos

A recuperação de créditos do Fundo de Garantia à Exportação (FGE) é uma parte importante do ciclo do Seguro de Crédito à Exportação (SCE). Quando um financiamento coberto pelo Seguro é inadimplido por parte do devedor (ou do exportador, no caso das operações com *refundment bond*

ou *performance bond*) e o FGE paga uma indenização ao beneficiário do seguro, a União sub-roga os direitos creditórios, e deve, assim, buscar a recuperação dos valores indenizados pelo Fundo.

A recuperação de créditos privados, ou seja, aqueles créditos que o devedor é uma empresa privada, segue as determinações da Lei nº 11.281, de 20 de fevereiro de 2006, e ocorre por meio de renegociações diretamente com os devedores feitas pelo Ministério da Economia ou por meio de ação na justiça do país do devedor. As ações na justiça são efetuadas por meio de advogados contratados pela União na jurisdição do devedor, numa atuação conjunta do Ministério da Economia e da Advocacia-Geral da União, com base na Portaria MF nº 256/2015. Este mecanismo vem sendo utilizado regularmente, e a União conta com assistência jurídica para a recuperação judicial de créditos do FGE no México, no Uruguai, na Bolívia, na Argentina, no Reino Unido e nos Estados Unidos da América.

No exercício de 2022, foram recuperados R\$ 229.409.036,00 em créditos do FGE, todos oriundos de devedores privados. Tal valor foi 1.258% superior ao valor recuperado no exercício de 2021, refletindo os valores recuperados nos sinistros do setor aeronáutico.

Como resultado da crise no setor de transporte aéreo de passageiros, em decorrência da pandemia de Covid-19, houve sinistros das operações cujos devedores eram a Flybe Limited, do Reino Unido, o Grupo Aeromexico, no México, e a Montenegro Airlines, em Montenegro.

No caso da Flybe (Certificado de Garantia de Cobertura nº 630/2011), a recuperação dos créditos resultou na retomada, reforma e recomercialização de 6 (seis) aeronaves Embraer 175, dadas em garantia na operação. Duas dessas aeronaves foram incorporadas pela União e foram destinadas à operação da Polícia Federal (PF), com a compensação ao FGE prevista para ocorrer em 2023. Das 4 aeronaves restantes, 3 foram recomercializadas para uma empresa estadunidense, com a previsão de que a quarta seja entregue em 2023. Os recursos oriundos da venda das 6 aeronaves representarão um significativo ingresso financeiro para o FGE, estimado em cerca de US\$ 44 milhões, incluindo as aeronaves destinadas à PF, compensando parcialmente as perdas com o sinistro ocorrido na operação. Os valores não recuperados permanecerão como dívida e serão avaliados de maneira se verificar a viabilidade de recuperação junto a massa falida da empresa devedora.

Com relação ao Grupo Aeromexico (Certificado de Garantia de Cobertura nº 602/2010), as negociações com a empresa após o pedido de recuperação judicial conduziram à reestruturação de sua dívida, autorizada pelo Ministro de Estado da Economia, oriunda da aquisição de modelos Embraer ERJ 190-100. Como resultado dessas negociações, foi concretizada a conversão da

operação, de um arrendamento financeiro para um arrendamento operacional, gerando não somente o pagamento de uma compensação financeira para o FGE, no valor de US\$ 16 milhões, mas também um fluxo regular de pagamentos pelo aluguel das aeronaves, no valor aproximado de US\$ 1 milhão ao mês. Em 2022 foram iniciadas tratativas no sentido da venda da operação (aeronaves e contratos de arrendamento operacional).

No caso da Montenegro Airlines (Certificado de Garantia n ° 516/2009), ao longo do exercício de 2022 foram realizados diversos esforços junto ao governo montenegrino, que tem atuado representando o devedor, para a recuperação dos valores indenizados ao banco financiador brasileiro em razão do *default* em operação de financiamento de 1 aeronave modelo ERJ 190-200. Esses esforços acarretaram a construção de uma proposta de reestruturação do valor devido, que foi submetida a contraparte montenegrina, não tendo sido concluída a negociação no exercício de 2022.

Com relação à recuperação de créditos cujos devedores são entes soberanos, as atividades seguem as determinações da Lei nº 9.665, de 19 de junho de 1998, e da Resolução nº 50/1993, do Senado Federal. Ressalta-se que o Brasil é membro do Clube de Paris desde 2016, de forma que a renegociação de dívidas de entes soberanos é executada pelo Ministério da Economia e pelo Ministério das Relações Exteriores no âmbito daquela instituição. Após alcançados os termos da reestruturação no Clube de Paris, o acordo de reestruturação deve ser validado pelo Comitê de Avaliação e Renegociação de Créditos ao Exterior – Comace e submetido à aprovação do Senado Federal, por força do art. 52, incisos V e VII, da Constituição Federal. O acordo bilateral resultado destas tratativas é assinado e se torna eficaz apenas após a aprovação da Casa Legislativa.

Cumprido esclarecer que o art. 83 do Decreto nº 9.745, de 2019, estabelece a competência da SE-Camex para, na condição de mandatária da União, adotar as providências para cobrança judicial e extrajudicial dos créditos da União no exterior. No exercício de tal competência, a Secretaria-Executiva da Camex tem atuado na recuperação de créditos do FGE junto a devedores soberanos em três abordagens principais: envio periódico de Ofícios de cobrança aos devedores; tentativas de negociação bilateral e; atuação junto a órgãos multilaterais. Nesse sentido, no exercício de 2022, a SE-Camex buscou a recuperação dos créditos do FGE cujos devedores são Cuba, Moçambique e Venezuela:

Cuba

Os 49 Certificados de Garantia de Cobertura que tem Cuba como devedor se encontram sinistrados desde junho/julho de 2018. A SE-Camex tem enviado periodicamente ofícios de cobrança à representação diplomática do país no Brasil. Até o fim do exercício de 2022, uma única resposta foi recebida por meio da qual o Ministro Ricardo Cabrisas Ruiz informou que, tão logo fosse possível, seriam estabelecidos contatos para, através de um processo de negociações, poder honrar as dívidas cubanas com o Brasil. Em 2022 foram enviados ofícios de cobrança à representação diplomática cubana no Brasil, todos sem resposta.

Em 03 de agosto de 2022, o Ministério das Relações Exteriores respondeu ao Ofício SEI nº 75913/2022/ME (23272132), informando não existirem óbices, do ponto de vista do MRE, à retomada do diálogo bilateral para solução da dívida cubana com o Brasil. Em vista desse posicionamento formal do órgão, a SE-Camex solicitou à representação diplomática brasileira em Cuba que se reunisse com autoridades daquele país para solicitar a retomada do pagamento dos valores vincendos e negociação para reestruturação dos valores atrasados. De acordo com a devolutiva do MRE, autoridades cubanas informaram que a retomada do diálogo para regularização da situação financeira do país com o Brasil seria estabelecida após o início do novo governo eleito no Brasil.

Moçambique

O SCE tem três operações em que Moçambique figura como devedor, sendo que duas delas foram sinistradas a partir de novembro de 2016, referentes às obras para a construção do Aeroporto Internacional de Nacala, e uma se encontra adimplente, referente às obras da barragem de Moamba Major. Todos estes contratos contaram com o financiamento do BNDES.

Em 19 de abril de 2022, Brasil e Moçambique firmaram memorando de entendimentos que estabeleceu as bases para o Acordo de Reescalonamento da Dívida de Moçambique com o Brasil, o qual visa à reestruturação da totalidade de atrasos moçambicanos com a União. Os termos da negociação foram aprovados anteriormente pelo Comitê de Avaliação e Renegociação de Créditos ao Exterior – Comace em 04 de novembro de 2021 (SEI nº 20180856).

Concluídas as negociações do Acordo de Reescalonamento e, nos termos do que dispõe o Art. 52 da Constituição Federal de 1988, a minuta de acordo bilateral negociada foi enviada à Presidência da República em 04 de outubro de 2022 pela EM 00344/2022/ME (SEI 28575960), para envio ao Senado Federal para aprovação. O processo foi restituído ao Ministério da Economia em

20 de outubro de 2022, para adequações. A celebração de tal acordo deverá viabilizar para a União a recuperação de créditos superiores a USD 140 milhões.

Venezuela

O SCE tem oito operações com a Venezuela, todas sinistradas. A SE-Camex, dentro das suas competências, busca atuar junto às autoridades venezuelanas na tentativa de recuperar os valores devidos pelo país ao Brasil. Nesse sentido, com o auxílio do MRE, foram encaminhados diversos ofícios de cobrança para ao país⁷. Apesar disso, desde 2020, quando foi realizada reunião com a Embaixadora de Venezuela no Brasil acerca dos valores devidos e da necessidade de regularização, os representantes venezuelanos não voltaram a entrar em contato para busca de uma solução para os valores inadimplidos.

Diante do exposto, tendo em conta o cenário político e diplomático, e face da ausência de novos posicionamentos dos venezuelanos e à ausência de nova orientação do Ministério das Relações Exteriores sobre o tema, não houve maiores avanços na presente recuperação no ano de 2022, sem prejuízo da continuidade das ações já adotadas e de outras iniciativas ao longo do ano de 2021.

Outros países

No exercício das atribuições definidas pelo Inciso XI do Art. 86 do Decreto 9.745, de 2019, a Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior coordenou as negociações para participação brasileira na Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida –DSSI. Trata-se de Iniciativa implementada conjuntamente pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, G-20 e Clube de Paris para suspensão temporária do serviço da dívida dos países da *International Development Association*, considerados os mais pobres do mundo, a fim de que tais países pudessem lidar com os impactos econômicos e sanitários da pandemia de Covid -19.

Em 04 de julho de 2022 o Ministério da Economia enviou à Casa Civil da Presidência da República a Exposição de Motivos nº 00210/2022/ME (SEI nº 26128952), com proposta de envio, ao Senado Federal, para fins de aprovação, do Acordo sobre a Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida (DSSI) a ser celebrado entre a República do Congo e a República Federativa do Brasil. O

⁷ Ofícios SEI nºs 45563/2022/ME, 17/02/2022 (SEI nº22479520); Nº 115239/2022/ME, de 27/04/2022 (SEI nº 24127433); 201349/2022/ME, 25/07/2022 (SEI nº 26438522); 284288/2022/ME, de 21/11/2022 (SEI nº 29272544);

processo foi restituído ao Ministério da Economia em 20 de outubro de 2022 (SEI 29108431) para adequações.

Em 04 de outubro de 2022, o Ministério da Economia enviou à Casa Civil da Presidência da República a Exposição de Motivos nº 00345/2022/ME (SEI nº 28552367), com proposta de envio, ao Senado Federal, para fins de aprovação, do Acordo sobre a Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida (DSSI) a ser celebrado entre a República do Senegal e a República Federativa do Brasil, em consonância com ação internacional coordenada pelo Clube de Paris. O processo foi restituído ao Ministério da Economia em 20 de outubro de 2022 (SEI 29108559), para adequações.

Após internalizados, esses acordos deverão viabilizar para a União a recuperação de cerca de USD 14,9 milhões.

3.1.5 Demais Atividades Relacionadas ao SCE/FGE

a) Reuniões com organismos internacionais e/ou com outros países:

Ao longo do ano de 2022, a SE-Camex participou de diversas reuniões vinculadas ao Grupo de Créditos à Exportação da OCDE, uma vez que o Brasil é signatário do Entendimento Setorial do Setor Aeronáutico (ASU) e aderente à Recomendação sobre Corrupção e Créditos à Exportação, conforme disposto nas Resoluções Camex nºs 15, de 17 de março de 2011, e 58, de 9 de agosto de 2017.

Adicionalmente, por ser participante convidado, o Brasil também acompanha as discussões referentes ao Arranjo sobre Crédito à Exportação da OCDE. Considerando as competências estabelecidas nos artigos 83 e 86 do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, a SE-Camex acompanha as discussões para aprofundar o conhecimento acerca das melhores práticas internacionais de agências de crédito à exportação (ECAs), de modo a possibilitar o aprimoramento constante da política pública nacional sobre o tema. Convém mencionar que, durante a pandemia de Covid-19 as reuniões foram realizadas de forma telemática, tendo retornado ao formato presencial em junho de 2022.

O cronograma de reuniões

OCDE

- Março de 2022
 - 156ª Reunião do Grupo de Trabalho em Créditos à Exportação (telemática)

- 152ª Reunião dos Participantes do Arranjo sobre Créditos à Exportação (telemática)
- Junho de 2022
 - 157ª Reunião do Grupo de Trabalho em Créditos à Exportação
 - 153ª Reunião dos Participantes do Arranjo sobre Créditos à Exportação
 - 72ª Reunião do Entendimento Setorial Aeronáutico
- Novembro de 2022
 - 158ª Reunião do Grupo de Trabalho em Créditos à Exportação
 - 154ª Reunião dos Participantes do Arranjo sobre Créditos à Exportação
 - 73ª Reunião do Entendimento Setorial Aeronáutico
- Dezembro de 2022
 - Workshop da OCDE para especialistas em combate à corrupção

Ainda, a SE-Camex esteve presente nas reuniões do Clube de Paris, organização que coordena os esforços de cobrança e de eventual renegociação de dívida com devedores públicos, e cujas diretrizes poderão guiar a renegociação de dívidas soberanas no âmbito do FGE, como nos casos de Moçambique e Venezuela. A Se-Camex participou de 10 reuniões virtuais do Tour d'Horizon do Clube de Paris em 2021. Nessas reuniões, o grupo de países credores discute a situação da dívida externa dos países devedores e outras questões técnicas sobre dívidas soberanas.

A participação brasileira neste organismo se relaciona com a gestão do FGE porque a recuperação de créditos do Seguro de Crédito à Exportação cujos devedores são entes soberanos deve seguir as diretrizes e princípios do Clube, em razão de o Brasil ser membro pleno do foro em questão.

4. Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos

4.1. Descrição das estruturas de governança

O Seguro de Crédito à Exportação, lastreado no Fundo de Garantia à Exportação, pode ser concedido para operações de curto prazo, ou operações de médio e longo prazo, classificadas da seguinte maneira:

- a) Operações de Curto Prazo: são operações com pagamento em até dois anos, divididas em vendas externas com pagamentos em até 180 dias ou vendas externas com pagamento até dois anos. A cobertura do SCE nessas operações abrange os riscos comercial, político e extraordinário (para exportações de MPME) ou somente o risco político e extraordinário; e
- b) Operações de Médio e Longo Prazo: são caracterizadas por exportações financiadas com prazos de pagamentos superiores a dois anos e, em geral, estão relacionadas a projetos envolvendo bens de capital, serviços, contratos e estudos com características especiais. A cobertura do SCE nessas operações abrange os riscos comercial, político e extraordinário.

A seguir, são apresentados os órgãos e entidades que têm participação na estrutura de governança do Fundo de Garantia à Exportação e do Seguro de Crédito à Exportação:

1) Camex – A Câmara de Comércio Exterior - Camex, do Ministério da Economia, tem por objetivo a formulação, a adoção, a implementação e a coordenação de políticas e de atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, aos investimentos estrangeiros diretos, aos investimentos brasileiros no exterior e ao financiamento às exportações, com vistas a promover o aumento da produtividade da economia brasileira e da competitividade internacional do País. (Lei nº 13.844, de 2019, e Decreto nº 10.044, de 2019);

2) Cofig – O Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações - Cofig é um órgão colegiado integrante da Câmara de Comércio Exterior – Camex. Foi criado em 2004 por meio do Decreto nº 4.993, em substituição ao Comitê de Crédito às Exportações – CCEX e com ampla gama de atribuições, dentre as quais enquadrar e acompanhar as operações do Programa de Financiamento às Exportações – Proex e do Fundo de Garantia à Exportação – FGE. Além disso, o Cofig estabelece os parâmetros e as condições para a União conceder assistência financeira às exportações brasileiras e garantia às operações no âmbito do seguro de crédito à exportação – cujas

diretrizes são definidas pelos colegiados supervenientes que também compõem a estrutura regimental da Camex. O Comitê se reúne mediante convocatória do seu Presidente e as decisões e deliberações do Comitê são validadas pela maioria dos membros.

De acordo com o art. 2º do supramencionado decreto, o Cofig tem a seguinte composição:

I - Secretário Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia, que o presidirá; e

II - Um representante titular, e respectivo suplente, de cada um dos seguintes órgãos:

a) Casa Civil da Presidência da República;

b) Ministério da Defesa;

c) Ministério das Relações Exteriores;

d) Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia; e

e) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

(...)

§ 8º O Presidente do Cofig poderá convidar para participar das reuniões do colegiado, sem direito a voto, representantes de outros órgãos e entidades da administração pública federal, de organismos internacionais da área econômica e de instituições privadas.

(...)

§ 10º A Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior da Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior do Ministério da Economia exercerá as atividades de secretaria-executiva do Cofig.

Os membros (titulares e suplentes) do Comitê são indicados por meio de portaria assinada pelos titulares dos respectivos órgãos.

Cabe destacar que compete ao Cofig decidir sobre pedidos de concessão de garantia com recursos do FGE, conforme o Decreto nº 4.993/2004. Assim, a autorização da garantia do SCE pela SE-Camex é posterior às deliberações do Comitê. A Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior (Sucex) da SE-Camex é responsável pelas atribuições relativas à Secretaria-Executiva do Cofig (SE-Cofig). O Comitê teve o seguinte cronograma de reuniões em 2022:

- 31 de janeiro de 2022: 177ª Reunião Ordinária;
- 09 de março de 2022: 178ª Reunião Ordinária;

- 20 de abril de 2022: 179ª Reunião Ordinária;
- 31 de maio de 2022: 180ª Reunião Ordinária;
- 30 de junho de 2022: 181ª Reunião Ordinária;
- 27 de julho de 2022: 182ª Reunião Ordinária;
- 31 de agosto de 2022: 183ª Reunião Ordinária;
- 28 de setembro de 2022: 184ª Reunião Ordinária; e
- 15 de dezembro de 2022: 185ª Reunião Ordinária.

3) SE-Camex – A Secretaria-Executiva da Camex é chefiada por um Secretário-Executivo, indicado pelo Ministro da Economia e é composta por três subsecretarias: Subsecretaria de Estratégia Comercial, Subsecretaria de Investimentos Estrangeiros e Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior. A Secretaria-Executiva da Camex integra a estrutura da Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia, conforme dispõe o Decreto nº 9.745, de 2019.

4) Subsecretaria de Financiamento ao Comércio Exterior – Sucex/SE-Camex – A Sucex é responsável pelas atribuições relativas à Secretaria-Executiva do Cofig, ao acompanhamento da política pública de concessão de seguro de crédito à exportação e pela recuperação de créditos soberanos, entre outras competências, conforme estabelecido no Decreto nº 9.745/2019.

5) ABGF – Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A – empresa pública, criada pelo Decreto nº 7.976, de 2013, conforme autorização dada pelo art. 37 da Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, e contratada pela União para a execução de serviços relacionados ao SCE, inclusive análise, acompanhamento, gestão das operações de prestação de garantia e de recuperação de créditos sinistrados, em substituição à Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação S.A. – SBCE após o término de seu contrato.

6) BNDES – gestor financeiro do FGE, conforme o Decreto nº 4.929, de 2003, responsável por efetuar os pagamentos de indenizações, aplicar as disponibilidades financeiras do FGE, dentre outras competências.

4.2. Gestão de riscos e controles internos

As atividades relacionadas à gestão de riscos e aos controles internos no FGE são desempenhadas pelas entidades que se relacionam com o Fundo, a saber:

- a) O BNDES, gestor do Fundo, por meio de sua Auditoria Interna;
- b) A ABGF, que realiza a análise preliminar de compliance e a análise de risco dos pedidos de SCE e monitora a carteira do FGE; e
- c) A SE-Camex, que faz análises de compliance das operações, supervisiona a carteira de operações e o FGE e mantém diálogos com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com a Assessoria de Controle Interno e com a Controladoria-Geral da União.

No ano de 2022, também foi iniciado trabalho de reavaliação e riscos e medidas de mitigação relacionados aos processos do FGE. O primeiro foco, incluído no Sistema de Gestão de Riscos do Ministério da Economia (Sistema Ágatha), abrangeu os eventos e riscos associados ao processo de pagamento de indenizações e despesas no SCE com lastro no FGE. Nesse sentido, foram identificados os seguintes eventos de riscos:

- a) Inadimplência da União em Obrigações Assumidas no âmbito do SCE/FGE;
- b) Sobra Orçamentária;
- c) Morosidade no Processo Administrativos; e
- d) Pagamento Indevido

Para cada um dos eventos acima foram identificadas as possíveis causas, os mecanismos de controle existentes e eventuais consequências. O quadro a seguir apresenta de maneira sintética o levantamento realizado:

CAUSA	CONTROLES NA CAUSA	EVENTOS DE RISCO	CONSEQUENCIAS	CONTROLES EXISTENS NA FREQUENCIA
1 Solicitação Orçamentária Insuficiente	1) Acompanhamento contínuo performance da carteira do FGE 2) Solicitação orçamentária com base sinistros e provisão novos	Eventual inadimplência da União em obrigações assumidas no âmbito do SCE lastreado no FGE.	1) Default da União junto a credores internacional 2) Realização de Operação de Crédito com Vinculada; 3) Pagamento de Juros de Mora ;	1) Tomadas de contas órgãos de controle; 2) Processo responsabilização gestores;
Dotação orçamentária insuficiente	1) Acompanhamento contínuo performance da carteira do FGE; 2) Gestões com áreas responsáveis			

		acerca da necessidade de suplementação .			
	Varição Cambial Negativa	1) Adoção de margem para câmbio na solicitação orçamentária		Pagamento Juros de Mora	
				Execução Judicial União	
	Novos Sinistros Além do Previstos	1) Acompanhamento contínuo performance da carteira do FGE; 2) Solicitação de Crédito Adicional/ 3) Comunicação aos decisores acerca da situação orçamentária;			
2	Solicitação Orçamentária em Excesso	1) Revisão periódica exposição carteira, incluindo restos a pagar	Sobra Orçamentária	Descumprimento Orçamento Impositivo	1) Processo responsabilização gestores
	Varição Cambial Positiva	2) Comunicação tempestiva à área orçamentária			
4	Atraso no recebimento da documentação da ABGF	1) Monitoramento Atividades da empresa contratada; 2) Alinhamento Contínuo entre equipes;	Morosidade no Processo Administrativo	1) Atraso no pagamento de indenizações;	1) Processo de responsabilização s gestores e executores
	Atraso no processo de análise dos documentos pela Sucex	1) Organização equipes, disponibilidade de recursos humanos para análise; 2) Treinamento Contínuo; 3) Priorização em caso de atrasos			
	Atraso no pagamento pelo gestor financeiro BNDES	1) Envio de ofícios de pagamento, em conjunto com solicitação de descentralização, tempestivamente; 2) Monitoramento Atividades; 3) Alinhamento de equipes			
5	Erro no cálculo do valor	1) Duplo nível de análise, ABGF e SUCEX/ME	Pagamento Indevido	Pagamento a Menor ou a maior	1) Processo Administrativo
	Descumprimento requisitos legais	1) Normas para pagamento claras; 2) Processo de análise com revisão por pares		Pagamento sem base legal	

Fonte e elaboração: SE-Camex

Parte dos eventos dos riscos associados ao FGE possui relação à disponibilidade de recursos para honra de obrigações. Nesse sentido, são adotadas diversas medidas que buscam a garantir que a disponibilidade orçamentária necessária, tanto no início quanto ao longo do exercício fiscal, permitindo assim uma reação tempestiva a eventos não previstos. Entretanto, essa atuação não neutraliza a causa original, associada a limitação da capacidade de pagamento do FGE ao orçamento disponível e não aos seus recursos financeiros. A modificação desse cenário depende fundamentalmente do redesenho do instrumento público, com a mudança de seu lastro – como proposto na reforma do sistema, apresentada a seguir.

5. Informações sobre a reforma do sistema de apoio oficial à exportação e o Novo Modelo de Lastro do SCE

Conforme relatado em relatórios de gestão anteriores, foi iniciada em 30 de janeiro de 2020, por meio da Resolução Gecex nº 12, o processo para reformar o sistema de apoio oficial à exportação. Como resultado, os grupos técnicos envolvidos elaboraram conjunto de documentos técnicos com bases conceituais para a constituição de um lastro para o SCE, visando à superação daquilo que se entende como a principal falha estrutural do FGE, qual seja, a vinculação de suas despesas ao processo orçamentário. Não obstante, em razão da existência de divergências conceituais, não foi possível materializar integralmente a reforma do SCE. Espera-se retomar o processo em 2023, com a inclusão do tema da pauta do Conselho Estratégico da Camex para que este defina as premissas para a continuidade da reforma do sistema de apoio oficial ao crédito à exportação.

6. Desempenho Financeiro e Informações Contábeis

6.1. Desempenho financeiro no exercício

De um lado, as principais receitas do FGE no exercício de 2022 foram:

- a) Remuneração dos depósitos na Conta Única da União - CTU⁸;
- b) Resgates de Notas do Tesouro Nacional (NTN) do FGE;
- c) Rendas das Notas do Tesouro Nacional – NTN do FGE; e
- d) Prêmios recebidos; e
- e) Recuperação de Créditos do SCE.

Do outro lado, as despesas do FGE se concentraram em:

- a) Pagamentos de indenizações do Seguro de Crédito à Exportação (Ação 71905.2024.0027);
- b) Despesas com recuperação de créditos do SCE (também na Ação 71905.2024.0027);

⁸ Os recursos depositados na CTU são remunerados por taxa corresponde à rentabilidade média dos títulos públicos federais mantidos na carteira do BCB, em obediência ao artigo 1º da Medida Provisória nº 1.789, de 1998.

- c) Pagamentos referentes às remunerações⁹ decorrentes do Contrato de Prestação de Serviços relacionados ao Seguro de Crédito à Exportação, celebrado com a ABGF, bem como ressarcimentos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social pelo custo de custódia dos títulos do FGE no SELIC (Ação/Plano orçamentário 71104.0911.00M4.0001.0005).

Apresenta-se abaixo as Contas de Resultado apresentadas pelo BNDES, na qualidade de gestor financeiro do FGE, em seu Relatório de Gestão ao Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações sobre o exercício de 2022 – vale ressaltar que os relatórios mensais do FGE estão disponíveis para consulta na página do BNDES¹⁰.

Tabela 4 - Contas de Resultado FGE (valores em R\$ mil)

RECEITAS (DESPESAS)	2021	2022
Executadas Financeiramente	5.146.935	3.129.878
Remuneração CTU	3.004.206	3.776.949
Rendas de NTN Recebidas	281.189	138.934
Prêmios recebidos	258.204	203.614
Resgate NTN	2.914.526	0
Transferências financeiras recebidas	13.368	14.600
Recuperação de indenizações	16.894	229.409
Devoluções de Prêmios	(1.376)	0
Indenizações Pagas	(1.319.174)	(1.218.411)
Pagamentos custódia de títulos	(52)	(48)
Pagamentos a ABGF	(13.316)	(14.552)
Transferências financeiras concedidas	(7.534)	(619)
Ajustes Patrimoniais	(3.418.892)	254.962
Ajustes Patrimoniais Ativos	1.052.087	2.014.690
Ajuste Patrimoniais Passivos	(4.470.979)	(1.759.729)
Resultado do período	1.728.043	3.384.840

Fonte: BNDES

⁹ Embora essa ação não esteja sob a Unidade Orçamentária do FGE (71905), essa faz parte da gestão do Fundo e compõe os custos da União para prestação do SCE.

¹⁰ Disponível em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/fundos-governamentais/fundo-de-garantia-a-exportacao-fge/relatorios>. Acessado em 14 de agosto de 2023.

7. Outras Informações Relevantes

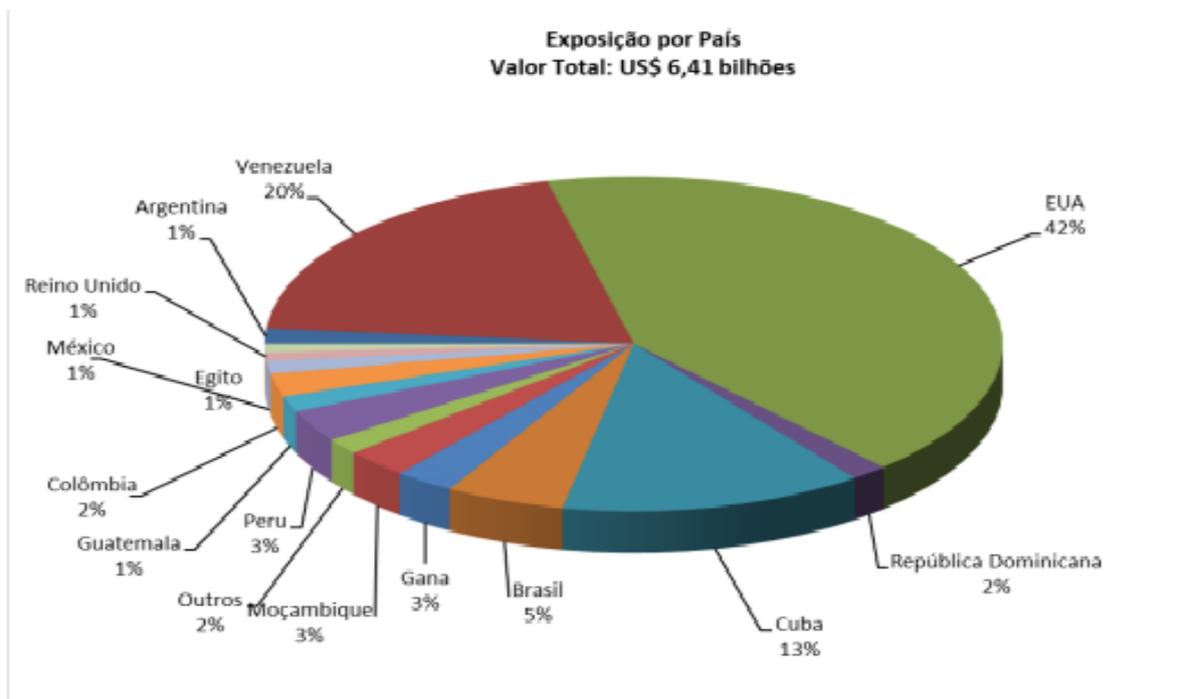
7.1. Exposição do FGE

Conforme dados apresentados pela ABGF, a exposição do FGE em 31 de dezembro 2022 alcançou o montante de US\$ 6,41 bilhões (incluindo operações aprovadas e concretizadas), apresentando uma diminuição, em dólares estadunidenses, de aproximadamente 12,0 % em relação ao ano anterior.

A relativa estabilidade da exposição do Fundo pode ser explicada pela redução da exposição pelo adimplemento de parcelas das operações já seguradas, bem como pelo baixo número de aprovações de novos pedidos de cobertura no ano de 2022, que acompanha a tendência de baixa utilização do instrumento que vem ocorrendo desde 2014.

O Gráfico e a Tabela abaixo mostram o valor da exposição do Fundo detalhada por país e por evento.

Figura 1 - Exposição do FGE por país em 31.12.2021



Fonte: ABGF

7.2. Prêmios

A taxa de prêmio é a porcentagem que, multiplicado pelo valor financiado/coberto, resulta no preço de cobertura monetário que servirá para honrar eventuais indenizações. Os prêmios podem ser classificados como: a) prêmio arrecadado, que é o valor que efetivamente ingressa no FGE e que é recebido após cada desembolso; b) prêmio emitido, que representa a soma dos prêmios recebidos (ou arrecadados) e os prêmios a receber; e c) prêmio ganho, que representa os prêmios que poderão ser contabilizados como receita numa visão de competência.

O valor total acumulado dos prêmios emitidos do FGE, desde o início de suas operações em 1999, até dezembro de 2022 foi de aproximadamente US\$ 1, 62 bilhões, dos quais US\$ 1,44 bilhões já foram efetivamente arrecadados pelo FGE. Em dezembro de 2022, o total de Prêmios Ganhos atingiu um montante de US\$ 1, 20 bilhões, enquanto a Provisão de Prêmios Não Ganhos – PPNG, que contabiliza a diferença entre os prêmios emitidos e os prêmios ganhos, foi de cerca US\$ 416 milhões. O quadro a seguir mostra os valores de prêmios arrecadados e emitidos.

Quadro 1 - Prêmios até dezembro de 2022 – Acumulados desde 1998 (Valores em US\$)

Totais Emitidos x Arrecadados x A Receber	
Prêmios Totais de Apólices Emitidas	1.625.951.534
Prêmios Arrecadados	1.442.215.603
Prêmios a Receber de Apólices Emitidas	183.735.931
% Prêmios Ganhos/ Prêmios Emitidos = *	74,4%
Totais Emitidos X PPNG x Ganhos	
Prêmios Totais de Apólices Emitidas	1.625.951.534
PPNG	416.285.795
Prêmios Ganhos	1.209.665.740

Prêmio Emitidos = Prêmio Ganho + PPNG

* Significa o risco decorrido

Fonte: ABGF

7.3. Indenizações

O valor total indenizado pelo FGE aos financiadores, brasileiros e estrangeiros, e exportadores brasileiros, desde o início de sua operação até 31 de dezembro de 2021 foi de US\$ 1.

602 milhões, valor que representa a soma de todas as parcelas indenizadas até o fim do exercício. Cabe ressaltar que os valores indenizados não constituem perda definitiva para o Fundo, uma vez que estes estão sujeitos a ações de cobrança e de recuperação de créditos, conforme determina a Lei nº 11.281, de 2006. A figura abaixo detalha o histórico das indenizações por ano.

Figura 2 - Evolução histórica das Indenizações até dezembro/2022 (em US\$ mil)



Fonte: ABGF

O aumento das indenizações em 2018 e 2019, conforme visto acima, devem-se principalmente aos inadimplementos das operações de Venezuela, Moçambique e Cuba, que apresentam os maiores montantes. A partir do ano de 2020, verifica-se um volume menor que os 2 anos anteriores, motivado pelo encerramento dos pagamentos de Moçambique em 2019 - porém em patamares ainda elevados, por conta da permanência do inadimplemento nas operações de Cuba e Venezuela e o surgimento de novos sinistros em operações de aviação iniciados devido à crise sanitária COVID-19.

Por fim, cabe destacar que as indenizações pagas pelo Fundo de Garantia à Exportação são publicadas mensalmente no endereço eletrônico da SE-Camex: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/financiamento-ao-comercio-exterior/seguro-de-credito-a-exportacao-2013-sce> .

7.4. Sinistralidade

Com relação à sinistralidade, que retrata a relação entre os prêmios arrecadados pelo Fundo e o pagamento de indenizações, as figuras a seguir apresentam esse indicador tanto no regime de caixa, quanto no regime de competência:

Figura 3 – Sinistralidade FGE (Prêmios vs. Indenizações) – Regime Caixa

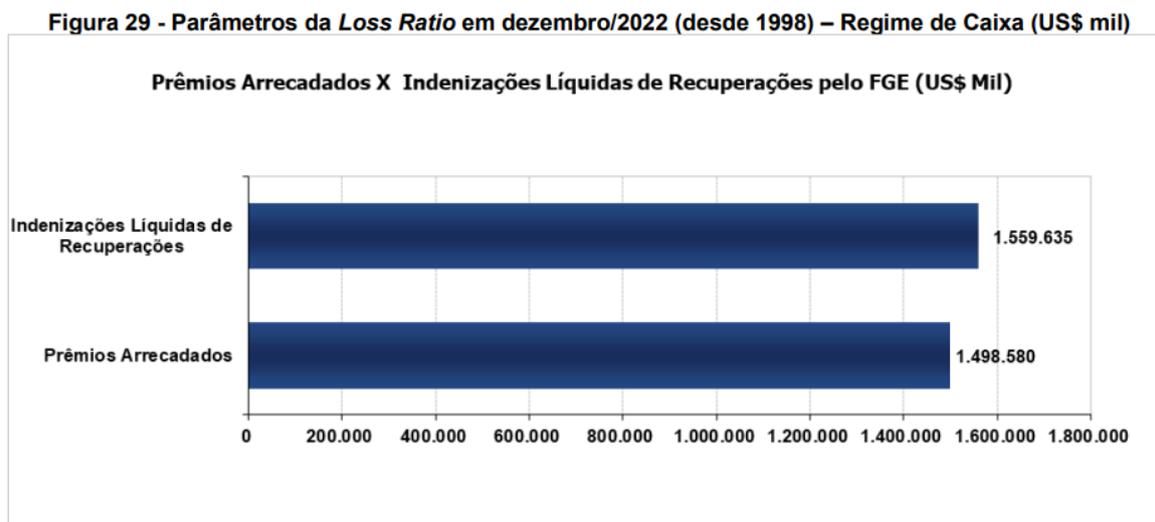
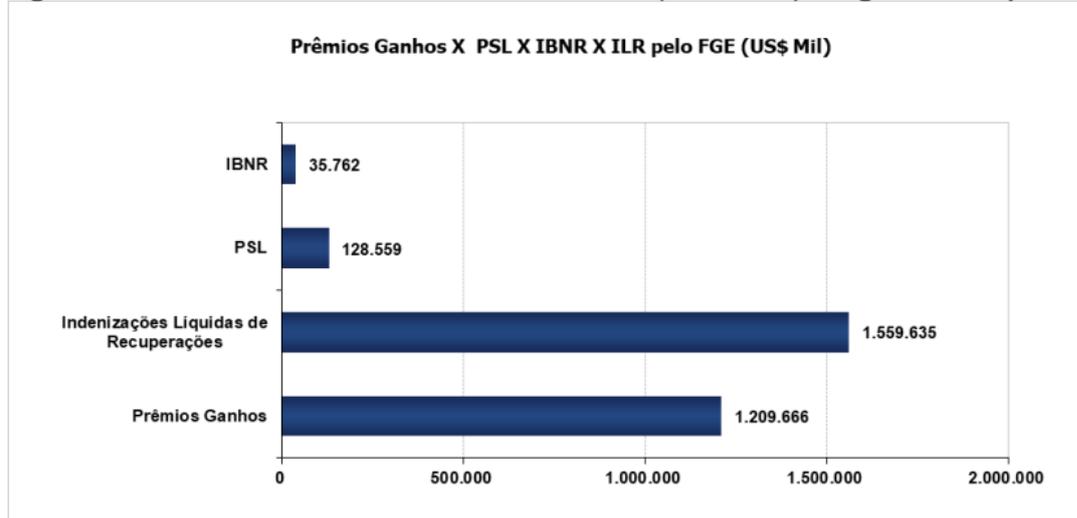


Figura 4 - Sinistralidade FGE (Prêmios vs. Indenizações) – Regime Competência

Figura 30 - Parâmetros da *Loss Ratio* em dezembro/2022 (desde 1998) – Regime de Competência (US\$ mil)



Como se observa, ao final do exercício de 2022, o FGE apresentou um total de indenizações superior ao montante de prêmios arrecadados, indicando que o Fundo está recorrendo ao seu patrimônio líquido – recursos de aplicações financeiras - para honra de suas obrigações. Tal cenário reflete o comportamento do Fundo nos últimos anos, nos quais não houve concretização de operações, porém houve a continuidade do pagamento de indenizações significativas, que não se reverteram dada a continuidade do default pelos devedores.

Caso haja a concretização de novas operações, a recuperação de créditos sinistrados e, eventualmente, a retomada de pagamento por devedores, a tendência é que se observe uma reversão no indicador da sinistralidade.

7.5. Taxa de Sucesso

Quanto à taxa de sucesso, ou seja, a quantidade das operações aprovadas que foram concretizadas, no exercício de 2022 o FGE atingiu uma taxa de sucesso de 11,4%, ao se considerar o valor das operações, e 33,3% ao se considerar a quantidade de operações. A figura a seguir apresenta os resultados do FGE no exercício de 2022 e nos anos anteriores:

Figura 5 - Taxa de Sucesso SCE/FGE

Tabela 12 - Taxas de Sucesso até dezembro/2022

Ano	Aprovadas		Concretizadas		Taxa de Sucesso	
	Qtde	Valor Total (US\$) ***	Qtde	Valor Total (US\$)***	Por Qtde *	Por Valor **
2003	84	1.482.400.084	25	351.662.540	29,8%	23,7%
2004	75	1.377.128.553	40	576.787.791	53,3%	41,9%
2005	34	1.329.438.399	23	646.627.589	67,6%	48,6%
2006	49	5.094.929.968	15	1.069.700.731	30,6%	21,0%
2007	59	2.514.618.887	38	1.512.879.970	64,4%	60,2%
2008	65	2.426.265.237	33	1.173.453.382	50,8%	48,4%
2009	78	8.966.803.228	32	2.376.754.011	41,0%	26,5%
2010	81	6.346.666.429	35	2.720.986.266	43,2%	42,9%
2011	50	8.334.974.618	36	4.005.802.603	72,0%	48,1%
2012	43	8.985.825.160	36	2.774.531.937	83,7%	30,9%
2013	38	9.060.987.992	33	5.713.261.119	86,8%	63,1%
2014	22	7.267.263.800	18	2.922.471.590	81,8%	40,2%
2015	67	4.590.035.805	26	4.375.460.218	38,8%	95,3%
2016	183	2.403.603.381	68	2.399.686.820	37,2%	99,8%
2017	269	191.345.930	197	768.886.403	73,2%	100,0%
2018	101	2.977.879.226	73	51.710.127	72,3%	1,7%
2019	1	363.650.023	0	-	0,0%	0,0%
2020	3	1.113.718.366	1	448.043.954	33,3%	40,2%
2021	3	820.608.223	1	605.000.000	33,3%	73,7%
dez/22	6	815.082.155	2	92.611.352	33,3%	11,4%
Total	1.311	76.463.225.465	732	34.586.318.405	55,8%	45,2%

* Qtde de operações Concretizadas / Qtde de operações Aprovadas

** Valor Total das operações Concretizadas / Valor Total das operações Aprovadas

*** Valor da Exportação

Fonte: ABGF

Ao se comparar com os exercícios de 2021 e 2020, verifica-se que a taxa de sucesso do FGE por quantidade tem se mantida estável em 33,3%. Na perspectiva do valor, o indicador tem

apresentou redução quando comparado aos dois exercícios anteriores, refletindo dessa forma a concretização de operações de maior ou menor relativo no total aprovado.

De toda forma, esse indicador deve ser avaliado tendo em conta o cenário de baixa aprovação de novas operações desde 2014, especialmente mais crítico nos exercícios mais recentes. Além disso, a não concretização de operações pode ocorrer por fatores relacionados ao instrumento público, como uma eventual demora no processo deliberativo do SCE/FGE, ou externos, relacionados as condições para concretização da operação comercial de exportação, que vão além dos objetivos do SCE/FGE. Logo, maior compreensão acerca do observado depende de uma análise mais ampla.

8. Conclusões

No exercício de 2022 houve a aprovação da cobertura do SCE para seis operações, com a concretização de duas. O resultado é superior ao resultado do ano de 2021, que apresentou somente três operações aprovadas e uma concretizada. O resultado é muito inferior ao observado em exercício anteriores refletindo diversos fatores que acarretaram no afastamento de potenciais usuários, como: i) a suspensão do apoio oficial por meio de financiamentos ao setor de construção civil, setor anteriormente representativo na utilização do instrumento público; ii) a restrição orçamentária, decorrente do incremento do montante de sinistros nas operações cobertas pelo SCE em razão dos defaults soberanos de Moçambique, Venezuela e Cuba, que traz à tona a limitação da capacidade de pagamento do FGE à sua dotação orçamentária; e iii) a suspensão na cobertura do apoio à MPMEs.

Nesse cenário, tendo em conta importância do instrumento público para o fomento às exportações, o exercício de 2022 foi marcado por duas linhas de ação. A primeira delas, de nível estrutural, abrangeu a reforma do sistema de apoio oficial, buscando tornar o sistema brasileiro mais competitivo, eficiente do ponto de vista orçamentário, com aprimoramento de sua governança e processo decisório – processo ainda em andamento. Em paralelo, também foram adotadas medidas para retomada do SCE/FGE de maneira a garantir o atendimento da demanda, enquanto não concluída a reestruturação do instrumento público, evitando-se assim prejuízos com a perda de exportações.

Apesar dessa medida paliativa, verifica-se que a sinistralidade do FGE ainda se encontra negativa, uma vez que os prêmios auferidos novas operações, que são poucas, não tem sido capaz de fazer frente às indenizações programadas. De toda forma, essa situação não implica, até o presente momento, num insustentabilidade do Fundo, uma vez que seu patrimônio líquido é capaz de fazer frente a suas obrigações. Os resultados financeiros no exercício de 2022 demonstram essa situação, com um resultado positivo superior a R\$ 3 bilhões.

A baixa utilização do SCE/FGE, seu vínculo orçamentário, trazem à tona o desafio da continuidade do processo de reforma do sistema, de maneira a torná-lo mais atrativo aos exportadores/financiadores, considerando as limitações orçamentárias existentes, que acabam por neutralizar os recursos financeiros disponíveis.