



Empréstimos da União ao BNDES

Número 25 / Novembro, 2022

Este boletim é uma síntese da avaliação realizada no âmbito do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União - CMAS do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Pública - CMAP.



Em 2008, por ocasião da crise financeira internacional, iniciou-se política de aportes de recursos no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), fornecidos pelo Tesouro Nacional (TN), para ampliação da capacidade operacional do Banco em ofertar crédito. Os aportes de recursos pelo TN e a oferta ampliada de crédito pelo BNDES se estenderam até 2014.

Entre 2008 e 2014, o TN aportou R\$ 440,8 bilhões a preços correntes, que correspondem a um total de R\$ 696,78 bilhões em crédito concedido pelo BNDES em operações diretas e indiretas, segundo informações prestadas pelo Banco. Esses empréstimos frequentemente contemplaram subsídios aos tomadores de crédito, de natureza tanto:

- i. creditícia (implícita), referente ao diferencial entre a taxa de juros cobrada do beneficiário e o custo de oportunidade do Tesouro Nacional, quanto
- ii. financeira (explícita), associados à equalização de taxas de juros.

No período 2008-2021, os subsídios implícitos somaram R\$ 213 bilhões, enquanto os subsídios explícitos somaram R\$ 89,6 bilhões entre 2009 e 2021 (valores de dezembro/2021).

Atores da Avaliação

Coordenação: COGEP/SUDIP/STN/SETO/ME

Execução: COGEP/SUDIP/STN/SETO/ME e CGFIN/DAE/ CGU

Gestor da Política: BNDES

Supervisão: DEAP/SETO/ME

Aspectos Avaliados

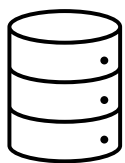


Avaliação de Impacto: Estimação do efeito dos Empréstimos da União ao BNDES sobre os investimentos dos contemplados com o crédito.

Avaliação de Desenho: Os normativos que instituíram os programas operacionalizados pelo BNDES descrevem suficientemente os objetivos e as metas perseguidos pelo Banco, bem como os critérios para seleção dos beneficiários?

Avaliação de Implementação: Os critérios adotados pelo BNDES para concessão de recursos estão alinhados com as necessidades do público-alvo? O acompanhamento realizado pelo BNDES é suficiente para garantir o alcance dos objetivos e das metas que justificaram a concessão dos recursos?

Sistema e Bases de Dados



- VALOR PRO com Informações financeiras harmonizadas de empresas de capital aberto e diversas outras de capital fechado.

- Portal Brasileiro de Dados Aberto com operações de crédito indiretas automáticas e não-automáticas.
- Normas editadas pelo Congresso Nacional, pelos órgãos do Poder Executivo e pelo BNDES.
- Contratos firmados entre o BNDES e os beneficiários.
- Relatórios de análise e acompanhamento produzidos pelo BNDES.

O que foi encontrado



- A ampliação da concessão de crédito pelo BNDES se estendeu para além do que seria justificável do ponto de vista de política econômica anticíclica;
- A concessão de empréstimos pelo BNDES teve alguma repercussão, ainda que insatisfatória, sobre os investimentos realizados pelas empresas beneficiárias;
- A concessão de subsídios não teve repercussão estatisticamente significativa sobre os investimentos realizados pelas empresas receptoras dos recursos, mas sim sobre a estrutura de capital das empresas, com alongamento de prazo de seu passivo;
- O BNDES utilizou diversos instrumentos

financeiros já existentes no Banco, sem o controle adequado das fontes de recursos que retornavam das operações;

- Os normativos que autorizaram a concessão de empréstimos pelo TN ao BNDES no período considerado não descreveram objetivos ou metas a serem perseguidos pelo Banco, nem critérios para seleção dos beneficiários, tampouco instituíram programa específico, no âmbito do Banco, para realização das operações;
- As operações de crédito foram realizadas sem plena conformidade com os normativos internos do Banco, prejudicando a capacidade de corrigir eventuais falhas.

Recomendações Aprovadas pelo CMAP



Recomenda-se ao ME: que elabore proposta de regulamentação dos incisos I e II do §4º do art 4º da EC 109, construindo um arcabouço para a elaboração de políticas de crédito que envolvam benefício financeiro ou creditício, de forma a impulsionar boas práticas de políticas públicas e a interrupção de políticas que não atingirem os objetivos esperados.



Recomenda-se ao ME: quanto a futuros empréstimos da União para instituições financeiras oficiais, que elabore normativos, ou fortaleça aqueles já existentes, para requerer que a formulação da política seja precedida de análise ex ante, privilegiando a definição do público-alvo beneficiário e a análise de custos e benefícios para toda a economia, e não apenas no âmbito dos setores, empresas ou regiões beneficiadas. Adicionalmente, prever a realização de análises ex post da política executada.



Recomenda-se à STN/SETO/ME:

realizar estudo de avaliação mais abrangente, com abordagem sistêmica, para inferir sobre os desdobramentos mais amplos da política sobre a atividade econômica e sobre a relação custo-benefício.



Recomenda-se ao BNDES:

quando o recurso for proveniente do orçamento público e no limite de suas competências, que sistematize os procedimentos necessários à proposição de objetivos, metas, indicadores e critérios de elegibilidade para a concessão de financiamentos, com base em estudos e diagnósticos que viabilizem a canalização dos recursos aos setores produtivos que mais necessitam de investimentos do Estado.



Recomenda-se ao ME:

no normativo que encaminha recursos ao BNDES com autorização de repasse a outros agentes financeiros, definir a quem compete o acompanhamento e a fiscalização tanto da atuação dos agentes financeiros como da aplicação destes recursos pelos beneficiários finais.

Ministro da Economia

Paulo Roberto Nunes Guedes

Secretário-Executivo

Marcelo Pacheco dos Guarany

Secretário Especial do Tesouro e Orçamento

Esteves Pedro Colnago Júnior

Secretário Especial do Tesouro e Orçamento Adjunto

Julio Alexandre Menezes Da Silva

Diretor de Avaliação de Políticas Públicas

Sérgio Calderini

Assessor da Diretoria

Luiz Alberto D'Avila de Araujo

Coordenação-Geral de Estudos e Pesquisas

Nelson Leitão Paes

Igor Geracy

Giovani Machado

Ana Cristina Secchi Correia

Coordenação-Geral de Articulação de Gasto Direto - COART

Wilsimara Maciel Rocha

Roberta da Silva Vieira

Henrique Chaves Faria Carvalho

Ana Paula Piedade Pedrosa

Coordenação-Geral de Avaliação de Gasto Direto – COAG

Artur Henrique da Silva Santos

Carlos Henrique Rosa

Jossifram Almeida Soares

Fernando Lima Madeira

Coordenação-Geral de Avaliação de Benefício Financeiro e Crédito – CFIC

Carlos Renato de Melo Castro

Leonardo Carvalho de Mello

Filipe Tomaz Figueiredo Duarte

Elton Menezes do Vale

Coordenação-Geral de Avaliação de Benefícios Tributários – CGAT

Rodrigo Leandro de Moura

Rafael Luis Giacomini

Ronan Luiz da Silva

Cíntia Beatriz Fonseca



Para mais informações sobre esta avaliação, acesse os relatórios completos e notas técnicas disponíveis no site ou aponte o celular para o qr code:

WEB: bit.ly/DEAP-SETO

(61) 3412-2264

E-mail: seto@economia.gov.br