



CGU

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Fundo Constitucional de Financiamento - Centro Oeste

Exercício 2017

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

Diretoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura
Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Integração Nacional e Meio Ambiente

RELATÓRIO PRELIMINAR DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Operações Oficiais de Crédito**

Unidade Examinada: **Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste – FCO**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201801663**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Linha de Atuação:

Auditoria Anual de Contas.

Unidade examinada:

Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO

Escopo:

- 1) Avaliação da conformidade das peças do processo de contas;
- 2) Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão;
- 3) Avaliação dos indicadores da gestão da UPC, instituídos para aferir o desempenho da sua gestão;
- 4) Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UPC das determinações e das recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa ao Controle Interno para acompanhamento.
- 5) Avaliação do cumprimento das recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno ainda pendentes e que tenham impacto na gestão.

Referencial Legal:

Lei nº 8.443/1992
IN TCU nº 63/2010
DN TCU nº 161 e 163/2017
Portaria CGU/SE nº 500/2016

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A auditoria anual nas contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais e induzir a gestão pública para resultados.

Consoante atendimento à Decisão Normativa – TCU nº 163/2017, o presente exame visa verificar as informações prestadas pelos administradores públicos federais, bem como analisar os atos e fatos da gestão, com vistas a instruir o processo de prestação de contas que subsidiará o julgamento pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

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

De acordo com os achados de auditoria, pode-se concluir que administração operacional do FCO pelo Banco do Brasil tem sido realizada de forma satisfatória, com normas internas, em geral, minuciosas. Entretanto, em determinados normativos, houve falta de internalização das diretrizes do Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Condel/Sudeco.

Também foi identificada a falta de atendimento a recomendações do Órgão de Controle Interno, bem como fragilidades nos relatórios de atendimento ao público elaborados pela ouvidoria do FCO.

Verificou-se, ainda, registro de venda casada de produtos junto aos contratos de financiamento com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste e necessidade de ajustes nos indicadores de desempenho do FCO, para que considerem a análise dos impactos sociais e ambientais da aplicação dos recursos na Região Centro-Oeste.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	6
INTRODUÇÃO	7
RESULTADO DOS EXAMES.....	9
1. Indicação incompleta dos endereços de agentes inseridos no Rol de Responsáveis, contrariando os normativos que disciplinam o uso do sistema e-Contas.	9
2. Recomendações da CGU pendentes de providências	10
3. Avaliação do cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU) com determinações ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) para acompanhamento.....	11
4. Registro de venda casada de produtos na contratação de empréstimos com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO.....	11
5. Falta de internalização das diretrizes do Condel/Sudeco nos normativos internos do Banco do Brasil.....	12
6. Fragilidades na atuação da Ouvidoria do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO.....	15
7. Avaliação de desempenho do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO baseada em indicadores que não avaliam os impactos social, econômico e ambiental.	21
RECOMENDAÇÕES.....	27
CONCLUSÃO	28
ANEXOS	31

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BB: Banco do Brasil
CDE: Conselho de Desenvolvimento Econômico
Condel: Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
Digov: Diretoria de Governo do Banco do Brasil S.A.
DN: Decisão Normativa
DOU: Diário Oficial da União
e-SIC: Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FCO: Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MI: Ministério da Integração Nacional
OCI: Órgão de Controle Interno
ODR: Observatório do Desenvolvimento Regional
PDRCO: Plano de Desenvolvimento Regional do Centro-Oeste
PNDR: Política Nacional de Desenvolvimento Regional
SDR: Secretaria de Desenvolvimento Regional
SFRI: Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais
SIC: Serviço de Informações ao Cidadão
SNIDR: Sistema Nacional de Informações para o Desenvolvimento Regional
SUDECO: Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
TCU: Tribunal de Contas da União
TI: Tecnologia da Informação
UPC: Unidade Prestadora de Contas

INTRODUÇÃO

Em atendimento à determinação contida no Pedido de Ação de Controle nº 201801663, apresenta-se o resultado de exame realizado sobre a prestação de contas anual do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).

O FCO é um fundo de crédito criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social da Região Centro-Oeste (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal), mediante programas de financiamento aos setores produtivos, buscando maior eficácia na aplicação dos recursos. Conforme o Art. 13 da Lei 7.827/1989, a administração do FCO é exercida conjuntamente pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Condel/Sudeco), Ministério da Integração Nacional (MI) e Banco do Brasil S.A. (BB), observadas as atribuições previstas na legislação.

Sendo um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, o FCO deve proporcionar meios para a redução das desigualdades regionais e ampliação das oportunidades de desenvolvimento regional. Conforme estabelecido em matriz de planejamento de auditoria, foram examinados e avaliados os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança relacionadas ao FCO, incluindo as formas de acompanhamento de resultados, as soluções para melhoria do desempenho do FCO e instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

Segundo o Manual de Auditoria Anual de Contas da Controladoria-Geral da União (CGU), de maio de 2015, a *“Auditoria Anual de Contas (AAC) é uma auditoria de caráter anual que tem por objetivos: (i) avaliar os principais resultados alcançados no exercício, com ênfase na eficácia, eficiência e economicidade da gestão dos programas de governo (ou equivalentes) pela unidade auditada; (ii) informar e destacar as boas práticas administrativas e seus impactos no desempenho da unidade; e (iii) destacar as falhas que impactaram o atingimento dos resultados, informando as providências corretivas necessárias, as que estão em andamento e/ou previstas”*.

Além disso, a AAC realizada pelo Órgão de Controle Interno (CGU) visa verificar as informações prestadas pelos administradores públicos federais, bem como analisar os atos e fatos da gestão, com vistas a instruir o processo de prestação de contas que subsidiará o julgamento pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

Os trabalhos de auditoria foram desenvolvidos em Brasília/DF, durante o período de 27 de setembro a 30 de novembro de 2018. Algumas informações e constatações apresentadas neste relatório foram resultados da execução da ação de controle de natureza exploratória nº 201702223, realizada pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), no contexto de instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). A referida ação de controle forneceu importantes subsídios para a elaboração do presente relatório.

A equipe de auditoria da CGU e a Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional do Tribunal de Contas da União realizaram, em 24 de setembro de 2018, uma reunião para acordar um ajuste de escopo da Auditoria Anual de Contas, o qual ficou definido como segue:

Quadro – Escopo da Auditoria Anual de Contas – Exercício 2017 – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO – Ajuste em relação ao Anexo II da DN TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017.

Tema
1. Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora de conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III da DN TCU nº 163/17.
2. Avaliação de resultados quantitativos e qualitativos da gestão, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão.
3. Avaliação de indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da gestão.
4. Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UPC das determinações e das recomendações expedidas pelo TCU, que façam referência expressa ao Controle Interno para acompanhamento.
5. Avaliação do cumprimento das recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno (OCI), ainda pendentes, e que tenham impacto na gestão, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.

Fonte: Ata de reunião entre a Secex Fazenda e o Órgão de Controle Interno (SEI nº 0873846). Proc. Nº 00190.111249/2018-97. 24 de setembro de 2018. Fundamento: Art. 14 da Resolução TCU nº 234/2010

Para a execução do escopo de auditoria acordado junto ao TCU, foram definidos os parâmetros de análise e exames descritos no quadro a seguir:

Quadro – Parâmetros de Análise e Exames de Auditoria

Parâmetros de Análise	Exames
Conformidade das peças do processo de contas	Avaliar a existência e conformidade das seguintes peças: I - Rol de responsáveis; II - Relatório de gestão; e III - Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade prestadora de contas.
Resultados quantitativos e qualitativos da gestão	Avaliar a eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos de responsabilidade da UPC auditada e dos objetivos estabelecidos no planejamento estratégico da UPC.
Indicadores da Gestão	Avaliar a qualidade e aplicabilidade dos indicadores instituídos e utilizados pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão.
Cumprimento das deliberações do TCU	Avaliar o cumprimento parcial ou total pela UPC das determinações e das recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa ao Órgão de Controle Interno para acompanhamento.
Cumprimento das Recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno (CGU)	Avaliar o cumprimento parcial ou total pela UPC das Recomendações expedidas pela CGU que impactam na gestão da unidade.

Para esta avaliação, as técnicas de coleta de dados se fundamentaram em uso de questionário e em análise documental. Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Os exames

abrangeram toda a estrutura de governança vinculada à aplicação dos recursos do FCO, iniciando-se pelo Ministério da Integração Nacional – MI, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Regional – SDR/MI e Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRI/MI, passando pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Condel/Sudeco, até alcançar sua operacionalização pelo Banco do Brasil S.A. – BB. Foi aplicado um questionário, endereçado, via e-mail, a 25.687 tomadores do FCO, visando identificar o nível de satisfação dos usuários e avaliar a destinação dos recursos do FCO como estímulo ao desenvolvimento regional. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADO DOS EXAMES

1. Indicação incompleta dos endereços de agentes inseridos no Rol de Responsáveis, contrariando os normativos que disciplinam o uso do sistema e-Contas.

Conforme orientações do sistema e-Contas, no item 8 do documento explicativo sobre o rol de responsáveis, baseado na Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União nº 63, de 1º de setembro de 2010, *“Devem ser inseridos no e-Contas os dados de contatos pessoais dos responsáveis e não o endereço, o telefone e o e-mail da instituição onde trabalha o responsável (grifo nosso)”*.

Entretanto, para os responsáveis relacionados no quadro a seguir, foi verificado que os e-mails inseridos no Sistema e-Contas não são pessoais, mas institucionais. Há, inclusive, ocorrências de e-mail do gabinete de cargo eletivo, para o qual o agente não foi reeleito para o mandato que se iniciará em janeiro de 2019, bem como de informações do gabinete de cargo de confiança do qual o titular já havia sido exonerado.

Quadro – Rol de Responsáveis

CPF	Cargo	Período de Exercício	e-mail
***.485.361-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	agenda@sudeco.gov.br
***.615.821-**	Membro do Conselho Deliberativo	17/08/2017 - 31/12/2017	presidencia@fecomerciodf.com.br
***.725.909-**	Membro do Conselho Deliberativo	17/08/2017 - 31/12/2017	agricola@fetagrimt.org.br
***.044.049-**	Ministro Membro de Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	gm@agricultura.com.br
***.742.838-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	gabinete.ministro@fazenda.gov.br
***.545.751-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	01/01/2017 - 30/05/2017	fetagrims@fetagrims.org.br
***.757.901-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	01/01/2017 - 09/04/2017	aprefeiturapmf@yahoo.com.br
***.888.621-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	17/08/2017 - 31/12/2017	sociais@fetagrimt.org.br
***.300.864-**	Ministro Membro de Conselho Deliberativo	01/01/2017 a 20/10/2017 - 26/10/2017 - 31/12/2017	gabinetedoministro@mec.gov.br

CPF	Cargo	Período de Exercício	e-mail
***.235.521-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	01/01/2017 - 31/12/2017	gabvicegovernadoria.gov@gmail.com
***.503.701-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 03/04/2017	prefeiturapmf@yahoo.com.br
***.635.787-**	Ministro Membro de Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	ministro@mdic.gov.br
***.538.218-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	governadormarconi@palacio.go.gov.br,
***.133.191-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 30/05/2017	fetagrims@fetagrims.org.br
***.093.991-**	Vice-Governador DF - Membro de colegiado com poder de gestão Substituto	01/01/2017 - 31/12/2017	vicegovernadordf@gmail.com
***.326.201-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	01/01/2017 - 31/12/2017	sedhast@sedhast.ms.gov.br
***.449.284-**	Ministro Membro de Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	ministro@defesa.gov.br

Fonte: Sistema e-Contas

Além disso, para os agentes relacionados a seguir, o endereço informado no Sistema está incompleto, ou é institucional.

Quadro – Rol de Responsáveis

CPF	Cargo	Período de Exercício	e-mail
***.725.909-**	Membro do Conselho Deliberativo	17/08/2017 - 31/12/2017	Endereço incompleto
***.757.901-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	01/01/2017 - 09/04/2017	Endereço incompleto em Firminópolis/GO
***.888.621-**	Membro do Conselho Deliberativo Substituto	17/08/2017 - 31/12/2017	Endereço incompleto
***.538.218-**	Membro do Conselho Deliberativo	01/01/2017 - 31/12/2017	Endereço do palácio sede do governo. Não é o endereço pessoal
***.327.072-**	Diretora (DPNA); Diretora (DFRP) Substituto	11/07/2017 - 31/12/2017; 01/01/2017 - 17/08/2017	Endereço incompleto

Fonte: Sistema e-Contas

Dessa forma, é necessário que a UPC informe os e-mails pessoais e endereços pessoais atualizados dos agentes relacionados nos quadros anteriores.

Evidência: Sistema e-Contas – Tribunal de Contas da União.

2. Recomendações da CGU pendentes de providências

Verifica-se no Sistema Monitor, que as recomendações 160058, 160059, 160060 e 160061 foram reiteradas e permanecem pendentes de providências pela UPC. Embora o Banco do Brasil tenha informado, por meio das Correspondências DISAT/201600176 e DISAT/201600210, sobre o plano de ação estabelecido para elidir os apontamentos da CGU, o prazo estipulado pelo Banco já expirou, mas não houve atualização do sistema Monitor quanto à efetiva implementação do plano de ação proposto.

Evidência: Sistema Monitor – UG 533011.

3. Avaliação do cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU) com determinações ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) para acompanhamento.

Entre os exercícios de 2014 a 2018, não houve Acórdão do TCU ao FCO com determinação específica à CGU para acompanhamento. Destaca-se que o Acórdão TCU nº 2.640/2016-Plenário foi proferido para a Sudeco e seu cumprimento é tratado no âmbito daquela Superintendência.

Evidência: Pesquisa aos acórdãos TCU 2014 a 2018.

4. Registro de venda casada de produtos na contratação de empréstimos com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO

A equipe de auditoria do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União enviou um questionário, contendo 26 perguntas endereçadas a 25.687 clientes do Banco do Brasil que contrataram operações de crédito com recursos oriundos do FCO. Foram respondidos 758 questionários com respostas completas e 780 com respostas incompletas, totalizando 1.538 questionários com algum nível de resposta. O objetivo foi avaliar a atuação do Banco no sentido de alcançar o público-alvo do FCO, no intuito de promover a redução das desigualdades regionais, de acordo com os objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR (Decreto nº 6.047/2007).

Algumas das questões permitiam respostas abertas, do tipo texto. Nesses espaços foram registrados diversos depoimentos de venda casada de produtos, apresentados no Anexo II deste relatório. Alguns depoimentos apresentam a insatisfação dos clientes produzindo reações contundentes em tom de denúncia e retratando que, para alguns gerentes, o FCO estaria sendo usado como forma de obter vantagem em alcançar suas metas. Transcreve-se abaixo algumas das manifestações, para conhecimento. A íntegra das manifestações se encontra disponível no Anexo II. A base de dados do questionário será disponibilizada ao Banco do Brasil para que adote as providências de identificação e responsabilização dos responsáveis pelas vendas casadas, conforme o caso.

- *“A morosidade na análise e liberação do crédito é péssimo...a venda casada de produtos é caso de polícia”.*
- *“Meu filho teve alguma dificuldade em outra agencia, onde teve de comprar produto, Ourocap, 17 por cento do valor financiado, 500,000,00 financiado exigiram 70,000,00 de ourocap”.*
- *“A liberação do recurso poderia ser mais ágil depois de todo processo finalizado e crédito aprovado. Banco usa como forma de ferramenta para vender seguro”.*
- *“Após o empréstimo o banco me forçou a adquirir títulos de capitalização, caso não fizesse isso não teria liberado o financiamento para a minha empresa. Isto é errado de acordo com o banco central.”*
- *“Deixou a desejar, fazendo venda casada de produtos “ouro cap” “seguros de vida e etc”*
- *“eles condiciona o empréstimo a aquisição de titulo de capitalização, assim 20% do valor fica retido e acaba que o juro baixo se torna alto por não poder usar o dinheiro todo e ainda perder parte dele na retirada”*

- “A demora no processo, a obrigatoriedade da agregação de seguro sobre o financiamento, apesar das garantias estabelecidas pelo financiamento”.
- “Ao pegar o empréstimo o banco força agente a comprar os produtos do banco com por exemplo seguros, títulos de capitalização, que atrapalha até mesmo a aquisição do bem ou o pagamento do serviço... E se vc falar que não quer fazer aí eles enrolam para liberar o valor do empréstimo. Venda casada....”

Em resposta ao Relatório Preliminar (Anexo I), o Banco do Brasil afirmou coibir, como norma, a prática de exigência de reciprocidade na contratação de operações, baseando sua posição nos seus normativos internos. Informa, ainda, que todas as condutas inadequadas devidamente identificadas, para as quais a irregularidade restou caracterizada pelas unidades apuradoras, são tratadas, resultando em penalidades aos envolvidos. No entanto, não foi encaminhado nenhum dado de desempenho ou resultado desse tratamento.

A quantidade de reclamações dessa prática, motivadas pelo anonimato dos funcionários do banco, rompe com qualquer presunção de que esse assunto está sendo tratado com a eficácia que requer. O próprio normativo do banco declara que a prática é “*falta grave, facilmente identificável pela concomitância de lançamentos contábeis respectivos*”, ou seja, grave e facilmente apurável; em que pesem os relatos, que podem levar à percepção e a um sentimento de impunidade por parte da sociedade contribuinte, numa perspectiva de maior criticidade quanto ao risco reputacional (de imagem).

Vale salientar, que a prática de venda casada é expressamente proibida pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), Art. 39, inciso I, consistindo em prática abusiva nos termos da lei. Desse modo, a não apresentação pelo banco de resultados concretos em coibir essa prática traz riscos de macular seu positivo desempenho em outros aspectos da gestão do FCO.

Evidências: Questionário aplicado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União a 25.687 beneficiários de recursos do FCO. Foram obtidas 758 respostas completas e 780 questionários com respostas incompletas, totalizando 1.538 questionários com algum nível de resposta.

5. Falta de internalização das diretrizes do Condel/Sudeco nos normativos internos do Banco do Brasil.

a- Resultados da análise documental.

Verificou-se, conforme exigência da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 (Art. 15, II), se o Banco do Brasil definiu normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelo Conselho Deliberativo do FCO (Resolução Condel/Sudeco nº 52, de 26.09.2016, publicada no DOU de 27.09.2016). O objetivo desse exame foi observar se há internalização de procedimentos que criem obrigações relativas à operacionalização do FCO de acordo com as diretrizes estabelecidas aos empregados e, especialmente, a gerentes do banco que tenham contato com os tomadores ou quaisquer outros que participem direta ou indiretamente do processo de

aprovação e operação dos financiamentos. Para tanto, foi solicitado ao Banco do Brasil que encaminhasse à equipe de auditoria da CGU as normas internas relativas ao FCO. Foram encaminhadas as seguintes Instruções Normativas:

Quadro – Instruções Normativas do Banco do Brasil relativas ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO.

Linha de Financiamento	Instrução Normativa
FCO - Rural - Investimento Agropecuário	IN 611-1 Disposições Normativas
	IN 611-2 Procedimentos
FCO – Empresarial	IN 58-1 Disposições Normativas
	IN 58-2 Procedimentos.

Fonte: Banco do Brasil S.A.

Para o caso da Instrução Normativa 611-1, relativa ao FCO Rural, verificou-se, no seu item 2.2, “*Orientações Estratégicas e Orçamentárias*”, a internalização das diretrizes do Condell. O mesmo não foi constatado na instrução normativa IN 58-1, relativa ao FCO Empresarial, apesar desses comandos estarem previstos na Programação Anual emitida pelo próprio banco.

Por outro lado, cabe relatar que as normas do banco são minuciosas em outros aspectos, tais como:

- Finalidades das linhas de financiamentos;
- Itens e atividades não financiáveis;
- Classificação de porte;
- Prazos;
- Teto e assistência máxima;
- Encargos financeiros;
- Limites financiáveis;
- Reprogramação de dívidas; entre outros.

No entanto, não foram identificados os objetivos do FCO nos dispositivos relativos a:

- Ciência, Tecnologia e Inovação;
- Conservação da Natureza; e
- Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF).

A definição de objetivos é relevante por assumir um também um caráter de diretriz, apoiando a interpretação e tomada de decisão por parte do banco. A título de exemplo e ilustração, traz-se a seguir os objetivos da “Conservação da Natureza”, modalidade do FCO Verde:

- a) Incentivar projetos que visem à conservação e à proteção do meio ambiente, à recuperação de áreas degradadas ou alteradas e ao desenvolvimento de atividades sustentáveis;
- b) Apoiar a adaptação dos processos produtivos a tecnologias apropriadas às condições ambientais da região;

- c) Incentivar a recuperação da área de reserva legal, matas ciliares e de preservação permanente;
- d) Propiciar condições para expansão da atividade orgânica;
- e) Incentivar a implantação de empreendimentos florestais, com foco na geração de empregos e renda;
- f) Apoiar a viabilização de projetos que contemplem sequestro de carbono e redução de emissão de gases de efeito estufa;
- g) Apoiar projetos que utilizem fontes alternativas de energia.

Sobre o assunto, compete trazer posição do banco, encaminhada por meio do Ofício Digov nº 2018/000393, de 19/01/2018, em que procura mostrar como, na prática, objetivando atender às diretrizes e prioridades previstas em relação ao uso do FCO como instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), tem agido no intuito de contribuir para o fomento das atividades produtivas e o desenvolvimento regional:

- Disseminação de informações sobre as linhas de financiamento com recursos do FCO, junto às entidades de classe, federações e associações;
- Prestação de atendimento especializado às demandas de propostas priorizadas pelos Conselhos de Desenvolvimento Econômicos – CDE;
- Prospeção de operações de investimento junto à rede de agências;
- Treinamento junto à rede de agências visando melhor aproveitamento dos recursos, além do melhor direcionamento das linhas e programas do FCO;
- Reuniões com empresas de consultoria e assistência técnica para a disseminação de informações sobre as linhas do FCO;
- Participação nas reuniões ordinárias dos CDE para a prestação de contas sobre o desempenho nas aplicações do FCO;
- Estímulo ao direcionamento/enquadramento dos negócios para linhas de financiamento do FCO, através de comunicados internos aos administradores e gerentes envolvidos;
- Normatização interna das linhas que serão operacionalizadas e disponibilização para a rede de agências que atuam na comercialização dos produtos;

b- Resultados da análise das respostas das solicitações de auditoria enviadas ao Banco do Brasil.

Foi solicitado ao Banco do Brasil que informasse quais os critérios que os gerentes de banco utilizam para oferecer uma linha de financiamento do FCO a um tomador que se apresenta na agência bancária, considerando o portfólio de produtos que o banco possui.

Em resposta, o Banco declarou que promove, nas Unidades da Federação beneficiadas pelo Fundo, diversas ações de divulgação das linhas, suas condições e benefícios (à exemplo das "Caravanas do FCO").

Dentre os critérios utilizados pelos gerentes para oferta do FCO aos clientes, os gestores do banco destacam os seguintes:

- Averiguação da demanda do cliente em relação à compatibilidade com sua atividade econômica, capacidade de pagamento e itens financiáveis;
- Análise do retorno do investimento solicitado pelo cliente, nos quesitos financeiro e econômico do projeto;
- Orientação aos tomadores em fazer o uso adequado dos recursos, informando-os inclusive, sobre o papel social do Fundo (provedor do recurso);
- Análise de enquadramento do porte e segmento do cliente de acordo com a Programação Anual do FCO e demais orientações Condel/Sudeco vigentes.

Uma boa prática para estimular a disseminação de créditos nas linhas de financiamento do FCO é a edição de normas que não se limitam apenas a estabelecer critérios operacionais e burocráticos, mas que contribuam para conscientização da aplicação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) em todos seus aspectos econômicos, sociais e ambientais. Além disso, deve-se reforçar que a conscientização do papel social do FCO e a análise de enquadramento do porte e segmento do cliente de acordo com a Programação Anual do fundo e demais orientações Condel/Sudeco vigentes, em seus aspectos principiológicos, não pode se limitar a treinamentos e reuniões, apesar de serem também importantes. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, foram encaminhados esclarecimentos adicionais pela Unidade Prestadora de Contas (UPC), por meio do Ofício Diretoria de Governo nº 2018/009975, de 16/11/2018, transcritos, na íntegra, no Anexo I deste relatório.

Evidências: Resolução Condel/Sudeco nº 52, de 26.09.2016, publicada no DOU de 27.09.2016; Ofício Digov nº 2018/000393, de 19/01/2018; Programação FCO 2017, atualizada até 26/10/2017; Instruções Normativas do Banco do Brasil: IN 611-1; IN 611-2; IN 58-1; IN 58-2.

6. Fragilidades na atuação da Ouvidoria do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO.

6.1. Fragilidades constatadas a partir de análise do Relatório Semestral de Atendimento ao Público - Sudeco 2017.

O Anexo à Resolução Condel/Sudeco nº 049/2016, de 6 de julho de 2016, apresenta o Regulamento da Ouvidoria do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO. O Art. 1º deste regulamento estabelece que a Ouvidoria é uma instância de controle. O inciso XI do Art. 3º define como um dos princípios norteadores da ouvidoria *“contribuir para a efetividade das políticas e dos serviços públicos”*. Já o art. 4º estatui que o Ouvidor *“busca soluções junto às áreas da organização, sensibilizando os dirigentes e recomendando mudanças em processos de melhorias contínuas”*. Deste modo, depreende-se que a atuação do Ouvidor do FCO deve ser proativa no sentido de assumir uma participação constante nos processos de melhorias da gestão do fundo, com interlocução direta junto à alta direção.

A atribuição de organizar e interpretar o conjunto de manifestações recebidas dos usuários de serviços públicos possibilita à Ouvidoria a competência necessária para a

produção de indicadores que possibilitem avaliar o nível de satisfação (Art. 7º, IV) e aprimorar o uso do FCO como instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. Cabe à Ouvidoria do FCO, ainda, analisar a pertinência de denúncias relativas à inadequada prestação de serviços públicos, recomendando a instauração de procedimentos administrativos para o exame técnico das questões e a adoção de medidas saneadoras e preventivas de falhas e omissões dos responsáveis (Art. 7º, §2º), podendo ter atuação direta em tais procedimentos (Art. 16, parágrafo único).

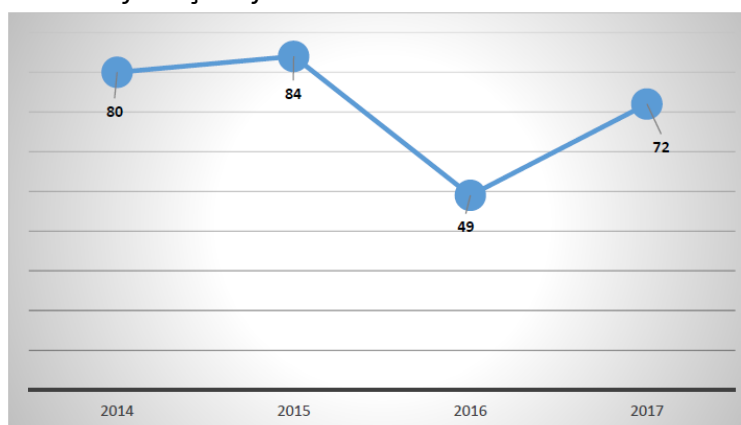
Os resultados dessa atuação são expressos por meio do Relatório Semestral de Atendimento ao Público, conforme exigência do citado Regulamento. Nos Itens a seguir, apresenta-se uma síntese dos resultados da ouvidoria do FCO no exercício de 2017:

I – Dados estatísticos

- a) Quantidade total e evolução da quantidade de registros recebidos entre 2014 e 2017;

O gráfico a seguir apresenta o quantitativo de manifestações junto à ouvidoria do FCO, no período entre 2014 e 2017.

Figura: Manifestações junto à Ouvidoria do FCO entre 2014 e 2017.



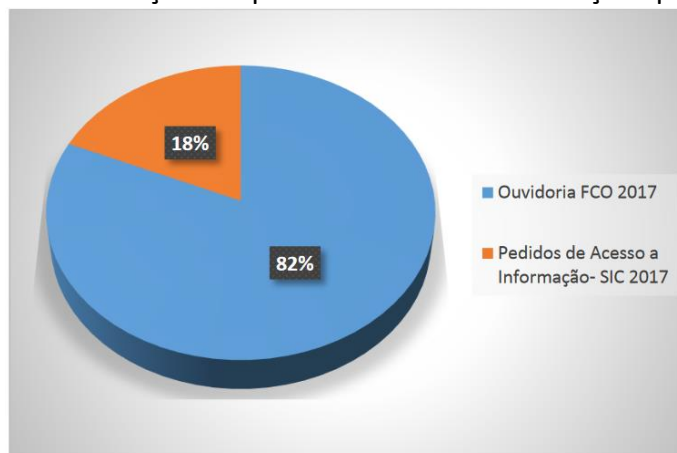
Fonte: Relatório Semestral de Atendimento ao Público – Sudeco 2017

A partir da análise do gráfico, é possível verificar que o número de registros junto à ouvidoria variou entre 49 e 84, por ano. Se considerarmos que, apenas em 2017 foram realizados 48.335 novos contratos de financiamento com recursos do FCO, verifica-se, em termos relativos, uma baixa demanda pelo serviço de ouvidoria.

- b) Quantidade de registros por tipo de manifestação;

O gráfico do relatório mostra o total de demandas recebidas nas Ouvidorias e no Sistema de Informações ao Cidadão – SIC, entre 1º de janeiro de 2017 e 30 de junho de 2017, classificadas por Tipo. Foram registradas 31 manifestações na Ouvidoria do FCO por meio do sistema SisOuvidor e 7 no SIC, totalizando 38 manifestações. Houve incidência de registros do tipo “solicitações” e “pedidos de informação”.

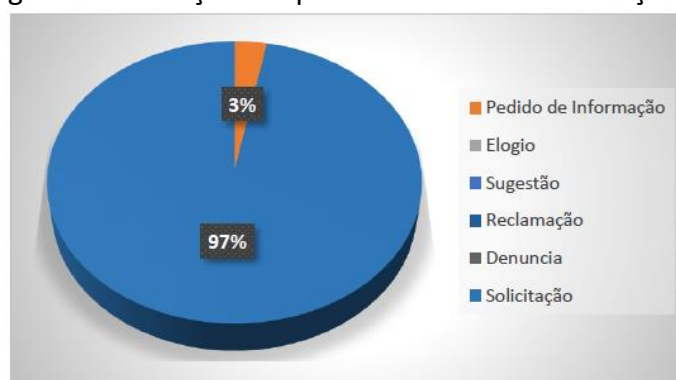
Figura: Distribuição do quantitativo das manifestações por tipo



Fonte: Relatório Semestral de Atendimento ao Público – Sudeco 2017

O gráfico abaixo, extraído do relatório semestral de atendimento ao público, referente ao 2º semestre de 2017 demonstra o percentual de demandas recebidas na Ouvidoria e no SIC, de 1º de julho de 2017 a 31 de dezembro de 2017, distribuídas por Tipo de Abordagem, com maior incidência registrada em “pedidos de acesso à informação”.

Figura: Distribuição do quantitativo das manifestações por tipo



Fonte: Relatório Semestral de Atendimento ao Público – Sudeco (2º semestre de 2017)

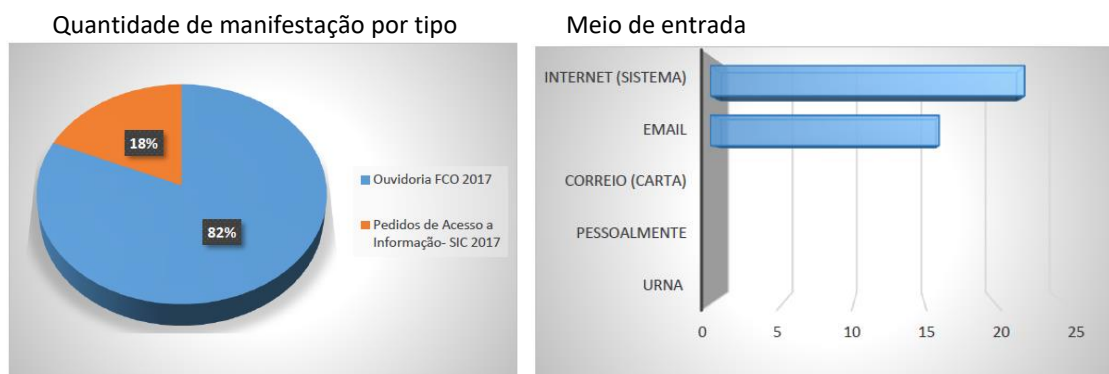
c) Grau de resolução das manifestações recebidas no semestre;

Todas as manifestações, segundo o relatório, foram atendidas no prazo médio de dez dias. Vale ressaltar que a apresentação de uma planilha de resolução, por tipo e tempo médio de cada tratamento interno, nos termos do Art. 15 do regulamento da Ouvidoria, proporcionaria maior visibilidade ao trâmite das demandas.

d) Distribuição de registros por área de entrada.

Segundo o relatório referente ao primeiro semestre de 2017, foram registradas 31 manifestações na Ouvidoria do FCO, por meio do SisOuvidor, e 7 no SIC, por meio do e-SIC, totalizando 38 manifestações. Abaixo, os gráficos que demonstram como foi o fluxo de manifestação do 1º Semestre.

Figura – Informações do Relatório de Desempenho da Ouvidoria do FCO – 2017



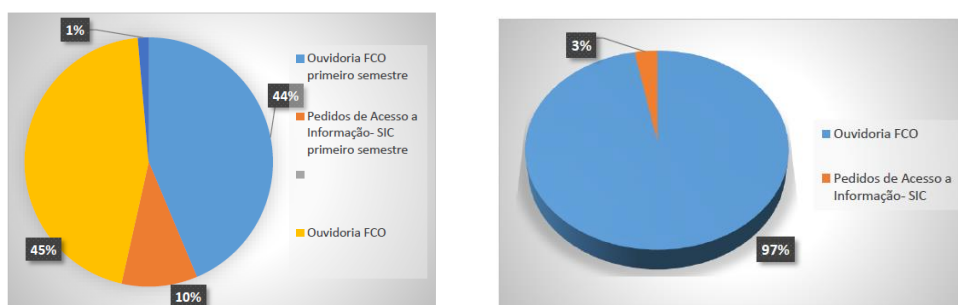
Fonte: Relatório de Desempenho da Ouvidoria do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste. Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco. 2018.

No segundo semestre de 2017, foram registradas 32 manifestações na Ouvidoria do FCO, por meio do SisOuvidor, e 1 no SIC, por meio do e-SIC, totalizando 33 manifestações. Abaixo, os gráficos que demonstram como foi o fluxo de manifestação do 2º Semestre.

Figura – Informações do Relatório de Desempenho da Ouvidoria do FCO – 2017

Quadro comparativo 1º e 2º semestre

Quantidade de manifestação por tipo



Fonte: Relatório de Desempenho da Ouvidoria do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste. Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco. 2018.

A partir de análise dos gráficos apresentados, verifica-se dificuldade para a interpretação dos dados.

II - seção das atividades relevantes do setor de Ouvidoria, no semestre;

O Relatório de Desempenho da Ouvidoria apresenta os projetos da Sudeco que contam com a participação da Ouvidoria:

- **Dados Abertos:** Dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na Internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte. Aprovado por meio da Portaria nº 73, de 22 de agosto de 2016. Algumas das funções dos Dados Abertos são: (i) Transparência na gestão pública; (ii) Contribuição da sociedade com

serviços inovadores ao cidadão e (iii) Aprimoramento na qualidade dos dados governamentais.

- Comitê de Governança Digital – CGD/SUDECO: Os trabalhos do Comitê de Governança Digital – CGD, da Superintendência do Desenvolvimento do Centro Oeste – CGD/SUDECO, foi instituído pela Portaria Nº 68, de 03 de abril de 2017, transferido ao âmbito do Grupo de Trabalho de Governança Digital – GTGD, conforme Portaria nº 71, de 04 de abril de 2017. Algumas das funções do CGD são: (i) Promover a integração entre as estratégias organizacionais e as estratégias da área de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC; (ii) Estabelecer as políticas e diretrizes para a área de TIC da Sudeco, considerando o Planejamento Estratégico do Órgão, as necessidades de suas Diretorias e as políticas e orientações do Governo Federal; (iii) Estabelecer as políticas e diretrizes de gestão de riscos do ambiente de TIC e (iii) Avaliar e deliberar sobre as políticas de segurança da informação e comunicações;

A partir da análise do relatório de desempenho, não foi possível identificar o papel e a participação efetiva da ouvidoria nos projetos.

III - seção de análise dos assuntos mais demandados no período.

Não foi localizada essa análise no relatório.

Pelos argumentos expostos, conclui-se que conteúdo do relatório de desempenho da ouvidoria para o exercício de 2017 não permite uma avaliação qualitativa das demandas trazidas pelos usuários. Os gráficos apresentados são de difícil interpretação, prejudicando sua leitura e entendimento do desempenho da ouvidoria. Esse entendimento é reforçado pelo teor da sua conclusão:

“Os dados estatísticos apresentados mostram que a Ouvidorias e o SIC estão conseguindo atender ao usuário com êxito, pois se encerrou o ano de 2017 com todas as manifestações solucionadas em um prazo consideravelmente inferior ao estabelecido na IN OGU nº 01 e na Lei de acesso à informação. Isso, também pode ser percebido com as respostas dadas na pesquisa de opinião. Mesmo com uma pequena amostragem, verificou-se que a maioria dos cidadãos ficou satisfeita com as respostas recebidas e com o tempo de espera”.

A pesquisa de opinião se refere ao atendimento da Ouvidoria do FCO, na ferramenta Google Docs, serviço da Google, que permite a edição colaborativa de documentos. Como resultado, foi mostrado que 83% dos usuários ficaram satisfeitos com a resposta.

A conclusão do relatório de desempenho demonstra que a visão da atuação da ouvidoria está aquém da relevância dada pelas normas. Além de trazer respostas tempestivas ao cidadão, é necessário tratar as causas da insatisfação com o atendimento.

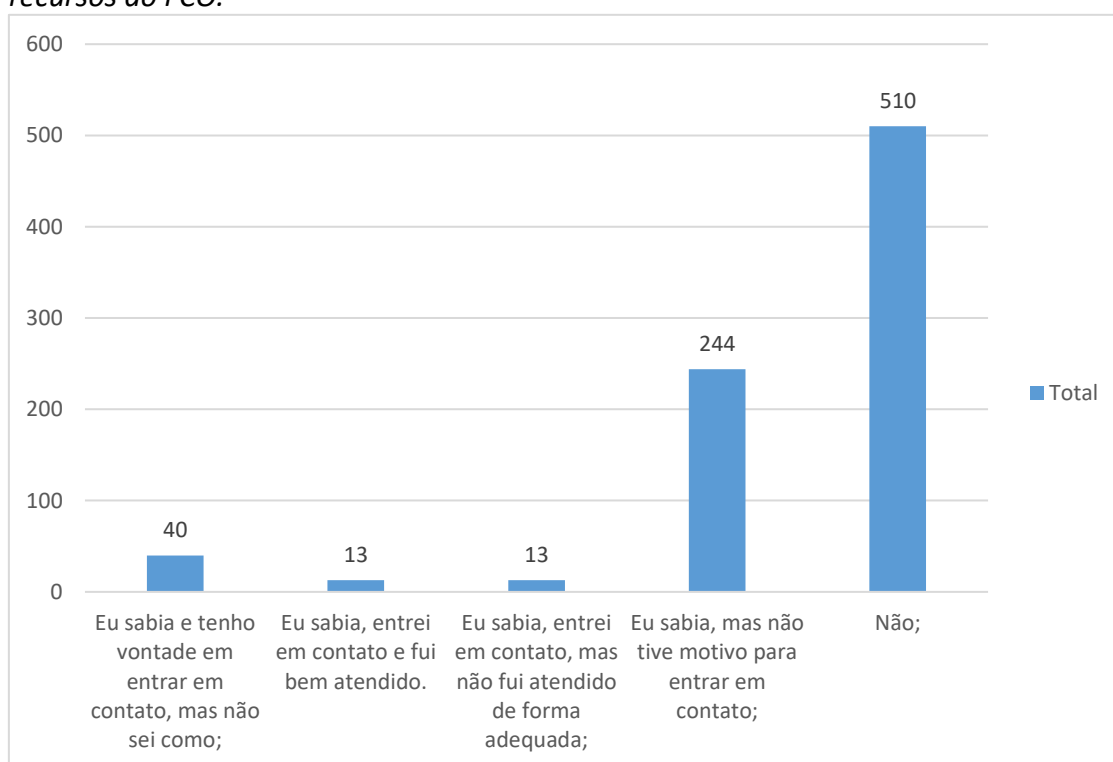
Conforme os princípios e comandos estabelecidos, espera-se que as atividades de ouvidoria, como representante de uma instância de controle, sejam de participação constante nos processos de melhorias, com interlocução junto à alta direção do FCO. A

privilegiada posição de acesso a informações dos usuários do recursos e experiência na vivência dos relatos deve dar subsídios ao ouvidor para intervir e sugerir aprimoramentos na condução desse importante instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR.

6.2. Fragilidades constatadas a partir de questionário endereçado a tomadores de recursos do FCO

A partir de questionário aplicado a 25.687 pessoas físicas e jurídicas que solicitaram empréstimos junto ao Banco do Brasil, com recursos oriundos do FCO, foram obtidas 1538 respostas relativas à Ouvidoria do FCO. Nessa pesquisa, foi endereçado o seguinte questionamento aos tomadores: *“Você sabia que existe uma Ouvidoria que é responsável por atender às suas sugestões, solicitações, denúncias, elogios e reclamações quanto às rotinas e aos procedimentos empregados na aplicação dos recursos do FCO”*. O resultado está sintetizado no seguinte gráfico:

Figura – Resultado de Pesquisa junto aos tomadores de crédito do Banco do Brasil com recursos do FCO.



Fonte: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), 2018.

Dessa forma, constata-se que 62% dos tomadores não sabem da existência da Ouvidoria. E aproximadamente 5% sabiam da existência, mas não sabiam como entrar em contato. Essa informação evidencia o desconhecimento por parte dos tomadores de crédito sobre a existência de um importante canal para manifestações e pedidos de informação. Isto posto, cabe aos gestores intensificar a divulgação da ouvidoria do FCO aos seus clientes, principalmente no momento da contratação.

Evidência: Ofício nº 2152/2017/AUDITORIA – SUDECO, de 13/11/2017; Memorando nº 793/2017/OUVIDORIA – SUDECO, de 13/11/2017. Questionário elaborado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e endereçado aos tomadores do FCO no ano de 2018.

7. Avaliação de desempenho do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO baseada em indicadores que não avaliam os impactos social, econômico e ambiental.

Por meio da Resolução nº 43/2015, de 29 de dezembro de 2015, o Condel/Sudeco aprovou indicadores quantitativos e metas de gestão de desempenho do FCO para aplicação a partir de 2016.

Com base no Caderno de Informações Gerenciais do FCO, referentes aos exercícios de 2016 e 2017, e nas metas estabelecidas pela resolução em tela, foi elaborado o quadro-síntese a seguir:

Quadro – Indicadores Quantitativos de Avaliação.

BLOCO A	Indicadores Quantitativos de Avaliação da Política Pública de Desenvolvimento Regional:	Meta	2016	2017
a.1.)	Índice de Contratações por Porte	51,0%	79,60%	77,4%
a.2.)	Índice de Operações com Novos Beneficiários no Exercício	20,0%	28,70%	21,4%
a.3.)	Índice de Contratações por Tipologia dos Municípios	57,0%	63,10%	57,9%
a.4.)	Índice de Desconcentração do Crédito (em R\$ 1,00)	130.000,00	149.923,00	172.000,00
a.5.)	Índice de Cobertura das Contratações no Exercício	100,00%	99,60%	100,0%
a.6.)	Índice de Contratações nos Municípios da Faixa de Fronteira	17,5%	16,80%	20,1%
BLOCO B	Indicadores Quantitativos de Avaliação da Gestão do Administrador do Fundo:	Meta	2016	2017
b.1.)	Índice de Aplicação	90,0%	57,2%	86,8%
b.2.)	Índice de Inadimplência (até)	1,0%	0,7%	0,6%
b.3.)	Índice de Contratações por UF			
	DF	19,0%	5,4%	5,7%
	GO	29,0%	39,2%	37,9%
	MT	29,0%	34,5%	30,8%
	MS	23,0%	20,9%	25,6%
b.4.)	Índice de Contratações nas Atividades de Comércio e Serviços (até)	30,0%	7,84%	12,2%

Fonte: Cadernos de Informações Gerenciais do FCO, exercícios de 2016 e 2017; Resolução Condel/Sudeco nº 43/2015, de 29 de dezembro de 2015

As fórmulas de cálculo dos Indicadores são apresentadas a seguir, juntamente com a análise do desempenho para cada indicador nos exercícios de 2016 e 2017:

a) Indicadores Quantitativos de Avaliação da Política Pública de Desenvolvimento Regional

a.1- Índice de Contratações por Porte – ICMP:

$$\text{ICMP} = \frac{\text{VCMP}}{\text{VCT}} \quad \begin{array}{l} \text{Valor Contratado com Tomadores de Menor Porte no Exercício} \\ \text{Valor Contratado Total no Exercício} \end{array}$$

A meta de 51%, aparentemente, sugere apenas exigência de maioria. Por outro lado, o executado aponta tratamento preferencial às atividades produtivas com tomadores de menor porte, atendendo a um universo maior de beneficiários, o que é positivo.

Tão relevante quanto o porte, é o setor assistido, seja o rural ou o empresarial. Em 2017, 76,1% do valor das contratações foram para o FCO componente rural, o que é coerente com a política. Com efeito, poderia, ainda, existir indicador específico para o Pronaf que tem o relevante objetivo de fortalecer atividades do agricultor familiar, integrá-lo à cadeia do agronegócio, aumentar sua renda e agregar valor ao produto e à propriedade.

a.2- Índice de Operações com Novos Beneficiários no Exercício – ICNB:

$$\text{ICNB} = \frac{\text{QONB}}{\text{QOT}} \quad \begin{array}{l} \text{Quantidade de Operações Contratadas com Novos Beneficiários} \\ \text{Quantidade de Operações Contratadas Total} \end{array}$$

Esse índice poderia ser aberto por UF, porte e setor assistido. Ele tem demonstrado valores positivos, apesar da queda de 2017. Em 2016, a maior quantidade de novas operações concentrou-se em GO (3.302) seguido por MT (3.120), MS (1.497) e DF (411). Além disso, 97% foram para tomadores de menor porte, e 71,8% para os municípios classificados como de Rendas Dinâmica e Estagnada. Não foi possível analisar nesse detalhamento para 2017, porque não consta do respectivo Caderno de Informações Gerenciais do ano.

a.3- Índice de Contratações por Tipologia dos Municípios – ICTM

$$\text{ICTM} = \frac{\text{VCTM}}{\text{VCT}} \quad \begin{array}{l} \text{Valor Contratado nos Municípios Integrantes das microrregiões} \\ \text{classificadas na Tipologia da PNDR como de Renda Estagnada e} \\ \text{Dinâmica} \\ \text{Valor Contratado Total no Exercício} \end{array}$$

Esse índice mede o percentual de contratações por tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) como de renda estagnada ou dinâmica. Observa-se que quantidade expressiva de recursos, 36,9% do total, foi direcionada para municípios de alta renda.

Considerar, conforme o Relatório Circunstanciado de 2016, que *“foram atendidas as diretrizes, orientações gerais e prioridades do Fundo no sentido de dar tratamento preferencial às atividades produtivas com os municípios integrantes das microrregiões classificadas pela tipologia na PNDR como de renda estagnada ou dinâmica”*, por ter sido aplicada a maior parte do valor, apresenta uma subjetividade incompatível com o necessário monitoramento do impacto dos recursos do FCO no desenvolvimento regional.

a.4- Índice de Desconcentração do Crédito – IDC

$$\text{IDC} = \frac{\text{VCT}}{\text{QOC}} \frac{\text{Valor Contratado Total no Exercício}}{\text{Quantidade Operações contratadas no Exercício}}$$

Esse índice tem apresentado valores negativos e crescentes, inclusive desde 2015 (R\$ 99.000,00). Isso demonstra que indicadores genéricos como os alocativos para porte e setor podem estar mascarando uma realidade mais complexa e, conseqüentemente, fora do monitoramento. A inserção de índices por faixa de valores ajudaria a dar mais visibilidade a essa dinâmica.

a.5- Índice de Cobertura das Contratações no Exercício – ICCE

$$\text{ICCE} = \frac{\text{MOC}}{\text{MR}} \frac{\text{Quantidade de Municípios com Operações Contratadas}}{\text{Quantidade de Municípios na Região Centro-Oeste}}$$

Esse índice é positivo e demonstra a dispersão da aplicação dos recursos em todos os municípios do Centro-Oeste. Entretanto, é um indicador frágil quando visto isoladamente, considerando que basta uma contratação para cada município ser contado.

a.6- Índice de Contratações nos Municípios da Faixa de Fronteira – ICFF

$$\text{ICFF} = \frac{\text{VCFF}}{\text{VCT}} \frac{\text{Valor Contratado nos Municípios Integrantes da Faixa de Fronteira}}{\text{Valor Contratado Total no Exercício}}$$

A região da Faixa de Fronteira se caracteriza geograficamente por ser uma faixa do 150 km de largura ao longo de 15.710 km da fronteira brasileira, na qual abrange 11 unidades da Federação e 588 municípios divididos em sub-regiões e reúne aproximadamente 10 milhões de habitantes. A Faixa de Fronteira do Centro-Oeste é composta por 72 municípios, sendo 28 no Estado do Mato Grosso e 44 no Mato Grosso do Sul.

Os percentuais têm sido próximos da meta; entretanto, não consta meta para Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Municípios Goianos da Ride, conforme diretriz e prioridade estabelecidas pelo Condel. A Ride/DF é uma região integrada de desenvolvimento econômico, criada pela Lei Complementar Nº 94, de 19.02.1998, e regulamentada pelo Decreto nº 7.469, de 04.05.2011, para efeitos de articulação da ação administrativa da União que abrange o DF e 19 municípios do Estado de GO.

Outra regionalização da aplicação de recursos sem metas é a relativa a exigência, constante da Programação de 2017, do direcionamento para municípios do Nordeste e do Oeste Goiano, no mínimo, 15% dos recursos previstos no exercício para o Estado de Goiás

b) Indicadores Quantitativos de Avaliação da Gestão do Administrador do Fundo

b.1- Índice de Aplicação – IA:

$$IA = \frac{VCT}{VDE} \frac{\text{Valor Contratado Total no Exercício}}{\text{Valor Distribuído no Exercício}}$$

Poderia ser aberto em outros níveis, como por UF, porte, setor e programa. O baixo valor apresentado em 2016, segundo o Relatório Circunstanciado de 2016, teve como causa o movimento de queda na concessão de crédito observado em nível nacional, originado pela redução da demanda devido à desaceleração da economia e da reavaliação e/ou adiamento das intenções de investimento por parte do setor produtivo. Com efeito, foi observada uma recuperação em 2017.

Seria relevante, também, um índice que medisse a dimensão de propostas frustradas, permitindo avaliar a situação da demanda de crédito, além de eventuais gargalos. Em 2016, esse percentual de atendimento foi de 81,1%. Naquele exercício, as Linhas de Financiamentos do Pronaf foram responsáveis pelo maior percentual do atendimento em relação às propostas acolhidas, ou seja, das 15.048 propostas acolhidas, foram contratadas 13.836 operações (91,9%). Os tomadores de menor porte foram os que tiveram o maior percentual de atendimento em relação às propostas acolhidas (81,2%). Além disso, as atividades do setor rural, responsáveis por 83,7% do total de propostas apresentadas, atenderam 88,4% das propostas. É oportuno trazer o estágio das propostas em andamento por UF, em 2016:

Tabela: Propostas em andamento por UF. Posição em 31/12/2016. Valores em (R\$ mil)

UF	Carta Consulta em Análise		Projeto em Elaboração		Propostas em Análise		Pendente de Documentação		Em contratação		Total de Propostas em Andamento	
	Qtde	Valor	Qtde	Valor	Qtde	Valor	Qtde	Valor	Qtde	Valor	Qtde	Valor
DF	169	42.746	207	42.541	191	42.960	83	13.715	18	2.352	668	144.314
GO	540	164.914	652	190.680	693	243.599	594	167.270	65	28.492	2.544	794.955
MS	247	255.734	275	80.125	342	142.337	288	71.870	33	1.707	1.185	551.772
MT	449	182.738	486	148.739	779	289.729	590	130.548	69	14.113	2.373	765.867
Total	1.405	646.132	1.620	462.085	2.005	718.626	1.555	383.403	185	46.663	6.770	2.256.908

Fonte: Informações fornecidas pelas Diretorias do BB de Agronegócios e Soluções Empresariais.

Isto posto, seria conveniente estabelecer-se índice para o repasse de recursos dos Fundos Constitucionais a outras instituições autorizadas para adequado monitoramento. Até o início de 2017 o Banco do Brasil mantinha contrato com as instituições Banco de Brasília S.A. (BRB), Banco Cooperativo do Brasil (Bancoob), Banco Cooperativo Sicredi S.A. (Sicredi), Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), Agência de Fomento de Goiás S.A (Goiás Fomento) e Agência de Fomento do Estado do Mato Grosso S.A. (MT Fomento). Em 2017, essas instituições financeiras contrataram 2,6% do valor total das contratações.

b.2- Índice de Inadimplência – II:

$$II = \frac{SPV}{SDT} \frac{\text{Saldo Devedor das Parcelas Vencidas (Risco 100\% IF)}}{\text{Saldo Devedor Total das Operações de Crédito (Risco 100\% IF)}}$$

Esse índice poderia ser aberto em UF e programa (ou grupo de programas). A inadimplência se situa abaixo da meta em 0,6%. Em 2017, no DF, há a maior inadimplência em relação aos Estados em 1,3%. Destacam-se, também, a Linha do Pronaf RA que registrou o maior percentual de parcelas em atraso e, no outro extremo, a Linha de Infraestrutura Econômica com a menor proporção de saldos com atraso.

b.3- Índice de Contratações por UF – ICUF:

$$\text{ICUF} = \frac{\text{VCUF}}{\text{VCT}} \frac{\text{Valor Contratado nas Unidades Federativas}}{\text{Valor Contratado Total no exercício}}$$

Verifica-se, nesse indicador, a dificuldade e a distância de alcançar-se a meta de 19% para o DF. Quanto ao seu mérito, apenas garante um equilíbrio de distribuição entre os estados, sem relevância para o desenvolvimento intrarregional.

b.4- Índice de Contratações nas Atividades de Comércio e Serviços – ICCS:

$$\text{ICCS} = \frac{\text{VCCS}}{\text{VCT}} \frac{\text{Valor Contratado no Setor de Comércio e Serviços no Exercício}}{\text{Valor Total Previsto para Aplicação no exercício}}$$

Depreende-se que esse índice não é uma meta, mas um limite. Além disso, a assistência ao setor de serviços de saúde será de, no mínimo (piso), 20% dos recursos previstos em cada Unidade Federativa para os setores comercial e de serviços. Não está claro se há alguma política para estes setores, além de estabelecer-se um teto ou piso da sua participação. Em 2016, foram contratados 28% dos recursos previstos para os setores comercial e de serviços e 34,3% dos previstos para saúde, demonstrando sua ainda pequena participação como destino dos recursos do FCO.

Os indicadores, em geral, apenas dão visibilidade ao critério alocativo, o que não deixa de ser relevante, mas é insuficiente. Não importa apenas saber para onde estão indo os recursos ou estabelecer mínimos e máximos; mas, principalmente, medir seu impacto social, econômico e ambiental para o desenvolvimento regional e, especialmente, o intrarregional.

Com efeito, os critérios distributivos, por não se ter métricas de avaliação da efetividade da PNDR, tornam-se subjetivos e conjecturas razoáveis por não se ter, de fato, como saber se a direção dada pela alocação tem produzido resultados. Afirmar que foi dado “tratamento preferencial” é uma conclusão açodada porque não se avalia a suficiência desse tratamento para o desenvolvimento; ainda mais considerando a expressiva quantidade de recursos direcionada para municípios de alta renda (36,9%). Essa abstração é incompatível com o necessário acompanhamento do impacto dos recursos do FCO no desenvolvimento regional, já que mascaram uma realidade mais complexa e, conseqüentemente, fora do monitoramento.

Além disso, há índices que necessitam de maior detalhamento, como por porte, setor assistido, determinado programa ou conjunto, UF, faixa de valores, entre outros, para terem significado e contribuírem para melhor compreensão das decisões.

Cabe reforçar a relevância de índice que medisse a dimensão de propostas frustradas, permitindo avaliar a situação da demanda de crédito, além de eventuais gargalos e concentração de processos parados ou lentos em determinadas agências. Poderia servir como estímulo a uma maior eficiência, inclusive.

A nível da análise da governança, os indicadores devem adotar uma linguagem comum com os mesmos parâmetros a alimentar o ODR, que é a solução web de inteligência geográfica para o monitoramento da dinâmica regional brasileira, como parte da estruturação e no fortalecimento do Sistema Nacional de Informação para o Desenvolvimento Regional (SNIDR). O painel de indicadores preliminarmente construído alcança melhor o objetivo de avaliar a dinâmica regional em seus múltiplos aspectos de “competitividade”, “coesão” e “qualidade ambiental”, envolvendo ainda educação, o acesso a serviços básicos e o atendimento do serviço de saúde, entre outros.

Não se pode esquecer também da cooperação com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, nesse assunto, que resultou em propostas de monitoramento e avaliação da PNDR, inclusive quanto a um painel de indicadores de desenvolvimento regional e sua avaliação continuada. A continuidade da parceria dependerá da existência de recursos orçamentários até para atuar, se for o caso, em rede com instituições de pesquisa, visando atingir a necessária capilaridade espacial, indispensável a um processo de avaliação de impacto que uma política dessa natureza e com essa abrangência está a exigir, utilizando-se do Guia Prático de Avaliação *Ex-Post* de Políticas Públicas, inclusive.

Outro ator relevante ao processo é a Ouvidoria do FCO, já que é a instância que está em contato não só com os agentes econômicos, tomadores e/ou interessados em obter financiamentos com recursos do Fundo como projetistas, fornecedores das pessoas jurídicas tomadoras de empréstimos; entre outros. As reclamações, solicitações, denúncias, sugestões, elogios, entre outras manifestações desses interessados poderiam ser canalizados, também, em indicadores relevantes ao monitoramento da política.

Por fim, o PDRCO (2007-2020), que deveria ser a diretriz-mestra das prioridades eleitas pelo CONDEL, apresenta indicadores, representantes de seus macro objetivos, pertinentes à problemática de desenvolvimento regional, em que não há registro da sua consideração pelo conselho.

A governança de PNDR se refere à capacidade de toda a estrutura institucional, normativa e procedimental, de recursos materiais e humanos, contribuir para o alcance do objetivo da redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, conforme preconizado no Decreto nº 6.047/20107.

Para tanto, ainda mais considerando a escassez de recursos em todas as instâncias, deve haver sinergia e articulação de esforços para a construção de uma metodologia única que traga uma adequada retroalimentação do processo de formulação, planejamento e execução da PNDR.

Ocorre que, por meio da Resolução CONDEL/SUDECO nº 60/2017, foi recomendado a todos os administradores do Fundo (Banco do Brasil, Condel/Sudeco e Ministério da Integração Nacional) a avaliarem a possibilidade e/ou a necessidade de rever os indicadores de desempenho adotados e propor alterações metodológicas, encerramento ou criação de novos indicadores. Há expectativa que os termos “possibilidade” e “avaliar a necessidade de rever” não sinalizem para a exígua importância de que sejam apresentados resultados concretos sobre o assunto.

Causa: Descontinuidade e falta de sinergia nos esforços para a definição e consolidação de indicadores.

Evidência: Caderno de Informações Gerenciais de 2016 e 2017; Relatório Circunstanciado do FCO de 2016, Resoluções nº 43/2015 e 60/2017 do Condel/Sudeco.

RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1- Definir, nos normativos internos do Banco do Brasil, em consonância com as diretrizes do Condel/Sudeco, objetivos alinhados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional para as seguintes linhas de financiamento:

- a) FCO Verde – Modalidade Conservação da Natureza e Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF);
- b) programa Ciência, Tecnologia e Inovação;
- c) contidas no FCO Rural (IN 611-1), conforme identificado pelo banco.

Origem: Achado nº 5.

Recomendação 2- Apurar os indícios de venda casada do FCO com outros produtos, nas agências do Banco do Brasil, adotando os seguintes procedimentos:

- a) Pesquisar junto aos tomadores, dando as pertinentes garantias de proteção à retaliação, se, ao tomar o financiamento, foi exigida do cliente reciprocidade, ou seja, concessão de crédito condicionada à aquisição de outros produtos, sem refletir a vontade e concordância do comprador;
- b) Realizar análise de concomitância dos lançamentos contábeis respectivos, entre outros procedimentos, para levantar evidências adicionais;
- c) Aplicar sanções aos agentes envolvidos, após os processos administrativos pertinentes, informando à CGU os resultados alcançados.

Origem: Achado nº 4.

Recomendação 3- Atualizar o Sistema Monitor, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), especialmente as recomendações 160058, 160059, 160060 e 160061, que permanecem pendentes de providências pelo banco.

Origem: Achado nº 2.

CONCLUSÃO

A seguir, apresenta-se a conclusão das análises da equipe de auditoria, resultante dos exames aplicados sobre os parâmetros associados à matriz de planejamento.

AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS PEÇAS DO PROCESSO DE CONTAS

A equipe de auditoria realizou a verificação das seguintes peças do processo de contas: Rol de Responsáveis; Relatório de Gestão; Parecer Colegiado (Parecer Condel nº 6/2018), Parecer de Banco Operador de Recursos de Fundos, Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e Declaração do Contador com ressalvas sobre a fidedignidade das demonstrações contábeis.

Com relação ao Rol de Responsáveis, foi verificado que os e-mails inseridos no Sistema e-Contas não são pessoais, mas institucionais. Há, inclusive, ocorrências de e-mail do gabinete de cargo eletivo, para o qual o agente não foi reeleito para o mandato que se iniciará em janeiro de 2019, bem como de informações do gabinete de cargo de confiança do qual o titular já havia sido exonerado. Também foram verificados endereços incompletos, bem como endereços institucionais.

Detalhes desses apontamentos estão apresentados no item 1 dos achados de auditoria deste relatório.

AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

Em teste de auditoria realizado por meio de aplicação de questionário aos clientes do Banco do Brasil que contrataram operações de crédito com recursos do FCO, foram obtidos registros de venda casada de produtos, tais como seguros e títulos de capitalização. O Item 4 dos achados de auditoria detalha a constatação.

Também foi avaliada a relação da operação dos recursos do FCO com as normas, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. Em análise a normativos internos do Banco do Brasil relacionados ao FCO foi observada a falta de internalização de diretrizes do Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Condel/Sudeco). Dispositivos relacionados à aplicação de recursos em ciência, tecnologia e inovação, conservação da natureza e integração entre lavoura, pecuária e floresta são exemplos de orientações do Condel

não internalizadas nas normas do Banco do Brasil, conforme especificado no Item 5 dos Achados de Auditoria deste relatório.

Finalmente, foram verificadas fragilidades na atuação da Ouvidoria do FCO, administrada pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco, como apresentado no Item 6 deste relatório.

AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DA GESTÃO

Com relação aos indicadores da gestão, verificou-se a necessidade de incluir a mensuração de aspectos sociais, econômicos e ambientais dentre os indicadores da gestão, de modo a fornecer subsídios para a avaliação da efetividade da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. O detalhamento da análise está apresentado no Item 7 deste relatório.

AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO TCU

Conforme apresentado no Item 3 dos achados deste relatório, não houve Acórdão do TCU ao FCO com determinação específica à CGU para acompanhamento, entre os exercícios de 2014 a 2018.

AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DA CGU

Da análise do Plano de Providências Permanente (PPP) do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste, registrado no sistema Monitor do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, foram observadas quatro recomendações não atendidas pelos gestores do FCO. As recomendações foram reiteradas e permanecem pendentes de providências pela UPC. Embora o Banco do Brasil tenha informado, por meio das Correspondências DISAT/201600176 e DISAT/201600210, sobre o plano de ação estabelecido para elidir os apontamentos da CGU, o prazo estipulado pelo Banco já expirou mas não houve atualização do sistema Monitor quanto à efetiva implementação do plano de ação proposto, conforme apresentado no item 2 deste relatório.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201801663

Unidade Auditada: Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO

Ministério Supervisor: Ministério da Integração Nacional - MI

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2017 e 31/12/2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201801663, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.
3. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **REGULARIDADE**.
4. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Brasília (DF), 20 de dezembro de 2018.

ANEXOS

I- MANIFESTAÇÕES DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISES DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado nº 1 – Indicação incompleta dos endereços de agentes inseridos no Rol de Responsáveis, contrariando os normativos que disciplinam o uso do sistema e-Contas.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201801663, o Banco do Brasil encaminhou o Ofício Diretoria de Governo nº 2018/011011. Transcrevemos, a seguir, o trecho da manifestação referente ao Achado de Auditoria nº 1.

“Quanto a constatação de indicação incompleta dos endereços de agentes inseridos no Rol de Responsáveis, contrariando os normativos que disciplinam o uso do sistema e-Contas, esclarecemos que o Banco do Brasil solicitou as devidas correções e atualizações às áreas responsáveis pela prestação da informação que são o Ministério da Integração Nacional e Sudeco”.

Análise do Controle Interno

Aguardamos a atualização do Sistema e-Contas com as devidas correções no Rol de Responsáveis.

Evidências: Sistema e-Contas, do Tribunal de Contas da União. Acesso em 20 de dezembro de 2018.

Achado nº 2 – Recomendações da CGU pendentes de providências

Com relação ao Achado nº 2, A Auditoria Interna do Banco do Brasil encaminhou Ofício Auditoria Interna nº 2018/0000500, de 20 de dezembro de 2018, na qual se manifestou, nos termos transcritos a seguir:

“A Audit está adotando ações junto aos gestores para atualização do Sistema Monitor. Não obstante, reiteramos as dificuldades que vem sendo enfrentadas para operacionalização do referido Sistema, solicitando que seja avaliada por esta CGU a possibilidade de realizarmos reunião para busca de solução de forma conjunta, sanando providências de ambas as partes”.

Análise do Controle Interno

A Coordenação de Auditoria das áreas de Integração Nacional e Meio Ambiente do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – SFC/CGIMA, em cumprimento ao propósito expresso no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (Anexo da Instrução Normativa SFC/CGU nº 3, de 9 de junho de 2017), irá promover articulação junto aos gestores no

sentido de viabilizar reunião de busca conjunta de soluções no período de monitoramento desta nova recomendação, com o objetivo proporcionar ao gestor, as condições para o saneamento das pendências verificadas durante a Auditoria Anual de Contas.

Achado nº 4 – Registro de venda casada de produtos na contratação de empréstimos com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO

O Banco do Brasil apresentou manifestação acerca deste achado de auditoria, por meio do Ofício Diretoria de Governo nº 2018/011011, de 19 de dezembro de 2018, conforme transcrito a seguir:

“Informamos que as pesquisas junto aos tomadores de crédito, análise contábil e aplicação de sanções aos agentes envolvidos ocorrem no âmbito do Controle Disciplinar do Banco do Brasil, previsto na Instrução Normativa-IN 383 para os casos encaminhados pelos canais constantes no item “d”, abaixo.

Acrescentamos que os casos encaminhados via CGU podem ser analisados pelo Controle Disciplinar previsto na referida instrução normativa, para o qual são necessários prazos adequados para apuração.

Pedimos considerar ainda que:

- a) Os normativos internos que regulamentam o produto (IN 611 e IN 58) orientam quanto as condições negociais e operacionais, bem como quanto aos riscos da não observância às disposições normativas citadas.*
- b) Sempre que comprovada a existência de práticas em desacordo com a IN 611 e IN 58, os responsáveis estarão passíveis à apuração pelo Controle Disciplinar – IN 383 e respectivas sanções;*
- c) Poderá ocorrer a apuração dos casos citados no relatório pela CGU, caso disponibilizadas informações que permitam a identificação dos reclamados, com tratamento pelo Controle Disciplinar previsto na IN 383, observado o item “a” acima;*
- d) O Banco também disponibiliza canais para entrada de dúvidas, reclamações e denúncias sobre os produtos e serviços ofertados (SAC e Ouvidoria Externa), além de existirem canais externos para a denúncia de tais práticas (Procon e Bacen), cujas ocorrências são analisadas e apuradas na forma das Instruções Normativas Internas;*
- e) Há o monitoramento de Transações de Negócios (MTN) na visão “Reclamação na Ouvidoria Externa – Vendas Não Reconhecidas / Venda Casada”, classificação exclusiva para venda casada e caso constatada a responsabilidade de funcionários do Banco, são aplicadas as sanções previstas na IN-383; e*
- f) São enviadas regulamente orientações no sentido de se observar os normativos, evitando-se práticas de negócios não sustentáveis, a exemplo da comunicação em anexo, encaminhada às Agências Jurisdicionadas em AGO/2018.*

Reforçamos a importância atribuída ao assunto, ao tempo em que nos disponibilizamos para implementação e acompanhamento de ações de melhorias eventualmente propostas pelas áreas intervenientes, de forma a garantir eficiência e conformidade com as boas práticas bancárias.

Ainda, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Operacional nº 201702223, utilizado de forma suplementar nesta Auditoria Anual de Contas, foram encaminhados esclarecimentos adicionais, por meio do Ofício Diretoria de Governo nº 2018/009975, de 16/11/2018, transcritos a seguir:

“O Banco do Brasil tem adotado como norma, coibir a prática de exigência de reciprocidade na contratação de operações. Os normativos internos que regulamentam os produtos, orientam acerca das condições negociais e operacionais, bem como riscos da não observância a disposições normativas e procedimentos preconizados nos respectivos normativos, conforme exemplo a seguir especificamente na Norma Geral do Crédito Rural IN 1-1, item 1.3.16: " (..) A cobrança de despesas indevidas ou em excesso é considerada falta grave, sujeitando o Banco e seus administradores às penalidades previstas em legislação, em especial as do Art.44 da Lei nº 4.595, de 31/12/64, observado que: a) a exigência de reciprocidade, configurando concessão de crédito condicionada à aquisição de outros produtos, sem refletir a vontade e concordância do comprador, também é considerada falta grave, facilmente identificável pela concomitância de lançamentos contábeis respectivos..(.). ”.

No que se refere ao produto FCO Empresarial, destacamos que a vedação da prática de exigência de reciprocidade na contratação, está consignada no normativo interno do produto conforme reprodução a seguir da IN 58-1, item 1.9.3.3.: “É vedado ao Banco exigir, em qualquer hipótese, reciprocidades dos proponentes de financiamento com recursos do FCO, bem como cobrar quaisquer valores a título de rubricas, como “flat”, nas contas vinculadas ao financiamento, como de lei”.

Ressaltamos que, caso comprovada prática em desacordo com as instruções normativas, os responsáveis estarão passíveis de apuração pelo Controle Disciplinar. Este se inicia após a comprovação das ações ou omissões em desconformidade com as leis, o Código de Ética, as Normas de Conduta e demais regulamentos internos, de forma que todas as condutas inadequadas devidamente identificadas, para as quais a irregularidade restou caracterizada pelas unidades apuradoras, são tratadas, resultando em penalidades adequadas aos envolvidos”.

Análise do Controle Interno:

Segundo o banco, tem sido adotado, como norma, coibir a prática de exigência de reciprocidade na contratação de operações, baseando sua posição nos seus adequados normativos internos. A empresa informa que todas as condutas inadequadas devidamente identificadas, para as quais a irregularidade restou caracterizada pelas unidades apuradoras, são tratadas, resultando em penalidades adequadas aos envolvidos. No entanto, não foi encaminhado nenhum dado de desempenho ou resultado desse tratamento.

A quantidade de reclamações dessa prática, motivadas pelo anonimato, rompe com qualquer presunção que esse assunto está sendo tratado com a eficácia que requer. O próprio normativo do banco declara que a prática é “*falta grave, facilmente identificável pela concomitância de lançamentos contábeis respectivos*”, ou seja, grave e facilmente apurável. Considerando os relatos, a quantidade de gerentes e a desenvoltura com que agem levam ao entendimento que há um sentimento de impunidade nesse quesito.

Desse modo, a não apresentação pelo banco de resultados concretos em coibir essa prática traz riscos de macular seu positivo desempenho em outros aspectos e levar ao questionamento do monopólio que tem na gestão do fundo.

Causa: Falta de efetividade da Ouvidoria e punição dos agentes envolvidos

Evidência: Questionário com 26 questões a 25.687 tomadores do FCO, contidos em banco de dados fornecido pelo BB. Desses, foram obtidas 758 com respostas completas e 780 com respostas incompletas, totalizando 1538 questionários com algum nível de resposta

Achado nº 5 - Falta de internalização das diretrizes do Condell/Sudeco nos normativos internos do Banco do Brasil

a) Manifestação da Unidade:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria de Contas, nº 201801663, a Diretoria de Governo do Banco do Brasil assim se manifestou, por meio do Ofício Diretoria de Governo nº 2018/011011, em 19 de dezembro de 2018:

“Em atenção do Ofício nº 24590/2018/CGIMA-DIV3/CGIMA/DI/SFC-CGU, de 13.12.2018, relativamente às recomendações de auditoria constantes no Relatório Preliminar de Auditoria Operacional no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO (sic)¹, encaminhamos nossas considerações sobre o resultado dos exames:

Recomendação 1. Definir, nos seus normativos internos do Banco do Brasil, em consonância com as diretrizes do Condell/Sudeco, objetivos alinhados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional para as seguintes linhas de financiamento...”

No que se refere a definição de objetivos alinhados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional nas instruções normativas internas do Banco do Brasil, em consonância com as diretrizes do Condell/Sudeco, não vemos óbice em atender a recomendação para as seguintes linhas de financiamento:

- a) FCO Verde;*
- b) Contidas no FCO Rural (IN 611-1).*

¹ O Ofício nº 24590/2018/CGIMA-DIV3/CGIMA/DI/SFC-CGU, de 13 de dezembro de 2018 encaminhou o Relatório Preliminar da Auditoria Anual de Contas do FCO, relativo ao exercício de 2017.

Quanto ao Item “b”, relativo à linha de financiamento do Programa Ciência, Tecnologia e Inovação, consideramos que a descrição realizada na regulamentação inicial não nos permite definir de forma clara quais tipos de projetos e/ou quais condições propiciariam o correto enquadramento no programa. Para não incorrer em distorções ou questionamentos quanto ao enquadramento dos projetos e consequente redução da taxa de financiamento, o Banco do Brasil solicitou à Sudeco/Ministério da Integração uma definição detalhada das diretrizes a serem observadas para o enquadramento dos projetos no referido programa.

Ainda, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Operacional nº 201702223, foram encaminhados esclarecimentos adicionais, por meio do Ofício Diretoria de Governo nº 2018/009975, de 16 de novembro de 2018, transcritos a seguir:

“No que se refere à falta de internalização das diretrizes do Condel nos normativos internos do Banco, corroboramos com o entendimento que consta no Relatório Preliminar quanto a não identificação dos objetivos das linhas de FCO Verde, modalidade Conservação da natureza e Integração Lavoura-Pecuária-Floresta e será providenciada a inclusão dos objetivos nas instruções normativas do FCO Rural (IN 611-1).

Quanto à não identificação dos objetivos do Programa Ciência, Tecnologia e Inovação, sua ausência se dá pelo fato de que ele se encontra em implementação pelo Banco. Atualmente, para a conclusão da implementação, estamos no aguardo da definição formal pelo Fundo dos empreendimentos abrangidos no referido programa, observadas as prioridades e diretrizes do FCO.

Em relação as demais diretrizes a instrução normativa que regulamenta o FCO Empresarial (IN 58) no item Informações Auxiliares, traz subsídios em relação às diretrizes do Fundo, bem como descreve demais bases legais afetas ao assunto, além de anexar a Programação FCO que descreve suas diretrizes e prioridades.

Vale ressaltar, que a Programação está anexada também na ferramenta interna de gestão dos recursos orçamentários e financeiros, disponibilizada para toda nossa rede de agências.”

b) Análise do Controle Interno:

O Banco deu atenção aos apontamentos sobre suas normas internas e demonstra iniciativas para sua solução que serão acompanhadas. Quanto ao item “Informações Auxiliares” da IN 58, não foi encaminhado para análise.

Por outro lado, não foram apresentadas novas medidas de comunicação e sensibilização do uso adequado dos recursos, junto aos gerentes e tomadores sobre o papel social do FCO, no sentido de ser o principal instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional que objetiva a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento.

c) Causa: Limitada natureza procedimental da norma.

- d) **Evidências:** Resolução Condel/Sudeco nº 52, de 26.09.2016, publicada no DOU de 27.09.2016; Ofício Digov nº 2018/000393, de 19/01/2018; Programação FCO 2017, atualizada até 26/10/2017; as seguintes Instruções Normativas:

Linha de Financiamento	Instrução Normativa
FCO - Rural - Investimento Agropecuário	IN 611-1 Disposições Normativas
	IN 611-2 Procedimentos
FCO - Empresarial	IN 58-1 Disposições Normativas
	IN 58-2 Procedimentos.

II- REGISTROS DE MANIFESTAÇÕES DE VENDA CASADA DE PRODUTOS

Dessa forma, para alguns gerentes, o FCO estaria sendo usado como forma de obter vantagem em alcançar suas metas. A seguir, os relatos “ipsis litteris”:

- *“Meu filho teve alguma dificuldade em outra agencia, onde teve de comprar produto, Ourocap, 17 por cento do valor financiado, 500,000,00 financiado exigiram 70,000,00 de ourocap”.*
- *“A morosidade na análise e liberação do crédito é péssimo...a venda casada de produtos é caso de polícia”.*
- *“A demora no processo, a obrigatoriedade da agregação de seguro sobre o financiamento, apesar das garantias estabelecidas pelo financiamento”.*
- *“A liberação do recurso poderia ser mais ágil depois de todo processo finalizado e crédito aprovado. Banco usa como forma de ferramenta para vender seguro”.*
- *“A ressalva é apenas quanto ao constrangimento em ter que contratar outros serviços/operações, muitas vezes sem necessidade, para obter o FCO. Essa política estrangula os produtores sérios que aplicam o recurso nas finalidades contratadas, pois esses serviços estranhos diminuem o capital contratado”.*
- *“Ao pegar o empréstimo o banco força agente a comprar os produtos do banco com por exemplo seguros, títulos de capitalização, que atrapalha até mesmo a aquisição do bem ou o pagamento do serviço... E se vc falar que não quer fazer aí eles enrolam para liberar o valor do empréstimo. Venda casada....”*
- *“Após o empréstimo o banco me forçou a adquirir títulos de capitalização, caso não fizesse isso não teria liberado o financiamento para a minha empresa. Isto é errado de acordo com o banco central”.*
- *“Condicionam a liberação do FCO na compra de algum produto/serviço no banco”*
- *“Condicionaram a liberação de recursos à aquisição de outros produtos do banco”.*
- *“Deixou a desejar, fazendo venda casada de produtos “ouro cap” “seguros de vida e etc”*
- *“eles condiciona o empréstimo a aquisição de titulo de capitalização, assim 20% do valor fica retido e acaba que o juro baixo se torna alto por não poder usar o dinheiro todo e ainda perder parte dele na retirada”.*
- *“Eles não repassam o dinheiro pra gente com a taxa de juros do Governo obrigam agente fazer vários seguros, títulos de capitalização etc, para adquirir o dinheiro”.*
- *“Em relação ao financiamento não tive problema algum, mas os gerentes do Banco forçã, de maneira velada, compara de produtos do banco, tipo seguro, títulos, previdência etc.... estes valores as vezes ficam maior que o juro do financiamento”.*
- *“Exigências de compra de produtos do banco, Como seguros e títulos de capitalização”.*
- *“Financiamento utilizado como forma de impor a compra de produtos do banco (ourocap)”.*

- *“FOI MUITO BEM ATENDIDA !
EM RELAÇÃO AO FCO,SÓ QUESTIONO ELES FORÇAREM JUNTO AO FCO FAZER UM OURO CAP
OU SEJA ,PARA ELES AJUDAREM NO FCO QUE É UM DIREITO NOSSO TEMOS QUE DAR
LUCROS A ELES.QUANDO FIZ UM FCO DE 30,000 PEGUEI SÓ 24.000”*
- *“Foi vinculado a liberação do FCO a necessidade de aquisição de produto do Banco”.*
- *“Funcionario mal educado, com falta de interesse e apenas querendo vender planos do banco, seguro, capitalização, consorcio e outros”.*
- *“Gerente FERNANDO VERÍSSIMO sem interesse no atendimento e a todo momento queria de forma insistente que fizesse aquisição de produtos do Banco como consorcio, aplicações, ou seja devido a estar concedendo o credito era obrigação aquisição de outros produtos, recusei e achei extremamente ruim e constrangedor pois fiz a recusa e me senti ofendido moralmente naquele momento , dizendo que se fosse obrigado iria cancelar a solicitação, por fim desistiu e fez argumentações que me deixou chateado”.*
- *“muita morosidade no andamento da operação e venda casada de produtos (ouro cap) na liberação dos recursos”.*
- *“Muitas vezes sentimos uma certa morosidade no andamento dos processos. E o BB ainda insiste em empurrar outros produtos bancários junto com o financiamento”*
- *“muito burocrático e o banco fica insistindo para que compre os produtos do mesmo, para liberação do financiamento”.*
- *“Muito prestativo em explicar e resolver com rapidez, única ressalva que faço a imposição pra compra de títulos e produtos do banco”.*
- *“Não gosto de outros serviços (venda casada) q se tem q adquirir junto com FCO”.*
- *“Não concordo com venda casada de seguros e produtos do Banco junto a liberação de FCO”.*
- *“nao gostei da venda casada”.*
- *“Está muito difícil, por termos que comprar algum plano do banco sem interesse dagente: seguro, aplicação no banco etc. se já pagamos tanto”.*
- *“O atendimento depende do grau de relacionamento com o banco. A grande maioria das vezes, os gerentes condicionam a aprovação do FCO à compra de um outro produto do banco, como BB Giro Rápido ou OUROCAP. É nítido que o BB usa o FCO de forma indevida. Seria bom se outros bancos pudessem acessar a linha para gerar concorrência”.*
- *“Na época não gostei de ser forçado pelo gerente a fazer um seguro. No caso tive que fazer de consórcio de um carro”.*
- *“O atendimento foi bom, porém todas as vezes que fizemos captação do FCO ocorreu venda casada, ou seja, captando a linha de créditos também teríamos que adquirir algum produto do banco, algumas vezes 12% do valor captado”.*
- *“O Banco do Brasil utiliza esta excelente linha de crédito em nossa região para atingir suas metas pessoais vendendo produtos agregados, só assim conseguimos a linha de crédito (ourocap, seguros e outros). Temos o problema que em nossa região, apenas o Banco do Brasil movimenta grandes valores, isso faz com que os empresários tenham que ceder”.*
- *“O banco me condicionou a liberação do FCO com o casamento de recursos de outra linha de crédito, além da demora com o trâmite do processo”.*
- *“O banco não conhece muito a forma do benefício e muita vezes formaliza mal, criando uma série de penduricalhos, tais como, seguros, títulos de capitalização, pois eles tem metas para cumprir e aumenta o custo de financiamento de coisas inúteis e que não agregam nada proposta de promoção do centro oeste”.*
- *“O banco quer retorno comercial sobre a operação ou seja ou vc faz uma aplicação de parte do valor ou compra produtos do banco se não a operação não sai O Banco tenta vender outro produto como seguro etc. atrelado ao empréstimo do FCO”.*
- *“O Gerente do Banco do Brasil usa o FCO para extorquir a empresa/cliente, obrigando-a a comprar títulos de capitalização com parte do financiamento, a fazer aplicações que ficam bloqueadas e a contratar seguros dos bens financiados pelo FCO com o próprio Banco do*

Brasil com valores no dobro dos praticados no mercado. É um achaque, uma humilhação, é degradante. Só não desistimos porque já tínhamos firmado o contrato de compra dos equipamentos”.

- *“o gerente é sempre atencioso quanta a captação dos recursos porem vinculam a liberação dos recursos a aplicação e RealCAP, produtos do Banco do Brasil. Forçam a empresa a comprar produtos do BB”.*
- *“o pessoal do banco do brasil aproveita para forçar venda de pacotes de serviços”.*
- *“os juros que o banco do Brasil cobra e ganha pra conceder o fco quebra qualquer empresa,e principalmente as vendas casada ex seguros,só não quebrei,porque tenho um Deus que me honra”.*
- *“Pessoal da ag. Pressiona para fazer coisas em seus benefícios”.*
- *“Por nos abrigar a pagar Seguro pelo empréstimo que ja lhe foi dado todas as garantias possíveis e além de nós obrigar a fazer aplicações de dez por cento sobre o valor pego”.*
- *“por realizar venda casada, sempre pede contrapartida obrigando o cliente a comprar ourocap, seguro de vida, etc”.*
- *“porque se fala muito que o empresário não quer o recurso só que o Banco do Brasil quando você se mostra disposto a pegar o recurso cria mil e uma dificuldades e agrega a compra de outros produtos para efetivação eu mesmo tive que comprar um outo cap de R\$10.000,00 para ter minha retro escavadeira aprovada, muita burocracia, falta de vontade, tanto no ramo empresarial industrial como no agronegócio, meu pai é pecuarista e desistiu de fco devido a tamanha burocracia e burrice dos gerentes”.*
- *“praticamente nos obrigam a comprar produtos do banco como consórcios ou planos de previdência vinculando para poder liberar a operação e dessa última vez me cobraram um seguro de vida da operação absurdamente caro sobre 110 por cento do valor da operação (2.5%)“*
- *“Quanto ao apoio para aprovação ficamos satisfeitos porém o Banco sempre quer agregar outros produtos (venda casada) junto com o FCO”.*
- *“Quase todos os financiamentos que tomamos o gerente solicitou que comprássemos algum tipo de produto do banco, como consórcio , seguros, etc....Venda casada.”*
- *“sempre com falta de interesse, o que eles quer mesmo é vender seguro e previdência“*
- *“Sempre moroso. Não gosto também da pressão por compras de produtos do banco como condição para acesso aos financiamentos. Tais como Títulos de capitalização, seguros, dentre outros”.*
- *“Sempre que precisamos do recurso temos que pagar um preço por ele fazendo um seguro ou um título de capitalização dentre outros, estão utilizando o recurso do FCO para realização de venda casada, é isso tem feito com que o recurso acabe ficando mais caro”.*
- *“Sempre que preciso de algum recurso a gerencia me "obriga" a fazer algum tipo de investimento como um consorcio”.*
- *“Sempre são oferecidos recursos de juros superiores como BB Giro e etc, mesmo havendo FCO disponível. Ainda assim, são aderidos ao FCO, planos de previdência, odontológicos, consórcios e etc.”.*
- *“Sempre tem venda casada. Só empresta seu eu fizer uma capitalização de mais de 15% do total do capital”.*
- *“TEM QUE MENDIGAR PELO FINANCIAMENTO E É OBRIGADO COMPRAR SEGUROS, TITULO DE CAPITALIZAÇÃO E MONTE COISA QUE COMPROMETE O PGTO DA PARCELA”.*
- *“Tive que comprar vários titulos de capitalização para ter acesso ao financiamento, caso contrário não teria conseguido, Estou no momento precisando de recursos, porem não tenho condições no momento de imobilizar 20 a 30% em títulos inúteis para minha empresa”.*
- *“toda operação é exigido uma contra partida (aplicações não rentáveis para o cliente)”.*

- *“Toda vez que pego financiamento sou obrigado a fazer seguro de vida fora do plano e oferecer uma contrapartida tipo consorcio ou outro produto do banco”.*
- *“Todos os interessados são coagidos e obrigados a adquirirem produtos financeiros, Títulos de capitalização, seguros de vida etc.. do banco para poderem aprovarem o financiamento”.*
- *“venda casada, pois não me liberariam o FCO caso não comprasse produtos do banco!!! (Titulo de capitalização), surpresas com informações novas e sem clareza, linguagem de banco não deixam claro como vai ficar até pagamento total do financiamento”.*
- *“Venda casada. Só liberam a linha de crédito após compra de títulos de capitalização, seguros, etc.”.*
- *“atrelaram ao financiamento venda de papeis para cumpri as metas da agência”.*