

## COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,  
Senhores Ministros,  
Senhora Ministra,  
Senhor Procurador-Geral,

Ao ensejo de trazer ao descortino do Plenário julgamento dos pedidos de reexame interpostos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e pela Fundação de Assistência e Previdência Social do BNDES – Fapes, objeto do TC-029.058/2014-7, submeto a Vossas Excelências proposta de fiscalização que considero oportuna e de mais alta relevância.

Consoante exposto no voto que fundamentou a negativa de provimento aos pedidos de reexame, ficou claro que os aportes financeiros unilaterais realizados pelo BNDES à Fapes, à revelia da Constituição Federal e da Lei diga-se de passagem, tiveram por gênese a correção de disparidades existentes nos planos de cargos e salários vigentes naquela empresa pública federal, quais sejam: Plano Estratégico de Cargos e Salários (PECS) e Plano Uniforme de Cargos e Salários (PUCS).

Com essa manobra, o patrocinador público buscava garantir paridade entre os salários pagos aos funcionários da ativa e benefícios do fundo de previdência, fruto de acordos coletivos de trabalho entre o empregador e empregados, o que teria justificado a realização de transferências de recursos destinados ao equacionamento de déficits atuariais projetados em reservas matemáticas voltadas ao pagamento de compromissos futuros.

A exemplo dos relatórios gestão de 2014 do conglomerado BNDES, disponível na página da empresa na rede mundial de computadores, é recorrente a ausência de contribuição paritária entre o patrocinador público e participantes do plano de benefícios administrado pelo respectivo fundo de pensão. Essa questão haverá ser devidamente esclarecida pelo Relator competente ao apreciar as contas anuais da entidade.

O fato é que não há transparência quanto aos gastos despendidos pelo grupo BNDES na remuneração de seus dirigentes e empregados, muito embora caiba à atual Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (a qual sucedeu o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - Dest) manifestar-se sobre os pleitos das empresas estatais, no que se refere à política salarial, aprovação e eventuais modificações nos planos de previdência dessas empresas e seu quantitativo de empregados, conforme artigo 40, inciso VI, alíneas ‘f’, ‘g’, ‘h’ e ‘i’, do Anexo I Decreto nº 8.818/2016,

As tabelas de remuneração individualizada não são divulgadas, conforme exige a Lei de Acesso à Informação, muito menos é sabido por este Tribunal o exato teor das políticas salariais vigentes daquela empresa pública federal. É desconhecido pelo controle externo o valor amíúde das rubricas salariais, gratificações e eventuais participações nos lucros e em resultados da entidade estatal, bem como a adequação dessas remunerações àqueles praticados pelo mercado nacional e internacional, especificamente no seguimento de bancos de fomento.

Não se olvida, aqui, a consideração de o BNDES, em sua atual conformação jurídica, ser empresa pública não-dependente dos recursos do Tesouro Nacional, no sentido de as respectivas despesas de pessoal não serem diretamente custeadas pelo Orçamento Geral da União. Com efeito, o próprio ente paraestatal informa, em sua página na internet, não estar inserido no conceito de

estatal dependente. Salienta, ainda, que a gestão contábil e financeira obedece aos preceitos da Lei das Sociedades Anônima.

Todavia, o BNDES ostenta uma feição peculiar que o distingue de outros bancos comerciais e até mesmo múltiplos. As principais fontes de recursos que compõem a sua estrutura de capital são, em sua esmagadora maioria (mais de 80%, segundo informações do seu portal), de origem pública.

Tal é o caso do Tesouro Nacional, cuja participação no portfólio de receitas daquela instituição é superior a 50% desde 2012, o qual se tornou a principal fonte de recursos da empresa pública federal a partir de 2009, sendo o principal credor do Banco desde 2010. O saldo de operações do BNDES em 31 de dezembro de 2015 é de R\$ 523,7 bilhões.

Também compõem a fonte de receita do Banco o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o PIS-PASEP (27,3% da fonte de recursos em 2015). No FAT, fundo constituído pela arrecadação do PIS-PASEP, ingressam recursos de forma compulsória e garantidos pela Constituição Federal, denominados “FAT constitucional”, e recursos excedentes, denominados “FAT depósitos especiais”.

Os recursos do FAT Constitucional são remunerados pela taxa de juros de longo prazo (no caso de financiamentos concedidos em reais) ou pela Libor mais variação do dólar (no caso de financiamentos à exportação). Não há previsão de devolução do saldo devedor – salvo em caso de insuficiência de caixa do Fundo para custear os programas de seguro-desemprego e abono salarial, mas apenas de pagamento de juros semestrais. Portanto, é uma fonte permanente e segura, com custos compatíveis para o financiamento de longo prazo de investimentos em atividades produtivas.

O saldo de recursos do FAT em 31 de dezembro de 2015 é de R\$ 220,7 bilhões. Desse total, R\$ 205,9 bilhões constituíam o saldo do FAT Constitucional e R\$ 14,8 bilhões, o saldo do FAT Depósitos especiais. O saldo de recursos do Fundo PIS-PASEP em 31 de dezembro de 2015 é de R\$ 33,7 milhões.

Em menor proporção (3,9% da carteira de receitas em 2015), outras receitas também integram as fontes de recursos governamentais operadas pelo BNDES, a exemplo o Fundo de Marinha Mercante, o FI-FGTS e o Fundo da Amazônia. Em 31 de dezembro de 2015, o saldo total de outras fontes de recursos governamentais atingiu o montante de R\$ 36,6 bilhões. Os valores mais representativos foram do Fundo da Marinha Mercante (R\$ 3,3 bilhões), do FI-FGTS (R\$ 4,1 bilhões) e do Fundo da Amazônia (R\$ 2,4 bilhões).

Em caráter complementar, o BNDES também capta recursos no exterior mediante a emissão de títulos ou provenientes de contratos com organismos multilaterais. Em 31 de dezembro de 2015, o saldo desses recursos captados no exterior foi de R\$ 28,7 bilhões pelas obrigações decorrentes de emissões de títulos, R\$ 25,1 bilhões em empréstimos com instituições financeiras multilaterais, e R\$ 2,7 bilhões em outros empréstimos no exterior.

Outras fontes de receita são as debêntures emitidas pela BNDESPAR, operações compromissadas e, mais recentemente, LCA (Letras de Crédito do Agronegócio). Em 31/12/2015, o saldo de debêntures emitidas pelo BNDESPAR e LCA's totalizaram, respectivamente, R\$ 3,6 bilhões e R\$ 6,5 bilhões.

Vê-se, portanto, que o BNDES é financiado, em grande parte, pela rentabilidade que auferes das operações que realiza com lastro em fundos públicos. Em regra, tais fontes de recurso contam com suprimento regular por decorrem de recolhimentos determinados pela Constituição e pela Lei. Os riscos de crédito dessas operações são baixíssimos pois, normalmente contam com a boa política corporativa de gestão de riscos, além de estarem protegidas, em algumas linhas

financiamento, por fundo garantidor. Sem falar, ainda, que as operações de financiamento são realizadas por meio de créditos subsidiados, como é o caso da TJLP, favorecendo a que tomador de crédito privilegie o pagamento dessas operações, a fim de não perdê-las, se comparadas àquelas linhas de crédito mais caras oferecidas pelos Bancos Comerciais.

Quanto à utilização dos recursos do Tesouro Nacional para capitalização do BNDES a fim de realizar novos financiamentos com segura remuneração e baixo risco de crédito, melhor exemplo recente pode ser extraído do Programa de Sustentação de Investimentos –PSI. Autorizado por meio da edição de sucessivas leis de 2009 a 2014, referidos diplomas legais autorizaram a União a conceder créditos ao BNDES, como também estabeleceram o limite de R\$ 378 bilhões de reais para financiamentos no âmbito do PSI.

Nessas operações, o Banco estatal contou com o chamado subsídio implícito, que corresponde à diferença entre o custo de captação dos recursos do Tesouro e a remuneração que a União recebe do BNDES pelos empréstimos que esta instituição financeira recebeu. A remuneração recebida do BNDES corresponde à TJLP, que está em 6,5% ao ano. O Tesouro capta com diferentes títulos, mas a taxa Selic, em 14,25% ao ano, é uma boa referência.

Ainda no âmbito do PSI, o BNDES contou também com a equalização da taxa de juros dos empréstimos concedidos aos empresários, a qual se destina a cobrir diferença entre o que é pago pelo tomador do crédito subsidiado e os custos financeiros e operacionais incorridos pelo BNDES. A equalização das taxas é uma despesa prevista no Orçamento e afeta diretamente a meta fiscal.

A singularidade de praticamente operar com linhas de financiamento lastreadas em recursos públicos não torna o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social avesso ao controle externo. Aliás, tal foi a orientação expressa pelo Pretório Excelso ao apreciar o Mandado de Segurança 33.340/DF, em que o BNDES se opunha a fornecer ao Tribunal de Contas da União informações sobre o empréstimo concedido ao grupo JBS/Friboi, alegando sigilo bancário das operações. Nas palavras do relator, Ministro Luiz Fux, em voto acolhido pelos demais integrantes da 1ª Turma: *“Por mais que se diga que o segredo é a alma do negócio, quem contrata com o poder público não pode ter segredos”*.

Com muito mais razão, não vejo como possa o Tribunal de Contas da União deixar de sindicat a política de remuneração de empregados e dirigentes do BNDES, a fim de verificar a sua adequação à governança das boas práticas corporativas e aos valores praticados pelo mercado, pois, em última análise, tais retribuições resultam da rentabilidade que o Banco auferiu ao operar, majoritariamente, com recursos públicos.

Feitas essas considerações, proponho aos eminentes pares que aprove a proposta de realização de fiscalização de controle externo, na modalidade de levantamento, a ser conduzida pelo Relator competente, a fim de conhecer, avaliar os riscos e os parâmetros de adequação dos valores remuneração de empregados e dirigentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social avesso.

É o que tenho a expor.

Sala das Sessões, em 27 de julho de 2016.

**Walton Alencar Rodrigues**  
Ministro-Relator