



Unidade Auditada: Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Ministério do Trabalho e Emprego

Exercício: 2016

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201701643

UCI Executora: SFC/DS II/CGTS - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais Autônomos

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701643, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelos gestores do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – Funproger.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/11/2017 a 30/11/2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos



De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 21/02/2016, entre SFC/DS II/CGTS - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais Autônomos e a Secretaria de Controle Externo da Previdência, Trabalho e Assistência Social do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação da Conformidade das Peças;
- Avaliação sobre o Cumprimento das Recomendações da CGU;
- Avaliação dos Resultados Qualitativos e Quantitativos da gestão.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

No tocante ao rol de responsáveis, após as inclusões realizadas pela CGU, constatou-se em consulta ao sistema e-Contas sua aderência à IN TCU 63/2010, contemplando todas as informações exigidas. Quanto às informações apresentadas no Relatório de Gestão, verificou-se que elas estão estruturadas de acordo com as orientações definidas nos tópicos de ajuda do sistema e-Contas, na Portaria TCU n° 59, de 17 de janeiro de 2017, no Anexo II da Decisão Normativa TCU n° 154, de 19 de outubro de 2016 e na Decisão normativa TCU n° 156, de 30 de novembro de 2016.

Em relação aos 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, verificou-se que a unidade inseriu devidamente os itens a ela aplicáveis. Assim, restou evidenciado que o processo de contas da unidade examinada encontra-se devidamente instruído no sistema e-Contas.

2.3 Composição do Relatório de Auditoria

Constam do Sistema Monitor duas recomendações formuladas pela CGU no relatório n° 201305872, sobre as contas de 2012, relacionadas ao pagamento da taxa de administração e ao funcionamento do Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda - Funproger e prorrogadas devido à inoperância do Fundo desde 2011.

Ambos os atendimentos estão condicionados à conclusão dos estudos para saneamento do Funproger, inclusive proposição legislativa, a cargo do Grupo de Trabalho Especial – GTE, instituído pela Resolução n° 795, de 02 de agosto de 2017.

O GTE tem prazo de 120 dias a partir de sua constituição para conclusão dos trabalhos, o que equivale a dizer que a apresentação dos resultados ao Conselho Deliberativo do FAT – Codefat está prevista para meados de dezembro de 2017.

2.4 Composição do Relatório de Auditoria



O Funproger constitui-se como um fundo de natureza contábil, composto por recursos oriundos do FAT e gerido pelo Banco do Brasil - BB sob a supervisão do Codafat. Sua finalidade é absorver parte do risco dos financiamentos concedidos pelas instituições financeiras oficiais federais no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) e do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

A operacionalização do Funproger teve início no ano 2000, todavia, observa-se que desde 2013 o Fundo não tem avalizado novas operações, situação que ensejou a verificação das medidas de revitalização adotadas ou em adoção por parte dos gestores.

O motivo verificado para a paralisação do Funproger já foi apontado em auditorias passadas – algumas regras de operação do Fundo estão descoladas das práticas de mercado, gerando um risco considerado elevado pelos agentes financeiros, que acabam buscando outras alternativas de forma a garantir seus financiamentos.

Assim, em avaliação às tratativas para a reativação do Funproger, verificou-se a realização, em 2016, de reunião entre os representantes do Ministério e do Banco do Brasil para discutir as principais possibilidades e/ou dificuldades encontradas para o retorno das operações com o Fundo.

Em 05/05/2017, por meio do Ofício Diretoria de Governo/Gerência Fundos e Programas - 2017/02449, o BB, propôs a criação de um grupo de trabalho para discutir o possível encerramento do Funproger, com proposta de viabilidade de redirecionamento de recursos do Fundo.

Assim, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), por meio da Resolução nº 795, de 2 de agosto de 2017, instituiu o Grupo de Trabalho Especial (GTE) com o objetivo de elaborar estudo para saneamento do Funproger, estabelecendo o prazo de até 120 (cento e vinte) dias para o Grupo apresentar os resultados dos trabalhos, tendo como data de apresentação o dia 02/12/2017.

Até a conclusão do presente relatório, o GTE já havia se reunido em três ocasiões. As atas de duas das três reuniões demonstram que pouco se avançou ainda na elaboração de uma proposta consistente de revitalização do Funproger. Em 17/11/2017 foi realizada a terceira reunião do GTE onde foi proposta a dilação de 90 (noventa) dias no prazo para entrega dos trabalhos, o qual passaria de 02.12.2017 para 02.03.2018, proposta a ser submetida à deliberação do CODEFAT na 145ª Reunião Ordinária de 13.12.2017.

Dessa forma, verifica-se que nos exercícios de 2016 e 2017, apesar das tratativas realizadas pela CGFAT, BB e Codefat no intuito de buscar soluções para a estagnação do Fundo, inclusive com a instituição do GTE, as iniciativas adotadas não foram efetivas, sendo, até a conclusão do presente relatório, insuficientes para revitalizar o Funproger e recuperar sua atratividade junto aos agentes financeiros operadores.

Conclui-se, portanto, que o futuro do Funproger depende da conclusão dos trabalhos do GTE e da respectiva aprovação das propostas pelo Codefat.

2. 4 Ocorrências com dano ou prejuízo



Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF.

Nome: ELIAS FERNANDES DE OLIVEIRA
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: MARCELO SIMAO DE MORAES
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: PATRICIA BARBOSA PONTES
Cargo: TÉCNICO FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Rol de responsáveis

Fato

O exame do rol de responsáveis incluído pelos gestores no sistema e-Contas apontou as seguintes ausências:

1 - representante(s) da Força Sindical no período de 01/01 a 04/02/2016;

2 - representante(s) da CSB no período de 01/01 a 07/03/2016.

Foi requerido na Solicitação de Auditoria nº 201701643/02 o encaminhamento dos conteúdos necessários para que a equipe de auditoria providenciasse a inclusão no sistema.

Foi requerido na Solicitação de Auditoria nº 201701643/02 o encaminhamento dos conteúdos necessários para que a equipe de auditoria providenciasse a inclusão no sistema.

Por meio do Ofício nº 173/SE-CODEFAT/DGB/SPPE/MTb, de 28/11/2017, os gestores apresentaram as informações necessárias à regularização do rol de responsáveis.

No que se refere à representação da Força Sindical, foi informado que os conselheiros incluídos no sistema e-Contas já estavam reconduzidos ao Codefat de 09/02/2012 a 08/02/2016, por meio da Portaria MTE nº 260/2012, de 08/02/2012 e foram novamente designados para o período de 09/02/2016 a 08/02/2020, mediante a Portaria MTPS nº 130/2016, de 05/02/2016. Assim, esta CGU incluiu no sistema e-Contas todo o exercício de 2016 como de responsabilidade desses conselheiros.

Quanto à representação da CSB, foi esclarecido que consta no e-Contas, para o período de 01/01 a 07/03/2016, como nomeados os representantes da Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), designados por meio da Portaria MTE nº 700/2013, de 16/05/2013, como integrantes da representação da Bancada dos Trabalhadores no Codefat. Essa Portaria foi revogada em 08/03/2016 pela Portaria MTPS nº 221/2016, de 08/02/2016, que por sua vez designou os representantes da Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB) para o mandato de 08/03/2016 a 07/03/2020, não restando, portanto, falta de representatividade à Bancada dos Trabalhadores para o exercício de 2016.

Assim, consideramos que o rol de responsáveis do Funproger está em acordo com o artigo 11 da IN TCU nº 63/2010, artigos 10 e 11 da DN TCU 156/2016 e com as orientações do sistema e-Contas.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Paralisação das operações do Funproger - atualização das providências.

Fato



O Funproger constitui-se como um fundo de natureza contábil, composto por recursos oriundos do FAT e gerido pelo Banco do Brasil - BB sob a supervisão do Codefat. Sua finalidade é absorver parte do risco dos financiamentos concedidos pelas instituições financeiras oficiais federais no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) e do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

A operacionalização do Funproger teve início no ano 2000, todavia, encontra-se subutilizado nos últimos exercícios, conforme o quadro abaixo:

Tabela – Número de operações avalizadas no âmbito do Funproger por agente financeiro

Exercício	Banco do Brasil	Banco do Nordeste	Caixa Econômica Federal	Banco da Amazônia	Total de Operações
2000	25.763	14.891	-	-	40.654
2001	39.368	8.715	-	-	48.083
2002	77.035	263	211	-	77.509
2003	75.805	1	36	-	75.842
2004	71.305	0	1	18	71.324
2005	69.940	0	0	20	69.960
2006	81.330	0	0	8	81.338
2007	77.678	0	0	14	77.692
2008	22.361	0	0	5	22.366
2009	8.578	0	0	7	8.585
2010	1.078	0	0	1	1.079
2011	2	0	0	0	2
2012	1	0	0	0	1
2013	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0



2015	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0

Fonte: Relatório de Auditoria nº 201601925 e Relatório de Gestão do FUNPROGER – Exercício 2016

Observa-se que a partir do exercício de 2008 houve uma queda considerável no número de avais concedidos pelo Fundo, culminando em sua paralisação total a partir de 2013, situação que se estende até o presente exercício.

O motivo verificado para a paralisação do Funproger é o mesmo apontado em auditorias passadas – algumas regras de operação do Fundo estão descoladas das práticas de mercado, gerando um risco considerado elevado pelos agentes financeiros, que acabam buscando outras alternativas de forma a garantir seus financiamentos. Dentre essas regras, destacam-se a vedação da utilização de abatimento negocial sobre dívidas de difícil recuperação e o prazo máximo de 180 dias para solicitação de garantia do Fundo, contado do fato gerador da inadimplência.

Uma das linhas seguidas pelos gestores foi a tentativa de flexibilização do Regulamento do Fundo para ampliar a recuperação de créditos, especialmente quanto a concessão de abatimento negocial, que possibilitaria a ampliação do processo de recuperação de crédito, a melhoria das carteiras de crédito das instituições financeiras e a contratação de novos financiamentos com garantia do Funproger. Entretanto, a PGFN se posicionou no sentido de que os valores honrados pelo Fundo são recursos da União e, assim, a renúncia de créditos honrados pelo Fundo apenas poderia ser feita mediante edição de Lei.

Em 2016, em continuidade às tratativas para a reativação do Funproger, promoveu-se reunião entre os representantes do Ministério e do Banco do Brasil, quando foram discutidas as principais possibilidades e/ou dificuldades encontradas para o retorno das operações om o Fundo.

Foram sugeridas as seguintes possibilidades: i) reativação do Fundo com renovação para contratações e cálculos para solicitação de honras de avais a cada 05 (cinco) anos de carteira (safras), como acontece com o Fundo garantidor do Sebrae (FAMPRE) e com o Fundo gerido pelo Banco do Brasil (FGO); ii) alteração/ampliação do público alvo do Fundo, para garantir operações para pessoa física e micro empreendedores no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo orientado - PNMPO, que visa estimular a concessão de crédito por meio de previsão para pagamento de subvenção econômica às instituições financeiras que operem nessa modalidade de crédito. Todas as alternativas propostas necessitam de autorização legislativa e novamente não houve avanço sobre o assunto.

Apesar do escopo do presente trabalho recair sobre a gestão desenvolvida no exercício 2016, foi identificada ao longo da auditoria uma providência adotada no exercício 2017: em 05/05/2017, por meio do Ofício Diretoria de Governo/Gerência Fundos e Programas - 2017/02449, o BB, propôs a criação de um grupo de trabalho para discutir o possível encerramento do Funproger, com proposta de viabilidade de redirecionamento de recursos do Fundo.

Assim, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), por meio da Resolução nº 795, de 2 de agosto de 2017, instituiu o Grupo de Trabalho Especial (GTE) com o objetivo de elaborar estudo para saneamento do Funproger,



estabelecendo o prazo de até 120 (cento e vinte) dias para o Grupo apresentar os resultados dos trabalhos, tendo como data de apresentação o dia 02/12/2017.

O GTE já se reuniu em três ocasiões. As atas de duas das três reuniões demonstram que pouco se avançou ainda na elaboração de uma proposta consistente de revitalização do Funproger. O BB e a CGFAT apresentaram propostas e uma avaliação de soluções adotadas por outras carteiras, mas a leitura das atas e do plano de ação do GTE indica que o grupo teve menos encontros do que o estabelecido, pois das seis reuniões previstas para o período de outubro a dezembro/2017 há registro de apenas três. Acrescente-se, ainda, que o plano de ação aprovado pela GTE na segunda reunião estabeleceu que os encontros ocorreriam com periodicidade semanal e fixou as datas.

Em 17.11.2017 foi realizada a terceira reunião do GTE onde foi proposta a dilação de 90 (noventa) dias no prazo para entrega dos trabalhos, o qual passaria de 02.12.2017 para 02.03.2018, proposta a ser submetida à deliberação do Codefat na 145ª Reunião Ordinária de 13.12.2017.

Dessa forma, verifica-se que nos exercícios de 2016 e 2017, apesar das várias tratativas realizadas pela CGFAT, BB e Codefat no intuito de buscar soluções para a estagnação do Fundo, inclusive com a instituição do GTE, as iniciativas adotadas não foram efetivas, sendo, até a conclusão do presente relatório, insuficientes para revitalizar o Funproger e recuperar sua atratividade junto aos agentes financeiros operadores.

Percebe-se, portanto, que a conclusão dos trabalhos do GTE e aprovação dos resultados pelo Codefat serão decisivas para o destino do Funproger.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das peças "relatório de gestão" e "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".

Fato

Quanto às informações apresentadas no Relatório de Gestão, verificou-se que elas estão estruturadas de acordo com as orientações definidas nos tópicos de ajuda do sistema e-Contas, na Portaria TCU nº 59, de 17 de janeiro de 2017, no Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 154, de 19 de outubro de 2016 e na Decisão normativa TCU nº 156, de 30 de novembro de 2016.

Em uma análise inicial em relação aos 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, verificou-se que caberia à UPC apresentar os conteúdos insertos nos Incisos, II, V e VII do Art. 8º da DN TCU nº 154, quais sejam:

- a) parecer de colegiado que, por força de lei, regulamento ou regimento interno esteja obrigado a se pronunciar sobre as contas da unidade prestadora;
- b) relatório de banco operador de recursos de fundos;



- c) declarações de integridade das informações inseridas em sistemas da unidade prestadora de contas ou da Administração Pública Federal.

Porém, as justificativas inseridas no sistema e-Contas para a não apresentação dos itens “b” e “c” acima foram suficientes para justificar a não inclusão. Quanto ao parecer do Codefat sobre as contas do Funproger, apesar de não haver inserção em item próprio, foi incluído no quesito “Outras informações relevantes” do Relatório de Gestão cópia da Resolução CODEFAT nº 793, de 02/08/2017 aprovando a Prestação de Contas do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - Funproger, relativa ao Exercício de 2016.

Assim, considera-se que a UPC cumpriu com a obrigação de inserir no e-Contas as peças e conteúdos a ela aplicáveis.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU

Fato

O processo de monitoramento das recomendações constantes do Plano de Providências Permanente de cada UPC ocorre via Sistema Monitor. O sistema centraliza o monitoramento das recomendações emitidas pela Secretaria Federal de Controle Interno aos gestores em um canal eletrônico, permitindo o registro das providências pelo próprio gestor e a interação bastante ágil entre os envolvidos no processo de aprimoramento da gestão e solução de inconsistências.

Constam do Sistema Monitor duas recomendações formuladas pela CGU no relatório nº 201305872, sobre as contas de 2012, relacionadas ao pagamento da taxa de administração e ao funcionamento do Funproger e prorrogadas devido à inoperância do Fundo desde 2011.

Quadro – Atendimento às recomendações da CGU

Recomendação	Resumo do Posicionamento do Gestor
Submeter a proposta da metodologia para a apuração da taxa de administração à apreciação do Codefat, acompanhada de parecer técnico emitido por profissional com conhecimento compatível ao tema tratado.	Em atendimento às recomendações da CGU, a Resolução nº 741/2014 estabeleceu a taxa de administração do fundo em 12,9% sobre a Comissão de Concessão de Aval – CCA.com vigência até 31/12/2015. Em resumo, o fundo está impedido de solicitar honras (Stop Loss) e não opera desde 2011, o que obriga o BB a manter a operacionalização de uma carteira sem expectativa de remuneração. Assim, a discussão da taxa de administração depende das análises e propostas a serem concluídas pelo Grupo de Trabalho Especial, que terá como um dos objetivos o estabelecimento de taxa de administração ao gestor.
Por meio da atuação conjunta entre o Banco do Brasil e o Codefat, estabelecer plano de ação, com definição de etapas e cronograma, com vistas a promover modificações no Funproger de forma a reativar a operacionalização fundo.	Várias propostas foram apresentadas e discutidas pela CGFAT e BB em 2016, mas um ato formal de gestão só foi adotado em 2017 com a solicitação de encerramento do Fundo por parte do BB e sugestão de criação de grupo de trabalho para definição de atribuições e papéis, como também elaboração de proposta de redirecionamento de recursos do fundo. Diante da estagnação do fundo, o Ministério entende ser de



	grande valia a criação do Grupo de Trabalho Especial – GTE, com estabelecimento de prazo e objetivo de elaborar estudo para saneamento do fundo.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Relatório de Gestão e sistema Monitor, em 23/11/2017

Assim, conclui-se que ambos os atendimentos estão condicionados à conclusão dos estudos para saneamento do Funproger, inclusive proposição legislativa, do Grupo de Trabalho Especial – GTE, instituído pela Resolução nº 795, de 02 de agosto de 2017.

O GTE tem prazo de 120 dias a partir de sua constituição para conclusão dos trabalhos, o que equivale a dizer que a apresentação dos resultados ao Conselho Deliberativo do FAT – Codefat está prevista para 02 de dezembro de 2017.

Contudo, a ata da 3ª Reunião do GTE consignou a proposta de dilação de 90 dias no prazo para entrega dos trabalhos, o qual passaria de 02.12.2017 para 02.03.2018, cuja proposta deverá ser submetida à deliberação do CODEFAT na 145ª Reunião Ordinária de 13.12.2017.

