

RELATÓRIO DE IMPACTO

DAS OPERAÇÕES
DE CRÉDITO NO
COMBATE ÀS
DESIGUALDADES

2022



1. Introdução

O Sistema BNDES apresenta o relatório anual de impacto de suas operações de crédito no combate às desigualdades, em conformidade com o artigo 129, § 5º, inciso VIII, da Lei 14.436, de 9 de agosto de 2022,¹ Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Esta edição apresenta dados da atuação do BNDES desagregados em três recortes: (i) financiamentos contratados diretamente com o BNDES; (ii) financiamentos contratados indiretamente com o BNDES; (iii) operações de crédito garantidas no âmbito do Fundo Garantidor para Investimentos (BNDES FGI). Os dois primeiros são instrumentos de crédito e o último de garantias.

As diferenças entre o apoio direto e indireto são, principalmente, de processo e assunção de riscos da operação.² No apoio direto, o contato com o cliente é feito diretamente pelo BNDES, que procede às análises necessárias (por exemplo, documentação, crédito e risco), assume os riscos da operação e negocia as condições finais com o apoiado (como prazo e garantias).³

Outras operações de crédito podem prosseguir na modalidade indireta. Nessa categoria, agentes financeiros⁴ previamente credenciados operam como repassadores dos recursos do BNDES. Esse modelo aumenta a capilaridade de atuação do Banco, facilitando sua chegada aos municípios do país, uma vez que o BNDES não possui agências.

Nas operações indiretas, a avaliação do pedido de financiamento é feita pela instituição financeira, que assume o risco de não pagamento. Nessa modalidade, as condições do financiamento são negociadas entre o cliente final e o agente repassador, de acordo com suas próprias políticas e normas de concessão de crédito, porém devem respeitar os limites determinados pelas regras do produto ou programa.

Finalmente, a modalidade FGI agrega as operações de crédito garantidas pelo fundo, administrado pelo BNDES. Esse instrumento é voltado, principalmente, para micro, pequenas e médias empresas (MPME).⁵ Essa categoria é

¹ BRASIL. *Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022*. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14436.htm. Acesso em: 22 mar. 2023.

² Para mais informações, acessar: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/Formas-de-Apoio>. Acesso em: 21 mar. 2022.

³ Para acesso a essa modalidade, as operações devem ser, em geral, superiores a R\$ 40 milhões. Porém, existem casos em que são permitidas operações diretas com valores inferiores a esse limite.

⁴ Esses agentes financeiros podem incluir bancos comerciais públicos e privados, cooperativas de crédito, bancos cooperativos, agências de fomento, bancos regionais de desenvolvimento e bancos de montadoras.

⁵ Na classificação do BNDES, são consideradas MPMEs empresas com receita operacional bruta anual de até R\$ 300 milhões. Além desse grupo, são permitidos caminhoneiros

semelhante à modalidade indireta, visto que é negociada e contratada com agentes financeiros previamente habilitados, que podem repassar o crédito do BNDES ou emprestar os próprios recursos, operando no mercado de crédito livre. Para este relatório, estão agrupadas operações do BNDES FGI e do Programa Emergencial de Acesso a Crédito em sua modalidade de garantias (FGI Peac).⁶ A diferença principal é que o BNDES FGI é um fundo existente desde 2009, voltado para garantir operações de crédito de médio e longo prazo, enquanto o FGI Peac foi um programa criado na crise econômica da Covid-19, tendo sido prorrogado em 2022 e tornado permanente em 20/04/2023.⁷

Este relatório analisa, de forma descritiva, aspectos relativos à distribuição regional dos recursos do BNDES e à diversidade dos quadros funcionais de entidades apoiadas.⁸ Cabe mencionar que o BNDES apoia diversos setores da economia, visando viabilizar investimentos, com o objetivo de dinamizar setores e promover o desenvolvimento sustentável, incorporando as dimensões socioambiental e climática.⁹

2. Questão regional

Nesta seção, será descrita a forma como o apoio do BNDES se distribui geograficamente. Primeiro, avaliaremos sua distribuição nas modalidades direta, indireta e FGI entre as macrorregiões brasileiras, adotando como contraponto a participação da região na carteira de crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN).

Em seguida, apresentaremos a dispersão das modalidades de apoio de alocação indireta, isto é, operações indiretas e FGI, entre os municípios brasileiros, considerando sua inserção no sistema bancário. Finalmente, para os

autônomos, empreendedores individuais e empresários individuais. Para mais detalhes, ver: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/garantias/bndes-fgi/>.

⁶ O BNDES FGI consiste em um produto financeiro de complementação de garantias de crédito para micro, pequenas e médias empresas do BNDES, enquanto o FGI Peac é um programa do governo federal de garantias de crédito em condições especiais, concedendo garantias, com base em um patrimônio segregado no FGI para suas operações, a empresas com faturamento anual de até R\$ 300 milhões.

⁷ Lei Nº 14.554, de 20/04/2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14554.htm

⁸ O relatório considera apenas algumas dimensões das desigualdades sem pretender ser exaustivo sobre o tema. Reconhece-se que a desigualdade é um fenômeno multidimensional, que engloba outras dimensões, tais como renda, acesso a oportunidades e bens de consumo, saúde e educação.

⁹ Para informações mais detalhadas sobre os resultados não financeiros do Banco, recomenda-se a leitura dos Relatórios de Efetividade do BNDES. Principal produto do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Efetividade do BNDES, ele apresenta os principais indicadores de resultados não financeiros relativos ao apoio do Banco e uma análise das avaliações de efetividade produzidas sobre sua atuação. Disponível em:

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/resultados-para-a-sociedade/efetividade/relatorios-de-efetividade/relatorios-efetividade>

mesmos instrumentos, será apresentada a distribuição entre municípios com IDHM inferior à média nacional.

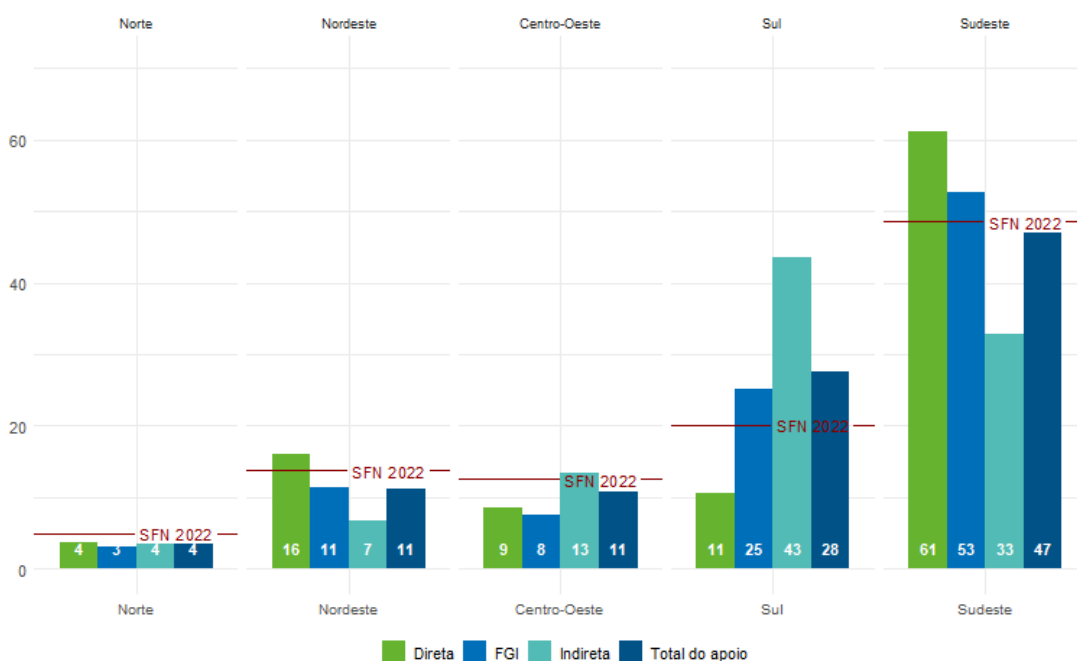
2.1. Dispersão regional

Para analisar o acesso ao apoio do BNDES no enfoque regional, apresenta-se, no Gráfico 1, a participação de cada região do país em relação ao volume de financiamentos com apoio do BNDES em cada um dos três recortes destacados anteriormente e para o total do apoio, com legendas “diretas”, “indiretas”, “FGI” e “total do apoio”, respectivamente. A título de comparação, é mostrada a participação de cada região na carteira de crédito ativa no sistema financeiro.¹⁰

Os dados do Gráfico 1 revelam que a região Sul teve participação superior à sua participação na carteira de crédito ativa no SFN para o apoio do FGI, das operações indiretas, e para o total do apoio. Por outro lado, a região Sudeste, que responde por quase metade da carteira de crédito do país, apresentou participação relativamente inferior à carteira de crédito ativa para o total do apoio do BNDES. A região Nordeste, por sua vez, teve participação maior que sua participação na carteira de crédito ativa apenas nas operações diretas.

Nas operações indiretas, as regiões Centro-Oeste e Sul têm participação superior ao seu peso na carteira de crédito no SFN. Já a região Norte apresenta participação inferior ao seu peso na carteira de crédito em todos os recortes.

Gráfico 1: Participação (em %) das regiões do país no apoio do BNDES em 2022 e na carteira de crédito ativa no SFN



Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES e do IF.Data do BCB.

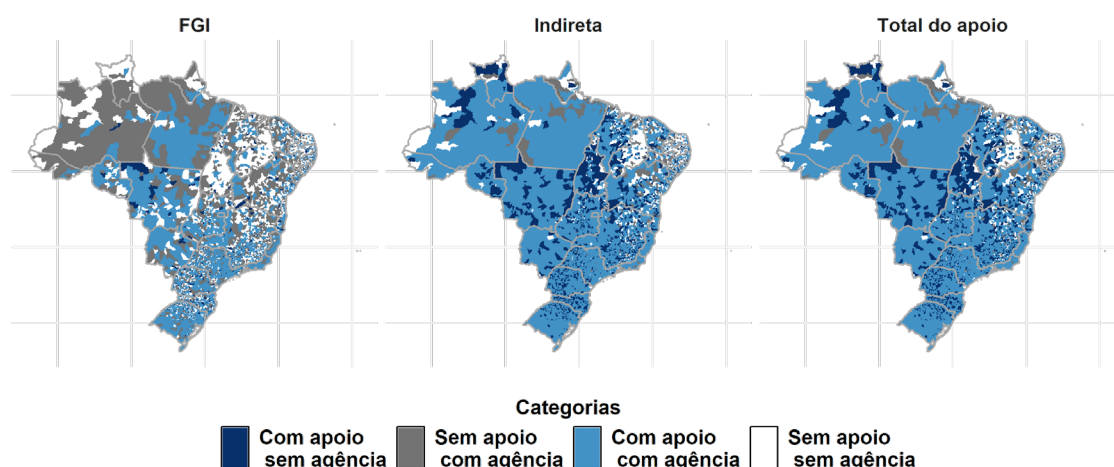
¹⁰ Considerando a carteira conforme dados disponíveis no IF.Data do Banco Central do Brasil (BCB) para setembro de 2022.

2.2. Dispersão municipal e capilaridade

Para aprofundar a análise da dispersão geográfica do apoio do BNDES, os dados são analisados por município. Nesta seção, a dispersão territorial enfoca os modelos de alocação indireta, isto é, operações indiretas e garantias do FGI, que têm por objetivo dar capilaridade aos recursos do BNDES.

Na Figura 1, os municípios são segmentados em grupos, de acordo com a existência de agência bancária e a presença de apoio do BNDES em 2022. Primeiramente, nota-se ampla cobertura do apoio total do Banco no território nacional, explicada, principalmente, pelo alcance abrangente do apoio indireto. Adicionalmente, verifica-se que, nas cinco regiões do país, há número significativo de municípios que não têm agência bancária, mas receberam apoio do BNDES, especialmente para as operações indiretas (municípios em azul-escuro no mapa).

Figura 1: Existência de agência bancária e de apoio do BNDES por município em 2022



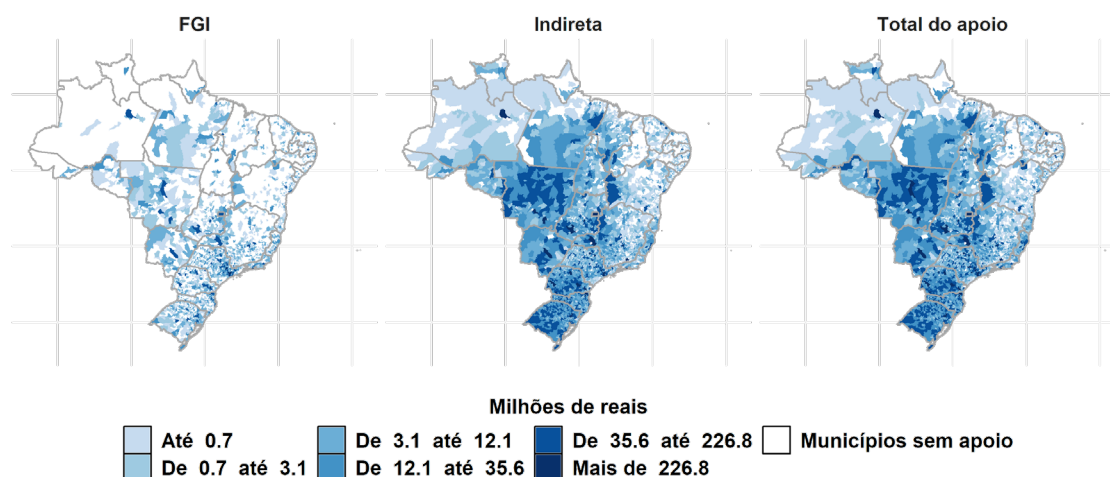
Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES e na Estatística Bancária Mensal por município do Banco Central do Brasil (ESTBAN de setembro de 2022).

Na Figura 2, os municípios do país estão representados em seis cores, de acordo com o valor total do apoio do BNDES recebido em 2022 para as categorias de apoio indireto e FGI. Observa-se que o apoio do BNDES alcançou a maior parte dos municípios brasileiros (mapa mais à direita) e com elevada heterogeneidade espacial quanto ao volume de recursos. Percebe-se a concentração nos municípios da fronteira agrícola no Centro-Oeste e no Sul, como foi destacado anteriormente.

Considerando as categorias de apoio, nota-se que, nas contratações do FGI, há menos municípios beneficiados com valores elevados quando comparados com as operações indiretas. Além disso, dado o alcance da categoria indireta, o mapa

para o total do apoio se aproxima da distribuição espacial das operações indiretas. Observa-se também que os municípios não cobertos pelo apoio tendem a estar localizados na região Nordeste.

Figura 2: Volume de apoio financeiro do BNDES por município em 2022



Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES.

Notas: As faixas de cores foram definidas com base na distribuição da variável do volume do apoio financeiro do BNDES. Foram usados os seguintes percentis da distribuição para definição das faixas: primeiro quartil (p25), mediana (p50), terceiro quartil (p75), nonagésimo percentil (p90) e nonagésimo nono percentil (p99).

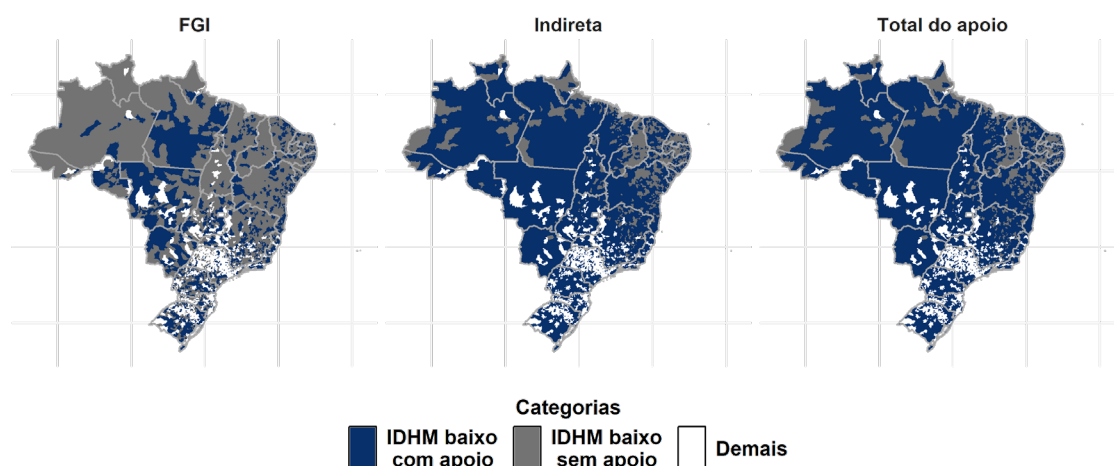
2.3. Acesso e desenvolvimento humano

O IDHM é publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e consiste em uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.¹¹ Municípios com baixo IDHM costumam ter economias locais mais frágeis e menos acesso bancário e, consequentemente, a crédito.

A Figura 3 mostra ampla cobertura de apoio do BNDES em municípios com IDHM inferior ao nacional (municípios em azul no mapa), considerando o total do apoio. Por outro lado, a maior ausência de apoio em 2022 em municípios com IDHM baixo tende a ocorrer na região Nordeste.

¹¹ Os dados usados para sua construção são do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como a versão mais atual desses dados é de 2010, ela foi utilizada como referência nesta análise. Para mais informações, ver: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html#:~:text=O%20IDHM%20brasileiro%20segue%20as,%C3%A0%20disponibilidade%20de%20indicadores%20nacionais>.

Figura 3: Apoio do BNDES em 2022 e municípios com IDHM abaixo da média nacional



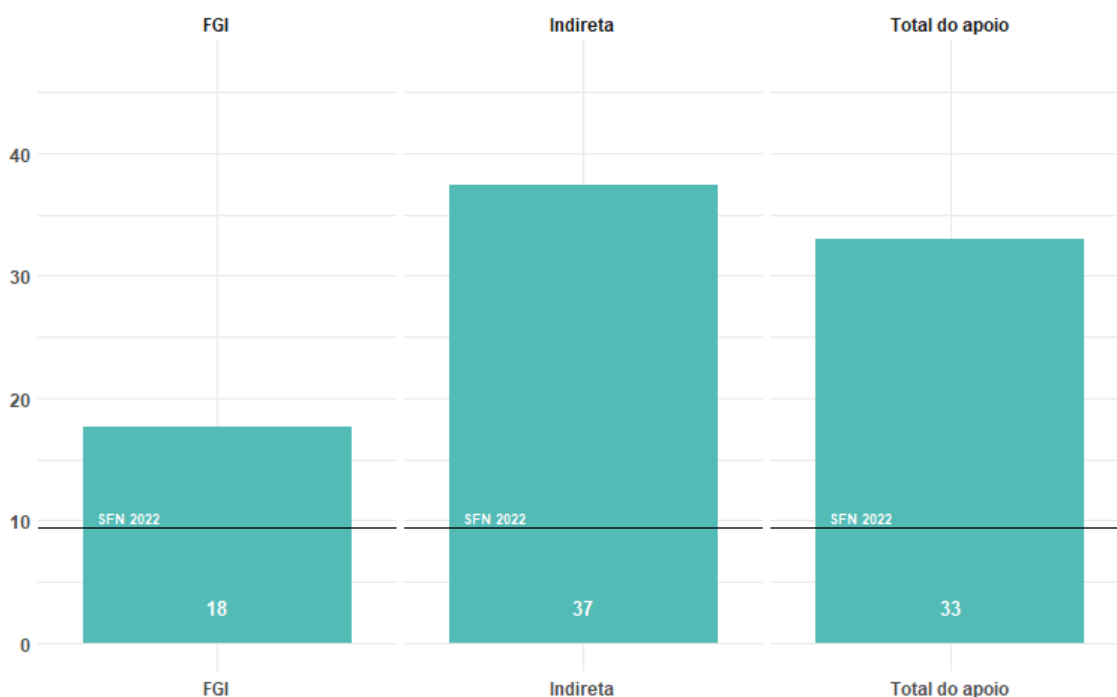
Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES e do Pnud e na Estatística Bancária Mensal por município do Banco Central do Brasil (ESTBAN de setembro de 2022).

Nota: IDHM nacional de referência em 2010 foi de 0,727.

O Gráfico 2 mostra a proporção do apoio financeiro do BNDES, em operações indiretas e em operações garantidas pelo FGI, destinada a municípios com IDHM de 2010 abaixo do valor nacional, e a participação desses municípios na carteira de crédito do SFN, a título de comparação. Podemos ver que a participação desses municípios no apoio do BNDES foi superior à sua atuação no estoque de crédito¹² – cerca de 33% do total do apoio, enquanto sua participação no estoque de crédito foi de cerca de 9%. Nota-se também que a participação desses municípios é mais significativa para as operações indiretas.

¹² Para estimar a participação do município no crédito, foi utilizado o verbete 160 da Estatística Bancária Mensal por município do Banco Central do Brasil (ESTBAN de setembro de 2022), que corresponde ao ativo, por agência, relativo às operações de crédito.

Gráfico 2: Participação (em %) dos municípios com menor IDHM no apoio do BNDES em 2022 e na carteira de crédito



Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES e do Pnud e na Estatística Bancária Mensal por município do Banco Central do Brasil (ESTBAN de setembro de 2022).

Notas: municípios de menor IDHM são aqueles com valores do indicador abaixo do valor nacional de referência em 2010 (0,727).

3. Questões relativas à diversidade e equidade

Nesta seção, será abordada a representatividade no quadro de funcionários dos clientes apoiados em 2022.¹³ Inicialmente, descreveremos a participação de mulheres, pessoas não brancas e pessoas com deficiência no total de empregados dos clientes apoiados. Em seguida, estimaremos a participação de mulheres na liderança, usando dados do quadro de sócios e administradores (QSA) das empresas. Nos dois casos, temos como referências os valores encontrados para o total de entidades na Rais.

¹³ É importante notar que parte relevante das operações indiretas ocorre com pessoas físicas (por exemplo, PAGF), que não são encontradas na Rais e, portanto, estão excluídas das avaliações seguintes.

3.1. Diversidade entre os empregados

Para analisar as questões relativas a gênero, raça/cor e pessoas com deficiência, foram cruzados os dados de clientes apoiados pelo BNDES em 2022 com os dados de pessoas jurídicas da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) de 2021, disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).¹⁴

Na base da Rais, constam, para cada empregado, gênero, raça/cor (indígena, branca, preta/negra, amarela e parda) e indicação de se é ou não pessoa com deficiência. Para fins desta análise, são definidos três grupos: (i) mulheres; (ii) pessoas não brancas (aquelas que não se enquadram como brancas em raça/cor); e (iii) pessoas com deficiência. Foram consideradas as informações para o conjunto de empregados ativos da Rais em 31 de dezembro de 2021.

Vale destacar que as categorias de apoio do BNDES analisadas têm distribuições diferentes de acordo com o tamanho das entidades apoiadas. Tendo em vista as regras de apoio do Banco, o apoio direto tende a estar concentrado em empresas maiores (250 empregados ou mais), enquanto as demais são voltadas a firmas menores (até 49 funcionários).¹⁵ Isso é importante porque empresas de tamanhos diferentes respondem a exigências distintas e têm políticas de contratação (incluindo diversidade do perfil de funcionários) diversas, o que pode ser notado nos gráficos a seguir.¹⁶

Observa-se que o apoio total do BNDES apresenta participação de mulheres e pessoas não brancas, no total de empregados nas entidades apoiadas, inferior à média observada na Rais de 2021, para todas as formas de apoio. Já a participação de pessoas portadoras de deficiência nas empresas apoiadas é similar à identificada na média da Rais de 2021.

¹⁴ Esta é a base mais atual disponível. Consideram-se as pessoas jurídicas identificadas pela raiz do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (oito dígitos). O BNDES também apoia pessoas físicas, mas esta análise foca apenas o apoio a pessoas jurídicas. Cabe mencionar que nem todos os clientes apoiados pelo BNDES em 2022 foram encontrados na Rais de 2021.

¹⁵ As análises do apoio direto para empresas de até 49 funcionários tendem a ter número reduzido de observações.

¹⁶ Importante observar que, nos dados da Rais, empresas com até 249 empregados representaram 99% do total e detiveram 42% do total de empregos em 2021. Ou seja, apesar de representar apenas 1% do total da base, as empresas com 250 empregados ou mais são responsáveis por 58% de todo o emprego.

Gráfico 3: Participação (em %) dos grupos no total de empregados de entidades apoiadas pelo BNDES em 2022, por faixa de número de empregados



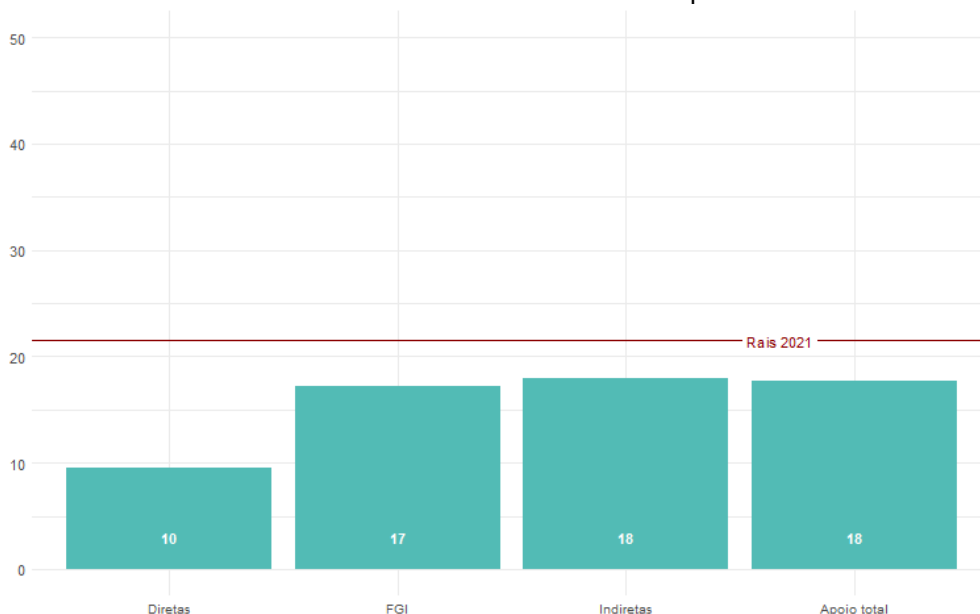
Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES e da Rais de 2021.

3.2. Diversidade na liderança

O Gráfico 4 mostra o percentual de entidades lideradas por mulheres¹⁷ para o total do apoio do BNDES, para cada uma das formas de apoio e para o total da Rais (a título de comparação). O valor verificado para o total do apoio do BNDES é de 18%, enquanto esse percentual é de 21,5% na Rais como um todo, com base na análise dos dados dos QSA da Receita Federal. Entre as categorias, observa-se que apoio direto apresenta participação de empresas bem inferior à observada na Rais.

¹⁷ A análise considera o gênero presumido com base no nome do integrante do QSA e a sua qualificação para identificar entidades lideradas por mulheres. Inicialmente, analisam-se os sócios-administradores. Se a empresa tem pelo menos um sócio-administrador, considera-se que é liderada por mulher se mais da metade são mulheres. Se a entidade não tem sócio-administrador, analisam-se os membros do Conselho de Administração. Se mais da metade deles são mulheres, considera-se que a instituição é liderada por mulher. Se a empresa não tem sócio-administrador, nem membro do Conselho de Administração, analisam-se, nesta ordem, os integrantes do QSA com as seguintes qualificações: presidente, diretor, administrador e titular pessoa física residente ou domiciliada no Brasil.

Gráfico 4: Percentual de entidades lideradas por mulheres

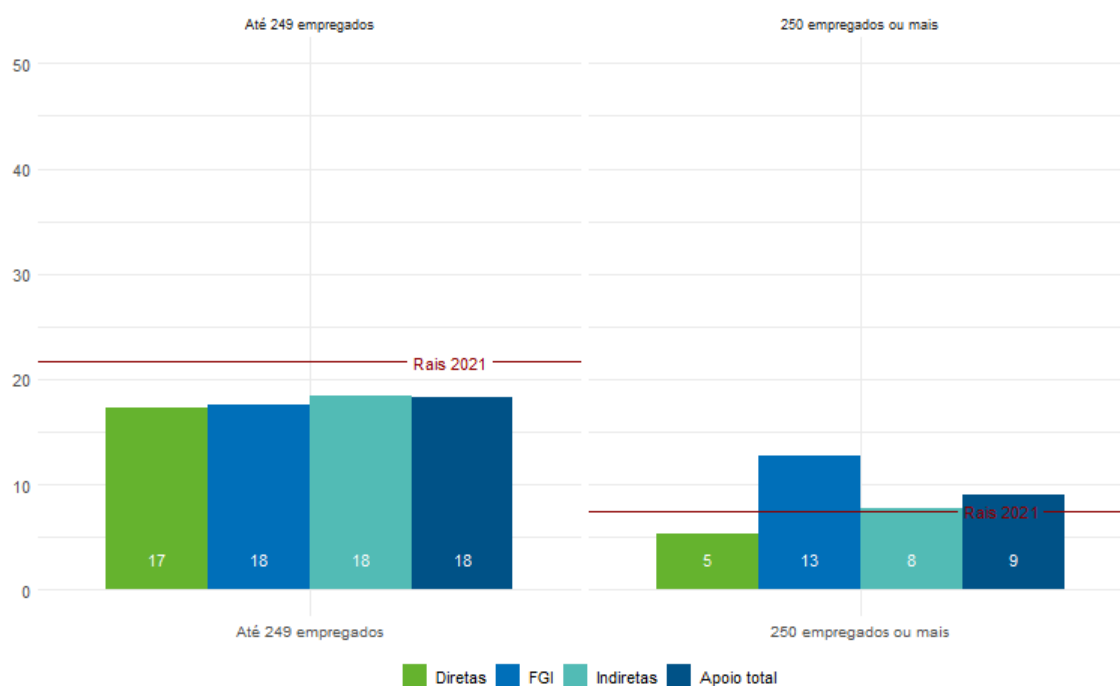


Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES, da Rais 2021 e dos QSA da Receita Federal de julho de 2020.

A fim de verificar como o tamanho das entidades se relaciona com a liderança feminina, o Gráfico 5 apresenta as informações anteriores por faixa de empregados. Novamente, o recorte das diretas se destaca pela baixa representatividade de entidades lideradas por mulheres, com desempenho inferior aos demais recortes e ao conjunto da Rais de 2021.

A presença de lideranças femininas nas entidades com até 249 empregados apoiadas pelo BNDES é um pouco inferior à observada na Rais como um todo. Porém, isso muda quando observamos as entidades maiores. Nesse grupo, a quantidade de mulheres líderes nas entidades beneficiadas é maior que a observada na Rais, com exceção daquelas apoiadas diretamente.

Gráfico 5: Percentual de entidades lideradas por mulheres, por faixa de número de empregados



Fonte: Elaboração própria, com base em dados internos do BNDES, da Rais 2021 e dos QSA da Receita Federal de julho de 2020.

Área de Planejamento e Pesquisa Econômica**Departamento de Análise e Avaliação de Política**

Luiz Daniel Willcox de Souza

Equipe técnica

Raphael Simas Zylberberg

Luciano Machado



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO,
INDÚSTRIA, COMÉRCIO
E SERVIÇOS

