

# **O DESEMPENHO DO BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (BANDES): ANÁLISE DO PERÍODO 1995-2008**

**Ricardo Silveira da Paixão**

Mestre em Economia pela  
Universidade Federal do Espírito Santo  
Prefeitura Municipal de Vitória  
e-mail: rsdpaixao@yahoo.com.br

**Alexandre Ottoni Teatini Salles**

Professor de Economia da  
Universidade Federal do Espírito Santo  
e-mail: aotsalles@googlemail.com

## **1. Introdução**

Na literatura econômica não existe consenso sobre em quê período da história surgiram as instituições de desenvolvimento que serviram de modelo para os atuais Bancos de Desenvolvimento (BD). Alguns autores (Diniz, 2008, p. 185) acreditam que o surgimento dos BD's se relacionam com o período entre Guerras (1918-1939), outros identificam a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em 1946, durante a Conferência de Bretton Woods, como seu marco histórico inicial. Os BD's surgem, portanto, com o objetivo de prover financiamento de longo prazo em cenários de escassez de crédito, e representam atualmente importantes instrumentos para promoção de políticas públicas, em nível nacional e regional.

No Brasil o surgimento de instituições de desenvolvimento está relacionado diretamente com a solução dos problemas econômicos da região (ao contrário, por exemplo, da Europa onde essas instituições tinham o objetivo de recuperar o território atingido pela guerra). O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é um exemplo típico dessas instituições, sendo pioneiro entre as instituições financeiras especializadas na concessão de crédito de médio e longo prazo, em termos do seu comprometimento com o crescimento econômico nacional.

A disseminação de BD's estaduais ocorreu a partir da segunda metade da década de 1960, pois neste período havia uma demanda crescente de crédito de médio e longo prazo. Sua atuação foi definida no bojo da reforma do Sistema Financeiro Nacional (SFN), através da Resolução do Banco Central n°. 394/76. Até o fim dos anos 1980, praticamente todos os

estados tinham seu BD, contudo, o paradigma dos BD's estaduais começou a ruir ainda nesta década, fruto da crise econômica que atingiu o país. Essa nova conjuntura proporcionou uma abrupta redução na demanda de crédito, dificuldade de capitalização desses bancos pelos governos estaduais, levando assim ao encerramento de suas atividades. Atualmente apenas três BD's conseguiram adentrar o século XXI: o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG); o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) - único que possui uma atuação regional abrangendo três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, - e o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) que, nas palavras de Diniz (2008, p. 267) “é um fenômeno de resistência”.

Este artigo tem como objetivo examinar os resultados operacionais do BANDES ao longo do período compreendido entre 1995-2008. Optou-se por uma análise segmentada por entender que o banco é uma instituição financeira com uma atuação estadual e o seu maior acionista é o governo do Estado do Espírito Santo. Dessa forma, as estratégias de atuação do banco tendem a convergir com as diretrizes estabelecidas por seu acionista majoritário. Para tanto, o artigo foi dividido em três seções, além desta breve introdução. Na primeira, examina-se o desempenho do BD capixaba à luz do governo de Vitor Buaiz (1995-1998). Na seção seguinte, discute-se o comportamento dos resultados do banco durante o mandato do então governador José Ignácio (1999-2002). Em seguida, passamos a estudar o período do governo de Paulo Hartung (2003-2008), onde ocorreu uma reestruturação administrativa com impactos financeiros relevantes na instituição. Breves considerações gerais finalizam o artigo.

## **2. Os primeiros anos de atuação do BANDES no período pós Plano Real (1995-1998)**

O governo de Vitor Buaiz herdou do antecessor Albuíno Azeredo (1991-1994) um estado em completo desequilíbrio financeiro. Tal fato pode ser evidenciado observando-se importantes indicadores fiscais da economia estadual. Segundo Vieira (1998, p.40-41), a receita pública bruta do Estado caiu 17,5% em 1991, atingindo uma queda de 27,31% em 1993 em relação ao ano de 1990. Além disso, o gasto com a folha de pagamento dos servidores estaduais chegou a absorver mais de 65% da receita total do Estado, de tal forma que o governo teve que alienar grande parte das ações da sua empresa estatal de energia elétrica (ESCELSA) a título de capitalização orçamentária de suas receitas.

É importante destacar que antes mesmo de ocupar o cargo de governador, Vitor Buaiz conseguiu na justiça o bloqueio das contas financeiras do Estado utilizando o argumento de

garantir recursos para efetuar o pagamento dos servidores referente ao mês de dezembro/94. Essa medida fez com que o governo de Albuíno ficasse impedido de efetuar qualquer tipo de pagamento no final do mandato. Ao todo, estima-se que ficaram retidos nos bancos valores a título de recebimentos de ICMS, Fundo de Participação Estadual (FPE), Imposto de Produtos Industrializados (IPI), entre outros, no valor de R\$ 39.498,00 milhões até janeiro de 1995 (Vieira, 1998).

Duas medidas adotadas no início do governo Vitor merecem destaque. A primeira foi a efetivação do pagamento dos servidores estaduais referente a dezembro/94, contrariando até mesmo a decisão judicial que bloqueou as contas do governo. A segunda foi a concessão de um reajuste salarial de 50% no exercício de 1995 proporcionando um acréscimo equivalente na folha de pagamento dos servidores. Considerando que no período o IGP-M/FGV foi de 15,24%, a Taxa de Referência (TR) foi de 31,49% e a receita líquida teve um crescimento nominal de 10,83%, pode-se perceber que tal medida teve um forte impacto desestabilizador para as finanças de um Estado, que já encontrava-se em situação fiscal extremamente difícil (Vieira, 1998, p.43).

Foi nesse contexto de grande instabilidade financeira estadual que o BANDES efetuou a reorientação de sua política de concessão de crédito para o ano de 1995. Através do documento denominado “Diretrizes Estratégicas para o BANDES 1995-1998” foi estabelecido um conjunto de diretrizes para o BANDES em total convergência com as políticas de ação delimitadas pelo Governo Estadual.<sup>1</sup> Conforme o documento, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico estadual deveriam subordinar-se às demandas básicas das “maiorias excluídas e marginalizadas”. Assim as ações governamentais deveriam ser orientadas pelos seguintes objetivos estratégicos: (i) geração e distribuição de renda; (ii) ampliação e melhoria na oferta de empregos; e (iii) democratização do estado e da sociedade.

Ainda segundo o documento supracitado, o Estado se encarregaria de mediar a articulação dos interesses públicos e privados em torno de um projeto de desenvolvimento que objetivava ser capaz de minimizar os efeitos concentrador e excludente, característico do modelo econômico colocado em prática pela gestão estadual anterior. Esse projeto de desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Vale a pena lembrar que as diretrizes propostas não se circunscreviam ao Bandedes mas incluíam também medidas a serem implementadas ao longo da gestão do então governador Vitor Buainain.

alternativo deveria ter tanto sua concepção quanto sua gestão formulada com a participação de toda sociedade, através de suas formas organizadas de representação.

A busca pelo padrão de desenvolvimento desejado estaria balizado através das seguintes estratégias chaves: universalizar o ensino fundamental; prover investimentos sociais nas áreas de infra-estrutura (habitação, saneamento básico, transporte e meio ambiente); descentralizar os investimentos e regionalizar o desenvolvimento; colocar em prática uma política de financiamento que contemple os princípios da transparência, da participação, da reciprocidade e da seletividade; articular uma conjugação de forças nas esferas públicas, privada e social; repensar a forma de gerir o Estado para que o mesmo se organize e se modernize; e, finalmente, resgatar do planejamento na sua dimensão técnico-política. O BANDES teria um papel fortemente ativo na construção desse novo modelo, ou seja, sua atuação extrapolaria a função de um banco de desenvolvimento passando a articular, coordenar e orientar ações destinadas a geração de emprego, renda e aumento da capacidade competitiva da economia capixaba.

O trecho abaixo ilustra um dos pontos centrais desta estratégia de desenvolvimento apresentada acima.

O BANDES passa, ainda, a desempenhar um papel fundamental de coordenação/articulação de ações voltadas à concretização das potencialidades dos grandes investimentos que estão previstos para o Espírito Santo, como a duplicação da SAMARCO, ampliação da CVRD, CST e ARCEL, entre outros que estão em vias de viabilização. BANDES (1995-1998, p. 6)

O depoimento de um ex-presidente do Banco ilustra bem a mudança de mentalidade administrativa e corporativa que procurava-se colocar em prática naquele momento. Na entrevista realizada com o Sr. Orlando Caliman, que presidiu a instituição no biênio 1995-1996 (Paixão, 2009, p. 98), nota-se a ratificação das diretrizes estabelecidas para o período 1995-1998 através dos objetivos traçados pela nova diretoria. Nas palavras do ex-presidente:

No que consigo lembrar tínhamos quatro objetivos básicos a cumprir: i) um objetivo mais interno que era melhorar o desempenho do banco tanto na sua atuação fim – operações -, quanto também em relação a controles internos que possibilitaram análises mais acuradas de projetos e recuperação de créditos. Isso naturalmente rebatia na necessidade de qualificação de pessoal, organização interna etc; ii) democratizar o acesso ao crédito: o objetivo foi de atingir pequenos negócios urbanos e também rurais; iii) fortalecimento dos arranjos produtivos locais (mármore e granito, confecções, móveis, fruticultura e turismo, principalmente) em especial localizados no interior do Estado, atendendo o objetivo de interiorização do desenvolvimento e redução das desigualdades; iv) qualificar fornecedores das grandes empresas articuladamente com a FINDES, SEBRAE e grandes empresas. Deu origem ao PRODFOR – Programa de Desenvolvimento de Fornecedores.

Ainda com base na entrevista do Sr. Orlando Caliman (Paixão, 2009, p. 98), as principais estratégias utilizadas para alcançar os referidos objetivos foram:

- Ampliação da capacidade de operação do banco, em especial com o BNDES (através do fortalecimento dos laços com o BNDES na operação de suas linhas de crédito, que associadas aos fundos estaduais possibilitaram maior alavancagem de operações).
- Parcerias com grandes empresas (estreitamento de parcerias com as grandes empresas para a qualificação das empresas fornecedoras, principalmente ligadas a serviços indústrias). A idéia estava centrada na qualificação das empresas locais para aproveitamento das oportunidades de negócio derivadas das grandes empresas, já que muitas delas já estavam desenhando projetos de expansão.
- No caso de arranjos produtivos a estratégia foi proporcionar ganhos de escala e competitividade, através de modernização tecnológica e crescimento dos negócios. Os Centros Tecnológicos tornaram-se, nesse caso, importantes parceiros (CETEMAG, CEDEMEC, CETICON).

Nota-se nas descrições dos objetivos da gestão do Sr. Caliman uma preocupação com a democratização do acesso ao crédito. Foi justamente na segunda metade da década de 1990 que a capacidade de oferta de crédito do BANDES foi limitada devido às restrições geradas por fatores tais como: elevada inadimplência; redução dos recursos do FUNRES/ICMS (devido à falta de repasse pelo governo, que encontrava-se em dificuldades orçamentárias); e redução das transferências do FUNDAP para capitalização do banco. Para contornar esses elementos restritivos, o BANDES procurou ampliar os critérios de seletividade na concessão de crédito, buscando uma maior segurança nas operações de crédito (Relatório de Atividades 1995-1998).

Com o conjunto de medidas discriminadas no Relatório de Atividades 1995-1998, o BANDES realizou um volume de operações significativas se comparado com as estatísticas no governo anterior. A tabela 1 ilustra o resultado operacional do banco, que saltou de 1.860 operações no período 1991-1994 para 5.469 operações no período seguinte 1995-1997, um crescimento de 194%. Importante ressaltar que do total de operações aprovadas durante 1991-1994, 43% foram destinadas ao interior do Estado, enquanto que 57% das operações referem-se aos municípios da Grande Vitória. Já no período 1995-1997 houve inversão nesses indicadores, na medida em que o interior obteve 76% das operações enquanto que a Grande Vitória ficou com apenas 24% (Relatório de Atividades 1995-1998). A melhora nos indicadores referentes às operações aprovadas pelo banco destinadas ao interior sinalizaram que um dos eixos de suas diretrizes estratégicas relacionado a descentralização de investimentos e regionalização do desenvolvimento alcançaram os resultados esperados.

**Tabela 1: Comparativo de desempenho operacional do BANDES**

Discriminação	1991-1994	(%)	1995-1997	(%)
Número de operações aprovadas	1.860	100	5.469	100
Interior	801	43	4.140	76
Grande Vitória	1.059	57	1.439	24

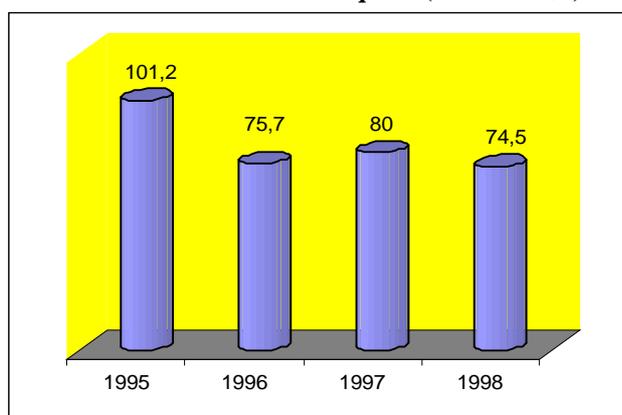
Fonte: BANDES – Relatório de atividades 1995-1998.

Nota-se até aqui que o conjunto das diretrizes estabelecidas pelo governo do estado para alcançar o desenvolvimento econômico do Espírito Santo, no período 1995-1998, reserva para o BANDES um papel bastante relevante no processo. Apesar do desequilíbrio fiscal vivenciado pela economia capixaba a instituição passaria a ser uns dos principais atores do desenvolvimento. Dessa forma, o item a seguir analisará o desempenho do banco através de algumas variáveis, como por exemplo: lucro, patrimônio líquido, créditos recuperados, entre outros.

### 2.1. O desempenho do BANDES no período 1995-1998

O BANDES obteve a título de Patrimônio Líquido o resultado de R\$ 101,2 milhões em 1995. No ano seguinte, o montante passou para R\$ 75,7 milhões, registrando uma queda de 33,7% em comparação com o ano anterior, estabilizando-se em R\$ 74,5 milhões no final do período em questão. Importante salientar que essa variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição (alavancagem). O gráfico abaixo retrata esses números.

**Gráfico 1: Patrimônio Líquido (milhões R\$\*)**

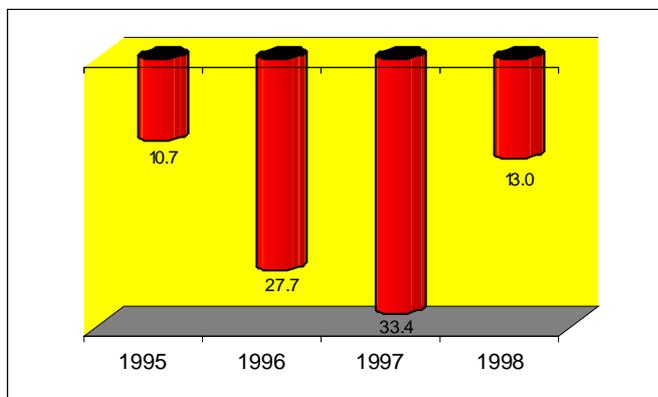


Fonte: BANDES.  
(\* ) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Em relação à rubrica lucro/prejuízo pode-se afirmar que durante todo o período de 1995-1998 o banco operou com prejuízo. A trajetória ascendente do prejuízo só foi interrompida em 1998 quando foi registrado um prejuízo de R\$ 13,0 milhões. Os valores passaram de R\$ 10,7 milhões para R\$ 27,7 milhões até alcançar o nível de R\$ 33,4 milhões entre os anos de 1995, 1996 e 1997 respectivamente (gráfico 2). A análise dessa rubrica demonstra que os esforços do governo na tentativa de transformar o seu BD em principal agente na busca do desenvolvimento não foi suficiente para reverter os resultados negativos no balanço da empresa. Assim como a maioria das instituições de desenvolvimento estaduais, o BANDES não se preparou para enfrentar as externalidades provocadas pela implantação do Plano Real.

O advento desse novo programa de estabilização alterou as expectativas dos agentes econômicos, fazendo com que os mesmos revisassem suas decisões de investimentos.

**Gráfico 2: Prejuízo (milhões R\$\*)**



Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Outro fato que ilustra as dificuldades enfrentadas pela administração do banco durante o período em tela foi descrito pelo ex-presidente do BANDES Sr. Caliman<sup>2</sup> (Paixão, 2009, p. 98):

O grande obstáculo encontrado estava na própria política do governo estadual, que por razões de grande escassez de recursos passou a priorizar o caixa do tesouro. Nesse aspecto, as relações com o setor privado, em especial com empresas ligadas ao Fundap ficaram comprometidas. Não havia um mecanismo transparente de liberações dos financiamentos. Assim, algumas empresas como a XEROX – com projetos no Estado – optaram em deixar o Espírito Santo.

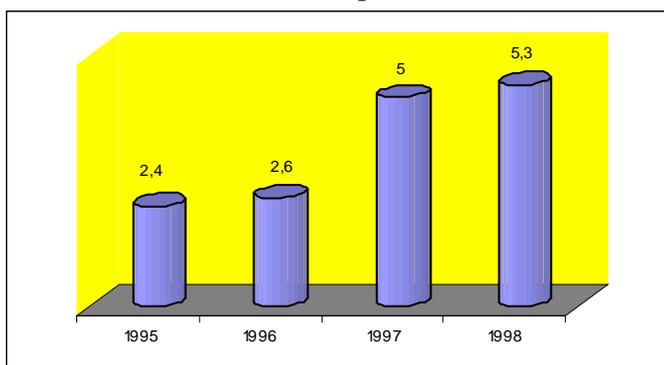
Seguindo com a análise do desempenho do banco constata-se que a taxa de inadimplência foi outro item que teve um resultado desfavorável no período em análise. Em 1996 o índice era de 18,4%, mas no ano seguinte o percentual atingiu o patamar de 40,4%, fechando 1998 em 26,7%. Apesar de a busca da redução da inadimplência constar como um dos projetos prioritários do BANDES o resultado não foi alcançado. Este fato, conjugado aos sucessivos prejuízos, fez com que o BNDES suspendesse o limite de crédito da instituição de fomento capixaba<sup>3</sup>.

No que se refere aos créditos recuperados<sup>4</sup>, o gráfico a seguir destaca o bom desempenho desse indicador. Os valores recuperados passaram de R\$ 2,4 milhões para R\$ 5,3 milhões entre 1995 e 1998 respectivamente, representando um importante crescimento da ordem de 120%, sem contudo conseguir reverter a tendência ao desequilíbrio financeiro do banco.

<sup>2</sup> No início de 1996 o referido ex-presidente deixou a presidência do BANDES alegando, dentre outros motivos, não concordar com as diretrizes do governo relativas ao FUNDAP.

<sup>3</sup> De acordo com BANDES – Relatório de Desempenho Econômico-Financeiro (1998).

<sup>4</sup> Trata-se de créditos contabilizados nos balanços cujos agentes estão com dificuldades de pagamento.

**Gráfico 3: Créditos Recuperados (milhões R\$\*)**

Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

A tabela 2 contempla outros instrumentos de medição de desempenho econômico-financeiro do banco, além dos já mencionados. O ativo total do banco, que corresponde aos bens e direitos da empresa que estão à disposição da companhia, se comportou de forma ascendente na maior parte do período, sendo interrompido somente no ano de 1998 quando registrou R\$ 450,9 milhões.

**Tabela 2: Indicadores financeiros - (milhões R\$\*)**

Discriminação	1995	1996	1997	1998
Ativo Total	496,7	506,6	513,3	450,9
Patrimônio Líquido	101,2	75,7	80,0	74,5
Operações de Crédito	321,8	297,4	259,9	188,6
Créditos Recuperados	2,4	2,7	5,1	5,3
Lucro/Prejuízo Líquido	(10,7)	(27,7)	(33,4)	(13,0)
Lucro por lote de mil ações - R\$	(2,77)	(7,15)	(5,84)	(2,00)

Fonte: BANDES

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

( ) valores negativos.

As operações de crédito do BANDES viabilizaram investimentos totais no ano de 1995 na ordem de R\$ 321,8 milhões. Em 1996 o montante desta operação teve uma ligeira redução passando para R\$ 297,4 milhões, enquanto que em 1998 encerrou o período em seu menor patamar alcançando R\$ 188,6 milhões. Nota-se que ao longo do período essa variável descreveu uma trajetória descendente o que pode ser consequência do aspecto pulverizador dos recursos financiados, confirmando um dos objetivos destacados pelo Sr. Caliman de democratizar o acesso ao crédito atingindo os pequenos negócios urbanos e também os rurais (tabela 2). Em suma, basicamente pode-se atribuir a três fatores a seqüência de resultados negativos no balanço do banco: i) ausência de planejamento do BANDES para enfrentar a nova conjuntura econômica brasileira com a implantação do Plano Real; ii) a escassez de recursos do governo estadual fez com que o mesmo priorizasse o caixa do tesouro, dificultando os repasses para a instituição bancária; e iii) suspensão do limite de crédito junto

ao BNDES tendo em vista a elevada taxa de inadimplência e a seqüência de prejuízos registrados nos balanços. Por outro lado, os resultados positivos nas rubricas patrimônio líquido e créditos recuperados não foram suficientes para reverter esse quadro.

### **3. A melhora nos resultados operacionais (1999-2002)**

O período 1999-2002 contempla a gestão do governador José Ignácio Ferreira, eleito com a maioria dos votos em quase todos os municípios capixabas, assumindo o governo em meio a uma grave crise financeira, que afetou os repasses do governo estadual para o BANDES gerando assim externalidades negativas para o Banco. Por este motivo, é importante primeiramente apresentar o cenário econômico-financeiro do estado, bem como o Projeto de estabilização fiscal e de desenvolvimento econômico e social que o novo governador propôs implementar durante a sua gestão.

José Ignácio relatou a situação em que assumiu o governo do Espírito Santo da seguinte forma (Vida Vitória, 1999, p. 8):

[...] não quero me referir ao governo que passou imediatamente agora. Não olho para trás. Quero me referir a uma realidade que estou encontrando e acredito que foi formada em um processo [...]. Não é hora de dar balanço de culpa [...]. A folha de pagamento está enturmecida levando 95% da receita estadual [...]. O que está acontecendo no Estado é que estamos vivendo uma crise multifacetária. Tem uma crise financeira bravíssima que todos tem conhecimento. O Espírito Santo está com 123% de sua despesa sobre a receita líquida. Está com 95% de sua arrecadação para pagar pessoal. Os 28% restantes são para o pagamento de parcela da dívida e mais o custeio.

Adicionalmente, ainda de acordo com a fonte pesquisada, ressalta-se que três folhas de pagamento do funcionalismo público encontravam-se em atraso naquele momento. Além disso, o governo iniciou sua gestão sem contar com os impostos de exportação de café que adquiriram isenção de pagamentos com a aprovação da Lei Kandir em 1996. Em suma, o novo governador assumiu o Estado numa situação de grande desorganização econômico-orçamentária e com pequenas perspectivas de melhoria significativa das contas públicas para os próximos anos pois a referida lei isentou alguns produtos da pauta de exportação capixaba gerando queda (e expectativa de queda) na receita estadual.

Neste cenário de crise, o novo governador propõe dois conjuntos de medidas: as de curto prazo (mais concretas e propositivas), voltadas para restabelecer o equilíbrio fiscal e o saneamento financeiro; e de longo prazo, que apontavam para um projeto de desenvolvimento vagamente definido (...vai continuar sendo discutido com a sociedade) pois ele não apontou elementos fundamentais para viabilizar tal programa, tais como: agentes econômicos, metas,

arranjos institucionais, áreas de atuação, e fontes de financiamento subjacentes. No discurso de posse do governador José Ignácio<sup>5</sup> nota-se os elementos norteadores de sua gestão:

[...] o Estado precisa voltar a respirar normalmente, sanear suas contas, pagar o que deve, readquirir credibilidade [...].

O governo vai ter que gastar menos do que arrecada, vai ter que caber dentro do seu próprio orçamento.

Daqui pra frente, é proibido gastar: chegou a hora de pagar a conta.

Saneadas as contas do Estado, o governo tem pronta uma agenda positiva para o Espírito Santo.

**Um projeto de desenvolvimento sustentado, que tem sido e vai continuar sendo discutido com a sociedade.** E que haverá de produzir, na sua implementação, as mesmas convergências que hoje unificam a sociedade em torno do saneamento financeiro do Estado (negrito nosso).

Foge aos objetivos deste artigo discorrer sobre a forma como José Ignácio enfrentou os problemas herdados do governo anterior, contudo, o objetivo desta seção é analisar a atuação do BANDES nos anos em que ele governou o Estado. Ao contrário do período anterior, não há registro oficial de algum tipo de planejamento estratégico referente ao período em questão. Este fato deve ser ressaltado, pois a escassez de literatura produzida pelos órgãos oficiais dificulta o estudo do desempenho do Banco, o que nos levou a buscar outras fontes de informação históricas que pudessem refletir da melhor maneira possível a trajetória do BANDES, como por exemplo, discursos de posse e entrevistas com ex-presidentes.

No que concerne a política governamental para o BANDES, pode-se dizer que neste governo existia um propósito de realizar uma profunda mudança estrutural no banco, além da renovação do quadro de servidores através de um programa de demissão incentivada e abertura de concurso público. O comentário do chefe do Poder Executivo transcrito abaixo, parte integrante da entrevista concedida à revista Vida Vitória (1999, p. 15), confirma essa afirmativa.

O BANDES terá que ser reformatado. Terá que se reengenheirar. Vai ter que mudar tão profundamente que até a sede dele não ficará ali. A sede do BANDES irá para o SUPPIN. Será uma coisa moderna com o diretor sendo visto por todo mundo. Será tirado daquela dependência dali. Teremos que mexer no próprio quadro do BANDES que deverá ser rejuvenescido. O BANDES não ficará como ele é.

Apesar de não detalhar os mecanismos que seriam utilizados para obter os resultados requeridos, o trecho acima insinua que uma grande transformação estaria sendo planejada para o BANDES, tendo em vista que o banco apresentou prejuízo em todos os anos do período 1995-1998 em seus balanços patrimoniais (como visto na seção anterior). Os motivos deste prejuízo podem ser atribuídos a três aspectos fundamentais, tais como: 1) a redução dos repasses de recursos para programas federais que são implementados no estado via

---

<sup>5</sup> Encarte distribuído pela assessoria de comunicação do governo do Estado no ano de 1999.

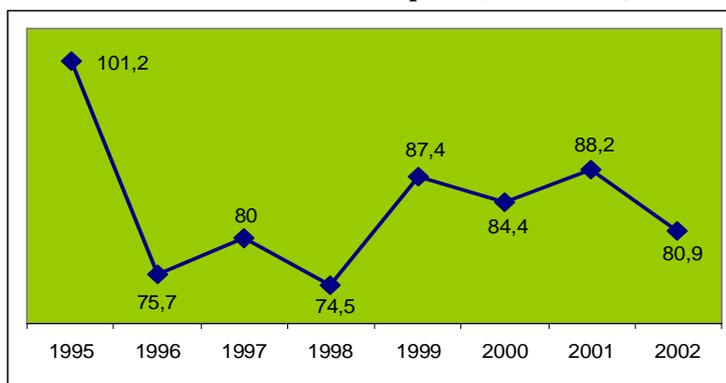
sistema BNDES; 2) dificuldades financeiras do governo do estado, o que reduz ainda mais o montante que deveria ser repassado ao banco; e 3) a elevada taxa de inadimplência.

O Banes não tinha um programa específico de metas com bases bem definidas, entretanto ao longo do período foram implementadas algumas medidas com impactos significativos nos problemas relacionados acima. A seção seguinte irá discutir estes aspectos.

### 3.1. Os indicadores de desempenho do BANEDES

Ao analisar o Patrimônio Líquido (PL) pode-se destacar dois momentos distintos no desempenho do banco, como pode-se perceber pelo gráfico abaixo. No primeiro período, entre (1995-1998), a instituição registrou uma queda brusca, passando de R\$ 101,2 milhões em 1995 para R\$ 75,7 milhões em 1996, fechando o período com R\$ 74,5 milhões. No segundo período (1999-2002), note-se que o patrimônio líquido se estabilizou em torno do seu valor médio de R\$ 85 milhões. Algumas medidas adotadas pelo banco contribuíram com esse resultado, como por exemplo, a política de maior seletividade para a aprovação de financiamentos junto a instituição, e também o maior rigor na concessão de crédito. Esses instrumentos foram capazes, pela primeira vez, de estabilizar os valores do PL do banco.

**Gráfico 4: Patrimônio Líquido (milhões R\$\*)**



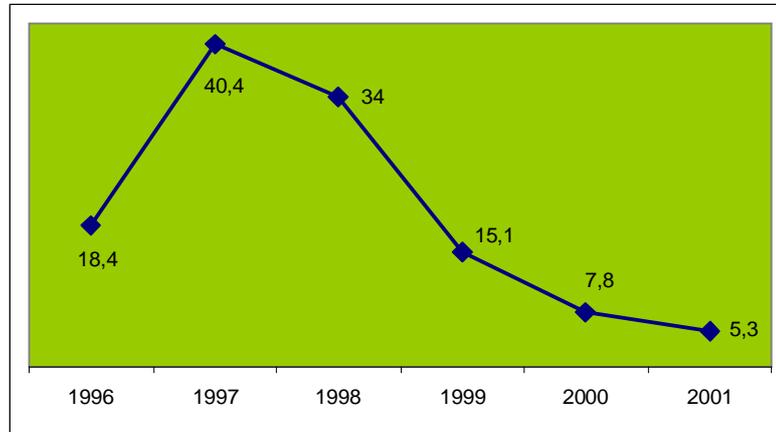
Fonte: BANEDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Um dos destaques da área financeira fica por conta da alta taxa de inadimplência do banco ao longo da segunda metade da década de 1990. Depois de alcançar níveis extremamente elevados em 1997/98, o índice demonstra sinais de reversão de sua trajetória ascendente a partir de 1999, reduzindo-se significativamente passando de 15,1% em 1999 para 5,3% em 2001. Há diversos motivos que explicam esta melhoria na taxa de inadimplência do banco, mas que estão relacionados a um outro aspecto ligado à análise que faremos logo a seguir (gráfico 6). Por ora, vale a pena mencionar simplesmente que um dos fatores que

contribuíram para tanto foi a implementação de uma política de mais rigosa na concessão de crédito, e de maior seletividade para aprovações de financiamentos (gráfico 5).

**Gráfico 5: Taxa de Inadimplência (%)**



Fonte: BANDES.

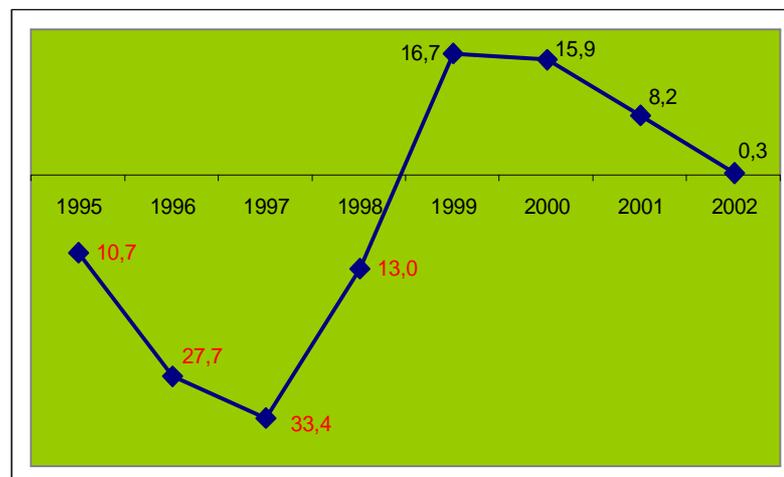
É importante destacar que a partir de 1999, o BANDES conseguiu reverter seu desempenho financeiro passando de uma situação de prejuízo para lucro. Após quatro anos fechando os balanços com resultados negativos, no final de 1999 o banco auferiu um lucro de R\$ 16,7 milhões, passando para R\$ 15,9 milhões no ano seguinte, R\$ 8,2 milhões em 2000, atingindo um pequeno valor positivo no final do período. Apesar da trajetória descendente desse indicador, não se pode ignorar a reversão dos resultados, que representou uma “sobrevida” ao banco, tendo em vista que o mesmo passou por uma fase de asfixia financeira que poderia ter lavado a instituição ao encerramento de suas atividades. De fato, durante o período em tela, alguns dos BD’s do país já tinham sido fechados, e, além disso, vários outros estavam encerrando suas atividades. Como aponta (Diniz, 2008), as razões para tanto são as mais diversas, e sua análise foge do escopo deste artigo, contudo importa ressaltar que a nova conjuntura macroeconômica estabelecida após o Plano Real alterou significativamente as políticas de concessão de crédito destes bancos, que não se prepararam no aspecto gerencial e administrativo para se adaptar à este novo contexto. O fato marcante a ressaltar, portanto, é que o BD capixaba conseguiu sobreviver a este período de grandes turbulências nas agências locais de desenvolvimento.

Observando mais atentamente o gráfico 6 e o gráfico 5, nota-se uma estreita relação entre essas duas variáveis, especialmente quando observamos o período 1996-2001. Nos três primeiros anos desse período, o BANDES obteve resultados negativos em seus balanços: de R\$ 27,7 milhões em 1996, R\$ 33,4 milhões em 1997 e R\$ 13 milhões em 1998, enquanto sua taxa de inadimplência alcançou índices bastante elevados no referido período: 18,4%, 40,4% e

34% respectivamente. Paradoxalmente, este desempenho apresenta-se completamente diferente no triênio seguinte. Assim quando houve uma reversão dos resultados de prejuízo para lucro a partir de 1999 (R\$ 16,7 milhões em 1999, R\$ 15,9 milhões em 2000, e R\$ 8,2 milhões no ano 2001), o comportamento da taxa de inadimplência iniciou uma trajetória descendente passando de 15,1%, para 7,8% e para 5,3%, respectivamente.

Dessa forma, entende-se que índices de inadimplência elevados correspondem ao desempenho desfavorável nos balanços patrimoniais do banco. Portanto a elaboração de uma política para obter melhor desempenho da instituição através de lucros elevados deve levar em conta a necessidade de implantar mecanismos para minimizar a taxa de inadimplência. E foi justamente nesse aspecto que o banco inovou. Em 1999 o BANDES se tornou a primeira instituição bancária do Brasil a aceitar alienação fiduciária de imóveis como garantia para os financiamentos, deixando de lado o regime de hipotecas.

**Gráfico 6: Prejuízo/Lucro Líquido (milhões R\$\*)**



Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Nesse sentido, o BANDES colocou em prática o conceito de BD retratado em entrevista pelo ex-presidente Sr. Odilon Borges<sup>6</sup> (Paixão, 2009, p. 106), quando ele afirma que:

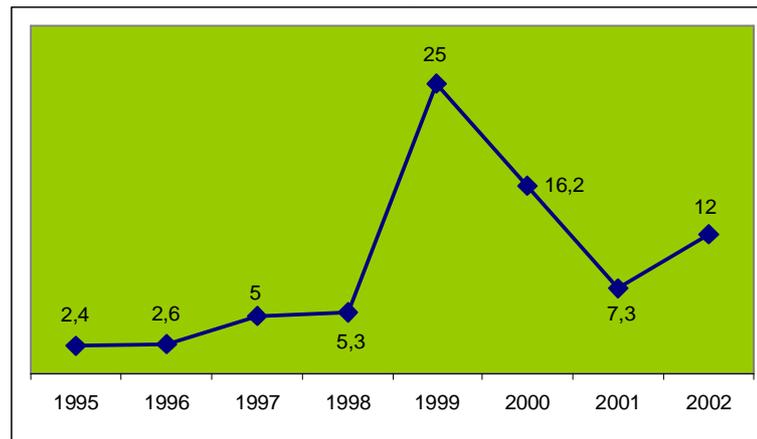
[...] um banco de desenvolvimento tem como principal objetivo a busca pela inovação, porque se for para fazer a mesma coisa é melhor não ter um BD. Na verdade um BD é um banco de risco, isso significa que ele vai atuar naquilo que ninguém anteriormente atuou, ou seja, ele é um banco de inovações.

A recuperação dos diversos tipos de créditos oferecidos pelo banco foi outro item que mereceu destaque nos anos 1995-2002 passando de uma média de R\$ 3,8 milhões entre 1995-1998 para uma média de R\$ 15,1 milhões nos quatro anos seguintes. Seu melhor

<sup>6</sup> O Sr. Odilon Borges ocupou a presidência do BANDES durante o período de 1978 a 1981.

desempenho foi em 1999 quando registrou R\$ 25 milhões de créditos recuperados, enquanto que o pior resultado corresponde a R\$ 7,3 milhões em 2001. Todavia este último foi 37,7% superior ao melhor resultado do período 1995-1998. Ressalta-se aqui que a política de rigor na concessão de crédito e maior seletividade para aprovações de financiamentos foram as grandes responsáveis por esse desempenho, tanto no item recuperação de créditos como também nos indicadores da taxa de inadimplência (gráfico 7).

**Gráfico 7: Créditos Recuperados (milhões R\$\*)**



Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Outros indicadores de desempenho financeiro do banco são apresentados na tabela 3. Vale ressaltar a evolução das operações de crédito que registraram em 1995 um volume de R\$ 321,8 milhões e que foi decrescendo ao longo do período até atingir seu nível mais baixo em 2002, fechando o ano em R\$ 108,2 milhões, uma redução de 66,4%. Os Ativos Totais do banco tiveram uma redução do seu valor médio em torno de 9% passando de R\$ 491,8 milhões no período 1995-1998 para R\$ 447,5 milhões no período seguinte.

**Tabela 3: Indicadores financeiros - (milhões R\$\*)**

Discriminação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ativo Total	496,7	506,6	513,3	450,9	468,7	465,3	439,2	416,8
Patrimônio Líquido	101,2	75,7	80,0	74,5	87,4	84,4	88,2	80,9
Operações de Crédito	321,8	297,4	259,9	188,6	175,1	141,7	122,6	108,2
Créditos Recuperados	2,4	2,7	5,1	5,3	25	16,2	7,3	12
Lucro/Prejuízo Líquido	(10,7)	(27,7)	(33,4)	(13,0)	16,7	15,9	8,2	0,3
Lucro por lote de mil ações - R\$	(2,77)	(7,15)	(5,84)	(2,00)	2,55	2,19	1,13	0,03

Fonte: BANDES

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

( ) valores negativos.

Em suma, os resultados positivos descritos acima podem ser assim sumariados: 1) à queda nas operações de crédito deve-se pela maior seletividade na concessão, com intuito de reduzir a taxa de inadimplência; 2) à utilização da alienação fiduciária de imóveis como garantia para os financiamentos, deixando de lado o regime de hipotecas, proporcionando um impacto

significativo na taxa de inadimplência, reduzindo a mesma; e: 3) após os primeiros anos da implantação do Plano Real, o BD capixaba encontrava-se em melhores condições administrativa e financeira para enfrentar as turbulências conjunturais.

Antes de concluir este item é importante destacar que ao longo do governo José Ignácio houve diversas denúncias de corrupção envolvendo o próprio governador e pessoas muito próximas a ele provocando um ambiente político-institucional bastante conturbado (Moreira e Perrone, 2007). A literatura pesquisada não estabelece correlação direta entre os problemas de ordem política e o desempenho financeiro do banco, contudo, é de se esperar que turbulências desta ordem afetem o desempenho de uma instituição financeira cuja atividade fim está estreitamente relacionada com a confiança e credibilidade institucional do Estado mantenedor. Na próxima seção segue-se analisando o desempenho econômico-financeiro do banco à luz do período 2003-2008.

#### **4. Reestruturação administrativa e a consolidação dos resultados operacionais (2003-2008)**

A administração do governador Paulo Hartung iniciou-se em 2003 em uma situação econômica e política extremamente desfavorável. O governo que o antecedeu tinha sido alvo de graves denúncias de corrupção, mas além disso havia um atraso de dois meses no pagamento dos servidores estaduais, além do Estado não possuir dinheiro em caixa. A princípio, alguns trechos extraídos do discurso de posse de Paulo Hartung se assemelham muito a pontos destacados pelo seu antecessor, quais sejam, a implementação de medidas austeras para o saneamento das contas públicas estaduais, bem como a adoção de um programa de desenvolvimento econômico que pudesse atingir as diversas camadas da população.

A preocupação com o equilíbrio das contas públicas foi logo demonstrada pelo novo governador em seu discurso de posse<sup>7</sup>. Nas palavras de Hartung:

[...] é indispensável equilibrar as contas do Estado, colocar em dia os salários dos servidores e garantir o funcionamento regular dos serviços básicos prestados à população, principalmente aos mais pobres, que são os que mais dependem dos serviços do Estado e as grandes vítimas da imoralidade na máquina pública.

A necessidade de conduzir o Estado a um processo de desenvolvimento econômico foi outro ponto destacado pelo governador durante seu discurso de posse: “reafirmo a disposição de reorganizar a área de desenvolvimento econômico do Estado, com objetivo de atrair novos

---

<sup>7</sup> Disponível no endereço eletrônico: [http://www.es.gov.br/site/files/pdf/Pronunciamento\\_transmissao\\_de\\_cargo\\_2003.pdf](http://www.es.gov.br/site/files/pdf/Pronunciamento_transmissao_de_cargo_2003.pdf)

investimentos que possibilitem a geração de emprego e renda para o nosso povo”. Sob o ponto de vista do planejamento estratégico governamental nota-se que a gestão do governo Paulo Hartung utilizou três instrumentos como referência para orientar as ações de sua administração ao longo do período em análise (primeiro mandato e metade do segundo). O primeiro denominado de Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006 foi implantado no início de sua gestão. Para seu segundo mandato a partir de 2007, foi implementado outros dois instrumentos: o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 e as Diretrizes Estratégicas 2007-2010.

As Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006 estabeleciam um conjunto de diretrizes que serviram de verdadeiras bússolas durante o primeiro mandato de Paulo Hartung. Dentre as diversas premissas deste documento, destacam-se as seguintes: promoção do desenvolvimento sustentável, reconstrução e modernização das instituições públicas estaduais e a promoção do chamado “choque ético” no Estado (Relatório de Gestão, 2003-2006).

Por sua vez, o ES 2025 consiste em um plano estratégico de desenvolvimento para o Espírito Santo sob um horizonte de longo prazo. Ele resgata também o eixo estratégico das “Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006” que trata do estabelecimento de bases sólidas para a construção do futuro do Estado. Nas palavras do governador:

Este Plano, construído participativamente, numa parceria Governo-Sociedade, aponta para um novo ciclo de desenvolvimento do Espírito Santo, baseado na integração competitiva, em nível nacional e internacional, de uma economia capixaba diversificada e de maior valor agregado, sustentada pelo capital humano, social e institucional de alta qualidade [...].

Os quatro grandes pilares de sustentação desse novo ciclo histórico são a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades para ampla inclusão social; o desenvolvimento do capital humano capixaba segundo os padrões internacionais de excelência; a diversificação econômica, agregação de valor à produção e adensamento das cadeias produtivas; e o desenvolvimento do capital social e a devoção absoluta à ética republicana por parte das instituições públicas (ES 2025, p. 7).

Por fim, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 estabelecem o compromisso de atender as demandas mais urgentes da sociedade capixaba e também construir as bases de um desenvolvimento sustentável no longo prazo. Dessa forma, seus alicerces estão fundamentados em 12 pontos sinérgicos, dentre os quais merecem destaque: a redução da pobreza, o desenvolvimento econômico, a interiorização do desenvolvimento e agricultura e a logística e transporte<sup>8</sup>. Nota-se que as Orientações Estratégicas do governo 2003-2006 (1º mandato)<sup>9</sup>, o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 e as Diretrizes Estratégicas

---

<sup>8</sup> Com base nas Diretrizes Estratégicas 2007-2010.

<sup>9</sup> Conjunto de diretrizes estratégicas implantadas durante o primeiro mandato do governo Paulo Hartung.

2007-2010 (ambas no 2º mandato) são ferramentas de planejamento bastante utilizadas pela administração estadual a partir de 2003. Uma inovação que possibilita o surgimento de externalidades que afetam todas as instituições do poder executivo.

Importante ressaltar que essas ferramentas de planejamento serviram também de base para orientar as ações do BANDES durante o período em debate. Conforme ex-Diretor de Crédito e Fomento do BANDES, Sr. José Antonio Buffon, afirma na sua entrevista (Paixão, 2009, p. 101). “Em 2003 quando iniciamos nossa gestão o banco encontrava-se na estaca zero, foi aí que deu início a um forte alinhamento entre as políticas do governo e as diretrizes da instituição”. Dessa forma, no início de 2003 foi designado para ocupar o cargo de presidente da instituição o economista Haroldo Corrêa Rocha<sup>10</sup>.

No ano seguinte foi elaborado um plano estratégico<sup>11</sup> para a instituição que consolidava definições estratégicas essenciais para o período de 2004-2006. O Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 definia uma nova visão para o banco de fomento capixaba, caracterizada pela busca do reconhecimento como uma instituição de excelência na promoção do desenvolvimento sustentável através de sua atuação como agente formulador, articulador, indutor e motivador da política de desenvolvimento do Estado<sup>12</sup>. O alicerce do trabalho do banco seria constituído pelo equilíbrio econômico-financeiro, a ética, a transparência e a austeridade político-administrativa. Esses seriam os elementos fundamentais para a preservação e ampliação de seu patrimônio. Suas ações seriam voltadas para valorizar a concessão de oportunidade igual para o conjunto da sociedade, do pleno exercício da cidadania e o desenvolvimento econômico local. Sendo que este último deveria promover a superação das desigualdades regionais, criando melhores condições de emprego e renda em todo Estado (Plano Institucional e Estratégico, 2004-2006).

O Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 previa ainda o estabelecimento de um conjunto de metas mobilizadoras a partir de 2004. Essas metas objetivavam alcançar resultados pré-estabelecidos em diversos segmentos, dentre os quais destacam-se: o valor do patrimônio líquido, o saldo dos empréstimos, o percentual de inadimplência, o resultado da recuperação

---

<sup>10</sup> O ex-presidente do BANDES Sr. Haroldo Corrêa Rocha foi contactado por diversas vezes para conceder entrevista para discutir as medidas adotadas em sua gestão, mas nenhuma das tentativas teve sucesso. Dessa forma utilizamos nesta seção a entrevista concedida pelo ex-Diretor de Crédito e Fomento do BANDES Sr. José Antônio Buffon.

<sup>11</sup> Para maior aprofundamento ver BANDES - Plano Institucional e Estratégico 2004-2006.

<sup>12</sup> Nota-se que o BANDES seria o agente do governo responsável pela busca do desenvolvimento econômico sustentável. Isso demonstra um estreito alinhamento com as Orientações Estratégicas do governo 2003-2006.

de crédito, o número de operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o número de operações do programa NOSSOCRÉDITO, entre outros. Após a implantação dessas diretrizes, o BANDES passou por diversas mudanças que alteraram toda sua estrutura. Na área administrativa, a estrutura tradicional de gestão representada pelo formalismo gráfico e estático do organograma traduzido em decisões verticalizadas foi substituída pela administração através de Comitês Temáticos, com os assuntos sendo tratados de forma multidisciplinar através da colaboração de gerentes de diversas áreas. O quadro de servidores do banco também recebeu um cuidado especial da nova diretoria, sendo contemplados com um conjunto de medidas, com destaque para: o incentivo a capacitação profissional; a busca de novos gerentes; a revisão e atualização do plano de previdência e da política de benefícios; melhoria nas condições de trabalho; entre outras (Paixão, 2009). À luz deste conjunto de diretrizes estratégicas de atuação, tanto do governo do Estado, quanto para o banco, a próxima seção apresenta os impactos dessas medidas na área financeira do banco.

#### **4.1. Os impactos na área financeira**

A gênese das mudanças na área financeira do BANDES encontra-se nas medidas adotadas durante o mandato do então governador do Estado José Inácio, antecessor do atual governo. O BANDES encontrava-se numa situação financeira de grande desequilíbrio conforme demonstrado na primeira seção desse artigo. A medida adotada pela diretoria do banco para modificar esse panorama foi a implantação de um plano de demissão incentivada no ano de 1999 com o objetivo de reduzir as despesas de custeio do banco. É importante salientar que como os BD's só podem trabalhar com uma única agência<sup>13</sup>, o gasto com folha de pagamento possui uma elevada participação nos custos dos mesmos.

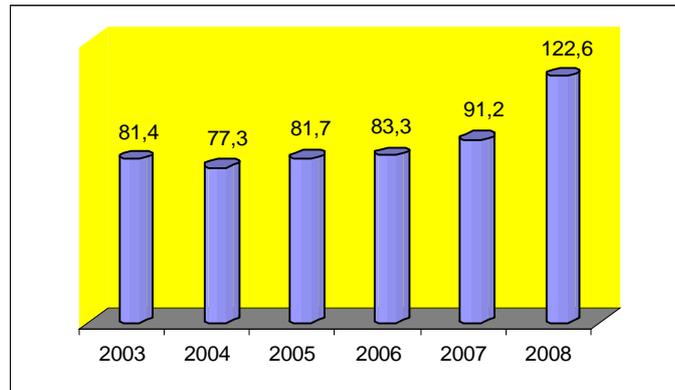
Outro mecanismo adotado foi a utilização da alienação fiduciária de imóveis como garantia na concessão de financiamentos, em substituição das hipotecas. Com essa nova modalidade o bem ficava no nome do banco até que o financiamento fosse totalmente quitado, possibilitando ao banco maiores garantias quanto à quitação dos empréstimos. Diante do exposto, resta saber agora o impacto do conjunto dessas medidas sobre indicadores financeiros da instituição. Conforme o gráfico 8 ilustra, o Patrimônio Líquido do banco alcançou o volume de R\$ 122,6 milhões em 2008, mantendo uma trajetória ascendente desde 2004. Como em 2003 esse valor figurava em torno de R\$ 81,4 milhões, houve um

---

<sup>13</sup> Ver Resolução do BANCE nº 394/76 de 03/11/1976.

crescimento de 50,6% ao longo do período em análise. Essa importante variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição (sua alavancagem). Dessa forma, o banco passou a ter um patrimônio líquido 2,5 vezes maior do que o mínimo exigido pelo acordo da Basileia (Fortuna, 1999).

**Gráfico 8: Patrimônio Líquido (milhões R\$\*)**

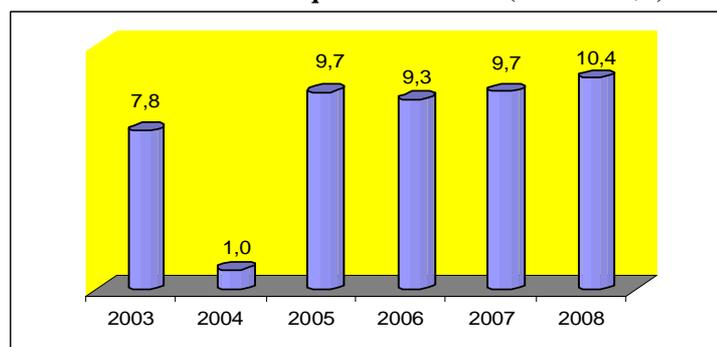


Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Com relação ao lucro líquido do banco observa-se um comportamento estável a partir de 2005 variando em torno da média de R\$ 9,8 milhões. Em 2008 o lucro do banco alcançou seu melhor resultado ao longo do período de 2003-2008 fechando em R\$ 10,4 milhões. Vale ressaltar que no ano de 2003 o BANDES participou ativamente no financiando projetos de ampliação de shopping center, na implantação ou expansão da estrutura logística do Estado, e nos serviços portuários vinculados a atividades portuárias, todos com recursos do FUNDAP, proporcionando para instituição um lucro líquido de R\$ 7,8 milhões. No ano seguinte, com o arrefecimento desses recursos o banco obteve um lucro bastante modesto de R\$ 1,0 milhão. Dessa forma, com exceção de 2004, pode-se afirmar que as mudanças de cunho gerenciais e administrativas, estabelecidas até aqui tem refletido em resultados positivos nas finanças do banco (gráfico 9).

**Gráfico 9: Lucro Líquido do Período (milhões R\$\*)**



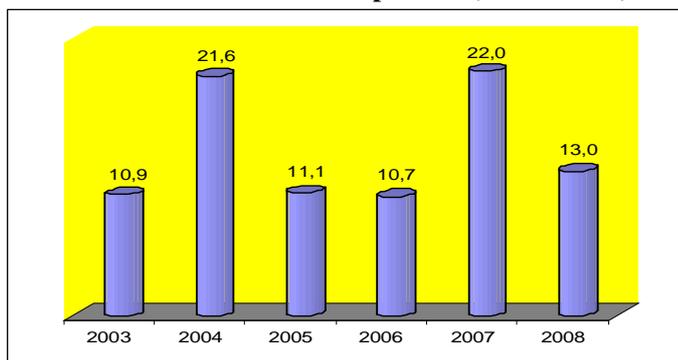
Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

A recuperação de créditos é uma variável com grande potencial de gerar receita para o banco, dessa forma, essa rubrica recebeu atenção especial da diretoria do banco a partir de 2003. No gráfico 10, nota-se dois pontos de pico que são dignos de nota. Em 2004 o total de créditos recuperados alcançou o volume de R\$ 21,6 milhões, resultado do primeiro impacto logo após a implantação do Plano Institucional e Estratégico 2004-2006, que previa, dentre outras medidas o maior rigor nos processos de liberação de financiamentos da instituição.

Em 2007, após esse primeiro momento, as linhas de atuação do banco foram estabelecidas através do instrumento de planejamento denominado de Diretrizes Estratégicas 2007-2010, que em seu conjunto de medidas também contemplava um maior critério na concessão dos créditos. Somado a isso, o ano de 2007 marca o início do segundo mandato do governador Paulo Hartung, e normalmente se faz um balanço do período anterior para em seguida efetuar ajustes em todo planejamento, principalmente os de curto prazo. Dessa forma, pode-se atribuir a esses fatores o resultado expressivo em termos de créditos recuperados no ano de 2007.

**Gráfico 10: Créditos Recuperados (milhões R\$\*)**



Fonte: BANDES.

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Sob o ponto de vista da distribuição setorial dos investimentos não se pode afirmar que existe a predominância de um setor ao longo do período. De acordo com os dados da Tabela 6 nota-se que a distribuição setorial dos investimentos tem demonstrado, principalmente a partir de 2005, um caráter bastante homogêneo. Ainda de acordo com a tabela 6, fica explícito nas ações do banco uma preocupação em evitar a concentração dos investimentos localizados na região metropolitana da Grande Vitória. Em 2003 cerca de 18% dos investimentos aprovados foram referentes a empreendimentos localizados no interior do Estado, todavia, com o eixo estratégico de interiorização do desenvolvimento estabelecido por essa nova diretoria houve uma mudança significativa nesses números. Em 2008 o interior foi contemplado com 72% dos investimentos, sendo que já em 2004 essa região alcançou um resultado de 78%.

Enquanto a região da Grande Vitória passou de 82% em 2003 para apenas 28% dos investimentos em 2008.

**Tabela 6: Distribuição setorial e espacial dos investimentos aprovados, 2003-2008 (%)**

Setores Econômicos Beneficiados/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Primário	11	43	22	31	41	19
Secundário	12	50	49	34	23	47
Terciário	77	7	29	35	36	34
Localização dos Projetos						
Grande Vitória	82	22	61	44	32	28
Interior	18	78	39	56	68	72

Fonte: BANDES.

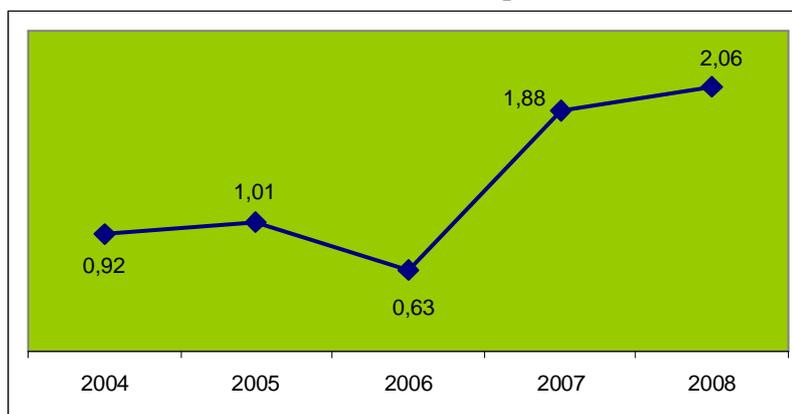
O planejamento foi umas das principais preocupações do governo de Hartung, ao contrário dos dois antecessores discutidos nas seções anteriores. Tanto o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006, quanto as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 continham medidas que visavam reduzir a taxa de inadimplência para patamares mais aceitáveis. A evolução da taxa de inadimplência durante o período 2004-2008 evidencia que esse indicador alcançou as metas estabelecidas nos planejamentos do banco, oscilando entre 0,63% e 2,06%, conforme demonstra o gráfico 11. Pode-se afirmar que essa variação se manteve estável durante o referido período, além do mais, deve-se ressaltar que esse índice já atingiu o patamar de 40,4% em 1997 conforme descrito na seção anterior.

Ainda sobre o conjunto de medidas adotadas pelo banco, o ex-presidente da instituição Sr. Haroldo Corrêa Rocha enumerou principais estratégias adotadas para que o BANDES saísse da crise financeira que se encontrava ao longo da década de 1990, na reportagem da revista *Empresários* (2006),

[...] A reação começou em 1999 com o corte drástico de despesa. Trinta por cento dos funcionários foram demitidos, principalmente a cúpula do banco [...].

Outra medida que permitiu ao BANDES sair da crise foi a adoção da alienação fiduciária de imóveis no lugar de hipoteca. O banco que chegou a 40,0% de inadimplência em 1997, hoje registra 1,01%.

**Gráfico: 11 Taxa de Inadimplência (%)**



Fonte: BANDES.

A melhora nos resultados administrativos e financeiros do banco não se restringe a sequência de lucros e a estabilização da taxa de inadimplência, outros indicadores também demonstram esse bom desempenho. O ativo total da instituição atingiu o volume de R\$ 638,0 milhões em 2008, levando-se em consideração que essa rubrica registrou um total de R\$ 413,2 milhões em 2003, a variação alcança 54,4% no período. As operações de crédito também atingiram um volume bastante significativo, fechando 2008 com aproximadamente 305 operações, perfazendo um crescimento de 12,9%. O equilíbrio fiscal alcançado pelo governo do Estado também provocou externalidades positivas que afetaram o BANDES. Com o seu acionista majoritário em melhores condições financeiras, os repasses destinados a instituição foram regularizados possibilitando maior aporte de recursos financeiros para a liberação de novos financiamentos.

**Tabela 7: Indicadores Financeiros do BANDES - (milhões R\$\*)**

Discriminação	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ativo Total	413,2	457,5	494,1	548,9	580,4	638,0
Patrimônio Líquido	81,4	77,3	81,7	83,3	91,2	122,6
Operações de Crédito	107,6	131,6	169,6	238,2	270,4	305,5
Créditos Recuperados	10,9	21,6	11,1	10,7	22,0	13,0
Lucro Líquido	7,8	1,0	9,7	9,3	9,7	10,4
Lucro por lote de mil ações - R\$	1,04	0,12	1,29	1,24	1,29	1,07

Fonte: BANDES

(\*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Nessa última seção pode-se identificar alguns elementos significativos que foram responsáveis pela melhora nos resultados do BANDES no período em tela. O uso constante de instrumentos de planejamento possibilitou ao banco se preparar melhor para enfrentar os problemas conjunturais; o ajuste fiscal realizado pelo governo do estado pode estabelecer a normalidade nos repasses aos fundos da instituição; a reforma administrativa implantada no banco proporcionou redução nos custos e equilíbrio financeiro para a instituição; e finalmente a melhora nos resultados financeiros, especificamente nos lucros e na taxa de inadimplência fez com que o BANDES restabelecesse os limites de crédito através de seus repasses para BD estadual.

## 5. Considerações Gerais

A análise realizada nesse trabalho demonstra que o BANDES, assim como a maioria das instituições locais, não estava devidamente preparado para enfrentar as externalidades negativas provocadas pelo conjunto de medidas adotadas pelo governo federal com a implantação do Plano Real, em 1994. Essas medidas provocaram uma mudança significativa no cenário macroeconômico nacional, alterando as expectativas dos agentes econômicos

proporcionando impactos diretos no processo de concessão de financiamento. Durante todo período entre 1995-1998 o BD capixaba apresentou uma sequência de prejuízos nos seus balanços patrimoniais, aliada a uma taxa de inadimplência bastante elevada. O quadro se agravou com o desequilíbrio fiscal vivenciado por seu acionista majoritário, o governo do Estado, que priorizou o caixa do tesouro estadual em detrimento dos repasses para o banco. Diante desse cenário, o BNDES também reduziu seus repasses para a instituição capixaba, comprimindo drasticamente a capacidade do banco para novas concessões de financiamentos.

Foi somente a partir de 1999 que o BANDES conseguiu reverter a sequência de resultados negativos (prejuízos) registrados em seu balanço patrimonial, alcançando um lucro de R\$ 16,7 milhões. A taxa de inadimplência também demonstrou sinais de melhora caindo de 34% em 1998 para 15,1% no ano seguinte. Entretanto, o desequilíbrio econômico-financeiro do governo do Estado impedia o mesmo de regularizar os repasses junto ao banco, reduzindo sua capacidade de disponibilizar novas linhas de crédito. Pode-se afirmar que a melhora nos indicadores de desempenho (lucro e taxa de inadimplência) foram fruto, dentre outros motivos, da substituição do regime de hipotecas para a alienação fiduciária, como garantia nos processos de financiamentos. Este novo instrumento possibilitou ao banco adquirir maior agilidade no resgate do bem em casos de inadimplência.

A partir de 2003 um conjunto de diretrizes estratégicas foi estabelecido pelo governo que acabara de tomar posse. As orientações Estratégicas do Governo 2003-2006, o ES 2025, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 e o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 (BANDES) serviram de bússolas auxiliando as ações do governo e de sua instituição de fomento, fazendo que o BANDES passasse por um verdadeiro processo de estruturação. Esse conjunto de medidas teve reflexo positivo tanto na área administrativa como na financeira da instituição.

## 6. Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO. **Técnicas de planejamento em Bancos de Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1979.

AZEVEDO, Elizabeth. **BNDES 50 anos de desenvolvimento**. São Paulo: DBA, 2002.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. **BDMG: 30 anos**. Belo Horizonte: [s.n.], 1994.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO. **Plano institucional e estratégico 2004-2006**. Espírito Santo, 2004.

\_\_\_\_\_. **Balancos patrimoniais 1995-2008**. Espírito Santo, 1995.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes estratégicas 1995-1998**. Espírito Santo, 1995.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes estratégicas 2007-2010**. Espírito Santo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025**. Espírito Santo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Prêmio Inovex Ciclo 2007. Relatório de Gestão do Projeto Estruturação de Canais de Acesso, Ampliação e Fortalecimento do Apoio à Agricultura Familiar**. Vitória, ES, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório anual da diretoria 1967-1977**. Espírito Santo, [197?].

\_\_\_\_\_. **Relatório anual da diretoria 1976**. Espírito Santo, 1976.

\_\_\_\_\_. **Relatório anual de atividades 1983**. Espírito Santo, 1983.

\_\_\_\_\_. **Relatório da administração 2004-2007**. Espírito Santo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório de atividades 1995-1998**. Espírito Santo, 1998.

\_\_\_\_\_. **Relatório de atividades da gerência de crédito industrial – GECRI 1998**. Espírito Santo, 1998.

\_\_\_\_\_. **Relatório de desempenho econômico-financeiro 1998**. Espírito Santo, 1999.

\_\_\_\_\_. **Relatório de gestão 2003-2006**. Espírito Santo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Relatório: o bandes 1967-1970**. Espírito Santo, 1970.

BITTENCOURT, Gabriel Augusto de Mello. **História geral e econômica do Espírito Santo: do engenho colonial ao complexo fabril – portuário**. Vitória, ES: Multiplicidade, 2006.

BRANT, Paulo Eduardo Rocha. Bancos de fomento: ainda há espaço?. **Rumos**, Rio de Janeiro, ano 32, n. 239, p. 17, maio/jun. 2008.

DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand Pereira. **BDMG, históricos e desafios**. Belo Horizonte: Formato, 2008.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 1999, Vitória. **Em nome do Espírito Santo**. Vitória: Imprensa oficial, 1999.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 2003, Vitória.  
Disponível em: <[http://www.es.gov.br/site/governo/discurso\\_posse\\_2003.aspx](http://www.es.gov.br/site/governo/discurso_posse_2003.aspx)>. Acesso em: 19 jan. 2009.

FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas. **Vida Vitória**, Vitória, ES, ano 13, n. 226, p. 7-16, 15 jan. 1999. Entrevista concedida pelo Governador do Estado do Espírito Santo.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: produtos e serviços**. 13. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **A trajetória do BDMG: imagens de um projeto para Minas**. Belo Horizonte: [s.n.], 1997.

MEDEIROS, Carlos. **A “Superação da Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL: os caminhos da crítica”**. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1984.

MORAES, Ormando. **História dos bancos no Espírito Santo**. Vitória, ES: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 1992.

MORANDI, Ângela; PEREIRA, Guilherme Henrique. **FUNRES e FUNDAP no desenvolvimento capixaba**. 1996. Cadernos de Economia: Programa de Pós Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

MOREIRA, Thaís Helena L.; PERRONE, Adriano. **História e geografia do Espírito Santo**. Vitória, ES: Sodré, 2007.

PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

RODRIGUEZ, Octávio. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. **Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES**. Texto disponibilizado em 10 de maio 2007. Disponível em: <<http://www.bndes.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2008.

VIEIRA, José Eugênio. **Trinta anos das finanças públicas do estado do Espírito Santo (1967-1998): sua história, crises e conseqüências**. Vitória, ES: J. E. Vieira, 1998.