

GRUPO I - CLASSE I - Plenário

TC 012.253/2000-8

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

Recorrentes: Carlos Antônio de Moraes Cruz, Alberto Henrique Amorim, Marcos Antônio da Silva Machado, Isaias Matos Dantas, Alice Maria de Miranda Menescal, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner Guimarães do Rêgo, Ernesto Pereira Leite Filho, Jonas Souza Sala, Carlos Alberto de Menezes (ex-gerentes de agências do BNB); Ari Barbosa Ferreira, ex-Gerente de Negócios do BNB, Jair Araujo de Oliveira, ex-Superintendente Regional do BNB, Ivo Ademar Lemos, ex-Contador do BNB, Manoel Brandão Farias, ex-Superintendente Regional do BNB, Francisco Carlos Cavalcanti ex-Superintendente de Processo Operacional do BNB, Avelino de Almeida Neto, ex-Membro do Conselho de Administração do BNB, Antonio Arnaldo de Menezes, ex-Superintendente Regional do BNB, Marcelo Pelágio da Costa Bomfim, ex-Superintendente de Negócios e Controle Financeiro do BNB, Maria Rita da Silva Valente, ex-Superintendente de Processo Operacional do BNB, Ernani José Varela de Melo, ex-Diretor do BNB, Osmundo Evangelista Rebouças, ex-Diretor do BNB, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, ex-Diretor do BNB e Byron Costa de Queiroz, ex-Presidente do BNB (falecido)

Outros responsáveis: Alexandre Ramari Vilas Boas B. da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, José Ilo Rogério de Holanda, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo e Carlos Alberto Santos Silva (ex-gerentes de agências do BNB)

Unidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A. - BNB

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO BANCO DO NORDESTE – EXERCÍCIO DE 1999. OMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO DE PROVISÃO PARA CRÉDITOS EM ATRASO E CRÉDITOS EM LIQUIDAÇÃO. ROLAGEM EM BLOCO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO MEDIANTE DECISÃO ADMINISTRATIVA. ROLAGEM DE CRÉDITOS MEDIANTE CARTAS REVERSAIS SEM ANÁLISE TÉCNICA. DEMONSTRATIVOS FINANCEIROS IRREAIS. DISTRIBUIÇÃO INDEVIDA DE DIVIDENDOS. OUTRAS IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA. EXCLUSÃO DE QUATRO RESPONSÁVEIS DAS PRESENTES CONTAS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTROS QUATRO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. REJEIÇÃO QUANTO AOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO 3.249/2011 - PLENÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALGUNS EMBARGOS COM EFEITOS

INFRINGENTES E REJEIÇÃO DE OUTROS. ACÓRDÃO 760/2013 - PLENÁRIO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO DE UM DOS RECURSOS POR ILEGITIMIDADE PASSIVA. CONHECIMENTO DOS DEMAIS. PROVIMENTO DOS RECURSOS DOS EX-GERENTES DE AGÊNCIA. EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE. NEGATIVA DE PROVIMENTO AOS DEMAIS RECURSOS.

RELATÓRIO

Em exame recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 3.249/2011 - Plenário, que, ao apreciar a prestação de contas do Banco do Nordeste do Brasil S/A de 1999, decidiu, em síntese: julgar irregulares as contas de 5 responsáveis, aplicando-lhes multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (subitens 9.4 e 9.5); julgar irregulares as contas de outros 10 responsáveis, aplicando-lhes multa individual no valor de R\$ 18.000,00 (subitens 9.4 e 9.6); aplicar multa individual no valor de R\$ 15.000,00 a outros 6 gestores (subitem 9.7); aplicar multa individual no valor de R\$ 5.000,00 a outros 26 gestores (subitem 9.8); e inabilitar 5 responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.

2 Os recorrentes, que se indignam contra as multas que lhes foram cominadas no referido acórdão, são os seguintes:

2.1. Recursos examinados pela Serur na peça 485:

Responsável	Cargo/Função	Condenação (Multa)	Peça
Carlos Antônio de Moraes Cruz	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	250
Ari Barbosa Ferreira	ex-Gerente de Negócios do BNB	R\$ 5.000,00	255
Alberto Henrique Amorim	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	259
Jair Araujo de Oliveira	ex-Superintendente Regional do BNB	R\$ 5.000,00	260
Marcos Antônio da Silva Machado	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	262
Ivo Ademar Lemos	ex-Contador do BNB	R\$ 15.000,00	268
Isaías Matos Dantas	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	280
Alice Maria de Miranda Menescal	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	288
Jonas Souza Sala	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	293
Manoel Brandão Farias	ex-Superintendente Regional do BNB	R\$ 5.000,00	302
Francisco Carlos Cavalcanti	ex-Superintendente de Processo Operacional do BNB	R\$ 15.000,00	303
Avelino de Almeida Neto	ex-Membro do Conselho de Administração do BNB	Contas irregulares e multa de R\$ 18.000,00	304
Nilton Pereira Bento	ex-Gerente de Agência	R\$ 5.000,00	336
Sergio Maia de Faria Filho	ex-Gerente de Agência	R\$ 5.000,00	340
Jenner Guimarães do Rêgo	ex-Gerente de Agência	R\$ 5.000,00	309
Ernesto Pereira Leite Filho	ex-Gerente de Agência	R\$ 5.000,00	310

2.2. Recursos examinados pela Serur na peça 677

Responsável	Cargo/Função	Condenação (Multa)	Peça
Antonio Arnaldo de Menezes	ex-Superintendente Regional do BNB	R\$ 15.000,00	552

Marcelo Pelágio da Costa Bomfim	ex-Superintendente de Negócios e Controle Financeiro do BNB	R\$ 15.000,00	552
Ernani José Varela de Melo	ex-Diretor do BNB	Contas irregulares e multa de R\$ 30.000,00	554
Osmundo Evangelista Rebouças	ex-Diretor do BNB	Contas irregulares e multa de R\$ 30.000,00	554
Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho	ex-Diretor do BNB	Contas irregulares e multa de R\$ 30.000,00	556
Maria Rita da Silva Valente	ex-Superintendente de Processo Operacional do BNB	R\$ 15.000,00	575
Byron Costa de Queiroz	ex-Presidente do BNB	Contas irregulares e multa de R\$ 30.000,00	596
Carlos Alberto de Menezes	ex-Gerente de Agência do BNB	R\$ 5.000,00	623

3. Em razão de descompasso procedimental resultante da oposição de embargos, concomitantemente com a interposição de recursos de reconsideração, estes últimos foram examinados pela Secretaria de Recursos em duas instruções (peças 485 e 677), sobre as quais o Ministério Público junto ao TCU emitiu os respectivos pareceres específicos (peças 588 e 680). Transcrevo, a seguir, as instruções da Serur, seguidas, sucessivamente, pelos pronunciamentos do representante do MP/TCU, Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico:

3.1. Instrução da Serur (peça 485):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Carlos Antônio de Moraes Cruz (peça 250), Ari Barbosa Ferreira (peça 255); Alberto Henrique Amorim (peça 259), Jair Araujo de Oliveira (peça 260), Marcos Antônio da Silva Machado (peça 262), Ivo Ademar Lemos (peça 268), Isaías Matos Dantas (peça 280), Alice Maria de Miranda Menescal (peça 288), Jonas Souza Sala (peça 293), Manoel Brandão Farias (peça 302), Francisco Carlos Cavalcanti (peça 303), Avelino de Almeida Neto (peça 304), Nilton Pereira Bento (peça 336), Sergio Maia de Faria Filho (peça 340), Jenner Guimarães do Rêgo (peça 309), Ernesto Pereira Leite Filho (peça 310), em face do Acórdão 3249/2011 - TCU - Plenário (peça 129, p. 27-30).

HISTÓRICO

2. *Cuidam os autos de Prestação de Contas do Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB relativa ao exercício de 1999.*

3. *Destaca-se que o exame destas contas se tornou extremamente longo. A propósito, o relatório e o voto que fundamentaram o acórdão recorrido somam-se cerca de 310 páginas. Isso, por si só, evidencia a dificuldade em elaborar um histórico que reflita, ainda que em síntese, todas as ocorrências analisadas nestes autos. Não obstante, no que importa ao exame dos recursos apresentados, ressalta-se a seguir, alguns pontos relevantes para a contextualização da apreciação das peças recursais.*

4. *Apurou-se nos autos que o BNB descumpriu normas e deixou de contabilizar o montante de R\$ 3,927 bilhões, que corresponde ao valor da ausência de registros de despesas com encargos e riscos exigidos nas normas legais e regulamentares, conforme os dados auditados na posição de 3118/1999 (item 10 do voto condutor da deliberação combatida).*

5. *O rol de irregularidades, bem como o de responsáveis é extenso.*
6. *Destaca-se que, em relação às operações de crédito, houve omissão de constituição de provisões pela não classificação das operações em contas de créditos em atraso e créditos em liquidação. Foi procedida a rolagem de dívidas sem qualquer análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, bem como reversão de inúmeras provisões para créditos de liquidação duvidosa sem qualquer razão que as justificasse.*
7. *Ficou evidenciado que a rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, era recorrente, fato confirmado pelo Bacen nos exercícios de 1997 a 1999, acarretando a geração de lucro nas demonstrações contábeis levantadas nos períodos de junho de 1997; dezembro de 1997; junho de 1998; dezembro de 1998; junho de 1999 e dezembro de 1999, quando, na realidade, havia prejuízo em todos esses períodos.*
8. *A documentação acostada ao presente processo, por sua vez, demonstra que a responsabilidade pela utilização reiterada de carta reversal de modo irregular recaiu não apenas sobre a alta direção do banco, mas também envolveu diversas instâncias técnicas da instituição, desde as gerências de agências até os superintendentes regionais e os superintendentes com atuação na sede do banco. A utilização de reversais à época envolveu grupo de 52 grandes devedores do BNB, conforme constatado pelo Bacen.*
9. *Em consequência dessas e de outras ocorrências, o Plenário, por meio do Acórdão 3249/2011 - TCU - Plenário, decidiu (peça 129, p. 27-30):*
'(...)
 - 9.4. *rejeitar as razões de justificativa e julgar irregulares as contas dos Srs. Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo e Jefferson Cavalcante Albuquerque, nos termos dos art. 16, III, 'b' e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992; - (Alterado pelo Acórdão 760/2013-Plenário)*
 - 9.5. *aplicar, com base no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aos Srs. Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo e Jefferson Cavalcante Albuquerque, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;*
 - 9.6. *(excluído pelo Acórdão 760/2013-Plenário);*
 - 9.7. *aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a Ivo Adernar Lemos, Antônio Arnaldo de Menezes, Francisco Carlos Cavalcanti, Marcelo Pelágio da Costa Bomfim, Maria Rita da Silva Valente e Joaquim dos Santos Barros, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;*
 - 9.8. *aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Manoel Brandão Farias, Marcos Antônio Barroso Severiano, Jair de Araújo de Oliveira, Adalberto Felinto da Cruz Júnior, Edilson Carlos Bartolomeu de Souza, Carlos Alberto de Menezes, Jenner Guimarães do Rego, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Marcos Antônio da Silva Machado, Sérgio Maia de Farias Filho, Alexandre Ramari Vilas Boas Barbosa da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia Vasconcelos, José Ilo Rogério Holanda, Ernesto Pereira Leite Filho, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo, Carlos Alberto Santos Silva, Alberto Henrique Amorim, Nivaldo Campos Moura, Luiz Alberto da Silva Júnior, Alice Maria de Miranda Menescal, Isaias Matos Dantas, Carlos Antônio de Moraes Cruz e Ari Barbosa Ferreira, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o*

recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.11. considerar graves as irregularidades abordadas nesta prestação de contas e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho e Ernani José Varela de Melo, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, sendo o primeiro pelo período de 8 (oito) anos, e os demais pelo período de 5 (cinco) anos, dando-se ciência desta deliberação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; (alterado pelo Acórdão 760/2013-Plenário)

9.12. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, ao Banco Central do Brasil e ao Conselho Federal de Contabilidade;

9.13. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos atuais membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria do Banco do Nordeste do Brasil S/A;

9.14. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.'

10. Deve-se informar que foram opostos embargos de declaração pelos Srs. Antônio Arnaldo de Menezes, Byron Costa de Queiroz, Carlos Alberto de Menezes, Ernani José Varela de Melo, Jefferson Cavalcante Albuquerque, Manuel Marcos Maciel Formiga, Marcelo Pelágio da Costa Bonfim, Maria Rita da Silva Valente, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Odair Lucietto, Osmar Nelson Frota, Osmundo Evangelista Rebouças, Pedro Wilson Carrano Albuquerque, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho e Rodrigo Pereira de Mello, cujo julgamento resultou no Acórdão 760/2013 - TCU - Plenário, que concedeu efeitos infringentes, conforme abaixo (peça 414):

'ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração;

9.2. acolher os embargos de declaração opostos pelos Srs. Jefferson Cavalcante Albuquerque, Manuel Marcos Maciel Formiga, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Odair Lucietto, Osmar Nelson Frota, Pedro Wilson Carrano Albuquerque e Rodrigo Pereira de Mello, conferir-lhes efeitos infringentes e:

9.2.1 excluir do item 9.11 do acórdão 3.249/2011-Plenário o nome do Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque;

9.2.2 acatar as razões de justificativa, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Manuel Marcos Maciel Formiga, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Avelino de Almeida Neto, Aloísio de Guimarães Sotero, Odair Lucietto, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Osmar Nelson Frota, Pedro Wilson Carrano Albuquerque, Rodrigo Pereira de Mello e Pedro Paulo Monteiro Vieira, e dar-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.2.3 excluir o item 9.6 do acórdão 3.249/2011-Plenário;

9.3. rejeitar os embargos de declaração opostos pelos Srs. Antônio Arnaldo de Menezes, Byron Costa de Queiroz, Carlos Alberto de Menezes, Ernani José Varela de Melo, Marcelo Pelágio da Costa Bonfim, Maria Rita da Silva Valente, Osmundo Evangelista Rebouças e Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos embargantes, aos Srs. Aloísio de Guimarães Sotero, Avelino de Almeida Neto e Pedro Paulo Monteiro Vieira, aos atuais membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria do Banco do Nordeste do Brasil S.A. e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará;

9.5. encaminhar os autos para sorteio de relator dos recursos de reconsideração interpostos.'

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 444/457 e 459/460) com despacho do Ministro-Relator José Múcio Monteiro pelo conhecimento dos recursos (peça 472), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.7, 9.8 e 9.9 do Acórdão 3.249/2011 - TCU – Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

12. Com as vênias de estilo, apenas em relação ao recurso interposto pelo Sr. Avelino de Almeida Neto (peça 304) propõe-se o não conhecimento. O Acórdão 760/2013 – TCU – Plenário, que analisou os embargos de declaração opostos por vários responsáveis, concedeu efeitos infringentes ao Acórdão 3.249/2011 - TCU - Plenário e julgou regulares com ressalva as contas do Sr. Avelino de Almeida Neto, dentre outros responsáveis. Dessa forma, entende-se que não há interesse recursal, requisito processual necessário ao conhecimento do recurso de reconsideração.

EXAME TÉCNICO

Preliminar: prescrição

Argumentos comuns apresentados pelos Srs. Jair Araújo de Oliveira, Manoel Brandão Farias e Ivo Ademar Lemos

13. Alegam que a aplicação da multa está prescrita. Transcrevem jurisprudência do STJ (peça 268, p. 7) que determinou, em relação à imposição da penalidade, a incidência, em regra, do prazo quinquenal. Relatam que os fatos ocorreram em 1999; o processo para a apuração dos fatos foi instaurado em 8/6/2000; e o acórdão condenatório foi proferido apenas em 7/12/2011. Assim, ainda que se considere o termo **a quo** o início da apuração dos fatos, restou caracterizada a prescrição de acordo com a jurisprudência do STJ. Estaria, portanto, extinta a punibilidade dos recorrentes.

Análise

14. Primeiramente, deve-se destacar que o entendimento sistematicamente adotado pelo Tribunal de Contas da União não converge para o deslinde do Recurso Especial trazido pelos recorrentes. Isso porque se entende que a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a ação punitiva movida pela Administração Pública Federal, não atinge a atividade judicante desta Corte, cujo fundamento legal tem escopo no exercício do controle externo, constitucionalmente previsto, e não no exercício do poder de polícia. Nesse sentido, vejam-se, por exemplo, Acórdãos 71/2000 e 61/2003 do Plenário e 2.483/2007 - 2ª Câmara.

15. Em relação à prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, pelo fato de a Lei nº 8.443/1992 não dispor sobre a questão, cabe ao intérprete recorrer à analogia, em atenção ao art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Assim, este Tribunal há algum tempo vem se valendo do prazo geral de dez anos, estabelecido no Código Civil (art. 205), para suplantiar tal lacuna legislativa. É o que se depreende das seguintes decisões: Acórdãos 510/2005, 1.803/2010, 771/2010, 474/2011 e 828/2013, do Plenário; Acórdãos 3.036/2006, 847/2007 e 2.073/2011, da 1ª Câmara; e Acórdãos 5/2003 e 3.132/2006, da 2ª Câmara.

16. Considerando-se a prescrição decenária prevista no Código Civil Brasileiro, tem-se que os fatos geradores da penalidade aplicada ocorreram no exercício de 1999 e a audiência dos responsáveis, com a consequente interrupção da prescrição, se deu em 2003 e 2004. Não havia, portanto, decorrido os dez anos relativos ao prazo prescricional, devendo tal argumento ser afastado.

17. É bem verdade que, na grande maioria dos casos, os precedentes enfrentaram a questão da prescrição sob a ótica da pretensão de ressarcimento ao erário, quando internamente não havia

entendimento consolidado sobre a tese imprescritibilidade (Acórdão nº 2.709/2008-Plenário), nesse particular, motivado por decisão do Supremo Tribunal Federal (MS 26.210-9/DF).

18. No Poder Judiciário, é pacífico o entendimento de que o prazo prescricional em se tratando de multa administrativa deve ser de cinco anos, quando a lei expressamente não o exija, em consonância com a realidade de várias outras normas de Direito Público, tais como: a Lei 9.873/1999, para a pretensão punitiva da Administração no exercício do poder de polícia; o Código Tributário Nacional, para a cobrança de crédito tributário; o Decreto 20.910/1932, para cobrança de dívidas passivas da União, Estados/DF e Municípios; a Lei 8.112/1990, para ação disciplinar contra servidor público; e a Lei 8.429/1992, para ações destinadas à aplicação das sanções expressas nessa lei.

19. Por elucidativo, transcreve-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ): 'AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32. ATÉRIA APRECIADA SOB O RITO DO ART. 543-C, DO CPC. RESP N.º 1.112.577/SP REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA).

1. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

2. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º caput: 'Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.'

3. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lindeira à questão da legalidade.

4. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada **in casu**. (...)' (AgRg no Ag 1069662/SP, Relator Ministro Luiz Fux; Data do Julgamento: 1/6/2010; grifos nossos).

20. Celso Antonio Bandeira de Mello, revendo seu posicionamento outrora manifestado sobre a matéria, assevera:

'Não há regra alguma fixando genericamente um prazo prescricional para as ações judiciais do Poder Público em face do administrado. Em matéria de débitos tributários o prazo é de cinco anos, a teor do art. 174 do Código Tributário Nacional, o qual também fixa, no art. 173, igual prazo para a decadência do direito de constituir o crédito tributário. No passado, sustentávamos que, não havendo especificação legal dos prazos de prescrição para as situações tais ou quais, deveriam ser decididos por analogia com os estabelecidos na lei civil, na conformidade do princípio geral que dela decorre: prazos longos para atos nulos e mais curtos para os anuláveis. Reconsideramos tal posição. Remeditando sobre a matéria, parece-nos que o correto não é a analogia com o Direito Civil, visto que, sendo as razões de Direito Público, nem mesmo em tema de prescrição caberia buscar inspiração em tal fonte. Ademais, salvo disposição legal expressa, não haveria razão prestante para distinguir entre administração e administrado no que concerne ao prazo ao cabo do qual faleceria o direito de reciprocamente se proporem ações. Isto posto, estamos em que, faltando regra específica que disponha de modo diverso, ressalvada a hipótese de comprovada má-fé em uma, outra ou em ambas as partes da relação jurídica que envolva atos ampliativos de direito dos administrados, o prazo para a Administração proceder, judicialmente, contra eles é, como regra, de cinco anos, quer se

trate de atos nulos, quer se trate de atos anuláveis (in Curso de Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Malheiros. p. 930).

21. *Recentemente, por meio do Acórdão 1.314/2013-Plenário, esta Corte julgou processo de representação formulada pela Consultoria Jurídica deste Tribunal (Conjur), versando sobre a prescritibilidade da multa imposta em processos de controle externo.*

22. *Em que pese o Plenário desta Corte não tenha conhecido da representação, pelo não cumprimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, c/c art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, deixou consignado no voto seu entendimento a respeito da matéria, segundo o qual, com base nos fundamentos transcritos a seguir, por analogia, o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em sua Lei Orgânica deve ser o de cinco anos, conforme prescrevem diversas normas de direito público:*

(...)

19. *Dessa forma, tomando por base os princípios da unidade e coerência do ordenamento jurídico, parece-me que o prazo prescricional de 5 anos para imposição de sanção pelo TCU é a solução mais acertada ante a falta de lei específica.*

20. *Nesse particular, compreendo que a utilização do instituto da analogia, como técnica de integração de lacunas, requer a busca de textos normativos que disponham sobre fatos similares ao que se busca decidir, o que, diante da noção de unidade e coerência do ordenamento jurídico, impõe a adoção de disposições pertencentes ao mesmo microssistema jurídico da norma a ser editada.*

21. *Por esse motivo, entendo que a utilização das regras do Código Civil para a definição do prazo prescricional aplicável à sanção aplicada pelo TCU no exercício da atividade de controle externo não constitui procedimento adequado, haja vista a absoluta diferença entre os fatos abarcados pelo espaço de incidência daquela regra jurídica – de natureza eminentemente privada – e os inerentes à relação de direito público travada entre a União e os administrados, no âmbito dos processos do TCU.*

22. *Evoluindo entendimento anteriormente esposado em outras situações, devo admitir que a falta de disposição legal a respeito do tema na Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992) implica extrair-se do próprio Direito Administrativo, dada a sua independência científica, as bases para a integração dessa lacuna, que impacta diretamente o poder sancionador desta Corte de Contas. Seguindo tal raciocínio, penso que se há prazo próprio em ramo autônomo do Direito Público não há porque se insistir no uso, por meio da analogia, de norma essencialmente disciplinadora das relações jurídicas privadas.*

23. *Sendo assim, fazendo uso de tal critério de integração, entendo que o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em lei deve mesmo ser o de cinco anos, conforme previsto em diversas normas de direito público, a exemplo do art. 23, inciso II, da Lei 8.429/1992, do art. 142, inciso I da Lei 8.112/1990, do art. 1º do Decreto 20.910/1932, do art. 174 do Código Tributário Nacional, do art. 1º da Lei 9.873/1999 e art. 1º da Lei 6.838/1980 e do art. 46 da Lei 12.529/2011.'*

23. *Em relação ao termo inicial para a contagem do prazo prescricional, conclui o Ministro Benjamin Zymler na supramencionada deliberação, fundamentado especialmente na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), a solução mais adequada é considerar a data em que o Tribunal tomou conhecimento dos fatos tidos como irregulares. Transcrevem-se, a seguir, trechos do voto em que o relator discutiu essa questão:*

'24. Com relação ao termo inicial para contagem do aludido prazo prescricional, observo que o tema comporta maior diversidade de tratamento dentre as regras citadas. Nesse passo, as normas supramencionadas estipulam como termo a quo ora a data em que o fato se tornou conhecido (Lei 8.112 e Lei 8.429/1992, no caso de servidores ocupantes de cargo ou emprego público), ora a data da ocorrência do fato (Lei 6.838/1980, Lei 9.873/1999, Lei 12.529/2011 e Decreto 20.910/1932) – o Código Tributário Nacional comporta solução amoldada à especialidade da matéria, qual seja, o primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado.

25. Sendo assim, julgo adequado, para o correto deslinde da matéria, socorrer-se das lições do saudoso jurista Miguel Reale, que preceitua a necessidade de se analisar as semelhanças entre as circunstâncias fáticas da situação a ser integrada e hipótese de incidência da norma a ser utilizada analogicamente:

*‘Se um caso reúne, por exemplo, os elementos ‘a’, ‘b’, ‘c’, ‘d’, e surge um outro com esses elementos e mais o elemento ‘f’, é de se supor que, sendo idêntica a razão de direito, idêntica teria sido a norma jurídica na hipótese da previsibilidade do legislador, desde que o acréscimo de ‘f’ não represente uma nota diferenciadora essencial. É preciso, com efeito, ter muita cautela ao aplicar-se a analogia, pois duas espécies jurídicas podem coincidir na maioria das notas caracterizadoras, mas se diferenciarem em razão de uma que pode alterar completamente a sua configuração jurídica. Essa nota diferenciadora, como a teoria tridimensional o demonstra, pode resultar tanto de uma particularidade fática quanto de uma específica compreensão valorativa: em ambos os casos o emprego da analogia não teria razão de ser. Já os romanos advertiam, com sabedoria: **mínima differentia facti máximas inducti consequentias júris.**’ (REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 296-297).*

26. Nesse diapasão, penso existir, dentre as normas de direito público mencionadas, maiores semelhanças da atividade de controle externo com a persecução sancionatória empreendida em face da Lei de Improbidade Administrativa, razão pela qual reputo adequada, para fins de estipular o marco inicial de contagem do prazo prescricional, a utilização da Lei 8.429/1992.

27. Dessa forma, compreendo que a prescrição sancionatória deste Tribunal, por analogia, deve ser regida pelo art. 23, inciso II da Lei 8.429/1992, o qual determina que as ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas na referida norma podem ser propostas ‘dentro do prazo prescricional para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.’

28. Na esfera federal, o art. 142, inciso I, da Lei 8.112/1990 dispõe:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

(...)

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

29. Sendo assim, julgo adequado que o termo inicial para a contagem do prazo prescricional com vistas à aplicação das multas do art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 seja a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.

30. Tal solução se mostra condizente com o princípio da máxima proteção das normas constitucionais, na medida em que conduz a uma interpretação do conjunto das normas do sistema que privilegiam o fortalecimento da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, a qual é exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio do TCU.

(...)

24. Na mesma linha defendida pelo Ministro-Relator, segundo o qual a solução mais adequada passa pela adoção da data do conhecimento dos fatos pelo Tribunal, com base na Lei de Improbidade Administrativa, vale transcrever o seguinte precedente do STJ:

‘Resp 999324/RS, Relator Ministro Luiz Fux

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMISSIBILIDADE. NÃO INDICAÇÃO DOS MOTIVOS DA VIOLAÇÃO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA Nº 284/STF. VIOLAÇÃO AO ART. 535, DO CPC. INOCORRÊNCIA. ALÍNEA ‘C’. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE ENTRE OS ARESTOS CONFRONTADOS. NÃO CONHECIMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. CIÊNCIA PELO TITULAR DA DEMANDA. ACÓRDÃO MANTIDO.

1. O termo **a quo** do prazo prescricional da ação de improbidade conta-se da ciência inequívoca, pelo titular de referida demanda, da ocorrência do ato ímprobo, sendo desinfluyente o fato de o ato de improbidade ser de notório conhecimento de outras pessoas que não aquelas que detêm a legitimidade ativa **ad causam**, uma vez que a prescrição presume inação daquele que tenha interesse de agir e legitimidade para tanto.

(...)

2. A declaração da prescrição pressupõe a existência de uma ação que vise tutelar um direito (**actio nata**), a inércia de seu titular por um certo período de tempo e a ausência de causas que interrompam ou suspendam o seu curso.

3. Deveras, com a finalidade de obstar a perenização das situações de incerteza e instabilidade geradas pela violação ao direito, e fulcrado no Princípio da Segurança Jurídica, o sistema legal estabeleceu um lapso temporal, dentro do qual o titular do direito pode provocar o Poder Judiciário, sob pena de perecimento da ação que visa tutelar o direito.

4. 'Se a inércia é a causa eficiente da prescrição, esta não pode ter por objeto imediato o direito, porque o direito, em si, não sofre extinção pela inércia de seu titular. O direito, uma vez adquirido, entra como faculdade de agir (**facultas agendi**), para o domínio da vontade de seu titular, de modo que o seu não-uso, ou não-exercício, é apenas uma modalidade externa dessa vontade, perfeitamente compatível com sua conservação. (...) Quatro são os elementos integrantes, ou condições elementares, da prescrição: 1º - existência de uma ação exercitável (**actio nata**) 2º - inércia do titular da ação pelo seu não exercício; 3º - continuidade dessa inércia durante um certo lapso de tempo; 4º - ausência de algum fato ou ato a que a lei atribua eficácia impeditiva, suspensiva ou interruptiva do curso prescricional (Antônio Luís da Câmara Leal, in 'Da Prescrição e da Decadência', Forense, 1978, p. 10-12). (...) ' (Data do Julgamento 14/12/2010; DJE 17/12/2010, grifei).

25. Em reforço ao entendimento aqui esposado, a novel Lei 12.846/2013, de 1/8/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências, disciplina em seu artigo 25 o seguinte: 'prescrevem em cinco anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.'

26. No que diz respeito às causas de interrupção do prazo prescricional, o Ministro-Relator assim entendeu, **verbis**:

'35. (...) mantém-se o entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas, segundo o qual a citação e a audiência válidas interrompem a prescrição para a aplicação da multa, aplicando-se ao caso a disciplina dos arts. 202, inciso I, do Código Civil e 219 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito do Tribunal (Acórdão 330/2007-1ª Câmara, Acórdão 904/2003-2ª Câmara, Acórdão 1.555/2005-2ª Câmara, Acórdão 2.755/2006-2ª Câmara, Acórdão 474/2011-Plenário e Acórdão 585/2012-Plenário).'

27. Convém fazer a análise do tema atinente à prescrição da pretensão punitiva com base no entendimento adotado no **decisum** aqui relatado.

28. O presente processo foi instruído inicialmente com proposta de regularidade com ressalva (peça 7, p. 12-18).

29. No entanto, tendo em vista possíveis reflexos advindos do TC 275.210/1997-9 (prestação de contas do BNB, exercício de 1996) e TC 926.323/1998-9 (prestação de contas do BNB exercício de 1997), TC 008.260/1999-0 (prestação de contas do BNB exercício de 1998) e TC 016.387/1999-6 (relatório de auditoria realizada com vistas à análise da economicidade, eficiência e eficácia das operações levadas a cabo pelo BNB com recursos do FNE) foi sobrestado o presente processo até o deslinde daqueles processos (peça 7, p. 20).

30. Encontrando-se o presente processo sobrestado, foi apensada a esta documentação enviada pelo Ministério Público Federal (Ofício 682/2002-MPF/PRDC/CE – peça 7, p. 50) no qual encaminha a esta Corte documentos relativos ao Banco do Nordeste que considera indispensáveis à apreciação das Contas dessa Instituição Financeira referente ao exercício de 1999 e seguintes.

31. *Tratam esses documentos de Denúncia contra dirigentes do BNB, Processo 2002.81.00.007605-7, que tramita na 12ª Vara da Justiça Federal/Ceará (peças 9, 10 e peça 11, p. 1-26), no qual são apontados diversos fatos tidos como irregulares.*

32. *Dessa forma, o conhecimento dos fatos pelo TCU ocorreu em 2002, por meio do expediente encaminhado pelo MPF, marco inicial para a contagem do prazo prescricional.*

33. *Consoante as regras estabelecidas no Código Civil Brasileiro sobre a interrupção de tal prazo, tem-se que tal fato ocorreu com a audiência dos responsáveis em 2003 e 2004. Dessa forma, observa-se que não há que se falar em prescrição, pois a pretensão punitiva do TCU observou também o prazo de 5 anos.*

Mérito

Responsáveis:

a) Carlos Antônio de Moraes Cruz - ex-Gerente Geral da Agência Natal Centro (peça 250, p. 1-7):

- Ofício 466/2003 (peça 48, p. 29-30) e Ofício 1045/2004 (peça 89, p. 22)

Ocorrência não justificada:

- demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen 1.748/1990, nas operações relacionadas no ofício de audiência. Ofício 475/2003 (peça 49, p. 5).

Ocorrência não justificada:

- renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R\$ 212.000,25, com recursos do FAT, em que fosse efetivado pelo cliente (FAM – Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R\$ 15.000,00, condicionado quando da aprovação da Proposta de regularização de Dívidas 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar – Operações de Crédito, do BNB.

b) Ari Barbosa Ferreira – ex-Gerente de Negócios da Agência Fortaleza Centro (peça 255, p. 1-9):

- Ofício 474/2003 (peça 49, p. 4)

Ocorrência não justificada:

- renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R\$ 212.000,25, com recursos do FAT, em que fosse efetivado pelo cliente (FAM – Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R\$ 15.000,00, condicionado quando da aprovação da Proposta de regularização de Dívidas 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar – Operações de Crédito, do BNB.

Argumentos comuns

34. *Os recorrentes ressaltam que, no período compreendido entre a apresentação da proposta e a sua aprovação, a empresa amortizou as importâncias de R\$ 15.000,00 e mais R\$ 32.000,00 correspondentes às parcelas relativas aos meses de abril a agosto de 1999, na forma por ela proposta.*

35. *Ocorreu que a proposta teve que ser reinstruída e novamente submetida ao COMAG. Ao aprová-la novamente, em outubro do mesmo ano, ficou consignado, por equívoco, que a empresa deveria, como condição para efetivação da negociação, amortizar a importância de R\$ 15.000,00.*

36. *Assim, a falha apontada pela equipe de auditoria teria cingido, tão somente, em não reinstruir novamente o processo, para permitir que o COMAG retificasse o seu despacho para possibilitar a formalização do pleito nos termos inicialmente propostos pela empresa.*

37. *Destacam que pelos normativos internos, o COMAG teria autonomia para aprovar a segunda proposta de renegociação (outubro/99) sem que fosse exigida amortização prévia, mesmo porque na primeira renegociação (março/99), não formalizada, houve a citada amortização.*

38. *Conclui que, em sua avaliação, a renegociação atendeu aos interesses do Banco, considerando que o cliente cumpriu com o compromisso inicialmente assumido, tendo realizado o pagamento da importância negociada e a realização de amortizações ao longo do referido ano.*

Análise

39. *Nenhum reparo a ser feito no exame realizado na instrução mencionada no Relatório que fundamentou o Acórdão recorrido, em relação aos Srs. Carlos Antônio de Moraes Cruz e Ari Barbosa Ferreira, conforme consta da peça 129, p. 6, como segue:*

'2358. Em relação à irregularidade 18, consignou-se, nos parágrafos 2058 a 2066 e 2070 a 2078, caber aos gestores da Agência do BNB obedecer ao preconizado no Título 22, Capítulo 7, item 10, do Manual Auxiliar de Operações de Crédito, e ao determinado pelo Comitê de Avaliação de Crédito da Agência - COMAG quando da apreciação da proposta, em 19/10/99.

2358. Nesse aspecto, enfatizou-se que a proposta, aprovada em 19/10/99, consignou que a empresa amortizara um total de R\$ 47.000,00, até então, mas, em que pese tal amortização, o COMAG condicionou a renegociação da dívida 'ao pagamento prévio de R\$ 15.000,00' (vol. 18- fls. 2932 e 2934).

2359. Frisou-se, no que concerne a essa condicionante, que havia na PRD aprovada informação de que a empresa FAM - Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda. apresentava situação financeira apertada (fl. 2932); e que o saldo em atraso da operação saltara de cerca de R\$ 26.000,00, em março/99 (fl. 2940) para R\$ 44.479,76, quando da data da aprovação da PRD de outubro/99 (fl. 2933), não obstante as amortizações de R\$ 47.000,00, efetivadas pela empresa nesse período.

2360. Dessa forma, a análise indicou não caber ao ex-Gerente Geral da Agência, Carlos Antônio de Moraes Cruz, e ao então Gerente de Negócios, Ari Barbosa Ferreira, dispensar a amortização determinada pelo COMAG, com o que cabe a responsabilização desses ex-Gerentes quanto a essa irregularidade.' (grifos acrescidos)

40. *Nota-se que este Tribunal não questionou a competência do COMAG. Pelo contrário, reconheceu que os normativos internos do Banco davam-lhe autonomia para aprovar as propostas de renegociação de dívidas.*

41. *A conduta reprovada foi a renegociação da dívida em desacordo com a autorização do COMAG e o normativo do órgão. Isso, por si, já é grave. Não há necessidade, para a imputação da multa, que tenha produzidos resultados danosos. O que o direito tutela é a regularidade administrativa, punindo as condutas temerárias aos interesses públicos ainda que meramente administrativos.*

42. *Informa-se que o Sr. Carlos Antônio de Moraes Cruz não apresenta qualquer argumento a fim de justificar a irregularidade descrita nos Ofícios 466/2003 (peça 48, p. 29-30) e 1045/2004 (peça 89, p. 22) referente à demora na cobrança judicial que também fundamentou a sua condenação (itens 2008-2045 do relatório que fundamenta a deliberação combatida).*

Ocorrência

- rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, que ao contrário do uso tradicional do instrumento, isso era feito sem qualquer análise técnica sobre as condições e garantias do cliente e repetidas vezes em relação ao mesmo contrato, permanecendo alguns no estado de normalidade provisória, por mais de cinco anos, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Resolução 1.748/1990 e Lei 6.404/1976, art. 183, conforme descrito nos ofícios de audiência.

Recorrentes responsáveis pela ocorrência

a) Jair Araujo de Oliveira - ex-Superintendente Regional do Banco do Nordeste do Brasil S/A para os Estados de Alagoas e Sergipe (peça 260, p. 1-10, R014).

- Ofício 1072/2004 – peça 104, p. 50-51

b) - Manoel Brandão Farias, ex-Superintendente Regional do Banco do Nordeste do Brasil S/A para os Estados da Paraíba e Pernambuco (peça 302, p. 1-5):

- Ofício 1070/2004 – peça 104, p. 28-29

Argumentos apresentados pelo Sr. Jair Araújo de Oliveira

43. *Quanto ao mérito, esclarece que a carta reversal é uma ferramenta utilizada pelas instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional no processo de administração de créditos. No Banco do Nordeste, ela foi adotada como instrumento para ensejar a continuidade de negociações*

entabuladas não só com o devedor e seus coobrigados, como também com terceiros interessados, permitindo à empresa inadimplente oportunidade de regularizar suas pendências.

44. O uso da carta reversal de procedimento adotado no BNB vinculavam todos os funcionários da instituição que desempenhavam atividades de administração de crédito, dentre eles os que exerciam a função de Superintendente Regional. Não lhe caberia questionar a sua validade e muito menos opor-se à sua utilização. Estavam obrigados a segui-lo.

45. Diz que cabia às Superintendências Regionais cobrar das agências o cumprimento das normas internas do BNB relativas à administração de crédito. Nesse sentido, destaca conteúdo da Carta Circular 96/281, de 17/12/1996 (peça 260, p. 2-3).

46. expõe que no âmbito desta Corte a regra da responsabilidade é subjetiva, não sendo admitida a apenação de dirigente submetido à jurisdição do TCU que não age com culpa.

47. Diz que, o ora recorrente, enquanto Superintendente Regional do BNB, era responsável apenas pela 'monitoração das ações e negociações das agências voltadas para a recuperação de créditos', não lhe cabendo, diretamente, formalizar cartas reversais para fins de rolagem de dívida de empresas devedoras do BNB.

48. Assim, as atribuições para realizar os procedimentos operacionais amparados por meio de Cartas Reversais cabiam às agências do BNB e não às suas Superintendências Regionais. Desse modo, não caberia ao recorrente responder pelos procedimentos realizados pelas agências vinculadas a ele.

Argumentos apresentados pelo Sr. Manoel Brandão Farias

49. Diz que sua participação estava circunscrita ao Comag e não era da alçada daquele colegiado examinar e deliberar acerca da emissão ou não das cartas reversais.

50. Alega que a Superintendência de Controle Operacional invocava alçada competente para decidir qual carta reversal deveria ou não ser emitida, cuja deliberação era comunicada às agências e Superintendências por mensagem eletrônica (peça 302, p. 4).

51. Destaca expedientes que evidenciam a alçada decisória da Superintendência em relação às cartas reversais (peça 302, p. 4).

52. Tece considerações sobre a natureza das cartas reversais (peça 302, p. 5).

53. Diz que não houve dolo, má-fé, culpa grave ou prejuízo ao Erário. Dessa forma, a multa aplicada seria injusta, pois não se trata de ato praticado com grave infração à norma legal. Tratou-se da aplicação de uma política gerencial da empresa, seguindo-se as diretrizes traçadas pela superior administração do Banco.

Análise

54. Em suma, os recorrentes tentam afastar as suas responsabilidades sob o argumento de que não poderiam se opor à utilização das cartas reversais questionadas e que seria responsabilidade das agências e não das superintendências regionais.

55. Tais alegações não devem ser aceitas.

56. A responsabilização dos Superintendentes decorre dos seguintes normativos:

- expediente 1997/9466-0193, de 30/9/97, da Superintendência do Processo Operacional, e anexo Roteiro para Regularização de Operações de Crédito por meio de Carta Reversal (peça 58, p. 8-13), disciplinava que 'as agências deverão enviar cópia das Cartas Reversais para as respectivas Superintendências Regionais, a quem caberá examinar os aspectos de formalização desses instrumentos', e, ainda, 'as Superintendências Regionais encaminharão cópia à Superintendência do Processo Operacional, mantendo-a informada sobre o estágio do negócio, informando as gestões, ações, desdobramentos, pendências, etc.'

- Anexo II da Resolução de Diretoria do BNB RD/5112-B, de 24/10/97 [integrante do Anexo VIII da Proposta Administrativa Organização -97/162-A, aprovada pela Diretoria do Banco em igual data], dentre as funções da Superintendência Regional para os Estados de Alagoas e Sergipe e de Pernambuco e Paraíba, tem-se: '6. Monitoração e coordenação das ações e negociações para recuperação de créditos desenvolvidos pelas agências' (peça 135, p. 40-43).

- Resolução de Diretoria do BNB RD/5114, de 9/2/1999, que estabeleceu a estruturação e disciplinamento de controles internos no Banco do Nordeste, em cumprimento à Resolução CMN/BACEN 2554, de 24/9/98, igualmente definiu dentre as responsabilidades daquelas Superintendências a 'monitoração das ações e negociações das agências voltadas para a recuperação de créditos' (peça 103, p. 47-48 e peça 104, p. 6).

57. Não há como ser acatado, portanto, o argumento de que a responsabilidade seria apenas das agências ou da Superintendência do Processo Operacional, pois as superintendências regionais tinham o dever de examinar os aspectos legais de formalização desses instrumentos.

58. Especificamente em relação ao Sr. Jair Oliveira foi consignado o seguinte no relatório que fundamenta a deliberação combatida (peça 126, p. 35):

'1325. Como se pode observar na documentação apresentada pelo ex-Superintendente Jair Araújo de Oliveira, foram emitidas sucessivas cartas reversais referentes à empresa FLASA Fiação e Tecelagem S.A. nas datas de 29/7/98, 27/10/98, 25/11/98, 28/12/98, 31/3/99, 30/6/99, 17/9/99, 29/11/1999, 28/2/2000 e 26/5/2000 (fls. 5332/5357).

1326. Tais ocorrências constituem artifício para burlar a aplicação dos ditames dos arts. 1º, 2º e 9º da Resolução CMN/BACEN Nº 1.748/1990 e art. 183 da Lei Nº 6404/1976, pois créditos inadimplidos que deveriam estar classificados como 'em atraso' ou 'créditos em liquidação' permanecem classificados como 'normais', com o que não são constituídas ou são revertidas as respectivas provisões para devedores duvidosos, com impacto direto no Balanço do BNB (é apresentado um Ativo maior do que o real, visto que a provisão para devedores duvidosos foi artificialmente reduzida) e na Demonstração de Resultados (é apresentado um lucro maior ou um prejuízo menor, ante uma redução na despesa com provisão para devedores duvidosos).

1327. A par disso, como reconhecido pelo responsável, a emissão reiterada dessas cartas reversais ocorreu 'em desacordo com o modo tradicional de uso do referido instrumento'. Nesse aspecto frise-se que foi descumprida determinação constante do supracitado expediente 1997/9466-0193, de 30/9/97, da Superintendência do Processo Operacional (volume 18 - fls. 3007/3008), a seguir transcrita:

'6. Acrescente-se, ademais, que os negócios amparados através de cartas reversais e que não tenham sido efetivados dentro do prazo estipulado no referido instrumento, as agências devem, imediatamente, realizar os procedimentos operacionais para o retorno das cláusulas e condições originalmente pactuados, conforme consignado no parágrafo 3º da minuta de Carta Reversal' [mencionado prazo é de no máximo 90 dias, admitindo-se até 180 dias em casos excepcionais a teor do item I.6 do Roteiro para Regularização de Operações por meio de Carta reversal, anexo a citado expediente - fl. 3011].

59. Também em reforço à responsabilização do Sr. Manoel Brandão Farias foi destacado o que se segue pela Ministra-Relatora (peça 127, p. 3):

'1477. Ainda a esse respeito, cabe enfatizar que foi a própria Superintendência Regional para os Estados de Pernambuco e Paraíba que solicitou à Superintendência do Processo Operacional a autorização para emissão das cartas reversais, como se verifica nas mensagens eletrônicas constantes às fls. 5374/5376 e 5381/5382 do volume 31. Isso a despeito de saber que os negócios não haviam sido concretizados nos prazos indicados nas reversais e, ainda, de saber que essas vinham sendo seguidamente renovadas desde pelo menos 1997, como indicado no parágrafo 1466.'

60. Deve-se consignar ainda que, dada a quantidade vultosa de recursos envolvida nas cartas reversais, não seria razoável admitir que tais decisões estivessem sob a alçada dos gerentes das agências.

61. De fato, conforme afirmam os recorrentes, a responsabilidade aqui tratada é subjetiva. Os superintendentes, ao utilizarem as cartas reversais, não agiram com o dever de cautela necessário, o que resultou na inobservância dos normativos destacados nesta análise.

62. *A configuração da responsabilidade aqui tratada não está atrelada a dolo, tampouco à ocorrência de prejuízo, mas sim a grave infração à norma legal ou regulamentar, que, de fato, ocorreu, conforme se observa nesta análise.*

Ocorrência:

- rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, que ao contrário do uso tradicional do instrumento, isso era feito sem qualquer análise técnica sobre as condições e garantias do cliente e repetidas vezes em relação ao mesmo contrato, permanecendo alguns no estado de normalidade provisória, por mais de cinco anos, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Resolução 1.748/1990 e Lei 6.404/1976, art. 183, conforme descrito nos ofícios de audiência.

Recorrentes responsáveis pela ocorrência:

a) Marcos Antônio da Silva Machado, ex-Gerente Geral da Agência Recife (peça 262, p. 1-5): Ofício 1067/2004 – peça 85, p. 46-47;

b) Jonas Souza Sala - ex-Gerente Geral da Agência Metro Recife (peça 293, p.1-6): Ofício 1064/2004 - TCU - peça 85, p. 40;

c) Nilton Pereira Bento - ex-Gerente Geral da Agência Metro Empresarial Center-PE (peça 336, p. 1-5): Ofício 1068/2004 peça 89, p. 19.

d) Sergio Maia de Faria Filho - ex-Gerente Geral da Agência Caruaru/PE (peça 340, p. 1-9): Ofício 1052/2004 – peça 87, p. 7-8;

e) Jenner Guimarães do Rêgo - ex-Gerente Geral da Agência Metro Recife (peça 309, p. 1-12): Ofício 1063/2004 – peça 105, p. 47-48;

f) Ernesto Pereira Leite Filho - ex-Gerente Geral da Agência Teresina Centro (peça 310, p. 1-4): Ofício 1066/2004 - peça 92, p. 57-58: Ofício 1063/2004 – peça 105, p. 47-48.

Argumentos comuns apresentados

63. *Os recorrentes mencionados acima, todos gerentes de agências e responsáveis por ocorrência de mesma natureza - utilização reiterada de carta reversal – apresentaram alegações de defesa semelhantes. Por essa razão, optou-se por agrupá-las em um único bloco, na forma que segue.*

64. *Dizem, em geral, que a autorização, emissão e recomendação das cartas reversais era da Diretoria da BNB, não fazendo parte da cadeia de responsabilidade a gerência da agência.*

65. *Que sempre trabalharam de forma honrosa e disciplinada, cumprindo sempre as disposições emanadas pela Direção Geral do Banco, pois esse era o papel que competia aos gerentes gerais do Banco.*

66. *Defendem que referida tese teria sido acolhida no Relatório da equipe técnica do TCU, conforme afirmação dos Autos de Prestação de Contas do BNB (exercício 1999), TC 012.253/2000-B, quando o relator nega razões de defesa aos diretores do BNB envolvidos no processo, afirmando que (peça 116, p. 11-12):*

‘... os itens, pelos quais foram ouvidos em audiência dizem menos respeito ao processo de crédito em si, referindo-se em sua maioria, na verdade, aos artifícios utilizados para não efetivar os aprovisionamentos devidos e, assim, mascarar a real situação patrimonial da instituição. Dessa forma, tais argumentos em nada se prestam para justificar as irregularidades que lhe são apontadas’. Afirma, ainda, que ‘... ainda que alguns deles tenham por base proposta ou parecer da área técnica, como é o da Nota Técnica atinente à rolagem em bloco das operações de repasse de recursos externos (Eurobônus), as instâncias técnicas orientavam a tomada de decisão. Seguir parecer não era sua obrigação, pois ele não se vinculava. Como gestores, eles deveriam assumir o ônus da decisão, que cabia ao mais alto escalão, como acima exposto, sobretudo dado à magnitude dos recursos envolvidos.’

67. *Destacam que o TCU admitiu que a decisão, dada a sua magnitude, era mesmo de competência da superior administração, afirmando ainda que o assunto diz menos respeito ao processo de crédito em si, referindo se, na verdade, aos supostos artifícios utilizados para não efetivar as provisões.*

68. *Citação também relevante para a defesa dos recorrentes diz respeito à análise do mérito, onde o relatório afirma que a adoção das cartas reversais não tinha como base a convicção dos gerentes de agência, mas sim a determinação das superintendências regionais, tendo por base autorização expressa da Superintendência do Processo Operacional, conforme transcrito (item 228 do relatório condutor da deliberação combatida, peça 124, p.15):*

‘Saliente-se inicialmente que, ao contrário do afirmado pelos responsáveis, as cartas reversais não eram acatadas com base na convicção dos gerentes de agência quanto à consistência da manifestação da vontade do devedor em renegociar a dívida dentro de condições que atendessem a ambas as partes, mas sim por determinação das Superintendências do BNB, tendo por base autorização expressa da Superintendência do Processo Operacional do Banco, consoante atestam as diversas mensagens eletrônicas encaminhadas pelos gerentes de agência ouvidos em audiência no presente processo (vide, por exemplo, documentação inserida à fls. 4506/4515 do vol. 27 e às fl., 5374/5382 do vol. 31)’

69. *Dizem, ainda, que no BNB cabe à equipe da direção geral criar produtos e serviços, normas e procedimentos e orientar a rede de agências a melhor forma de condução dos negócios e cabe a equipe das agências executar as normas e orientações emanadas da direção geral.*

70. *Alegam que não há grave infração à norma legal e requerem, por fim, que as penalidades sejam tornadas sem efeito.*

Análise

71. *As defesas então apresentadas, de modo geral, renovam as razões de justificativa apresentadas na fase original do processo, argumentando, em essência, que tiveram participação de menor importância na renovação das dívidas. Em síntese, alegam que cumpriram ordens emanadas da Direção Geral do Banco, pois esse era o papel que competia aos gerentes de agências.*

72. *A propósito, a carta reversal é considerada tão somente um ‘aditivo simplificado’, que se inicia com a manifestação de vontade da empresa devedora e se concretiza com o ‘de acordo’ desta, após a resposta do Banco. Essa definição consta do Roteiro para Regularização de Operações por meio de cartas reversais, constante à peça 8, p. 6-7.*

73. *Nesse contexto, não resta dúvida quanto à participação dos gerentes na formalização dos atos, assinando, em nome do Banco, na qualidade de gerentes de agência, na renovação dos créditos. Dessa forma, a análise das alegações recursais cinge-se ao reexame das condutas dos gerentes de agência responsáveis pela utilização de cartas reversais, objetivando avaliar o grau de culpabilidade de cada responsável.*

74. *Conforme descrito nos itens 1727/1728 do Relatório do Acórdão a quo (peça 127, p. 32), as condutas que serviram de base para a responsabilização dos gerentes foram as seguintes:*

‘1727. Quanto ao mérito, cabe salientar que a existência de autorização da Superintendência do Processo Operacional e/ou da Superintendência Regional PB/PE para emissão das reversais não exime o ex-gerente de responsabilidade pelo cometimento de ato manifestamente ilegal.

*1728. Isso porque, conforme exaustivamente enfatizado anteriormente quando da análise das justificativas de outros ex-gerentes, ao renovar reversais dessas empresas durante o período em que ocupou a Gerência Geral da Agência Metro Recife, o Senhor Jenner do Rego **descumpriu o preconizado no item 6 do multicitado expediente 1997/9466-0193, da Superintendência do Processo Operacional, e nos itens I.3 e II.5 do Roteiro para Regularização de Operações por meio de Carta Reversal, anexo a aludido expediente (vol. 18 – fls. 3008 e 3011/3012).**’ - Destaque*

75. *Diversamente, notamos que não houve descumprimento das normas internas da instituição. Pelo contrário, entende-se que o conteúdo do mencionado roteiro ratifica a tese de defesa dos gerentes, qual seja, **ausência de poder decisório**. Isso porque, em conformidade com aquele documento, os gerentes recebem as propostas do cliente/empresa e encaminha-as ao superintendente regional, a quem compete examinar os aspectos de formalização do termo aditivo. Se aprovado, o mesmo é devolvido à gerência para sua efetivação (peça 8, p. 6-7). Isso está expresso no item 6 daquele documento, como segue (peça 8, p. 6-7): ‘as agências deverão enviar cópia das Cartas*

reversais para as respectivas Superintendências Regionais, a quem caberá examinar os aspectos de formalização desses instrumentos’

76. *Neste contexto, é importante salientar que a utilização das cartas reversais era uma prática recorrente em diversas agências do BNB e não um procedimento isolado. Mais do que isso, o propósito dessas operações vai muito além das preocupações imediatas das agências, conforme reconheceu a própria Relatora, ressaltando que tais manobras eram um artifício utilizado para não efetivar as provisões devidas e, assim, mascarar a real situação patrimonial da instituição.*

77. *Esses elementos, por si, evidenciam que a utilização das cartas reversais estava inserida no âmbito de diretrizes emanadas da mais alta cúpula da administração da instituição, extrapolando, assim, o poder de influência dos gerentes de agência.*

78. *Há, ainda, outros elementos que indicam que o comando para utilização das cartas reversais emanavam da alta administração. Um deles, e muito relevante, é que as dívidas renovadas por meio de cartas reversais eram de grande valor, conforme se observa nos ofícios de audiência. Nessa ordem, não é razoável admitir que decisões dessa dimensão pudessem ser adotadas por ‘subalternos gerentes de agência’ (como os próprios recorrentes se qualificam). Não se tratava de ato rotineiro de administração de créditos, mas de decisão que envolvia consideráveis riscos para a instituição credora e, por isso, reclamava a atenção superior.*

79. *Conclusivamente, as evidências indicam que o poder decisório sobre a renovação das dívidas por meio de carta reversal ficou concentrado na alta administração do Banco, cabendo aos gerentes à execução das diretrizes superiores. Aliás, em parte, a Relatora, ao apreciar as condutas individuais dos gerentes, não se olvidou de que as maiores responsabilidades caberiam àqueles com maior poder de decisão, razão pela qual os recorrentes foram punidos com sanções mais brandas comparadas àquelas aplicadas aos demais responsáveis pelas irregularidades.*

80. *Apenas para registro, ressalta-se que as condutas ora examinadas são distintas das analisadas no âmbito do TC 926.323/1998-9, referente à prestação de contas do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, relativas ao exercício de 1997. Naquele processo, o Procurador Julio Marcelo de Oliveira, no parecer constante da peça 71, ao verificar a culpabilidade dos gerentes de agências, concluiu que não comungava com o entendimento da Serur de que ‘as gerentes de agência, ao participarem formalmente dos atos de postergação da dívida da Encol, atuaram sem poder decisório relevante, não lhes sendo exigível que se opusessem à decisão da cúpula do banco, de não executar judicialmente os créditos vencidos’ (peça 68, p. 6, TC 926.323/1998-9).*

81. *O Ministro Walton Alencar Rodrigues, Relator do Acórdão 199/2013 – TCU – Plenário, seguiu o entendimento do representante do **Parquet**, mas deixou consignado que as gerentes de agências, naquele caso, descumpriram normas internas, atraindo para si a responsabilidade pelos atos praticados, conforme o seguinte trecho do voto:*

‘A assinatura do aditivo de 20/6/97 (prorrogando o vencimento da dívida) ocorreu sem o pagamento prévio de parte dos acessórios vencidos; sem a comprovação de regularidade junto aos órgãos federais; sem o reforço nas garantias; sem que o Comac e a Diretoria do Banco o tivessem aprovado previamente – tudo em afronta a normas legais e a procedimentos internos do banco, devidamente indicados na instrução da Secex/CE.

Reforça a culpabilidade das recorrentes o fato de, em relação à assinatura de aditivo sem o pagamento prévio de parte dos acessórios vencidos, somente a Diretoria e o Comac seriam alçadas competentes para liberar a transação na forma em que se deu - sem pagamento de acessórios, conforme item 6, Capítulo 4 do Título 8 do Manual Auxiliar (peça 31, p. 23). A despeito da ‘homologação’ que se fez, não caberia à agência assim proceder, nos termos do estabelecido no próprio item 7 do Capítulo 10 do Título 22 de citado Manual (peça 31, p. 26 - TC 926.323/1998-9).’

82. *Como se vê, as condutas ora examinadas são diferentes daquelas apreciadas no TC 926.323/1998-9. Naquele houve descumprimento de normas internas, nesse os gerentes seguiram os procedimentos determinados pela direção do Banco.*

83. *Portanto, considerando que os gerentes de agências não descumpriram normas internas do Banco e que atuaram sem poder decisório, não lhes era exigível conduta diversa, no sentido de que se opusessem à decisão da alta administração do BNB. Deve-se considerar que as questões envolvidas tratavam de procedimentos meramente operacionais e não de ordem manifestamente ilegal, as quais os gerentes tivessem o dever legal de se opor.*

84. *Justifica-se, assim, o provimento dos recursos de reconsideração interpostos pelos gerentes de agência, no caso específico da utilização das cartas reversais.*

85. *Por último, cabe registrar a existência de um grupo de gerentes de agência inserido no item 9.8 do Acórdão recorrido que não ingressou com recurso de reconsideração. A esse respeito, considero importante destacar os itens 50 e 51 do voto que fundamentou o Acórdão 760/2013-Plenário, que apreciou os embargos de declaração opostos contra o Acórdão ora recorrido (peça 415, p. 9):*

'50. examinadas as peças recursais em foco, registro mais dois aspectos, de ordem geral, que considero relevantes.

51. O primeiro diz respeito à abrangência do acolhimento das razões apresentadas pelos ex-membros dos Conselhos de Administração e Fiscal. Como se trata de entendimento que abarca genericamente os integrantes dos referidos dos colegiados, seus efeitos devem ser estendidos a todos eles, mesmo àqueles que não tenham oposto embargos de declaração. É o caso dos Srs. Avelino de Almeida Neto e Aloísio de Guimarães Sotero, ex-membros do Conselho de Administração, e do Sr. Pedro Paulo Monteiro Vieira, ex-membro do Conselho Fiscal.

86. *É exatamente o caso em exame. Isso porque as apenações decorreram dos mesmos fatos e fundamentos examinados neste bloco. Trata-se de questões objetivas cujos efeitos, pelos mesmos motivos expostos nos itens 50 e 51 do Voto que fundamentou o Acórdão 760/2013-Plenário, devem ser estendidos a todos, mesmo àqueles gerentes de agência que não tenham interposto recursos de reconsideração, quais sejam:*

- Carlos Alberto de Menezes, Gerente Agência Metro Recife/PE Ofício 1062/2004, peça 94, p. 22-23;*
- Alexandre Ramari Vilas Boas B. da Silva, Gerente Agência Caruaru/PE, Ofício 0192/2005, peça 112, p. 26-27;*
- Edson do Amor Cardoso, Gerente Agência Caruaru/PE, Ofício 1054/200, peça 87, p. 31-32;*
- Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, Gerente Agência Metro João Pessoa/PB, Ofício 1059/2004, peça 86, p. 43-44;*
- José Ilo Rogério de Holanda, Gerente Agência Metro João Pessoa/PB, Ofício 1060/2004, peça 105, p. 41-42;*
- Manoel Messias Teixeira, Gerente Agência Medeiros Neto/BA, Ofício 1055/2004, peça 104, p. 48-49;*
- Sérgio Luiz do Nascimento de Melo, Gerente Agência Metro Empresarial Catabas /BA, Ofício 1041/2004, peça 85, p. 2-3;*
- Carlos Alberto Santos Silva, Gerente Agência Metro Empresarial Catabas/BA Ofício 1057/2004, peça 86, p. 41-42.*

Responsável: Alberto Henrique Amorim - ex-Gerente Geral da Agência Metro Empresarial Catabas/BA (peça 259, p. 1).

- Ofício 1.058/2004, peça 88, p. 31-32

Ocorrência não justificada

- rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, que ao contrário do uso tradicional do instrumento, isso era feito sem qualquer análise técnica sobre as condições e garantias do cliente e repetidas vezes em relação ao mesmo contrato, permanecendo alguns no estado de normalidade provisória, por mais de cinco anos, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Resolução 1.748/1990 e Lei 6.404/1976.

Argumentos

87. Diz que o julgamento se baseou em informações não requeridas em defesa prévia do responsável.

88. Defende que provou que não teve participação na assinatura de nova carta reversal, desse modo, não pode ser responsabilizado pelo uso desta. Destaca que o auditor acatou tal fato como verdadeiro, e transcreve excertos do relatório condutor da deliberação combatida (peça 259, p. 3).

89. Em verdade, o recorrente estaria sendo responsabilizado por motivo diverso, qual seja, por não efetuar os procedimentos operacionais para retorno às cláusulas originais da operação. Isso seria comprovado pelo conteúdo constante dos parágrafos 1836 a 1839 do relatório que fundamenta a deliberação combatida (peça 259, p. 4). Destaca que não foi chamado a este TCU para se pronunciar sobre esse novo motivo.

90. explica que não podia efetuar os procedimentos operacionais padrões estabelecidos no item II.5 do Roteiro para Regularização de Operações por meio de carta reversal, uma vez que a empresa Olvebasa já se encontrava com sua dívida em cobrança judicial e que o processo instaurado que tratava da renegociação das dívidas (condições e garantias) apresentava-se sob análise em instância superior para decisão. Até que essa decisão fosse proferida pela Diretoria do BNB, a agência não poderia adotar outras providências e, no entendimento do recorrente à época, também não poderia emitir nova carta reversal, sob pena de rolagem de dívida da empresa Olvebasa. Destaca que, tal aprovação não ocorreu até a aposentadoria do responsável, nove meses após findar o prazo estabelecido pela anterior carta reversal.

91. Diz que o relatado pode ser corroborado pela análise constituída pelo TCU ao responsabilizar o Sr. Carlos Alberto Santos Silva pela assinatura de carta reversal, conduzindo a rolagem da dívida da empresa Olvebasa (parágrafos 1805 e 1813 do relatório condutor da deliberação combatida) – peça 259, p. 6.

92. Além disso, destaca que o TCU tinha ciência da cobrança judicial da empresa Olvebasa e ficou destacado que os gerentes, ao assinarem a carta reversal, infringiram ao disposto no item I-5 do Roteiro de Regularização de Operações por meio de Carta reversal que estabelece que a carta reversal ‘não deve ser utilizada quando a dívida estiver em cobrança judicial’ (itens 1782 e 1803 do relatório condutor da deliberação combatida - peça 259, p. 7).

93. Diz que os parágrafos 1837 e 1838, do relatório condutor do acórdão combatido também atribuem ao recorrente o fato de o Banco Central ter verificado deficiência de provisão para devedores duvidosos, com relação à Olvebasa da ordem de R\$ 38,018 milhões, em 31/12/1999 (peça 259, p. 10). Defende que tal fato é inepto, pois o recorrente foi o único arrolado ao presente processo que, estando em pleno exercício para execução de carta reversal, não o fez, interrompendo uma série de cartas reversais que foram emitidas em favor da empresa Olvebasa, tais como as datadas em 30/5/1997, 30/9/1997, 31/12/1998 e 30/4/1999 (ver item 1771 do relatório condutor da deliberação combatida).

94. Conclui que não teve nenhuma responsabilidade sobre a rolagem de dívidas sem análise técnica mediante a utilização de carta reversal.

95. Requer, por fim, a anulação da deliberação combatida e a exclusão do recorrente dos presentes autos.

Análise

96. *De fato, foi reconhecido no relatório que fundamenta a deliberação combatida que o recorrente não participou da assinatura da carta reversal em nome da empresa Olvebasa – Óleos Vegetais da Bahia S/A, pois a mencionada carta foi assinada em 30/4/1999, pelo gerente que lhe antecedeu na agência Metro Empresarial Catabas, Senhor Carlos Alberto Santos Silva (item 1835 do relatório condutor do acórdão combatido – peça 127, p. 45).*

97. *No que toca à irregularidade, a responsabilização do recorrente restou configurada em razão do seguinte (peça 127, p. 45):*

‘1836 Omite o Senhor Alberto Amorim, no entanto, que, em não se concretizando a renegociação de dívida até 31/8/99, prazo estabelecido na carta reversal (fl. 4434), a Agência responsável pelas operações, no caso a gerenciada por referido gestor, deveria ter adotado as medidas determinadas no item II.5 do Roteiro para Regularização de Operações por meio de Carta Reversal, anexo ao expediente 1997/9466-0193, da Superintendência do Processo Operacional, que estabelece taxativamente que ‘os negócios amparados através de reversal e não efetivados dentro do prazo estipulado no instrumento, devem, imediatamente, serem realizados os procedimentos operacionais para o retorno das cláusulas e condições originalmente pactuados, conforme consignado no parágrafo 3º da minuta de Carta Reversal’ (vol. 26 – fl. 4407). Nesse aspecto, enfatize-se que, nos termos do item 6 de referido expediente 1997/9466-0193, cabe às agências a adoção de tais procedimentos operacionais (vol. 26 – fl. 4405). ‘

1837 *Não obstante, tal não ocorreu conforme constatado pelo Banco Central no Processo Administrativo nº 0301206689, quando apurou, apenas com relação às operações da empresa OLVEBASA – Óleos Vegetais da Bahia S.A., deficiência de provisão para devedores duvidosos de nas Demonstrações Financeiras do BNB, de 31/12/99, da ordem de **R\$ 38,018 milhões** (anexo 1 – fl. 150).*

1838 *Frise-se, quanto a esse aspecto, que as duas operações de citada empresa apresentavam atraso desde dezembro/94, sem nenhum reembolso desde então – fl. 5191 do vol. 30.*

1839 *Ou seja, o Senhor Alberto Henrique Amorim não efetuou os procedimentos operacionais para retorno às cláusulas originais da operação, em que pese a não concretização da renegociação, com o que créditos há muito ilíquidos permaneceram sendo retratados como em situação ‘normal’ na contabilidade do BNB.*

1840 *Em assim procedendo, o ex-gerente Carlos Alberto Santos Silva descumpriu o disposto nos art. 1º, 2º e 9º da Resolução CMN/BACEN N° 1748/1990 e no art. 183 da Lei N° 6404/1976.*

98. *O recorrente afirma que foi responsabilizado por um fato que não foi objeto de sua audiência, qual seja, por não efetuar os procedimentos operacionais para retorno às cláusulas originais da operação.*

99. *Entende-se que os excertos destacados acima evidenciam a ocorrência da irregularidade descrita no Ofício de Audiência 1.058/2004. Apesar de não ter assinado a carta reversal, a conduta do responsável (ação ou omissão) poderia ter contribuído para a rolagem das dívidas, assim, não haveria que se falar em nulidade nos termos de sua audiência, não havendo necessidade de um novo chamamento do responsável.*

100. *Conforme se depreende da leitura dos excertos retirados do relatório que fundamenta a deliberação combatida, o Ministro-Relator entendeu que o recorrente contribuiu para a rolagem da dívida, por meio de carta reversal, ainda que não assinada por ele, pois deveria ter observado o item II.5 do Roteiro para Regularização de Operações por meio de Carta Reversal, anexo ao expediente 1997/9466-0193, da Superintendência do Processo Operacional, bem como o item 6 que atribuiria à agência a adoção de tais procedimentos operacionais (peça 88, p. 6-7). Sua conduta teria resultado no descumprimento do disposto nos art. 1º, 2º e 9º da Resolução CMN/BACEN 1748/1990 e no art. 183 da Lei 6404/1976.*

101. *Com as vênias de estilo, entende-se de forma diversa. Deve-se considerar, na mesma linha dos exames dos recursos de reconsideração do grupo de gerentes de agência, Srs. Marcos Antônio da Silva Machado, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner*

Guimarães do Rêgo e Ernesto Pereira Leite Filho, que tais gerentes atuaram sem poder decisório, não lhes sendo exigível que se opusessem à decisão da alta administração do BNB. Inclusive porque não se tratava de ordem manifestamente ilegal, as quais os gerentes tivessem o dever legal de se opor, mas de questões meramente operacional do Banco.

102. *Dessa forma, com mais razão, justifica-se o provimento do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Alberto Henrique Amorim - ex-Gerente Geral da Agência Metro Empresarial Catabas/BA, posto que este sequer assinou as cartas reversais.*

Recorrente: Ivo Ademar Lemos - ex-Contador do BNB (peça 268, p. 1-8).

- Ofício 1.049/2004 – peça 86, p. 33

- Ofício 461/2003 – peça 48, p. 21

Ocorrências

- omissão de constituição de provisões pela não classificação das operações em contas de créditos em atraso e créditos em liquidação;

- insuficiência de provisão para amparar operações de difícil liquidação deferidas com recursos do FNE, pela aplicação dos critérios definidos pela Resolução Bacen 1.748/1990

- registro contábil de variação cambial negativa de operações de crédito indexadas em moedas estrangeiras na conta 'outras despesas operacionais' em desconformidade com o Cosif 1.28.1.3 e a Circular Bacen 2.106/1991, anexo III, item 3, verificado nos demonstrativos financeiros do exercício findo em 31/12/1999.

- rolagem de dívidas sem análise sem análise técnica, mediante a utilização de carta reversal;

- rolagem em bloco de diversas operações de crédito, sem a formalização de qualquer instrumento, com prorrogação de dívidas nos sistemas de informática, mediante simples decisão administrativa em afronta à Resolução 1.748/1990;

- compensação indevida de créditos de imposto de renda e contribuição social sobre o lucro líquido a pagar no período de julho de 1998 a julho de 2000;

- apresentação de demonstrativo financeiro que não refletia a real situação patrimonial, em 31/12/1999, tendo sido apresentados resultados positivos, quando, na verdade, havia prejuízo, em desacordo com a Lei 6.404/1976;

- distribuição indevida de dividendos, no valor de R\$ 18.715.000,00, em 31/12/1999, em desacordo com a Lei 6.404/1976;

- 106 irregularidades nos sistemas de informações e de controles internos apontados pelo Bacen;

- ausência ou insuficiência de provisão para passivos contingentes cíveis, trabalhistas e fiscais, em desacordo com COSIF 1.1.2.3, COSIF 2.2, Parecer de Orientação CVM N° 18/1990, Resolução CFC N° 750/1993, art. 10, aplicável em virtude do disposto no art. 177, caput, da Lei N° 6.404/1976, COSIF 1.1.2.5 e Lei N° 6.404/1976, art. 184, I (itens 3.16, 3.17 e 3.18 do Anexo II da Súmula das Irregularidades levantadas na IGC e encaminhadas ao BNB por meio do Ofício DEFIS/GTBSB-2000/0057, de 17/2/2000);

- insuficiência na constituição de provisão para desvalorização de bens não-de-uso próprio, em desacordo com COSIF 1.1.2.3 e 1.10.2.6 'b';

- 34 irregularidades relacionadas às operações de Tesouraria e Outros Ativos/Passivos.

Argumentos

103. *Menciona um rol de irregularidades extenso que teria fundamentado a sua apenação (peça 268, p. 2-4). No entanto, verifica que algumas ocorrências foram reconhecidas como não sendo da responsabilidade deste e, dessa forma, requer a correção do acórdão combatido no que toca ao valor da multa aplicada.*

104. *Entende que foi responsabilizado apenas pela veracidade das informações e registros a ele afetos, e não por questões afetas à área jurídica ou mesmo à decisão pela utilização das cartas reversais, conforme consignado no item 966 do acórdão recorrido.*

105. *Diz que não lhe competia escriturar individualmente cada uma das milhares de operações de crédito realizadas pelas diversas agências do banco. Acrescenta que não participava das*

avaliações dos clientes e de suas operações, para efeito de aferição do nível de risco, nem efetivava a classificação dos créditos, para fins de provisão.

106. *Alega que não era sua responsabilidade gerenciar o Sistema Integrado de Administração de Crédito - Siac, que acompanhava e controlava todas as operações de crédito do Banco do Nordeste.*

107. *Argumenta que, pela elaboração das demonstrações contábeis, cabia ao recorrente apenas recolher as informações e os dados totalizados dos sistemas informatizados, dando-lhes o devido tratamento.*

108. *Diz que a ação de improbidade (Processo 2002.81.00.008711-0 da 5ª Vara da Justiça Federal – Seção Judiciária do Ceará) que analisa os mesmos fatos ora tratados concluiu pela exclusão da responsabilidade do recorrente, em razão da manifesta ilegitimidade passiva. Transcreve trechos da sentença (peça 268, p. 5). Destaca que no processo judicial foi realizada perícia judicial por especialistas conhecedores, em profundidade, do Sistema Financeiro Nacional e concluiu pela exclusão da responsabilidade do recorrente.*

109. *Tece considerações e traz jurisprudência sobre responsabilidade subjetiva (peça 268, p. 6).*

110. *Aduz que, em cumprimento às atribuições de contador, para fins de elaboração das demonstrações contábeis do BNB, servia-se de informações e dados totalizados dos sistemas informatizados da instituição, que eram monitorados pelas áreas de supervisão e controle de crédito. Acrescenta que nunca agiu com desídia ou má-fé.*

111. *Conclui que não há dolo ou culpa em sua conduta e a multa aplicada é de alto valor, acima da capacidade financeira do recorrente. Da mesma forma, não haveria motivos para que este fosse denunciado pelo Conselho Federal de Contabilidade.*

112. *Requer, por fim:*

'a) a exclusão das irregularidades destacadas nos itens 4, 5, 12b, 12c, 12d, 15b e 15c do parágrafo 92, com a conseqüente redução da sanção aplicada;

b) conhecimento e provimento do recurso;

c) exclusão do item 9.12 do Acórdão 3.249/2011 – TCU – Plenário que determinou o encaminhamento de cópia do relatório e voto ao Conselho Federal de Contabilidade.'

Análise

113. *Não obstante o extenso rol de irregularidades que fundamentou a apenação do Sr. Ivo Ademar Lemos, ex-Contador do BNB, em essência, a sua responsabilização se deu porque era o responsável pela manutenção da contabilidade e, nessa qualidade, deveria zelar para que os registros contábeis e os demonstrativos financeiros refletissem a real situação patrimonial do Banco.*

114. *Ressalta-se que a sua responsabilidade está bem caracterizada nos autos. A título de exemplo, destaca-se o seguinte trecho do relatório que fundamentou o acórdão ora recorrido:*

'1002. Nesse sentido, lembre-se que, como informado na análise efetivada nos parágrafos 263 a 293, as operações de repasses de recursos externos (Eurobônus) já apresentavam expressivos níveis de inadimplência bem antes da desvalorização cambial, ocorrida em janeiro/99.

1003. Assim, a inadimplência dessas operações era da ordem de 72,7% ao final de 1997 e de 76,7% ao final de 1998. Acrescente que diversas operações já estavam com vencimento final expirado, enquanto várias outras, embora ainda não expiradas, apresentavam atrasos há mais de um ano (anexo 2 -fls. 541/556), portanto já estavam classificados como 'créditos em liquidação (créditos ruins), a teor da Resolução CMN/BACEN nº 1748/90.

1004. Assim, quando recebeu as bases geradas pela Superintendência do Processo Operacional, em decorrência das rolagens autorizadas por Diretor e/ou Diretoria do Banco, sabia que as mesmas não refletiam a real situação dos créditos, e estava ciente de que, ao proceder aos lançamentos contábeis relativos a tais bases, tal ação faria com que a Contabilidade não retratasse a real situação patrimonial daquela instituição financeira, já que créditos há muito ilíquidos passariam a ser apresentados como se de boa qualidade fossem (créditos normais).

1005. Ressalte-se que o mesmo ocorre com relação às operações do FNE e do PROFAT I 1006. Nesse aspecto, registre-se que nem as medidas Provisórias que facultaram ao devedor do FNE renegociar seus créditos inadimplentes, desde que manifestasse formalmente sua opção, tampouco a Resolução CODEFAT nº 222, de 1/10/99, estabeleceram que créditos não renegociados fossem automaticamente reclassificados de crédito em liquidação para crédito normal.'

115. Em sentido diverso, o recorrente alega em sua defesa que a decisão proferida na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, Processo **0008711-94.2002.4.05.8100**, (disponível <http://www.jfce.jus.br/consultaProcessual/resconsproc.asp>) decidiu, em relação às mesmas ocorrências apreciadas nestes autos, pela sua 'manifesta ilegitimidade passiva'. Para uma melhor compreensão, destaca-se daquele relatório:

'(...)

Entre as atribuições do contador do BNB não se pode constatar a de realizar ou a de tomar parte em deliberação sobre as condutas narradas na inicial, consistentes em (i) rolagem de dívidas mediante a utilização do instrumento denominado carta reversal; (ii) omissão de constituição de provisões pela não classificação das operações em contas de créditos em atraso e créditos em liquidação; (iii) rolagem de diversas operações de crédito sem a formalização de qualquer instrumento; e (iv) reversão de inúmeras provisões para créditos de liquidação duvidosa sem qualquer razão que as autorizasse.

Como descrito no relatório do Banco Central (PT 9900995464), às folhas 71 dos autos, a Diretoria do BNB atuava de forma colegiada, sendo esta a forma que as aludidas condutas foram praticadas. Contudo, da diretoria não fazia parte o demandado IVO ADEMAR LEMOS, conseqüentemente, não podendo pelas condutas ser responsabilizado. A escrituração das mesmas não pode ensejar a sua responsabilidade, vez que apenas deu cumprimento aos atos deliberados pela Diretoria. Desta forma, EXCLUO da lide o promovido IVO ADEMAR LEMOS.

'(...)

116. Pede-se vênia para discordar dos fundamentos da decisão proferida no âmbito da mencionada Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa e, por conseqüência, não acolher as alegações de defesa do recorrente, especialmente porque, mesmo que se excluísse o dolo da sua conduta, ainda restaria configurado erro grosseiro em sua atuação.

117. Entende-se ser irrelevante o fato deste não ter tomado parte das deliberações colegiadas do Banco, posto que outras são as razões que atraí a responsabilidade do contador. Por exemplo, o contador é um profissional que deve atuar com independência, do qual se exige conhecimentos técnicos e uma postura ética compatível com a função. Cabe acrescentar que a contabilidade é uma profissão regulamentada, inclusive o contador, por exigência legal, assina as demonstrações financeiras juntamente com os administradores, assumindo, por conseqüência, responsabilidade pessoal quanto à adequação desses demonstrativos.

118. Por isso, não se pode admitir que um contador atuasse como simples 'totalizador de saldo contábil' apurado por áreas alheia a sua.

119. Ademais, a fortes evidências nos autos que indicam que o recorrente faltou com o seu dever ético ao elaborar os demonstrativos contábeis do Banco. Cabe destacar que a Lei 6404/1976 é muito clara quanto aos registros e a elaboração dos demonstrativos contábeis. Têm que ser fidedignos. Mais ainda, o artigo 176, § 4º, da referida Lei prevê que 'as demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessários para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício'. Conclusão: a Lei exige transparência absoluta.

120. A culpabilidade do recorrente está bem evidenciada, pois este não laborou com os cuidados e cautelas necessárias ao elaborar os demonstrativos contábeis do Banco, faltando com o seu dever jurídico. O contador que agir com dolo ou erro grosseiro deve perfeitamente ter consciência do ato praticado e que isso faz surgir um instrumento jurídico que exigirá responsabilidades e reparação de danos.

121. Por último, cabe esclarecer que as decisões proferidas no âmbito de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa não vinculam as decisões desta Casa, por não ser de natureza penal (inexistência de fato ou negativa de autoria), conforme inclusive já se manifestou o Plenário no item 237 do Relatório que fundamentou o julgamento das contas, como segue:

*'Frise-se, no que concerne a mencionada liberação de responsabilidade do Senhor Ivo Ademar Lemos, ex-Contador do BNB, que esta Corte de Contas, no que concerne às suas deliberações, não se encontra vinculada a referido **decisum**, ante o Princípio da Independência das Instâncias.'*

122. Em relação à rolagem de dívidas por meio de carta reversal, convém asseverar que no relatório que fundamenta a deliberação combatida foi ressaltado que o Senhor Ivo Ademar Lemos está sendo ouvido em audiência, tão somente, na qualidade de contador do Banco e, como tal, responsável pela veracidade das informações e registros a ele afetos, e não por questões afetas à área jurídica ou mesmo à decisão pela utilização das cartas reversais (peça 125, p. 48).

123. O fundamento legal para sua responsabilização é a Resolução de Diretoria do BNB RD/5114, de 9/2/99, que disciplina ser atribuição da Célula de Contabilidade do Banco (cujo responsável à época era o Senhor Ivo Lemos), dentre outras, o 'acompanhamento da regularização de divergências entre os saldos contábeis dos diversos sistemas computadorizados de controle de operações de crédito, produtos financeiros e prestação de serviços bancários, e que aqueles apresentados pela contabilidade do Banco' (peça 125, p. 480).

124. Deve-se ressaltar que as razões de justificativa do recorrente em relação às ocorrências aqui mencionadas foram rejeitadas (peça 125, p. 36-50 e peça 125, p. 1-3), não havendo que se falar em necessidade de revisão do julgado.

125. O responsável alega que a multa seria de alto valor e acima de sua capacidade financeira. Deve-se destacar que o **quantum** da multa aplicada levou em consideração a reprovabilidade das condutas do responsável e que esta respeita os limites do art. 58 da LO/TCU.

126. Verifica-se que a Ministra-Relatora autorizou o parcelamento da dívida em até 24 parcelas (subitem 9.10). De acordo com o previsto na novel disciplina do art. 217 do RI/TCU tal parcelamento pode ocorrer em até 36 parcelas.

127. Pelo exposto, não se justifica o provimento do recurso de reconsideração interposto pelo ex-Contador do BNB, Sr. Ivo Ademar Lemos, devendo a deliberação combatida ser mantida nos seus exatos termos, inclusive com o encaminhamento da deliberação que vier a ser adotada ao Conselho Federal de Contabilidade.

Recorrente: Avelino de Almeida Neto - ex-membro do Conselho de Administração do Banco do Nordeste do Brasil S/A (peça 304, p. 1-6):

Ocorrências - Ofício 1089/2004 peça 106, p. 20

- registro contábil de variação cambial negativa de operações de crédito indexadas em moedas estrangeiras na conta 'outras despesas operacionais' em desconformidade com o Cosif 1.28.1.3 e a Circular Bacen 2.106/1991, anexo III, item 3, verificado nos demonstrativos financeiros do exercício findo em 31/12/1999.

- irregularidades: 2 a 5, 7 e 8, e 12 a 15 (fl. 6003): grave omissão diante da obrigação estatutária de fiscalizar a gestão da diretoria (arts. 142 e 153 da Lei 6.404/1976 e art. 20 do Estatuto Social do BNB), a qual, na condução dos negócios societários, implementou práticas operacionais contrárias à legislação vigente, de forma contumaz, com reflexos contábeis e patrimoniais no Banco do Nordeste do Brasil S/A, dos seguintes gestores, pelos fatos apontados.

Argumentos

128. Diz que a Diretoria do BNB ao se desviar das regras de provisionamento com a emissão das cartas reversais o fez por si e não submeteu tal deliberação à apreciação do Conselho Fiscal ou de Administração. Não houve sequer consulta aos conselheiros, assim, não poderiam ter impedido a rolagem em bloco das dívidas.

129. Esclarece que o Conselho de Administração é um órgão normativo e não executivo ou fiscal do banco. Assim, quando um diretor (executivo) pratica algum ato de gestão, ao conselho nada

é comunicado, de modo que não parece razoável admitir que o Conselho de Administração fosse o organismo do BNB capaz de atrair para si a responsabilidade de um ato tipicamente de gestão (descumprimento de normas acerca de provisionamento contábil).

130. *Defende que deve ser aplicado aqui o mesmo entendimento defendido pelo MP/TCU no TC 014.120/2001-9, que excluiu a responsabilidade dos Conselheiros de Administração e Conselheiros Fiscais do BNB (peça 304, p. 5).*

131. *Diz que foi absolvido em processo administrativo instaurado pelo Bacen, cujo objeto foram os mesmos fatos irregulares tratados na prestação de contas. Anexa Ata da 322ª Sessão Pública de Julgamento do CRSFN (peça 5, p. 8-12).*

132. *Destaca jurisprudência do TCU (Acórdão 88/1993 – TCU – Plenário) na qual entendeu que a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração não é genérica e se limita aos atos submetidos à sua apreciação e por eles praticados (peça 304, p. 5-6).*

133. *Argumenta que não houve dolo, má-fé ou prejuízo ao Erário.*

134. *Defende que não houve ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial. Argumenta que se tratou de uma política gerencial da empresa, seguindo-se as diretrizes traçadas pela superior administração do banco.*

135. *Requer, por fim, o provimento do recurso, para tornar sem efeito a multa prevista no item 9.6 da decisão recorrida.*

Análise

136. *Cabe registrar que o Tribunal, por meio do Acórdão 760/2013 – Plenário, ao apreciar embargos de declaração, conferiu-lhes efeitos infringentes para ‘acatar as razões de justificativa, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Manuel Marcos Maciel Formiga, Martus Antônio Rodrigues Tavares, **Avelino de Almeida Neto**, Aloísio de Guimarães Sotero, Odair Lucietto, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Osmar Nelson Frota, Pedro Wilson Carrano Albuquerque, Rodrigo Pereira de Mello e Pedro Paulo Monteiro Vieira, e dar-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992’.*

137. *Assim, conforme já demonstrado no exame de admissibilidade, o Sr. **Avelino de Almeida Neto** não tem mais interesse recursal.*

Ocorrência

- demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen 1.748/1990, nas operações relacionadas nos respectivos ofícios de audiência.

Recorrentes

a) *Isaiás Matos Dantas - ex-Gerente Geral das Agências Fortaleza Centro e Metro Aldeota (peça 280, p. 1-17): Ofício 465/2003 – peça 48, p. 27-28*

b) *Alice Maria de Miranda Menescal - ex-Gerente Geral da Agência Maracanaú (DIF)- CE (peça 288, p. 1-9): Ofícios 462/2003 – peça 48, p. 24 e Ofício 1044/2004 - peça 105, p. 44;*

c) *Francisco Carlos Cavalcanti - ex-Superintendente do Processo Operacional do Banco do Nordeste do Brasil S/A (peça 303, p. 1-5): Ofício 468/2003 – peça 48, p. 33 e Ofício 1036/2004 – peça 108, p. 18-19;*

Argumentos

138. *Ressaltam que havia uma orientação geral de negociar a dívida com foco na conciliação entre os interesses do Banco e a manutenção das condições de funcionamento dos clientes financiados. Prevalencia a constatação que as pequenas empresas em dificuldades teriam melhores condições de recuperação e retorno dos pagamentos estando funcionando; ‘um cliente morto não paga ao Banco’.*

139. *Nesse contexto, a cobrança judicial, até pela severidade da restrição cadastral que impõe, tornaria improvável a sobrevivência daqueles clientes e só deveria ser utilizada como último recurso.*

140. O Sr. Isaiás Matos Dantas salienta que a análise que rejeitou as suas razões de justificativa, baseou-se em documentos e informações de muitos anos depois, distanciando-se das circunstâncias que determinam os fatos à época. Em consequência, extraiu conclusões dissociadas do contexto, concluindo, depois de decorridos 12 anos, pela condenação e aplicação de multa em decorrência da demora na cobrança judicial.

141. Dizem que nenhum dos contratos mencionados no relatório que fundamenta a deliberação combatida tem atrasos desde 1997. Tais contratações teriam sido de 1997 e apenas um cliente concluiu a contratação no início de 1998, no dia 12 de janeiro. Segundo apontam, as mencionadas operações, seis dentre dezenas de outras contratadas naquele ano, foram financiamentos para implantação de micro/pequenas empresas, com exigibilidade de juros no período de carência precedente ao de amortização, em parcelas (principal e juros) mensais, de 3 a 8 anos. Os créditos foram formalizados por cédulas de crédito, que estipulam o vencimento final e todas tiveram o aval do FAMPE- Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas, prestado pelo Sebrae - mecanismo de iniciativa do governo federal para ampliar acesso ao crédito, com função exclusiva de complementar garantias exigidas em financiamentos de instituições financeiras.

142. Para demonstrar que agiram de acordo com orientação da direção superior, ou seja, em consonância com a política do Banco, mencionou trecho de defesa de diretores do BNB apresentada no âmbito do TC 929.282/1998-1, como segue (peça 280, p. 6-7):

(...)

10. As informações que prestei na diligência são verdadeiras e guardam correlação com os fatos e circunstâncias da época, razões pela quais gostaria de aprofundar os esclarecimentos para facilitar a compreensão mais apropriada dos elementos que definiam a condução gerencial e operacional:

(...)

10.3. Para comprovação, transcrevo trechos do relatório do processo 929.282/1998-1 deste Tribunal, com as justificativas apresentadas por dois Presidentes do Banco no período auditado: expressam a opinião dos titulares do mais alto cargo executivo do Banco do Nordeste sobre a condução gerencial para situações de atrasos em financiamentos:

§ 8.11.10: '... no tocante à cobrança judicial dessas dívidas, a análise tem de ser mais abrangente. Pela própria ação financiadora do BNB, as garantias das operações se constituem do capital fixo dos próprios empreendimentos e uma execução judicial poderia causar a paralisação das atividades da empresa o que frustraria o objetivo principal do BNB.'

§ 8.11.11: Ainda em relação a esse item, o responsável afirma que um processo judicial demandaria muito tempo, e que ao longo desse tempo as garantias dos empréstimos se dilapidariam, perdendo o seu poder de solver as obrigações. Além disso, assegura o responsável, o fato de se iniciar uma ação judicial não faz ingressar nenhum recurso no caixa do banco, ao contrário das negociações com os devedores, nas quais geralmente se obtém o pagamento de parcela da dívida. Por isso, na opinião do responsável a melhor garantia para o banco é a continuidade do financiamento.'

(...)

143. Renovam também as informações prestadas anteriormente sobre cada um dos clientes, demonstrando que o gerenciamento era permanente, considerava a assistência à dívida pelo cliente e a situação de cada um era avaliada quanto às perspectivas de negociação amigável, até que fosse indicada a execução judicial como último dispositivo a recorrer, registrando ainda que todos os processos de cobrança judicial foram concluídos.

144. De forma mais particular, o Sr. Francisco Carlos Cavalcanti alega que:

a) assumiu a Superintendência do processo operacional em 5/8/1999. Antes exercia a função de Gerente do Ambiente de Suporte Mercadológico (período 10/9/1997 a 4/8/1999) e Gerente de Operações Financeiras (período de 4/7/1995 a 9/9/1997), portanto, de julho /1995 a agosto/1999, não tinha qualquer ligação com a área de crédito.

b) a documentação constante da Inspeção Geral Consolidada (IGC) do BNB, que teria servido de premissa para a imputação da pena, teve como data base até 31/8/1999, portanto, com atos e fatos

anteriores à posse do recorrente na função de Superintendente do Processo Operacional, não cabendo a este ser responsabilizado.

c) no que toca à irregularidade constante do ofício de audiência, ressalta que, a despeito da responsabilidade pela ação de cobrança judicial recair sobre os gerentes de agência/Superintendência Regional, conforme disciplinava os normativos de então, em relação aos 26 clientes elencados no item 1 do Ofício 468/2003, que representaram as irregularidades 10 e 11, com exceção de quatro clientes, todos os demais já estavam em situação de atraso quando da assunção do signatário na função de Superintendente do Processo Operacional, ou seja, no dia 5/8/1999. Ressalta que todos os clientes tiveram seus processos devidamente ajuizados, mesmo que na maioria deles, fora do prazo estabelecido pelos normativos internos do BNB, principalmente em função do lento processo de renegociação de crédito experimentado pelo Banco, representado pelas diversas etapas necessárias para a realização de uma renegociação de dívida e, muitas vezes, calcados no princípio da economicidade.’

145. Ao final, concluem que não se poderia atribuir a eles qualquer negligência quanto a estes e outros assuntos na condução das Agências, tanto que as avaliações formais do Banco não fazem reparos quanto ao cumprimento das responsabilidades que lhes foram atribuídas.

Análise

146. A Resolução CMN/Bacen 1748/1990 é taxativa quanto à obrigatoriedade de adoção de medidas judiciais por parte das instituições financeiras, visando reaver os créditos inadimplidos, no prazo máximo de 180 dias dos respectivos vencimentos, a teor de seu art. 4º, estabelecendo apenas duas exceções, as quais não se referem às operações ora em comento (peça 139, p. 37).

147. Enfatize-se que o Manual Auxiliar de Operações de Crédito do BNB estabelece que as dívidas em atraso devam ser objeto de execução judicial (variando o prazo de espera de 15 a 60 dias, conforme o caso), conforme Título 22, Capítulo 3, itens 2 a 5, e Capítulo 6, item 5 (peça 138, p. 34); ou objeto de solicitação de ampliação de prazo para não execução, consoante Título 8, Capítulo 5, item 11 (peça 138, p. 48).

148. Sobre o assunto, convém reproduzir trecho da Decisão Difis-2007/29, de 4/4/2007, exarada no processo administrativo do Bacen 0301206689, em que o Diretor de Fiscalização do Banco Central assim se manifesta, **in verbis** (peça 133, p. 20):

‘A atividade principal dos bancos comerciais, bem assim os de desenvolvimento, consiste no processo de concessão de créditos, em todas as suas etapas: análise, contratação, acompanhamento, contabilização (incluindo a classificação das operações) e cobrança. Havendo inadimplência, conforme a Resolução 1.748/90, normativo em vigor na época, as operações nessa situação deveriam, desde o primeiro vencimento, ser consideradas como operações em atraso e, após os prazos previstos, ser transferidas para créditos em liquidação e aprovisionadas. Logo, não se diga que as operações não configuram perdas prováveis ou efetivas, pois era imperativo ao BNB exigir o adimplemento da obrigação. Inclusive, o levantamento realizado pela IGC e reconhecido na defesa do BNB, mostra que a política de recuperação de crédito, à época, era marcada pela morosidade com que eram ajuizadas as ações de cobrança’.

149. Entende-se que a materialidade da irregularidade está claramente evidenciada, pois as operações relacionadas nos itens da audiência apresentavam atrasos superiores a 180 dias, independentemente de terem ocorrido no ano de 1997.

150. Entende-se que os argumentos do Sr. Isaías Matos Dantas e da Sra. Alice Maria de Miranda Menescal no sentido de que a cobrança judicial poderia ser prejudicial ao BNB, pois frustraria o recebimento dos valores em decorrência das consequências da cobrança judicial (restrição cadastral da empresa) não devem ser acatados. Sobre a morosidade na cobrança judicial, cabe transcrever excerto do Relatório de Auditoria do Controle Interno, referente às contas do Banco do Nordeste, exercício de 2000 - TC 014.120/2001-9, **in verbis** (peça 146, p. 24):

‘De uma forma geral, os novos argumentos do Banco reforçam a sua postura em adotar longas negociações administrativas por entender que esse caminho é o mais adequado para a recuperação

dos créditos e a via judicial apresenta obstáculos (concurso de créditos e extensão de recursos) que inviabilizam os resultados financeiros da ação. Contudo, não encontramos resultados financeiros e econômicos dessa política de cobrança adotada pelo Banco, visto que a inadimplência se torna cada vez maior, assim como as despesas de provisionamento do Banco, vide item (...). Além disso, a cobrança amigável deve ser lastreada em possibilidades concretas e formais que evidencie a consecução dos créditos em questão, fato que não vem sendo observado nas operações examinadas. Diante disso, recomendamos que o Banco cumpra os procedimentos estabelecidos no Manual Auxiliar - Operações de Créditos, principalmente no que tange ao rito de cobrança judicial.'

151. Em relação à cadeia de responsáveis, devem ser feitas algumas considerações.

152. Um dos fundamentos legais para a responsabilização dos gerentes de agência está no Título 22, Capítulo 6, item 5, que, explicitamente, disciplina quais as providências a serem adotadas pela **agência** imediatamente após enquadrada a operação como irregular ou, conforme o caso, tendo-se esgotado o prazo concedido para não execução sem que a dívida tenha sido regularizada (peça 138, p. 37). Dentre estas, destaca-se a medida prevista no subitem 5.2, que determina que '**autorizará a cobrança judicial da dívida**' (grifos acrescidos) (peça 138, p. 38).

153. Nesse sentido também está o art. 4º da Resolução CMN/Bacen 1.748/1990, que disciplina o seguinte:

'Art. 4. **As instituições** ficam obrigadas a tomar medidas judiciais visando a penhora, protesto ou outra semelhante para as operações ou parcelas vencidas, de responsabilidade do setor privado, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias dos respectivos vencimentos, independentemente de contarem ou não com garantias, a exceção de:

i – adiantamentos a depositantes e adiantamentos sobre contratos de câmbio, bem como créditos decorrentes das operações indicadas nos itens iii e iv do art. 1. desta resolução (tratam de operações de câmbio e de operações titulas por empresas importadoras), cujo prazo máximo será de 30 (trinta) dias, a contar da data da inscrição em créditos em liquidação;

ii – créditos cujos saldos devedores atualizados não ultrapassem o montante correspondente a 2.000 (dois) bônus do tesouro nacional.' (grifos acrescidos)

154. Conforme consignado no relatório que fundamenta a deliberação combatida, 'a norma estabelece de forma imperativa a conduta a ser seguida: 'as instituições ficam **obrigadas** a tomar medidas judiciais', não podendo, portanto, o administrador se furtar de cumpri-la.' (grifos acrescidos) (item 1905, peça 128, p. 2).

155. Assim, o argumento do Sr. Isaiás e da Sra. Alice de que agiram de acordo com orientação da direção superior não se presta a afastar a responsabilização, tendo-se em vista que, segundo as normas destacadas, tinham o dever de agir e não agiram.

156. Assevera-se que o Sr. Isaiás ocupou a Gerência Geral da Agência Fortaleza Centro no período de junho/1995 a novembro/1998, consoante informações prestadas pelo BNB (peça 83, p. 50). Ainda de acordo com o informado pelo Banco do Nordeste (peça 84, p. 2), o Sr. Isaiás Dantas ocupou a Gerência da Agência Metro Aldeota no período de 1º/12/1998 a 27/02/2001. Observa-se do relatório que fundamenta a deliberação combatida que tais períodos de gestão foram considerados na análise da responsabilização do recorrente (itens 1982/1995, peça 128, p. 12-13).

157. No que toca a Sra. Alice, inicialmente, convém asseverar que em suas razões de justificativa afirma que exerceu a função de Gerente Geral da Agência de Maracanaú (DIF) no período de junho/1997 a maio/2000, realizando o acompanhamento dos créditos sob sua responsabilidade, dentre os quais os mencionados no Ofício de audiência (item 1882 do relatório, peça 127, p. 50).

158. Entende-se necessário transcrever excertos do relatório condutor da deliberação combatida que evidenciam o conhecimento da responsável acerca das irregularidades, bem como a sua atuação no sentido de contribuir para a ocorrência destas (peça 128, p. 1):

'1894. Quanto à afirmação de que a Ação de execução contra o devedor Pedro Antônio Cipriano – ME deu-se em 31/5/2001, registre-se que o Banco do Nordeste informou em 4/4/2002, em atendimento

a diligência efetivada no TC 014.477/201-8 (Relatório de Auditoria nas operações celebradas pelo BNB com recursos do FAT), que a cobrança judicial deste cliente estava sendo iniciada conforme autorização da Cenop-For (Central Operacional de Fortaleza), datada de 20/3/2002 (fls. 124 e 138 do anexo 2).

1895. Ressalte-se, ainda, que citado cliente já havia contratado em 30/1/97 a operação 9700038401/1, deixado de pagar a quase totalidade das nove primeiras parcelas de Principal da dívida (pagou apenas R\$ 800,00) e renegociado o débito em 26/11/98, gerando a acima citada operação 9700038401/2, conforme dados extraídos do TC 014.477/201-8 (cópia às fls. 179 e 182/184 do anexo 2).

1896. Como se observa à fl. 183 do anexo 2, àquela época já existia registro de que o cliente enfrentava problemas e não dispunha de recursos para saldar a dívida, situação que era do conhecimento da ex-Gerente Alice Maria de Miranda Menescal, visto que, na condição Coordenadora do Comitê de Crédito da Agência - COMAG, era um dos membros integrantes daquele colegiado que aprovou aludida renegociação (fl. 182 do anexo 2).

1897. Com relação à assertiva de que esse devedor havia amortizado 21 prestações de um total de 46, tal informação não se coaduna com a verdade dos fatos, visto que o número de prestações do Principal da dívida era de 38 parcelas, consoante esquema repactuado na Proposta de Regularização de Dívidas que originou essa operação 9700038401/2 (fl. 184 do anexo 2).

1898. Por sua vez, foram pagas tão somente 12 parcelas de Principal, conforme quadro à fl. 179 do anexo 2 e fichas financeiras da operação (fls. 245/252 do anexo 2).

1898. Não obstante a empresa Pedro Antônio Cipriano – ME ter demonstrado ser contumaz inadimplente e ter questionado na via judicial o que havia pactuado para essa nova operação, a Agência Maracanaú (DIF) manteve-se inerte no que concerne à recuperação efetiva dos créditos, limitando-se a tratativas visando regularização dos débitos pela via amigável.

1899. Ante tal histórico, cabia ao Banco adotar as medidas necessárias para resguardar seus créditos, inclusive efetivando tempestivamente a cobrança judicial.

1900. Nesse sentido, mesmo a dívida permanecendo sem pagamento algum desde 29/11/99, com novas parcelas de débito vencendo a cada mês, a Gerente Alice Maria Menescal, até o final de sua gestão em maio/2000, nem submeteu à alçada competente proposta de concessão de prazo para não execução dos créditos, conforme Título 22, Capítulo 6, itens 3 e 4, c/c Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito (fls. 188 e 202 do anexo 2), tampouco autorizou a cobrança judicial da dívida, a teor do disposto no Título 22, Capítulo 6, item 5, subitem 5.2 (fls. 188/189 do anexo 2). Registre-se que o prazo de espera mencionado neste último dispositivo era, para o caso em apreciação, de 30 dias, conforme tabela à fl. 186 do anexo 2.

1901. Ressalte-se que nem mesmo a Ação Revisional impetrada pela devedora teria o condão de justificar tal inércia, pois, conforme informado pela ex-Gerente, a carta de citação somente foi entregue ao Banco em 14/3/2000, quando já deveriam ter sido adotadas as providências indicadas nos normativos supracitados.

1902. No entanto, somente depois de decorridos 18 meses do último atraso, segundo a responsável, ou 28 meses, de acordo com informe oficial do BNB no TC 014.477/2001-8, o Banco adotou providências visando levar, pela via judicial, o devedor a pagar sua dívida.

1903. Tal intempestividade adquire maior gravidade quando se observa que, por ocasião da renegociação da operação, a Gerência da Agência (no caso a própria Senhora Alice Maria Menescal) já informava que 'a operação não permite prorrogação do prazo final (28/11/2001), tendo em vista que foi realizada com amparo no PROFAT-IV, cujo vencimento final do convênio é de 1/12/2001' (fl. 184 do anexo 2).

1904. Quanto aos demais clientes, as respostas encaminhadas apenas confirmam que a cobrança de tais débitos se deu de forma extemporânea' (grifos acrescidos)

159. Assim, entende-se que o Sr. Isaías Matos Dantas e a Sra. Alice Maria de Miranda Menescal não justificam a irregularidade, tampouco afastam a responsabilização.

160. O Sr. Francisco Carlos Cavalcanti alega que de julho /1995 a agosto/1999, não tinha qualquer ligação com a área de crédito e que a documentação constante da Inspeção Geral Consolidada (IGC) do BNB, que teria servido de premissa para a imputação da pena, teve como data base até 31/8/1999, portanto, com atos e fatos anteriores à posse do recorrente na função de Superintendente do Processo Operacional, não cabendo a este ser responsabilizado.

161. Em relação a tal argumento ficou consignado o seguinte no relatório que fundamenta a deliberação combatida (peça 126, p. 16):

'1130. Informe-se que sua responsabilização referente às irregularidades n^{os} 10 e 11, dá-se apenas em relação às cobranças judiciais intempestivas efetuadas após sua posse, ou seja, não incluem as operações já objeto de cobrança judicial anteriormente a agosto/99, ainda que de forma tardia. Quanto a essas últimas, a responsabilidade recai sobre sua antecessora na Superintendência, Senhora Maria Rita da Silva Valente.'

162. Quanto à irregularidade em estudo, a responsabilidade do Sr. Francisco Carlos Cavalcanti se justifica em razão do contido na minuta de Resolução da Proposta Administrativa Organização 97/162-A que disciplinava que cabia à Superintendência do Processo Operacional (Área de Desenvolvimento), por meio do seu Ambiente de Monitoração e Controle, as seguintes atribuições (peça 135, p. 13-14):

'1.4.3 Funções:

(...)

12. Elaboração da política de risco do Banco, compreendendo garantias, spreads, composição da carteira de ativos, limite de risco-cliente e risco-projeto.

13. Análise do comportamento da carteira do Ativo;

14. Informação aos agentes responsáveis acerca do status de seus ativos, destacando pontos críticos quanto à composição dos créditos, inadimplência, garantia e desempenho.

15. Consolidação de informações de maiores devedores e inadimplentes, avaliando sua representatividade no contexto da carteira do Ativo;

16. Articulação com os agentes responsáveis.

17. Destaque de pontos relevantes que requeiram providências imediatas e ações preventivas.

(...)

20. Elaboração de cartas reversais e pedidos de liberação à STN'

163. Conforme bem destacado no relatório que fundamenta a deliberação combatida (peça 126, p. 16):

'1136. Como se observa, é referida Superintendência responsável por todo o controle do Ativo do Banco, no que concerne especificamente às informações acerca de composição dos créditos, inadimplência, garantias e reversais, dentre outras. Ou seja, é essa Superintendência que controla os parâmetros atinentes ao comportamento da carteira do Ativo, prestando informações aos agentes responsáveis [no caso em apreço, especialmente, mas não exclusivamente os gerentes de agências e superintendentes regionais], articulando-se com estes, bem como indicando os pontos relevantes que requeiram providências imediatas. Não há assim, como querer eximir-se de responsabilidade quanto à demora na cobrança judicial dos créditos inadimplidos'

164. De fato, não há que se falar em dolo, porém o responsável deveria agir e não agiu estando configurada a culpa em sua conduta.

165. Também está caracterizada a grave infração à norma legal em razão da desobediência ao Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen 1.748/1990.

166. Assim, o recorrente não justifica a demora na cobrança judicial das dívidas, tampouco afasta a sua responsabilização.

167. Convém destacar que o Sr. Francisco não apresenta argumentos a fim de justificar as demais irregularidades a ele atribuídas (Ofício 468/2003 – peça 48, p. 33), razão pela qual a deliberação combatida deve ser mantida nos seus exatos termos.

CONCLUSÃO

168. *Na presente instrução propôs-se o não conhecimento do recurso interposto pelo Sr. Avelino de Almeida Neto por falta de interesse recursal, visto que o Acórdão 760/2013 – Plenário, ao apreciar embargos de declaração opostos por vários responsáveis, conferiu-lhes efeitos infringentes para acatar as razões de justificativa do recorrente e julgar regulares com ressalva as suas contas, dentre outros.*

169. *Os argumentos apresentados pelos Srs. Marcos Antônio da Silva Machado, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner Guimarães do Rêgo e Ernesto Pereira Leite Filho foram acolhidos, pois, na condição de gerentes de agência não lhes caberia examinar os aspectos de formalização das cartas reversais. Tal juízo de valor também foi estendido aos Srs. Carlos Alberto de Menezes, Alexandre Ramari Vilas Boas B. da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, José Ilo Rogério de Holanda, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo e Carlos Alberto Santos Silva, que, apesar de não terem interposto recurso, também se encontram em idêntica situação e foram condenados pela mesma irregularidade atribuída aos gerentes que recorreram.*

170. *Os demais recorrentes não apresentaram argumentos a fim de justificar as irregularidades ou afastarem a sua responsabilização.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

171. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

a) *com fundamento no art. 32, inciso I, e art. 33 da Lei 8.443/1992, não conhecer do recurso interposto pelo Sr. Avelino de Almeida Neto por falta de interesse recursal;*

b) *com fundamento no art. 32, inciso I, e art. 33 da Lei 8.443/1992, conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Marcos Antônio da Silva Machado, Alberto Henrique Amorim, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner Guimarães do Rêgo e Ernesto Pereira Leite Filho, para, no mérito, dar-lhes provimento, estendendo os seus efeitos também aos Srs. Carlos Alberto de Menezes, Alexandre Ramari Vilas Boas B. da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, José Ilo Rogério de Holanda, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo e Carlos Alberto Santos Silva e, por consequência, dar aos subitens 9.2 e 9.8 do Acórdão 3.249/2011 - TCU - Plenário, alterado pelo Acórdão 760/2013-Plenário, a seguinte redação:*

'9.2. excluir a responsabilidade nos presentes autos de Margarete Bezerra Cavalcanti, Ana Cláudia Moura Lemos, Francisco Eduardo de Holanda Bessa, Wilson dos Santos, Carlos Alberto de Menezes, Alberto Henrique Amorim, Alexandre Ramari Vilas Boas B. da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, José Ilo Rogério de Holanda, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo, Carlos Alberto Santos Silva, Marcos Antônio da Silva Machado, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner Guimarães do Rêgo e Ernesto Pereira Leite Filho;

(...)

9.8. aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Manoel Brandão Farias, Marcos Antônio Barroso Severiano, Jair de Araújo de Oliveira, Adalberto Felinto da Cruz Júnior, Edilson Carlos Bartolomeu de Souza, Nivaldo Campos Moura, Luiz Alberto da Silva Júnior, Alice Maria de Miranda Menescal, Isaias Matos Dantas, Carlos Antônio de Moraes Cruz e Ari Barbosa Ferreira, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;'

c) *com fundamento no art. 32, inciso I, e art. 33 da Lei 8.443/1992, conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Carlos Antônio de Moraes Cruz, Ari Barbosa Ferreira, Jair*

Araujo de Oliveira, Manoel Brandão Farias, Ivo Ademar Lemos, Isaiás Matos Dantas, Alice Maria de Miranda Menescal e Francisco Carlos Cavalcanti, para no mérito negar-lhes provimento; d) dar ciência aos recorrentes e interessados da deliberação que vier a ser proferida.”

3.2. Parecer do representante do MP/TCU (peça 588):

“(…) Em sua proposta, sugere a unidade técnica que não seja conhecido o recurso interposto pelo Sr. Avelino de Almeida Neto, por falta de interesse recursal; que seja negado provimento a 8 dos recursos de reconsideração; e que seja dado provimento a 7 deles, estendendo os seus efeitos a mais outros 8 responsáveis, beneficiando, assim, um total de 15 gestores. Esses 15 gestores, segundo a proposta sugerida, deixariam de integrar a relação de condenados ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (subitem 9.8 do acórdão recorrido), passando a constar da relação de responsáveis excluídos da relação processual (subitem 9.2). Vale mencionar que, caso a proposta venha a ser acolhida, restarão, ao final, 5 responsáveis com contas julgadas irregulares, a quem foi aplicada multa no valor de R\$ 30.000,00 (subitem 9.5); 6 gestores apenados com multa no valor de R\$ 15.000,00 (subitem 9.7); e 11 gestores apenados com multa no valor de R\$ 5.000,00 (subitem 9.8).

Após a análise da SERUR, foi o processo encaminhado ao MP/TCU para sua manifestação regimental.

O exame detido dos autos revela que, embora alguns ofícios de notificação tenham sido expedidos logo após a prolação do Acórdão 760/2013 - Plenário, que tratou de 16 embargos de declaração opostos contra o Acórdão 3.249/2011 - Plenário, nenhum dos 16 embargantes havia sido notificado acerca do julgamento dos recursos, quando o processo foi encaminhado para o MP/TCU. Conforme se observa nas peças 497 e seguintes, somente em 02/04/2014 - ou seja, um ano após a prolação do Acórdão 760/2013 - Plenário (03/04/2013, peça 414) -, quando a Serur já havia se manifestado no mérito sobre os 16 recursos de reconsideração e o processo aguardava o pronunciamento do MP/TCU, a Secex/CE iniciou a remessa dos ofícios de notificação para os 16 embargantes, tendo estendido esse procedimento para outros 32 responsáveis.

Essa enxurrada de notificações (48 no total) alterou, por certo, a contagem de prazos para a interposição de recursos para os envolvidos, notadamente para os 16 embargantes, que aguardavam o julgamento do recurso para a adoção de novas providências. Tanto é assim que, em decorrência dessas notificações, foram autuados 6 novos recursos de reconsideração contra o Acórdão 3.249/2011 - Plenário, todos opostos por responsáveis que haviam embargado a decisão original, ainda não examinados pela SERUR.

Desse modo, existindo nos autos 16 recursos de reconsideração já analisados pela Serur e 6 novos recursos de mesma espécie que ainda não foram examinados, todos interpostos contra a mesma decisão (Acórdão 3.249/2011 - Plenário), entendemos que o julgamento do feito, nas condições atuais, levaria a um indesejável descompasso processual entre responsáveis que se encontram em situações idênticas. Por essa razão, parece-nos que o mais recomendável seja a devolução do processo à Serur, para que, complementando seu posicionamento anterior, manifeste-se também sobre os 6 novos recursos, promovendo seu exame tanto em relação à admissibilidade, quanto ao mérito.

No tocante à validade das notificações promovidas pela Secex/CE, cumpre ressaltar que o ofício encaminhado ao Sr. Carlos Alberto de Menezes (peça 549) foi remetido para um homônimo e, por essa razão, precisa ser reenviado. Embora no acórdão recorrido conste que o número do CPF do responsável seria 796.208.924-53, o correto, conforme apontado nas peças 364, 365, 369, 399 e 400, é 020.238.304-00. Trata-se, nesse sentido, de inexistência material que carece de correção imediata, de modo a evitar que, futuramente, seja necessário reabrir o prazo para a interposição de recursos pelo responsável.

Ainda sobre as notificações expedidas, cumpre registrar que, até a autuação da peça 587, não constava nos autos a comprovação de entrega dos ofícios que foram remetidos a 18 dos responsáveis que não opuseram embargos. Quanto aos responsáveis embargantes, além do

mencionado Sr. Carlos Alberto de Menezes, não consta nos autos o comprovante de entrega do ofício encaminhado ao Sr. Byron Costa de Queiroz (peça 545), pendência que necessita ser saneada.

Assim, à vista das considerações expendidas, sugerimos que:

a) considerando a ocorrência de inexatidão material no item 3 da deliberação recorrida (Acórdão 3.249/2011 – Plenário), apontada nas peças 364, 365, 369, 399 e 400, seja corrigido de imediato o CPF do Sr. Carlos Alberto de Menezes, de modo que passe a constar o CPF 020.238.304-00, em vez de 796.208.924-53, que pertence a um homônimo;

b) após a prolação do acórdão que corrigir a inexatidão material e da sua consequente notificação ao responsável, seja o processo remetido à SECEX/CE para que renove a notificação do Sr. Carlos Alberto de Menezes acerca do julgamento dos embargos de declaração, de modo que o novo ofício a ser expedido seja encaminhado para o endereço do detentor do CPF 020.238.304-00, em substituição à notificação que consta na peça 549;

c) após comprovação da entrega do ofício e do transcurso do prazo para a interposição de recurso pelo Sr. Carlos Alberto de Menezes, seja o processo remetido à SERUR, para que, previamente à deliberação de mérito do Tribunal, examine os recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Antonio Arnaldo de Menezes e Marcelo Pelágio da Costa Bonfim (peça 552), Ernani José Varela de Melo e Osmundo Evangelista Rebouças (peça 554), Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho (peça 556) e Maria Rita da Silva Valente (peça 575), não só em relação à admissibilidade, mas também quanto ao mérito, em complemento à instrução que integra a peça 484.

Alternativamente, na eventualidade de o encaminhamento preliminar ora sugerido não vir a ser acolhido pelo E. Relator, manifestamo-nos, desde já, em atenção ao disposto no art. 62, §2º, do RI/TCU, de acordo com a proposta de mérito alvitada pela SERUR na instrução que integra a peça 484. Nesse caso:

a) considerando a ocorrência de inexatidão material no item 3 da deliberação recorrida (Acórdão 3.249/2011 – Plenário), apontada nas peças 364, 365, 369, 399 e 400 (o CPF do Sr. Carlos Alberto de Menezes é 020.238.304-00, em vez de 796.208.924-53), sugerimos ainda, por economia processual, que a correção seja promovida já na assentada que deliberar sobre os recursos, a fim de evitar que a notificação do referido responsável seja dirigida para seu homônimo;

b) registramos, por oportuno, a existência nos autos de comprovantes que supostamente demonstram o recolhimento (ainda que parcial) das multas aplicadas pelo Acórdão 3.249/2011 – Plenário por diversos responsáveis, dentre os quais os Srs. Enildo Lemos Correia Vasconcelos (peças 326), Edilson Carlos Bartolomeu de Souza (peça 396), Carlos Alberto Santos Silva (peça 398) e Sergio Luiz do Nascimento de Melo (peças 376, 386, 391, 406, 408-409, 411-412, 439, 475-478, 481, 483 e 493-496). Tais comprovantes deverão ser objeto de exame pela SECEX/CE, após a deliberação do Tribunal sobre os recursos, de modo a identificar os responsáveis que recolheram integralmente suas dívidas, para que lhes possa ser concedida quitação;

c) na hipótese de vir a ser acolhida a proposta alternativa de mérito que ora sugerimos, o que acarretará, dentre outras medidas, a insubsistência das multas atribuídas aos Srs. Enildo Lemos Correia Vasconcelos, Carlos Alberto Santos Silva e Sergio Luiz do Nascimento de Melo, alertamos para a necessidade de que sejam adotadas as providências previstas na Portaria Conjunta Segecex/Segedam nº 1, de 18/03/2010, haja vista os recolhimentos já realizados pelos referidos responsáveis.”

3.3 Instrução da Serur (peça 677):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos srs. Antonio Arnaldo de Menezes - Superintendente Regional para os estados do Ceará e Rio Grande do Norte e Marcelo Pelágio da Costa Bomfim - ex-Superintendente de Negócios e Controle Financeiro (peças 552-553); Ernani José Varela de Melo - ex-Diretor e Osmundo Evangelista Rebouças - ex-Diretor (peças 554-555); Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho (peças 556-557) - ex-Diretor; Maria Rita da Silva Valente - Superintendente do Processo Operacional (peça 575); Byron Costa de Queiroz - ex-Presidente (peça

596 e 620); e Carlos Alberto de Menezes - Gerente da Agência Metro Recife/PE (peça 623) contra o Acórdão 3.249/2011 - TCU - Plenário (peça 129, p. 27-30), cujo teor está transcrito abaixo: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas do Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB, referente ao exercício de 1999,

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pela Relatora, em:

9.1. considerar revel o Sr. Pedro Paulo Monteiro Vieira, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. excluir a responsabilidade nos presentes autos de Margarete Bezerra Cavalcanti, Ana Cláudia Moura Lemos, Francisco Eduardo de Holanda Bessa e Wilson dos Santos;

9.3. acatar as razões de justificativa e julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Bolívar Barbosa Moura Rocha, Eduardo Refinetti Guardia, Marcos Caramuru de Paiva e Milton Seligman, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92;

9.4. rejeitar as razões de justificativa e julgar irregulares as contas dos Srs. Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo, Jefferson Cavalcante Albuquerque, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Avelino de Almeida Neto, Aloísio de Guimarães Sotero, Manuel Marcos Maciel Formiga, Odair Lucietto, Pedro Paulo Monteiro Vieira, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Rodrigo Pereira de Mello, Pedro Wilson Carrano Albuquerque e Osmar Nelson Frota, nos termos dos art. 16, III, ‘b’ e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

9.5. aplicar, com base no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) aos Srs. Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo e Jefferson Cavalcante Albuquerque, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.6. aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) aos Srs. Martus Antônio Rodrigues Tavares, Avelino de Almeida Neto, Aloísio de Guimarães Sotero, Manuel Marcos Maciel Formiga, Odair Lucietto, Pedro Paulo Monteiro Vieira, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Rodrigo Pereira de Mello, Pedro Wilson Carrano Albuquerque e Osmar Nelson Frota, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.7. aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a Ivo Ademar Lemos, Antônio Arnaldo de Menezes, Francisco Carlos Cavalcanti, Marcelo Pelágio da Costa Bomfim, Maria Rita da Silva Valente e Joaquim dos Santos Barros, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.8. aplicar, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) aos Srs. Manoel Brandão Farias, Marcos Antônio Barroso Severiano, Jair de Araújo de Oliveira, Adalberto Felinto da Cruz Júnior, Edilson Carlos Bartolomeu de Souza, Carlos Alberto de Menezes, Jenner Guimarães do Rego, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Marcos Antônio da Silva Machado, Sérgio Maia de Farias Filho, Alexandre Ramari Vilas Boas Barbosa da Silva, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia Vasconcelos, José Ilo Rogério

Holanda, Ernesto Pereira Leite Filho, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo, Carlos Alberto Santos Silva, Alberto Henrique Amorim, Nivaldo Campos Moura, Luiz Alberto da Silva Júnior, Alice Maria de Miranda Menescal, Isaias Matos Dantas, Carlos Antônio de Moraes Cruz e Ari Barbosa Ferreira, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos devidos encargos legais da data do presente acórdão até a data do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.10. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.10.1. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.11. considerar graves as irregularidades abordadas nesta prestação de contas e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo e Jefferson Cavalcante Albuquerque, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, sendo o primeiro pelo período de 8 (oito) anos, e os demais pelo período de 5 (cinco) anos, dando-se ciência desta deliberação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.12. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, ao Banco Central do Brasil e ao Conselho Federal de Contabilidade;

9.13. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos atuais membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria do Banco do Nordeste do Brasil S/A;

9.14. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992'.

1.1. Foram opostos embargos de declaração cujo julgamento resultou no Acórdão 760/2013 - TCU - Plenário, que concedeu efeitos infringentes, conforme abaixo (peça 414):

'ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração;

9.2. acolher os embargos de declaração opostos pelos Srs. Jefferson Cavalcante Albuquerque, Manuel Marcos Maciel Formiga, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Odair Lucietto, Osmar Nelson Frota, Pedro Wilson Carrano Albuquerque e Rodrigo Pereira de Mello, conferir-lhes efeitos infringentes e:

9.2.1 excluir do item 9.11 do acórdão 3.249/2011-Plenário o nome do Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque;

9.2.2 acatar as razões de justificativa, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Manuel Marcos Maciel Formiga, Martus Antônio Rodrigues Tavares, Avelino de Almeida Neto, Aloísio de Guimarães Sotero, Odair Lucietto, Mauro Sérgio Bogéa Soares, Osmar Nelson Frota, Pedro Wilson Carrano Albuquerque, Rodrigo Pereira de Mello e Pedro Paulo Monteiro Vieira, e dar-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.2.3 excluir o item 9.6 do acórdão 3.249/2011-Plenário;

9.3. rejeitar os embargos de declaração opostos pelos Srs. Antônio Arnaldo de Menezes, Byron Costa de Queiroz, Carlos Alberto de Menezes, Ernani José Varela de Melo, Marcelo Pelágio da Costa Bonfim, Maria Rita da Silva Valente, Osmundo Evangelista Rebouças e Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos embargantes, aos Srs. Aloísio de Guimarães Sotero, Avelino de Almeida Neto e Pedro Paulo Monteiro Vieira, aos atuais membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria do Banco do Nordeste do Brasil S.A. e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará;

9.5. encaminhar os autos para sorteio de relator dos recursos de reconsideração interpostos.'

HISTÓRICO

2. O acórdão acima transcrito [Acórdão 3.249/2011 - Plenário] resultou do exame da prestação de contas do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) relativa ao exercício de 1999.

2.1. Apurou-se nos autos que o BNB descumpriu normas e deixou de contabilizar o montante de R\$ 3,927 bilhões, que corresponde ao valor da ausência de registros de despesas com encargos e riscos exigidos nas normas legais e regulamentares, conforme os dados auditados na posição de 3118/1999 (item 10 do voto condutor da deliberação combatida).

2.2. O rol de irregularidades, bem como o de responsáveis é extenso.

2.3. Destaca-se que em relação às operações de crédito, houve omissão de constituição de provisões pela não classificação das operações em contas de créditos em atraso e créditos em liquidação. Também foi procedida a rolagem de dívidas sem qualquer análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, bem como reversão de inúmeras provisões para créditos de liquidação duvidosa sem qualquer razão que as justificasse.

2.4. Ficou evidenciado que a rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização reiterada de carta reversal, era recorrente, fato confirmado pelo Bacen nos exercícios de 1997 a 1999, acarretando a geração de lucro nas demonstrações contábeis levantadas nos períodos de junho de 1997; dezembro de 1997; junho de 1998; dezembro de 1998; junho de 1999 e dezembro de 1999, quando, na realidade, havia prejuízo em todos esses períodos.

2.5. A documentação acostada ao presente processo, por sua vez, demonstra que a responsabilidade pela utilização reiterada de carta reversal de modo irregular recaiu não apenas sobre a alta direção do banco, mas também envolveu diversas instâncias técnicas da instituição, desde as gerências de agências até os superintendentes regionais e os superintendentes com atuação na sede do banco. A utilização de reversais à época envolveu grupo de 52 grandes devedores do BNB, conforme constatado pelo Bacen.

2.6. Por meio do Acórdão 3.249/2011 - Plenário (peça 129, p. 27-30), o Tribunal decidiu, em apertada síntese, excluir a responsabilidade de 4 gestores (subitem 9.2); julgar regulares com ressalva as contas de outros 4 responsáveis (subitem 9.3); julgar irregulares as contas de 5 responsáveis, aplicando-lhes multa individual no valor de R\$ 30.000,00 (subitens 9.4 e 9.5); julgar irregulares as contas de outros 10 responsáveis, aplicando-lhes multa individual no valor de R\$ 18.000,00 (subitens 9.4 e 9.6); aplicar multa individual no valor de R\$ 15.000,00 a outros 6 gestores (subitem 9.7); e aplicar multa individual no valor de R\$ 5.000,00 a outros 26 gestores (subitem 9.8).

2.7. Notificados acerca da deliberação constante do citado Acórdão 3249/2011 - Plenário, 16 gestores opuseram embargos de declaração contra a referida decisão, procedimento que foi seguido por outros 16 responsáveis, que optaram pela interposição de recursos de reconsideração contra a mesma deliberação.

2.8. examinados inicialmente os 16 embargos de declaração, foi proferido o Acórdão 760/2013 - Plenário (peça 414), por meio do qual o Tribunal, conferindo efeitos infringentes a 8 dos recursos e

beneficiando outros 3 responsáveis não recorrentes, decidiu julgar regulares com ressalva as contas dos 10 responsáveis que haviam sido relacionados no subitem 9.6 do acórdão recorrido (aqueles a quem havia sido aplicada multa no valor de R\$ 18.000,00), além de excluir o nome do Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque da relação de inabilitados constante do subitem 9.11.

2.9. A partir dessa deliberação, restaram, em resumo, 5 responsáveis com contas julgadas irregulares, a quem foi aplicada multa no valor de R\$ 30.000,00 (subitem 9.5), além de 32 gestores tão somente apenados com multas, sendo 6 delas no valor de R\$ 15.000,00 (subitem 9.7) e 26 no valor de R\$ 5.000,00 (subitem 9.8). Ademais, restavam pendentes de apreciação 16 recursos de reconsideração.

2.10. Foram interpostos recursos de reconsideração pelos Srs. Carlos Antônio de Moraes Cruz (peça 250), Ari Barbosa Ferreira (peça 255); Alberto Henrique Amorim (peça 259), Jair Araujo de Oliveira (peça 260), Marco Antônio da Silva Machado (peça 262), Ivo Ademar Lemos (peça 268), Isaiás Matos Dantas (peça 280), Alice Maria de Miranda Menescal (peça 288), Jonas Souza Sala (peça 293), Manoel Brandão Farias (peça 302), Francisco Carlos Cavalcanti (peça 303), Avelino de Almeida Neto (peça 304), Nilton Pereira Bento (peça 336), Sergio Maia de Faria Filho (peça 340), Jenner Guimarães do Rêgo (peça 309), Ernesto Pereira Leite Filho (peça 310), em face do Acórdão 3249/2011 - TCU - Plenário (peça 129, p. 27-30).

2.11. A Serur efetuou a análise dos recursos à peça 484. Na análise, propôs que não seja conhecido o recurso interposto pelo Sr. Avelino de Almeida Neto, por falta de interesse recursal; que seja negado provimento a oito dos recursos de reconsideração; e que seja dado provimento a sete deles, estendendo os seus efeitos a mais outros oito responsáveis, beneficiando, assim, um total de quinze gestores.

2.12. Os autos foram, então, encaminhados ao MPTCU para sua manifestação regimental. O **parquet** verificou que somente em 2/4/2014, um ano após a prolação do Acórdão 760/2013 - Plenário (03/04/2013, peça 414), quando a Serur já havia se manifestado no mérito sobre os 16 recursos de reconsideração e o processo aguardava o pronunciamento do MPTCU, a Secex/CE iniciou a remessa dos ofícios de notificação para os 16 embargantes, tendo estendido esse procedimento para outros 32 responsáveis (peça 588).

2.13. Em decorrência dessas notificações, foram autuados 6 novos recursos de reconsideração contra o Acórdão 3.249/2011 - Plenário, todos interpostos por responsáveis que haviam embargado a decisão original, ainda não examinados pela Serur.

2.14. Dessa forma, o MP/TCU sugeriu a devolução do processo à Serur, para que, complementando seu posicionamento anterior, se manifeste também sobre os 6 novos recursos, promovendo seu exame tanto em relação à admissibilidade, quanto ao mérito; ainda houve proposta de correção de erro material no Acórdão 3249/2011 - TCU - Plenário (peça 588, p. 2).

2.15. O Ministro-Relator José Múcio Monteiro determinou o envio do processo ao Gabinete da exma. Ministra Ana Arraes para fins de apreciação (peça 607).

2.16. Houve, então, a prolação do Acórdão 1508/2014 - Plenário (peça 615) que corrigiu materialmente o Acórdão 3249/2011 - Plenário e fez determinações à Secex/CE para a renovação da notificação de um dos responsáveis e posterior envio a Serur.

2.17. Na presente oportunidade analisam-se os recursos de reconsideração interpostos.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 666-672) com despacho do Ministro-Relator José Múcio Monteiro pelo conhecimento dos recursos (peça 673), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.4, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9, 9.11 do Acórdão 3249/2011 - Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar:

a) suposta ocorrência da prescrição;

b) alegada supremacia das decisões judiciais abordando os mesmos fatos do TC 012.253/2000-8 em relação às decisões do TCU;

c) alegada incompetência do TCU para análise de matéria de natureza bancária;

d) se o pronunciamento do Banco Central e de perito judicial em ação de improbidade administrativa afastam a irregularidade atinente à rolagem de dívidas mediante a utilização de cartas reversais e se os recorrentes são responsáveis pela irregularidade;

e) se julgado do TCU afastaria a irregularidade atinente à rolagem em bloco de diversas operações de crédito, sem a formalização de instrumento, com prorrogação do vencimento de dívidas nos sistemas de informática, mediante decisão administrativa;

f) justificativas para a demora na cobrança judicial e alegada irresponsabilidade da recorrente pela irregularidade;

g) implicações do Acórdão 599/2015 - Plenário (peça 676), proferido no âmbito do TC 008.260/1999-0, diante do recurso interposto pelo Sr. Byron Costa de Queiroz.

Suposta ocorrência da prescrição

Argumentos comuns apresentados pelos Srs. Antonio Arnaldo de Menezes e Marcelo Pelágio da Costa Bomfim (peça 552, p. 4-8), Ernani José Varela de Melo e Osmundo Evangelista Rebouças (peça 554, p. 4-8), Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho (peça 556, p. 3-7), Maria Rita da Silva Valente (peça 575, p. 2-6), Byron Costa de Queiroz (peça 596, p. 3-7) e Carlos Alberto de Menezes (peça 623, p. 2-7)

5. Defendem que a Lei 8.443/1993, no todo, não é omissa quanto à prescrição da ação no TCU. Menciona as disposições dos arts. 21, 35, 57 e 58 da LO/TCU que estabelecem prazo de 5 anos.

5.1. Aduzem que passado muito tempo do cometimento da infração, a aplicação da pena perde a sua razão, pois já não mais se cumprirá a função social a que se destina.

5.2. Dizem que passado muito tempo do cometimento da infração, a aplicação da pena perde a sua razão, pois já não mais se cumprirá a função social a que se destina. Destacam também o art. 14 da LO/TCU, que disciplina que as tomadas ou prestação de contas devem ser julgadas pelo TCU até o término do exercício seguinte. Tal prazo estaria de acordo com a garantia constitucional que assegura aos cidadãos o direito de serem julgados com razoável duração do processo e celeridade processual.

5.3. Argumentam que não pode ser aplicado o prazo prescricional previsto no Código Civil em razão do seguinte: a) as causas julgadas pelo TCU são de direito público e não de direito civil; b) o processo administrativo do TCU tem regulamentação da Lei 8.443/1992, aplicando-se, no que couber, a Lei 9.784/1999; c) as regras do direito civil aplicam-se apenas subsidiariamente, d) os julgamentos do TCU decorrem do exercício de uma atividade meramente fiscalizadora e tem caráter técnico-administrativo, não encerrando atividade judicante.

5.4. Pleiteiam que seja reconhecida prescrição, pois o processo foi autuado em 16/8/2000 e o seu julgamento ocorreu em 7/12/2011, ou seja, mais de 10 anos depois.

Análise

5.5. Inicialmente incumbe destacar que os dispositivos mencionados pelos recorrentes (arts. 21, 35, 57 e 58 da LO/TCU) não se referem ao instituto da prescrição.

5.6. Relativamente às sanções previstas na Lei 8.443/1992, a prescrição da pretensão punitiva é matéria ainda não pacificada no Tribunal. Há teses favoráveis: a) à imprescritibilidade, até que sobrevenha lei específica, b) à prescrição baseada no Código Civil e c) à prescrição quinquenal prevista em várias normas de direito público.

5.7. O tema está em discussão no TC 007.822/2005-4, com votos divergentes já proferidos. Enquanto não for firmada uma orientação a respeito, considera-se apropriado examinar a matéria sob as três óticas.

5.8. Em se adotando a tese da imprescritibilidade enquanto não editada lei específica (conforme voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues no TC 021.540/2010-1), é de se concluir que a

multa em exame foi validamente aplicada, não sendo pertinente o exame dos prazos em que se deu o exercício do poder punitivo pelo TCU.

5.9. *Por outro lado, caso se adote o regime prescricional previsto no Código Civil, segundo entendimento tradicional do TCU, observa-se que seria possível aplicar a sanção, por não ter esgotado o prazo prescricional.*

5.10. *Na contagem do prazo, deve-se atentar para o fato de que as irregularidades ocorreram em 1999, sob a regência do Código Civil de 1916, cujo art. 177 previa prescrição de vinte anos para a hipótese. Metade desse prazo estaria esgotado em 2009. Portanto, em 11/1/2003 (início da vigência do novo Código Civil), não havia transcorrido mais da metade do prazo prescricional estabelecido pela lei revogada. Nesse caso, por força do art. 2.028 do Código Civil de 2002, aplica-se à hipótese o prazo de dez anos, previsto no art. 205 do novo código. Ademais, esse prazo será contado a partir de 11/1/2003, conforme reiterada jurisprudência (TCU: Acórdãos 1.727/2003-1ª Câmara e 1.930/2014-Plenário, entre outros; STJ: REsp 698.195 e 717.457, entre outros).*

5.11. *Assim sendo, considerando o termo inicial em 11/1/2003, a pretensão somente estaria prescrita em 11/1/2013, desconsiderando-se as causas interruptivas da prescrição. A aplicação da multa ocorreu antes desse termo, em 2011, com a prolação do Acórdão 3249/2011 - Plenário.*

5.12. *Dessa forma, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva com base no Código Civil.*

5.13. *Por fim, cumpre analisar a incidência da prescrição quinquenal. Tal prazo se coaduna com aquele defendido pelos recorrentes. A matéria foi debatida em representação formulada pela Consultoria Jurídica deste Tribunal, apreciada pelo Acórdão 1314/2013-TCU-Plenário. Embora a representação não tenha sido conhecida, por falta de requisitos de admissibilidade, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, deixou consignado no voto seu entendimento a respeito, assim sintetizado:*

a) é de cinco anos o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em sua Lei Orgânica, por semelhança ao que dispõem diversas normas de direito público;

b) o termo inicial para a contagem do prazo deve ser a data em que os fatos tidos como irregulares tornaram-se conhecidos por este Tribunal, por analogia à Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa);

c) a contagem do prazo interrompe-se com a citação ou audiência válidas, nos termos do art. 219 do CPC.

5.14. *Adotando-se essa orientação, observa-se que a prescrição quinquenal se operou no caso em exame. Inclusive quanto a este ponto, retifica-se a instrução anterior que considerou que tal prescrição não ocorreu (peça 484, p. 10).*

5.15. *Quanto ao marco inicial para a contagem do prazo de prescrição, o presente processo foi instruído inicialmente com proposta de regularidade com ressalva (peça 7, p. 12-18).*

5.16. *No entanto, tendo em vista possíveis reflexos advindos do TC 275.210/1997-9 (prestação de contas do BNB, exercício de 1996), TC 926.323/1998-9 (prestação de contas do BNB exercício de 1997), TC 008.260/1999-0 (prestação de contas do BNB exercício de 1998) e TC 016.387/1999-6 (relatório de auditoria realizada com vistas à análise da economicidade, eficiência e eficácia das operações levadas a cabo pelo BNB com recursos do FNE) foi sobrestado o presente processo até o deslinde daqueles processos (peça 7, p. 20).*

5.17. *Encontrando-se o presente processo sobrestado, foi apensada a esta documentação enviada pelo Ministério Público Federal (Ofício 682/2002-MPF/PRDC/CE - peça 7, p. 50) no qual se encaminhou a esta Corte documentos relativos ao Banco do Nordeste que considerou indispensáveis à apreciação das Contas dessa Instituição Financeira referente ao exercício de 1999 e seguintes.*

5.18. *Tratam esses documentos de Denúncia contra dirigentes do BNB, processo 2002.81.00.007605-7, que tramita na 12ª Vara da Justiça Federal/Ceará (peças 9, 10 e peça 11, p. 1-26), no qual são apontados diversos fatos tidos como irregulares.*

5.19. Dessa forma, o conhecimento dos fatos pelo TCU ocorreu em 2002, por meio do expediente encaminhado pelo MPF, marco inicial para a contagem do prazo prescricional, e a prescrição ocorreria em 2007.

5.20. Antes dessa data, porém, foi promovida a audiência dos responsáveis em 2003 e 2004 (peça 53, p. 15, peça 62, p. 5, peça 76, p. 47, peça 104, p. 44, peça 105, p. 22). Com a audiência, o prazo prescricional foi interrompido (CPC, art. 219) reiniciando nova contagem, que estaria encerrada em 2008 e 2009, A aplicação da multa ocorreu após esse termo, haja vista que o acórdão sancionador foi proferido em 2011. Com base nessa corrente, teria, então se operado a prescrição da pretensão punitiva.

5.21. Por outro lado, alinha-se à corrente que defende a prescrição baseada no Código Civil e, portanto, entende-se não estar prescrita a pretensão punitiva, não havendo que ser realizado qualquer reparo na proposta contida na instrução anterior quanto a este ponto.

Supremacia das decisões judiciais abordando os mesmos fatos do TC 012.253/2000-8 em relação às decisões do TCU

Argumentos apresentados pelos Srs. Antonio Arnaldo de Menezes (peça 552, p. 8-10), Marcelo Pelágio da Costa Bonfim (peça 552, p. 8-10), Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho (peça 556, p. 7-9) Maria Rita da Silva Valente (peça 575, p. 6-8), Ernani José Varela de Melo (peça 554, p. 8-10), Osmundo Evangelista Rebouças (peça 554, p. 8-10), Carlos Alberto de Menezes (peça 623, p. 11-15).

Argumentos

6. Dizem que as ocorrências ora questionadas já foram analisadas no âmbito judicial. Agregam aos autos documentação relativa às ações judiciais que tratam das irregularidades ora em exame.

6.1. Requerem que o TCU leve em consideração as decisões judiciais que inocentaram os gestores do BNB e entenderam não haver delito de improbidade administrativa e nem crime de gestão fraudulenta ou temerária. Isso porque no Brasil vige o princípio da supremacia da decisão judicial, o que significa que essa prevalece sobre qualquer decisão administrativa, sob pena de cometer crime de desobediência.

Análise

6.2. Primeiramente, destaca-se diferentemente daquilo que foi afirmado pelos recorrentes que no ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias e não princípio da supremacia das decisões judiciais.

6.3. O artigo 935 do Código Civil prescreve que a 'responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal'. Esse dispositivo precisa ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que 'não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato'.

6.4. Interpretando os dois dispositivos conjuntamente, temos que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, apenas se houver **sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito**. Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, conforme fica claro nos Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

6.5. Nesse mesmo sentido é o teor do art. 126 da Lei 8.112/1990, segundo o qual a 'responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que **negue a existência do fato ou sua autoria**' (grifos acrescidos). Também encontramos na Lei 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, a positivação do referido princípio, quando seu artigo 12

destaca que o responsável por ato de improbidade está sujeito às cominações estabelecidas por esta norma, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

6.6. *O Plenário do Supremo Tribunal Federal já decidiu, inclusive, que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar tomada de contas especial, tendo em vista a competência do TCU inserta no art. 71 da Constituição Federal, como se constata no seguinte excerto do MS 25880/DF, da relatoria do Ministro Eros Grau:*

‘EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].

2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].

3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92.

*4. **O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.***

5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias.’ (grifos acrescidos)

6.7. *O voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:*

‘O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão’.

6.8. *Por outro lado, verifica-se que, da leitura do histórico do presente processo, as audiências realizadas levaram em consideração fatos apontados nos processos conexos (TC 000.412/1997-0, 014.120/2002-9 e 014.477/2001-8), bem como documentos enviados pelo Ministério Público Federal: processo 2002.81.00.007605-7, processo criminal 2001.81.00.022376, Inspeção Geral Consolidada e Acompanhamento das medidas determinadas na IGC – Verificação Especial – VE (peça 123, p. 19).*

6.9. *No que toca aos julgados mencionados devem ser feitas as seguintes considerações:*

a) *Ação de Improbidade Administrativa 2002.81.00.001123-3: inicialmente deve-se observar que o rol de irregularidades que constaram do sumário de acusação foi bem menor que aquele verificado no presente processo (peça 556, p. 12). A análise das operações abarcou outros períodos: balanços do BNB de 30/6/2000, 31/12/2000 e 30/6/2001, que foram objeto de notas explicativas ao em vez de ser contabilizadas o que contrariaria as normas contábeis do conselho Monetário Nacional (peça 556, p. 12). Destaca-se ainda que há a informação de que a investigação iniciou no 2º semestre/99. O juiz considerou que não havia justa causa para o recebimento da ação de improbidade (peça 556, p. 42). Entendeu que os atos de improbidade não foram demonstrados (peça 556, p. 45). Destacou que o Banco Central examinou as operações contabilizadas no Banco do Nordeste, criticou tecnicamente os seus balanços e declarou que essas atividades foram conduzidas de acordo com as normas legais e administrativas a elas aplicadas. Para a autoridade judiciária, somente se as conclusões do Banco Central fossem afastadas é que poderia haver a possibilidade de punição dos agentes (peça 556, p. 46). Por consequência o juiz rejeitou a ação e determinou a extinção do procedimento com análise de mérito, declarando a inocorrência objetiva dos atos que o MPF apontou como ímprobos e determinou o arquivamento do procedimento preparatório da ação de improbidade (peça 556, p. 47). O MPF apelou, no entanto foi negado provimento à apelação (peça 556, p. 65) e foi considerado que não ocorreram atos de improbidade administrativa, pois na condição de detentor da competência privativa para a fiscalização das instituições financeiras, após examinar detalhadamente as operações contábeis e financeiras realizadas pelos Apelados, foi declarado que todos os atos por eles praticados, o foram de acordo com as normas legais e os critérios técnicos a eles aplicáveis, sendo ressaltado a regularidade na gestão do BNB, e sendo desqualificado os dados contidos na representação formulada pela Associação dos Funcionários Aposentados do Banco do Nordeste do Brasil – AABNB (peça 556, p. 67).*

b) *Ação Criminal 2002.81.00.007605-7: houve inicialmente a condenação dos gestores do BNB (peça 556, p. 70). Da análise dos recursos e suas contrarrazões concluiu-se o que se segue: b.1) houve o acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Antonio Arnaldo de Menezes (peça 557, p. 2). Como elemento de convicção a autoridade judiciária utilizou documento novo agregado aos autos que se referiu ao Acórdão 3.538/2007 – TCU – 2ª Câmara (peça 557, p. 1). Tal julgado afirmou que no exercício de 1999 o responsável não ocupava o cargo de Superintendente de Supervisão Regional, cargo que foi ouvido em audiência (peça 557, p. 1). Além disso, verificou que quanto as questões relativas ao provisionamento a Superintendência que o agente ocupava não lidava diretamente com provisionamento e contabilização de eventos que afetassem os resultados do balanço (peça 557, p. 1). Em relação aos demais réus, o exmo. Desembargador entendeu que a sentença condenatória não alcançou todos os fatos imputados aos réus, tampouco, examinou e individualizou, por completo, as responsabilidades (peça 557, p. 3). Dessa forma, considerou que deveria ser dado provimento ao apelo dos responsáveis para decretar a nulidade da sentença (peça 557, p. 3). Também entendeu que deveria ter sido realizada perícia para atestar se as condutas atribuídas aos responsáveis causaram prejuízos à instituição (peça 557, p. 4). Considerou ainda que o órgão fiscalizador (CRSN) afirmou que as condutas dos agentes são compatíveis com aquelas esperadas no mercado financeiro. Foi dado, então, provimento ao apelo dos responsáveis (peça 557, p. 5). O Ministério Público Federal interpôs Recurso Especial (peça 557, p. 9) e o STJ repisou argumentos do juízo **a quo** e negou provimento ao Resp (peça 557, p. 20).*

c) *Ação de Improbidade Administrativa 2002.81.00.008711-0: tratou-se do julgamento de Apelação Cível. Também se referiu a irregularidades ocorridas no período de 1997 a 2000 (peça 557, p. 37). Na ação foi verificado se os atos de improbidade realizados pelos responsáveis no período de 30/6/1996 a 30/6/2001 constituíram atos de improbidade administrativa (peça 557, p. 50). Em tal ação houve a realização de perícia judicial e verificou-se a regularidade na gestão do BNB atestada pelo laudo técnico do Banco Central (peça 557, p. 66).*

6.10. *Ainda que se tenha em mente o princípio da livre convicção do julgador, as ações judiciais destacadas pelos responsáveis que atestaram a regularidade da gestão do BNB, observa-se que os*

julgados colacionados não analisam todas as irregularidades aplicadas aos responsáveis, tampouco, examina e individualiza as responsabilidades. Além disso, as ações judiciais trataram de períodos que foram além do ora analisado.

6.11. *Veja-se que em várias oportunidades nas quais o Poder Judiciário se reportou ao pronunciamento do Banco Central e do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional foi feita remissão à Resolução CMN 2.682/1999, que afastaria falhas verificadas (peça 556, p. 24-26, 33, 57-58; peça 557, p. 5, 16-17, 25, 52-54, 60, 68-69).*

6.12. *No entanto, conforme foi ressaltado no relatório da decisão combatida, tal normativo não se aplica ao exercício de 1999:*

526. Por fim, cabe salientar que a Resolução CMN/BACEN n° 1748/90 vigia no exercício de que tratam as presentes contas (vigorou até 29/2/2000, sendo substituída pela Resolução de n° 2682/99, que vigorou a partir de 1° de março daquele ano). Assim, cabia ao BNB, seus dirigentes e seu corpo técnico, observarem os ditames da Resolução 1748/90, em especial o seu artigo 4°, mormente tendo em vista que o seu descumprimento constitui falta grave, a teor do art. 15 de citada norma (fl. 244 do anexo 2). Tal falta não deixou de ser considerada grave, como quer fazer crer o Senhor Raimundo Nonato, pelo simples fato de ter sido editada a Resolução 2682/99.

527. Ademais, como dito, a Resolução 2682/99 somente produziu efeitos a partir de 1°/3/2010, quando então a Resolução n° 1748/90 ficou revogada, conforme textualmente estabelecido pelo art. 16 da Resolução CMN/BACEN n° 2682/99 (fl. 259 do anexo 2). Não há assim que se falar em retroação de efeitos, como defende o ex-Diretor Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho.

6.13. *Reflexão deve ser feita sobre a ilegitimidade passiva do Sr. Antonio Arnaldo de Menezes verificada na Ação Criminal 2002.81.00.007605-7. O que balizou o julgado foi o Acórdão 3.538/2007 - 2ª Câmara. A deliberação foi proferida no âmbito do TC 001.443/2001-2, que tratou da Prestação de Contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, relativa ao exercício de 1999. Em tal processo, foi verificado que o Sr. Antonio Arnaldo de Menezes não ocupava o cargo de Superintendente de Supervisão Regional, no exercício de 1999, cargo pelo qual foi ouvido. Dessa forma, deveria ser excluída sua responsabilização.*

6.14. *No presente processo, o responsável também foi chamado em audiência na condição de Superintendente de Supervisão Regional (Ofício 470/2003 - peça 48, p. 44-48 e Ofício 1039/2004 - peça 87, p. 9-13). Assim, também deve ser excluída a sua responsabilização.*

Alegada incompetência do TCU para análise de matéria de natureza bancária

Argumentos apresentados por Carlos Alberto de Menezes (peça 623, p. 7-11)

7. *O Sr. Carlos Alberto de Menezes defende que o TCU não possui competência para examinar operação de natureza bancária, mesmo considerando que o TCU tem competência para fiscalizar os atos de gestão dos administradores do Banco do Nordeste do Brasil S/A. Tal matéria é privativa do Banco Central, consoante a Lei 4.595/1964 (peça 623, p. 8). O recorrente destaca que a atividade bancária é extremamente complexa e a sua fiscalização requer especialização (peça 623, p. 9).*

7.1. *Segundo o responsável, admitir que o TCU também fiscalize e aplique penalidade em face de instituições financeiras estatais federais, por irregularidades na observância de preceitos da Lei 4.595/1964 ou da Lei 6.404/1976, constitui **bis in idem** (peça 623, p. 10).*

7.2. *Acrescenta que a competência do Tribunal de Contas da União, para fiscalizar os atos de gestão dos administradores das instituições financeiras públicas federais que operam na atividade econômica sujeita aos mesmos métodos do setor privado e subordinada à livre concorrência, não alcançando os aspectos particulares do crédito bancário, mas somente aqueles que derivam das fontes públicas de recursos.*

Análise

7.3. *Deve ser afastada a alegação de que o TCU possui competência limitada para o exame dos atos de gestão dos administradores do Banco do Nordeste do Brasil S/A. Tal entendimento se*

subsume do art. 71, II, da Constituição Federal, que define como uma das competências do TCU, *in verbis*:

julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. (grifos acrescentados)

7.4. Na mesma linha, o art. 1º da Lei Orgânica trata das competências do TCU, 'nos termos da Constituição Federal', e praticamente transcreve o texto da Carta Magna, detalhando o exercício dessas competências. Ele relaciona, entre outras:

'I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

7.5. *Não se pode, portanto, limitar aquilo que o legislador não o fez. Desse modo, não deve ser acatada a alegação de que a competência para fiscalizar as instituições financeiras é privativa do Banco Central, consoante a Lei 4.595/1964.*

7.6. *Também não se verifica a ocorrência de **bis in idem**. Isso porque no ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas – cível, criminal e administrativa, conforme já mencionado nesta instrução.*

Pronunciamento do Banco Central e de perito judicial em ação de improbidade administrativa poderiam afastar a irregularidade atinente à rolagem de dívidas mediante a utilização de cartas reversais e se os recorrentes são responsáveis pela irregularidade

Argumentos apresentados por Maria Rita da Silva Valente (peça 575, p. 8-9) e Carlos Alberto de Menezes

8. *Dizem que quanto à ocorrência imputada ao recorrente pelo TCU, o Banco Central, no uso de sua competência privativa, já se pronunciou, encerrando a questão, nos termos do Acórdão/CRSFN 10380/10 (peça 623, p. 16-60), que concluiu pela inoccorrência de irregularidade típica a ensejar apenação.*

8.1. *Os recorrentes acrescentam que a matéria foi objeto de análise por perito judicial na Ação de Improbidade 2002.81.00.008711-0. Tal concluiu que a utilização de carta reversal na prorrogação dos prazos de pagamento de dívidas junto a instituições financeiras faz parte do conjunto de mecanismos empregados pelas instituições atuantes no Sistema Financeiro Nacional.*

Análise

8.2. *Especificamente no que se refere à utilização indevida das cartas reversais, observa-se que o relatório da decisão Difis 2007/29 do Banco Central detalha o achado verificado (peça 132, p. 47):*

'Verifica-se que as 117 operações de crédito foram objeto de renovações com incorporação de juros e encargos, sem que houvesse nenhum pagamento no ato das sucessivas renovações.

Parcela significativa dessas renovações foi processada e formalizada mediante instrumento denominado pelo banco de 'carta reversal'. Esse documento, não usual no sistema financeiro, tratava-se de aditivo simplificado para utilização em caráter eventual e excepcional, durante a tramitação dos pleitos de renegociação de dívida.

Conforme roteiro estabelecido na instituição financeira, nenhuma operação regularizada por meio de carta reversal podia permanecer em atraso nos balancetes subsequentes à data da respectiva formalização. O vencimento era prorrogado até 90 dias, admitindo-se 180 dias em casos excepcionais. Contudo, na prática, após o esgotamento do prazo de uma carta reversal, era emitida nova carta prorrogando esse prazo, de forma reiterada, sem que houvesse pagamentos pelos

devedores e sem que a operação fosse registrada como 'em atraso' nos balancetes do banco (fls.70-71).

As cartas reversais eram autorizadas para um conjunto de empresas cujas dívidas estariam entrando em atraso no mês. O procedimento era coordenado pela superintendência do processo operacional e pelas superintendências regionais, todas subordinadas diretamente ao presidente do banco. As datas de contratação e vencimento eram definidas igualmente para todas as empresas, não havendo análises individualizadas da capacidade de pagamento dos mutuários, que apenas assinavam o 'de acordo' com o novo vencimento pactuado.

Na duração do ciclo de formalização e renovações das cartas reversais, a dívida permanecia em situação de normalidade nos sistemas contábeis do banco, mesmo o cliente não tendo efetuado qualquer pagamento no período. Consequentemente não eram feitos aprovisionamentos.

Em 25 das 117 operações renegociadas, o banco não adotou medidas efetivas de cobrança para recuperação dos créditos, que já se encontravam integralmente aprovisionados ou em prejuízo em dezembro de 2001.

Como consequência da não constituição de provisão, o banco apresentou, de junho de 1997 a dezembro de 1999, demonstrativos financeiros que não espelhavam numericamente as perdas efetivas e potenciais de sua carteira de crédito, configurando, inclusive, prestação de informação inexata a este Banco Central.

Fossem constituídas as provisões devidas em razão da inadimplência, o resultado semestral do banco, antes da tributação, inverter-se-ia de lucro para prejuízo em todo o período examinado (tabela 3 - item 30).'

8.3. *No tocante à irregularidade em exame, o Sr. Carlos Alberto Menezes alega que o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional - CRSN reconheceu não haver falha para ensejar a apenação e agrega relatório inserto à peça 623, p. 16-60.*

8.4. *Por outro lado, da leitura do expediente, a conclusão que se extrai é justamente em sentido contrário, conforme se observa dos excertos transcritos abaixo (peça 623, p. 41-43):*

'Sobre o instrumento empregado, a carta reversal, não importa discutir suas características, muito menos os procedimentos que eram seguidos por ocasião de sua formalização. Obedecidas as restrições normativas, as renegociações não teriam ocorrido sem amortização pelo devedor.

Importa que, com o artifício das cartas reversais dissimulando as renegociações, prorrogando o prazo de forma indefinida, o BNB fazia com que os créditos transitassem no balanço em situação normal, quando deveriam estar classificados como créditos de difícil liquidação e, por consequência, deixava de provisionar as operações e de executar as garantias, perdendo a oportunidade de adotar as providências pertinentes, sobretudo as judiciais, para recuperar o crédito alocado. Assim, laboram em erro ao sustentarem que estavam desobrigados de contabilizar as operações em conta de 'crédito em atraso' ou 'créditos em liquidação', por considerarem que o vencimento fora adiado por força da carta reversal.

Também sem utilidade o argumento de que, somente com a vigência da Resolução 2.682/99 a classificação passou a ser feita com foco na qualidade do devedor e garantidor (risco-cliente) e da operação (risco-operação), introduzindo a classificação contábil do crédito para contas de atraso, mesmo não estando vencido. A Resolução 1.748/90, em seu artigo 3º, já estabelecia a obrigação clara de se transferir para contas de crédito em liquidação as operações com parcelas vencidas, pela totalidade da operação (inclusive parcelas vincendas), abrangendo todas as obrigações do mesmo devedor. Saliente-se que apenas três dos clientes com elevados saldos devedores (Alcanorte, Camisg e Olvebasa), juntos respondiam por um terço da provisão que se fazia necessária.

Os objetivos buscados pelas autorizações de securitização, pela regulamentação dos fundos constitucionais (FNE, FNO e FCO), ou mesmo pela política pública, não afastam aquela obrigatoriedade.

Também não se diga que se pretendeu evitar que as empresas tivessem suas atividades paralisadas, melhorando as chances de reaver os créditos, ou que as ações seguiam a linha de ação para a qual foi criado o BNB, nos termos da Lei 1.649/52, ou mesmo que essa foi a maneira encontrada pela instituição financeira de evitar maiores prejuízos. Prova disso é o fato de que, em dezembro de 2001, mais de 20% dos seus devedores ainda não haviam sido acionados judicialmente, apesar de os créditos já se encontrarem integralmente provisionados.

Noutro aspecto, o alcance da finalidade assistencial do banco não se traduz na entrega de valores a fundo perdido, o que inviabilizaria a continuidade do BNB. Antes, essa finalidade já é assegurada na forma diferenciada de fixação dos prazos, juros e outras condições dos empréstimos, bem como na definição legal da região abrangida, no caso, o Polígono das Secas.

Certo é que houve prejuízos significativos

(...)

A tentativa dos indiciados de demonstrar que teriam atuado diligentemente, sob o argumento de que os pedidos de dilação de prazo foram precedidos de análises técnicas fundamentadas, operando-se segundo regime de alçadas e contando com a aprovação do Comitê de Crédito, não prospera. Ao contrário, a sistemática de renovações sucessivas do vencimento traduzem uma política de crédito da instituição financeira, haja vista que renovações por carta reversal se davam por ordem das superintendências às agências, por meio de correspondências de aprovação das renovações em bloco (fls. 73-77).

Sistematicamente, diante da não liquidação pontual, as dívidas foram sucessivamente renovadas com características de congelamento. Portanto, não se trata da questão de existir ou não prazo previsto em norma para cobrança de créditos.

Demais disso, as renegociações fizeram com que as demonstrações financeiras do BNB não espelhassem sua real situação, encobrindo prejuízos causados por operações vencidas, que não foram incluídas na conta de créditos de difícil liquidação. A renovação das dívidas vencidas com incorporação dos encargos resultou ainda em falsa geração de lucros, distribuídos aos acionistas na forma de dividendos, traduzindo processo de esvaziamento da instituição.’ (grifos acrescidos)

8.5. *Dessa forma, o relatório da CRSN reforça a materialidade da irregularidade ora verificada.*

8.6. *Os recorrentes invocam processo judicial no qual concluiu-se que a utilização do instrumento carta reversal faz parte do conjunto de mecanismos empregados pelas instituições atuantes no Sistema Financeiro Nacional. Tal afirmação não afasta a irregularidade, pois o fato considerado irregular não foi a utilização das cartas reversais, mas sim o seu uso sem qualquer análise técnica sobre as condições e garantias do cliente, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Resolução 1.748/1990 e Lei 6.404/1976.*

8.7. *No tocante à responsabilidade dos gerentes de agência quanto à rolagem de dívidas sem análise técnica, mediante a utilização de carta reversal, entendeu-se, em resumo, o que se segue, em instrução anterior elaborada por esta Secretaria (peça 484, p. 15-19):*

- a) *não houve o descumprimento das normas internas da instituição;*
- b) *a atuação dos gerentes de agência não continha poder decisório consoante se extrai do roteiro para regularização de operações por meio de Carta Reversal (item 6, peça 8, p. 6-7). A utilização das cartas reversais estava inserida no âmbito de diretrizes emanadas da mais alta cúpula da administração da instituição; extrapolando o poder de influência dos gerentes das agências;*
- c) *não era exigível dos gerentes das agências conduta diversa, no sentido de que se opusessem à decisão da alta administração do BNB, pois as questões envolvidas tratavam de procedimentos meramente operacionais e não de ordem manifestamente ilegal, as quais os gerentes tivesse o dever legal de se opor;*
- d) *por conseguinte, houve a proposta de provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Marcos Antônio da Silva Macedo, Jonas Souza Sala, Nilton Pereira Bento, Sergio Maia de Faria Filho, Jenner Guimarães do Rêgo, Ernesto Pereira Leite Filho;*

e) observou-se que um grupo de gerentes de agência inserido no item 9.8 do acórdão recorrido não havia interposto recurso de reconsideração. Em decorrência de as apenações terem decorrido dos mesmos fatos e fundamentos examinados, tratando-se de questões objetivas, propôs-se que a proposta de provimento alcançasse os Srs. Carlos Alberto Menezes, Alexandre Ramari Vilas Boas, Edson do Amor Cardoso, Enildo Lemos Correia de Vasconcelos, José Ilo Rogério de Holanda, Manoel Messias Teixeira, Sérgio Luiz do Nascimento de Melo e Carlos Alberto Santos Silva.

8.8. Ante ao exposto, propõe-se o provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Carlos Alberto Menezes. Deve-se ressaltar que na instrução precedente já havia sido proposta a extensão a todos os gerentes de agência, inclusive o recorrente, que tiveram apenação decorrente da irregularidade em exame (peça 484, p. 18).

8.9. Em relação aos demais recorrentes, foi ressaltado na instrução elaborada por esta Secretaria à peça 484, p. 13, a responsabilização dos superintendentes regionais contida nos normativos (expediente 1997/9466-0193, de 30/9/97, da Superintendência do Processo Operacional, e anexo Roteiro para Regularização de Operações de Crédito por meio de Carta Reversal; Anexo II da Resolução de Diretoria do BNB RD/5112-B, de 24/10/97 [integrante do Anexo VIII da Proposta Administrativa Organização - 97/162-A, aprovada pela Diretoria do Banco em igual data] e Resolução de Diretoria do BNB RD/5114, de 9/2/1999 - transcritos à peça 484, p. 13) evidenciam que os Superintendentes regionais possuíam o dever de examinar os aspectos legais da formalização das cartas reversais.

8.10. Veja-se que a manifestação da CRSN reforça a comprovação do poder decisório dos Superintendentes ao afirmar que 'a sistemática de renovações sucessivas do vencimento traduzem uma política de crédito da instituição financeira, haja vista que renovações por carta reversal se davam por ordem das superintendências às agências, por meio de correspondências de aprovação das renovações em bloco' (peça 623, p. 43).

8.11. A Superintendência do Processo Operacional (Área de Desenvolvimento), a Resolução de Diretoria RD/511-A estabelece, dentre outras, as seguintes funções (fi. 63 do anexo 2):

'13. Análise do comportamento da Carteira do Ativo.

14. Informação aos agentes responsáveis acerca do status de seus ativos, destacando pontos críticos quanto a composição dos créditos, inadimplência, garantia e desempenho.

15. Consolidação de informações de maiores devedores e inadimplentes, avaliando sua representatividade no contexto da carteira do Ativo'

(..)

20. Elaboração de Cartas Reversais e pedidos de liberação à STN'.

8.12. Já para a Superintendência de Negócios e Controle Financeiro, dentre outras, foram fixadas as seguintes funções (fl. 69-v do anexo 2):

'1. Elaboração das Demonstrações Financeiras do Banco e do FNE e fornecimento de informações a órgãos externos.

(..)

3. Elaboração dos livros Balancetes e Balanços, Razão Auxiliar do Patrimônio Líquido e do diferimento dos projetos estruturantes.

(...)

5. Administração dos Sistemas de Contabilidade, Balancetes e Balanços, Consistência e de Entrada de Dados por Evento, inclusive acompanhamento e regularização de ocorrências.

(...)

9. Realização das provisões sobre operações irregulares'.

8.13. Não há como, portanto, afastar a responsabilidade dos superintendentes em relação à irregularidade.

8.14. No que toca aos ex-diretores, verifica-se que sua responsabilidade também não pode ser afastada, pois a administração do BNB é da competência do seu Conselho de Administração e de sua

Diretoria. O relatório que fundamentou o acórdão combatido descreveu os achados que evidenciaram que os ex-diretores tiveram conhecimento de tais rolagens (peça 124, p. 18):

245. Ademais, a documentação constante do presente processo demonstra que mencionados ex-presidente e ex-diretores tomaram conhecimento de tais rolagens. Assim, por exemplo, em reunião datada de 16/12/99 (vol. 29 - fls. 5002/5005), toda a Diretoria do Banco aprovou a prorrogação/reescalamento da dívida das empresas Itapagé S/A Celulose Papéis e Artefatos e Itapissuma S/A, exemplificadas neste item dos ofícios de audiência, ambas objeto de sucessivas cartas reversais (vol. 30 - fls. 5185/5188).

246. Tendo sido tais propostas de regularização de débitos apreciadas e aprovadas pelos mesmos, a situação de cada uma das dívidas era por eles conhecidas. Dessa forma, igualmente conhecidas, as repercussões nos níveis de provisionamento decorrente de tais prorrogações e das sucessivas reversais.

247. Da mesma forma, por exemplo, dentre os diversos grandes clientes com dívidas roladas por meio de sucessivas cartas reversais, também se encontram as empresas Araripe Textil S/A - ARTESA, Indústrias Reunidas Rendas S/A, Olvebasa Óleos Vegetais da Bahia S.A., Rima Industrial SA., Suape Texti! S.A. e Texform Formulários Contínuos SA (fls. 12 e 16/20 do anexo 2 e fls. 5172/5195 do volume 30).

248. Frise-se, que para diversas empresas, como por exemplo, Avícola Asa Branca Ltda., Fiasa - Fiação e Tecelagem S/A e Ouro Branco Administradora de Hotéis Ltda., dentre outras, continuaram sendo emitidas cartas reversais mesmo após a comunicação dos resultados da IGC aos então Diretores do BNB em 17/2/2000 (fls. 1655/1659 e 1666/1668 do volume 10 e fls. 12, 14 e 18/19 do anexo 2).

249. Por fim, informe-se que a Diretoria do BNB se manifestou em renegociação de dívidas da Encol envolvendo reversais, tendo inclusive suas contas de 1997 sido julgadas irregulares (TC 926.323/1998-9), dentre outros pontos, por tal questão, conforme Acórdão 165/2007-Plenário. (grifos acrescidos)

Julgado do TCU afastaria a irregularidade atinente à rolagem em bloco de diversas operações de crédito, sem a formalização de instrumento, com prorrogação do vencimento de dívidas nos sistemas de informática, mediante decisão administrativa

Argumentos apresentados por Antonio Arnaldo de Menezes e Marcelo Pelágio da Costa Bonfim (peça 552, p. 10-11), Ernani Jose Varela de Melo e Osmundo Evangelista Rebouças (peça 554, p. 10-11), Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho (peça 556, p. 9-10), Maria Rita da Silva Valente (peça 575, p. 9-10)

9. Os recorrentes mencionam julgado do TCU em que o assunto teria sido tratado e concluem ser correta a ação do BNB em prorrogar as dívidas, por decisão administrativa, adiantando-se à corrida dos devedores com obrigações vincendas à instituição, dado o grande número de devedores na situação. Diante da nova jurisprudência requerem que seja revista a decisão do TCU nas situações excepcionais de inadimplemento sistêmico, no exercício de 1999.

Análise

9.1. Verifica-se dos autos que a rolagem em bloco se referiu às seguintes operações: operações de repasses de recursos externos (Eurobônus), operações do Profat I e contratos passíveis de enquadramento na MP 1727/1998.

9.2. De acordo com o art. 4º da Resolução CMN/BACEN 1748/90, 'as instituições ficam obrigadas a tomar medidas judiciais visando a penhora, protesto ou outra semelhante para as operações ou parcelas vencidas, de responsabilidade do setor privado, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias dos respectivos vencimentos, independente de contarem ou não com garantias', exceto quanto aos créditos ali indicados, exceções essas que não se referem às operações em análise (fl. 239 do anexo 2).

9.3. A inadimplência das operações de eurobônus no exercício de 1999 possuía saldo em atraso de R\$ 1.101.262.533,03 equivalente a 87% do saldo devedor total que era de

R\$ 1.265.430.807,82 (peça 124, p. 20). Com a utilização do artifício da rolagem em bloco de operações de eurobônus, por meio da Nota Técnica de 18/2/99 (peça 94, p. 26.-29), o BNB igualmente mascarou a real qualidade de tais créditos e deixou de proceder aos provisionamentos devidos.

9.4. Sobre o assunto, transcrevem-se trechos do Relatório da IGC (peça 28, p. 14), *in verbis*:

'Além disso, a prática de prorrogação de grupos de operações, exclusivamente nos sistemas, meramente para fins contábeis, é outra burla à Res. 1.748, a exemplo da Nota Técnica da Área de Desenvolvimento, aprovada por diretor da instituição, em 18.02.99. A prorrogação automática de todas as operações de repasses de recursos externos por 180 dias teve a finalidade de fugir do provisionamento. A instituição estimou em R\$ 410 milhões o montante envolvido nesse procedimento'.

9.5. Com relação aos contratos passíveis de enquadramento na MP 1727/1998 a situação verificada pelo Bacen no Relatório da IGC (peça 28, p. 10) foi a seguinte:

'Constatamos que a Diretoria, mediante proposta efetuada pela Superintendência do Processo Operacional, autorizou a rolagem de grupos de operações, as quais passaram a ter os enquadramentos contábeis e datas de vencimentos alterados para efeito de contabilização, conforme detalhado a seguir.

Um desses grupos contempla operações com recursos do FNE, passíveis de renegociação, conforme estabelecido na MP 1.846 (sucedânea da MP 1727/98); no entanto, poucas foram formalizadas até o momento. Desse modo, por decisão da Diretoria (Nota Técnica de 18.02.99), essas operações, que encontravam-se vencidas, muitas já inscritas em 'CL' gerencial do FNE (Créditos em Liquidação, ou seja, créditos 'ruins'), simplesmente passaram a ser consideradas como créditos normais. Seu montante estimado é de aproximadamente R\$ 850 milhões'. (grifei)

9.6. Os gestores do BNB também não obtiveram êxito em justificar a rolagem das operações do Profat I que também resultou na insuficiência de provisionamento, conforme ressaltado pelo Banco Central do processo administrativo (itens 20/22 – peça 133, p. 18).

9.7. Com o fito de afastar a irregularidade examinada, a recorrente invoca julgado desta Corte de Contas.

9.8. O Acórdão 7494/2013 - 2ª Câmara foi proferido no âmbito do TC 001.443/2001-2, que analisou a prestação de contas do exercício de 1999 do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. Verifica-se que o julgado mencionado apenas aproveita os contratos passíveis de enquadramento na MP 1.727/1998 (considerações contidas no relatório que fundamentou o Acórdão 7494/2013 – TCU – 2ª Câmara):

'30. De fato assiste razão aos recorrentes. A MP 1.727/1998 insere-se no rol dos textos legais editados com o intuito de dar cumprimento ao comando previsto no art. 187, da Constituição Federal e, em relação a tais normas, o Superior Tribunal de Justiça, após reiterados julgados no mesmo sentido, que questionavam o comando expresso no art. 5º, da Lei n. 9.138/1995, que autorizava os bancos gestores de créditos rurais a alongar os contratos de financiamentos, editou a Súmula n. 298.

31. Essa Súmula, em síntese, tornou obrigatório tal alongamento desde que, nos termos dos julgados utilizados como precedentes, fossem atendidos os requisitos da Lei n. 9.138/1995. Verifica-se, também, da análise dos precedentes, que a posição assumida pelo STJ se assentou no caráter protetivo e de incentivo da política agrícola definida no art. 187, inciso I, da Constituição Federal.

32. Posteriormente, quando do julgamento do Recurso Especial n. 905.404/SP, o mesmo Tribunal deixou assente que a Súmula n. 298 se estende ao Programa Especial de Saneamento de Ativos, instituído pela Resolução n. 2.471 do Conselho Monetário Nacional e ampliado pela Lei n. 9.866/1999.

33. Ocorre que a Lei n. 10.177/2001, resultante da conversão da MP utilizada pelos recorrentes para justificar o alongamento das dívidas mediante simples decisão administrativa, em seu art. 4º, § 2º, que autoriza a prorrogação dos contratos, faz referência expressa à Resolução n. 2.471. Desse modo, não se pode negar que tratam da mesma matéria a MP n. 1.727/1998, a Lei n. 9.138/1995 e a Lei n. 9.866/1999, devendo esta Corte de Contas aceitar como obrigação do BNB

prolongar as dívidas oriundas de crédito rural nos moldes do entendimento do STJ acerca do comando do art. 4º da MP n. 1.727/1998.

34. Feitas essas considerações, mostra-se correta a ação do BNB em prorrogar tais dívidas, inicialmente, conforme ocorrido, por decisão administrativa, adiantando-se à corrida dos devedores com obrigações vincendas à instituição, dado o grande número de devedores nessa situação.

35. Assim, não se confirmam as irregularidades pelos quais os recorrentes foram condenados, pois a alteração na situação patrimonial do FNE ocorreu não com a decisão administrativa adotada pelos gestores do BNB, mas com a edição da MP N. 1.727/1998, mostrando ter sido correta a adoção da medida para atendimento de situação emergencial e peculiar, sem que, com isso, fossem feridos os princípios contábeis vigentes.'

9.9. Por outro lado, a irregularidade persiste, pois não há justificativas para a rolagem em bloco das operações relativas ao repasse de recursos externos e do Profat I, mediante simples decisão administrativa.

Justificativas para a demora na cobrança judicial e suposta irresponsabilidade da recorrente pela irregularidade

Argumentos apresentados por Maria Rita da Silva Valente (peça 575, p. 10-11)

10. A sra. Maria Rita da Silva Valente diz que na condição de superintendente do processo operacional do BNB, não era sua atribuição o ajuizamento das cobranças judiciais, cuja execução cabia diretamente às agências e aos advogados do banco. A sua função seria apenas de supervisão do processo operacional, sem praticar ato de execução.

10.1. Destaca que diversas medidas governamentais estavam em andamento no sentido de prorrogar as dívidas vencidas dos produtores rurais, fato que justificava a espera, à época, pelo BNB, da adoção da cobrança judicial para evitar a promoção indevida de executar devedores que mais tarde seriam beneficiados com a rolagem de seus débitos, implicando, em consequência, apenas a realização de elevadas despesas judiciais com o pagamento de custas e honorários advocatícios plenamente evitáveis.

Análise

10.2. Foi verificada nos autos a demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen 1.748/1990.

10.3. A recorrente alega que medidas governamentais para prorrogar dívidas vencidas dos produtores rurais justificariam a espera na adoção de cobrança judicial para evitar a promoção indevida de executar devedores que mais tarde seriam beneficiados com a rolagem de seus débitos.

10.4. Conforme verificado nos autos, o Acórdão 7494/2013 - 2ª Câmara considerou correta a decisão do BNB de prorrogar as dívidas relativas aos contratos passíveis de enquadramento na MP 1.727/1998.

10.5. Por outro lado, verifica-se que as operações mencionadas no ofício de audiência da responsável (Ofício 1051/2004 - peça 86, p. 38) menciona os seguintes clientes: Alimar Pesca e exportação, Yamacom Nordeste S/A, Granos – Granitos do Nordeste S/A, Fugita Granitos, Texita Cia Têxtil Tangará. Não se tratam de produtores rurais e suas dívidas não se enquadram na MP 1.727/1998.

10.6. Deve-se destacar que a Resolução CMN/Bacen 1748/1990 é taxativa quanto à obrigatoriedade de adoção de medidas judiciais por parte das instituições financeiras, visando reaver os créditos inadimplidos, no prazo máximo de 180 dias dos respectivos vencimentos, a teor de seu art. 4º, estabelecendo apenas duas exceções, as quais não se referem às operações ora em comento (peça 139, p. 37).

10.7. Enfatize-se que o Manual Auxiliar de Operações de Crédito do BNB estabelece que as dívidas em atraso devam ser objeto de execução judicial (variando o prazo de espera de 15 a 60 dias, conforme o caso), conforme Título 22, Capítulo 3, itens 2 a 5, e Capítulo 6, item 5 (peça 138, p. 34);

ou objeto de solicitação de ampliação de prazo para não execução, consoante Título 8, Capítulo 5, item 11 (peça 138, p. 48).

10.8. Sobre o assunto, convém reproduzir trecho da Decisão Difis-2007/29, de 4/4/2007, exarada no processo administrativo do Bacen 0301206689, em que o Diretor de Fiscalização do Banco Central assim se manifesta, in **verbis** (peça 133, p. 20):

‘A atividade principal dos bancos comerciais, bem assim os de desenvolvimento, consiste no processo de concessão de créditos, em todas as suas etapas: análise, contratação, acompanhamento, contabilização (incluindo a classificação das operações) e cobrança. Havendo inadimplência, conforme a Resolução 1.748/90, normativo em vigor na época, as operações nessa situação deveriam, desde o primeiro vencimento, ser consideradas como operações em atraso e, após os prazos previstos, ser transferidas para créditos em liquidação e aprovisionadas. Logo, não se diga que as operações não configuram perdas prováveis ou efetivas, pois era imperativo ao BNB exigir o adimplemento da obrigação. Inclusive, o levantamento realizado pela IGC e reconhecido na defesa do BNB, mostra que a política de recuperação de crédito, à época, era marcada pela morosidade com que eram ajuizadas as ações de cobrança’.

10.9. Assim, as justificativas apresentadas pela responsável não afastam a irregularidade.

10.10. A recorrente alega que, na condição de superintendente do processo operacional do BNB, não era sua atribuição o ajuizamento das cobranças judiciais, cuja execução cabia diretamente às agências e aos advogados do banco.

10.11. O argumento não deve ser aceito. A Resolução da Proposta Administrativa - Organização 97/162-A conduz a conclusão diversa. A sra. Maria Rita da Silva Valente, na condição de Superintendente do Processo Operacional possuía dentre as suas atribuições as seguintes (peça 135, p. 13-14):

1.4.3 Funções:

(...)

12. Elaboração da política de risco do Banco, compreendendo garantias, spreads, composição da carteira de ativos, limite de risco-cliente e risco-projeto.

13. Análise do comportamento da carteira do Ativo;

14. Informação aos agentes responsáveis acerca do **status** de seus ativos, destacando pontos críticos quanto à composição dos créditos, inadimplência, garantia e desempenho.

15. Consolidação de informações de maiores devedores e inadimplentes, avaliando sua representatividade no contexto da carteira do Ativo;

16. Articulação com os agentes responsáveis.

17. Destaque de pontos relevantes que requeiram providências imediatas e ações preventivas.

(...)

20. Elaboração de cartas reversais e pedidos de liberação à STN.

10.12. Conforme bem destacado no relatório que fundamenta a deliberação combatida (peça 126, p. 16):

‘Como se observa, é referida Superintendência responsável por todo o controle do Ativo do Banco, no que concerne especificamente às informações acerca de composição dos créditos, inadimplência, garantias e reversais, dentre outras. Ou seja, é essa Superintendência que controla os parâmetros atinentes ao comportamento da carteira do Ativo, prestando informações aos agentes responsáveis [no caso em apreço, especialmente, mas não exclusivamente os gerentes de agências e superintendentes regionais], articulando-se com estes, bem como indicando os pontos relevantes que requeiram providências imediatas. Não há assim, como querer eximir-se de responsabilidade quanto à demora na cobrança judicial dos créditos inadimplidos’

10.13. Pelo exposto, não há como afastar a responsabilidade da recorrente.

Implicações do Acórdão 599/2015 – TCU – Plenário (peça 676), proferido no âmbito do TC 008.260/1999-0, diante do recurso interposto pelo Sr. Byron Costa de Queiroz

11. O TC 008.260/1999-0 se referiu à prestação de contas dos gestores do Banco do Nordeste do Brasil S/A. relativa ao exercício de 1998.

11.1. O acórdão mencionado tratou-se de revisão de ofício amparada nas disposições do art. 3º, § 2º, da Resolução TCU 178/2005, **verbis**: ‘§ 2º O Tribunal, mediante proposta do relator, da unidade técnica ou do Ministério Público, poderá rever, de ofício, o acórdão em que houver sido aplicada multa a gestor que tenha falecido antes do trânsito em julgado da deliberação.’

11.2. Verificou-se que o Sr. Byron Costa de Queiroz veio a óbito antes do trânsito em julgado do Acórdão 2.391/2014-Plenário, que, em sede de recurso de revisão interposto pelo MPTCU, agravou a sanção imposta ao referido agente por meio do anterior Acórdão 1.496/2003-Plenário.

11.3. Quanto à extensão da revisão de ofício aplicável à espécie, o Ministro-Relator entendeu que, diante do caráter personalíssimo da multa, do devido processo legal e do art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, somente a multa já convertida em dívida patrimonial em decorrência do trânsito em julgado do acórdão gerador da sanção é que pode subsistir e ser cobrada do espólio ou dos sucessores, no limite do patrimônio transferido. O Ministro Relator destacou que ‘a pena de multa somente se aperfeiçoa e se transmuda em dívida patrimonial após esgotadas as oportunidades de defesa’ (peça 675, p. 1). Ademais, foram tecidas considerações acerca do amplo efeito devolutivo e substitutivo do recurso de revisão.

11.4. Houve, então, a prolação do Acórdão 599/2015 - Plenário nos seguintes termos:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas dos gestores do Banco do Nordeste do Brasil S. A. relativa ao exercício de 1998, em que se aprecia, nesta assentada, proposta de revisão de ofício dos Acórdãos 1.496/2003 e 2.391/2014, ambos do Plenário, para, , nos termos do art. 3º, § 2º, da Resolução TCU 178/2005, tornar insubsistentes as multas aplicadas ao Sr. Byron Costa de Queiroz, mediante os subitens 9.5 e 9.2, respectivamente, desses dois arestos, em virtude do óbito do aludido responsável antes do trânsito em julgado da deliberação definitiva que, em sede de recurso de revisão interposto pelo MP-TCU, aplicou ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I e §1º, da Lei 8.443/92, agravando a sanção imposta no acórdão anterior.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos do art. 3º, §2º, da Resolução TCU 178/2005, tornar, de ofício, insubsistentes as multas aplicadas ao Sr. Byron Costa de Queiroz (004.112.213-53) por meio dos subitens 9.5 do Acórdão 1.496/2003-TCU-Plenário e 9.2 do Acórdão 2.391/2014-TCU-Plenário;

9.2. determinar a juntada de cópia dos presentes Acórdão, Voto e Relatório ao TC 012.253/2000-8;

9.3. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao representante legal do espólio do Sr. Byron Costa de Queiroz e ao Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal.

11.5. O Acórdão 3249/2011-Plenário aplicou multa ao Sr. Byron Costa de Queiroz e, irredimido, o responsável interpôs recurso de reconsideração à peça 596.

11.6. À peça 620 o espólio do Sr. Byron Costa de Queiroz agrega aos autos certidão de óbito (peça 620, p. 3) e pleiteia a exclusão da punibilidade do responsável com a consequente exclusão do rol de responsáveis.

11.7. Pelo fato de o Acórdão 249/2011-Plenário não ter transitado em julgado, situação análoga ao Acórdão 2391/2014-Plenário, entende-se que deve ser tornada insubsistente a multa aplicada ao Sr. Byron Costa de Queiroz.

CONCLUSÃO

12. Não foi verificada a ocorrência da prescrição, tendo como fundamento a tese da prescrição contida no Código Civil Brasileiro.

12.1. Quanto à alegada supremacia das decisões judiciais abordando os mesmos fatos do TC 012.253/2000-8 em relação às decisões do TCU, verificou-se que as ações judiciais se balizaram em pronunciamentos do Banco Central e da CRSN. Tais expedientes, em diversas oportunidades, se utilizaram da Resolução CMN 2.682/1999 para concluir pela inexistência das irregularidades. Por

outro lado, verifica-se que o normativo não se aplica ao exercício em exame. Além disso, entendeu-se que os julgados colacionados não analisam todas as irregularidades aplicadas aos responsáveis, tampouco examina e individualiza as responsabilidades.

12.2. Por outro lado, considerou-se haver comunicabilidade das instâncias no que toca à ilegitimidade passiva do Sr. Antonio Arnaldo de Menezes, que não ocupava o cargo de Superintendente de Supervisão Regional, no exercício de 1999, cargo pelo qual foi ouvido em audiência, fato já reconhecido por outro julgado desta Corte de Contas. Dessa forma, deve ser excluída sua responsabilização.

12.3. A alegada incompetência do TCU para análise de matéria de natureza bancária deve ser afastada, pois a competência desta Corte para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos possui sede constitucional e legal, não se podendo limitar aquilo que o legislador não o fez.

12.4. Entendeu-se que o pronunciamento do Banco Central e de perito judicial em ação de improbidade administrativa não afastaram a irregularidade atinente à rolagem de dívidas mediante a utilização de cartas reversais. No que toca à cadeia de responsáveis, apenas a responsabilidade dos gerentes das agências foi afastada em decorrência da ausência do poder decisório.

12.5. Em relação ao Acórdão 7494/2013 – TCU – 2ª Câmara verificou-se que o julgado apenas aproveita os contratos passíveis de enquadramento na MP 1.727/1998, persistindo a irregularidade.

12.6. As justificativas apresentadas não afastaram a irregularidade atinente à demora na cobrança judicial. Além disso, os normativos internos da entidade evidenciaram a responsabilidade da Sra. Maria Rita da Silva Valente, Superintendente do Processo Operacional.

12.7. O Acórdão 599/2015 - Plenário proferido no âmbito do TC 008.260/1999-0, tornou insubsistentes as multas aplicadas ao Sr. Byron Costa de Queiroz em decorrência do seu falecimento antes do trânsito em julgado do acórdão. Tal circunstância também é verificada no presente processo, razão pela qual deve ser tornada insubsistente a multa aplicada ao Sr. Byron Costa de Queiroz no item 9.5 do acórdão combatido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos pelos srs. Antonio Arnaldo de Menezes, Marcelo Pelágio da Costa Bomfim, Ernani José Varela de Melo, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho; Maria Rita da Silva Valente; Byron Costa de Queiroz; Carlos Alberto de Menezes contra o Acórdão 3249/2011 - Plenário, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

I - conhecer dos recursos e, no mérito:

- a) dar provimento ao recurso interposto pelo Sr. Carlos Alberto de Menezes;
- b) nos termos do art. 3º, §2º, da Resolução TCU 178/2005, tornar, de ofício, insubsistente a multa aplicada ao Sr. Byron Costa de Queiroz (CPF 004.112.213-53) por meio do subitem 9.5 do Acórdão 3.249/2011-TCU-Plenário;
- c) excluir o Sr. Antonio Arnaldo de Menezes do rol de responsáveis do presente processo;
- d) negar provimento aos recursos interpostos pelos srs. Marcelo Pelágio da Costa Bomfim, Ernani José Varela de Melo, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho e Maria Rita da Silva Valente.

II - dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes, aos demais interessados e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, ao Banco Central do Brasil, ao Conselho Federal de Contabilidade, aos atuais membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria do Banco do Nordeste do Brasil S/A e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará.”

3.4. Parecer do MP/TCU (peça 680):

“(…) manifestamos nossa concordância, no essencial, com as duas manifestações da Serur, tendo em vista os sólidos argumentos lançados nas respectivas peças. Não obstante isso,

entendemos que uma específica alegação trazida pelos responsáveis reclama considerações, com a adição de dados não evidenciados na peça instrutiva, a fim de afastar qualquer dúvida sobre o ponto levantado. Além dessa abordagem, que vem em reforço à conclusão da Serur, apresentamos, em sequência, ligeira divergência em relação ao encaminhamento proposto pela unidade técnica.

Nessa perspectiva, um dos argumentos trazidos pelos recorrentes diz respeito a decisões do Poder Judiciário, em sede de improbidade administrativa e ação penal, as quais, segundo sustentam, teriam supremacia em relação às deliberações da Corte de Contas.

Dúvida alguma há sobre a incidência do princípio da independência das instâncias no ordenamento jurídico nacional. Disso cuidou bem a auditora que instruiu o feito. Porém, tendo em vista que alguns responsáveis invocaram em seu favor decisão judicial absolutória, em sede penal, importante deixar patente o fundamento legal que amparou a mencionada deliberação, eis que existe vinculação de instâncias quando a sentença penal absolutória nega a existência do fato ou afirma que não foi o réu quem cometeu o crime.

*Em juízo singular, seis responsáveis foram condenados pelos delitos de gestão fraudulenta e gestão temerária, com penas que variaram de nove a treze anos de reclusão (art. 4º, **caput** e parágrafo único da Lei 7.492/86). O Tribunal Regional Federal, em julgamento de 31/03/2009, deu provimento aos apelos, absolvendo os réus das imputações, e o fez com fundamento no art. 386, VII, do Código de Processo Penal (peça 557, p. 6).*

A causa da absolvição foi, portanto, a ausência de prova suficiente para a condenação dos réus, restando, assim, afastada qualquer pretensão de tornar vinculante ao TCU o juízo proferido no aludido acórdão.

Relativamente ao diferente juízo de valor que o direito brasileiro admite nas variadas instâncias, oportuno transcrever os seguintes trechos no voto condutor do Acórdão 344/2015-Plenário:

‘A condenação no âmbito do Poder Judiciário obedece a requisitos diversos dos necessários para a condenação do TCU, cujo fundamento é conseqüente do inarredável dogma republicano da prestação de contas. Neste sentido, todos os gestores têm de comprovar a lisura de sua administração.

(...)

*A independência entre as instâncias permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza civil e administrativa (CPP, arts. 66, **caput**, e 386, I).*

Nesses termos, a ação por improbidade administrativa, de natureza civil (STF, ADI 2797), não possui viabilidade jurídica para vincular os juízos de valor formados nas searas criminal e administrativa’.

Vale mencionar que, em coerência com esse princípio, o Conselho de Recurso do Sistema Financeiro Nacional, que é o órgão de segunda instância relativamente à aplicação de penas do Bacen, negou provimento ao recurso manejado por alguns ex-diretores do BNB, mantendo a pena de inabilitação aplicada pela instituição monetária, decisão que foi tomada em momento posterior às deliberações judiciais invocadas pelos responsáveis (peça 623, p. 59).

Nesse espaço de distintos juízos de valores, esclarecedor reproduzir trecho do voto do conselheiro relator do caso (peça 623, p. 58):

‘Não há dúvida que o BNB exerce um duplo papel: o de banco comercial e de agência de fomento, com a responsabilidade de executar políticas públicas em consonância com os planos de governo.

Ao optar pela forma jurídica de banco, passou a ser regidos pelas normas atinentes a essa atividade, mormente àquelas fixadas pelo BACEN.

A atividade de fomento poderia até ser realizada fora do BNB, em forma, por exemplo, de uma superintendência ou agência específica como as muitas existentes em nosso Brasil.

Em sendo banco, a atividade de fomento passou também a integrar a atividade bancária, devendo, pois, obedecer às regras que regem aos bancos, ressalvados àquelas que forem criadas especificamente para a atividade de desenvolvimento, a exemplo de juros mais baixos, amortizações mais amplas, etc.

Logo, os administradores do BNB, notadamente seus diretores, têm o dever de observar, cumprir, fazer cumprir todas as regras bancárias e de fomento, tomando as providências em caso de descumprimento.

Ou seja, tinham e tem que zelar para que o BNB, na importante função que desempenha, seja uma instituição hígida e cumpridora das normas.

Não foi isto o que ocorreu, pois, a conduta desses recorrentes foi danosa para o BNB e, por tal razão, devem ser punidos na forma adotada pelo BACEN, ficando fora do mercado pelo tempo imposto pela autoridade'.

Caminhamos para o fim de nossa manifestação, momento em que sugerimos leves ajustes na proposta formulada pela Serur.

No tocante à sugestão de tornar, de ofício, insubsistente a multa aplicada ao Sr. Byron Costa de Queiroz (peça 677, p. 25, item b), verificamos que tal medida não é cabível pois já foi adotada por meio do Acórdão 1.966/2014-Plenário (vide peça 629). Convém ressaltar, também, que por meio da referida deliberação o Tribunal expediu quitação aos responsáveis arrolados neste feito que efetuaram o pagamento da multa que lhes foi aplicada.

Verificamos também que não há manifestação expressa, quanto ao mérito, do recurso interposto pelo Sr. Byron, motivo por que sugerimos a inclusão do nome do referido agente na relação daqueles que terão provimento recursal negado. Em relação ao pedido formulado pelo espólio do Sr. Byron de exclusão do nome do agente do rol de responsáveis, também não merece prosperar o pedido, pois o falecimento da pessoa tem implicações no tocante à pena que lhe foi aplicada, mas não resulta na retirada do nome da relação de responsáveis nem implica a modificação do juízo de contas.”

É o relatório.