

TC 043.284/2018-3

Tomada de contas especial

Banco Bonsucesso S/A.

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do então Ministério das Cidades em desfavor do Banco Bonsucesso S. A. de seu presidente e vice-presidente, respectivamente Srs. Paulo Henrique Pentagna Guimarães e Gabriel Pentagna Guimarães, e de seus diretores-executivos, Srs. Jorge Luiz Valente Lipiani e Fábio Drumond Formiga, em razão da aplicação irregular de recursos públicos destinados à subvenção econômica no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), tendo em vista a *“construção de 30 (trinta) unidades habitacionais [no município de Fortuna/MA] em desconformidade com as normas do Programa...”* (peça 4, p. 65-75)

2. Conforme delimitado pela Secretaria de Controle Externo de TCE (Secex-TCE), *“o caso em tela trata especificamente da não consecução dos objetivos do Termo de Acordo e Compromisso celebrado em 12/3/2010, segundo o qual o Banco Bonsucesso S/A (...), na condição de operador do PMCMV, alocou ao Município de Fortuna/MA 30 cotas do referido Programa, as quais corresponderiam à construção de 30 casas para famílias cuja renda bruta familiar não excedesse R\$ 1.395,00 (peça 4, p. 119-126)”* (peça 20, p. 1). Para tanto, o Ministério das Cidades repassou àquele banco o montante de R\$ 386.100,00 entre 24/8/2011 e 11/9/2013 (peça 4, p. 8 e 71). Todavia, por meio de fiscalização do TCU, foram apontados vícios construtivos naquelas unidades habitacionais, posteriormente confirmados pela SNH.

3. Após analisar os elementos constantes dos autos, a Secex-TCE concluiu que, *“uma vez constatada a funcionalidade do objeto e na impossibilidade de se levantar o débito relativamente às falhas constatadas [nas unidades habitacionais], falta um dos pressupostos essenciais da TCE que é a quantificação do valor real do débito ou adoção de estimativa com garantia de que não seja excedido o real valor...”* (peça 20, p. 9). Diante disso, a unidade técnica propôs, entre outras medidas, *“arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU”* (peça 20, p. 9).

4. Dissinto, com as devidas vênias, da proposta de encaminhamento da Secex-TCE.

5. No seu entender, em vez de levantar os custos necessários para reparar os vícios construtivos identificados naquelas unidades habitacionais, *“o Ministério das Cidades (...) apenas imputou débito pelo valor total dos recursos repassados para consecução do objeto, e nem mesmo se preocupou em levantar o débito por estimativa válida, apurando-se débito que seguramente não excederia o real valor devido”* (peça 20, p. 7).

6. Ocorre que, conforme explicado pela SNH atualmente do Ministério do Desenvolvimento Regional, o Banco Bonsucesso S.A., ao participar do PMCMV como uma das Instituições Financeiras e Agentes Financeiros (IF/AF) habilitados, teria assumido como principal obrigação a entrega das unidades habitacionais com as condições mínimas de habitabilidade e salubridade, de modo que o descumprimento de tais requisitos técnicos – por incorrer em *“descumprimento dos normativos vigentes do Programa”* e *“declaração de informações falsas em (...) documentação fornecida pela instituição financeira...”*, acarretaria ao Banco Bonsucesso S. A. *“a devolução das subvenções (...) à Secretaria Nacional de*

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

*Habitação...*”, nos termos do item 4.2 do Anexo I da Portaria Interministerial do Ministério das Cidades, Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 152, de 9 de abril de 2012.

7. Para melhor compreensão dos argumentos da SNH, permito-me trazer à colação excertos de sua resposta à diligência realizada pela Secex-TCE, *in verbis* (peça 18, p. 3-4):

5. De início, cumpre destacar que a modalidade PMCMV – Oferta Pública tem por objetivo apoiar Estados e Municípios na promoção de acesso à moradia digna, voltada ao atendimento de beneficiários de baixa renda, por meio de Instituições Financeiras e Agentes Financeiros (IF/AF) habilitados.

6. Após a habilitação e homologação da oferta, as IF/AF estabeleceram com os entes federados o chamado Termo de Acordo e Compromisso (TAC) que, por sua vez, amparou a concessão das subvenções nos termos dos normativos vigentes.

7. Dentre as obrigações assumidas pelas IF/AF ao habilitar-se e participar do programa, destaca-se como principal a entrega de unidade habitacional dotada de condições mínimas de habitabilidade e salubridade. Nesse sentido, não há previsão de que a casa seja considerada entregue sem que tais requisitos técnicos estejam devidamente cumpridos.

8. Em outras palavras, tendo sido recebidas as subvenções pelas IF/AF, ou se entrega a unidade habitacional com todas as exigências técnicas, ou os recursos repassados deverão ser corrigidos e devolvidos integralmente, com fundamento no que estabelece o item 4.2 [do Anexo I] da Portaria Interministerial Ministério das Cidades, Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 152, de 09 de abril de 2012.

9. O referido item está assim definido:

4.2 O descumprimento dos normativos vigentes do Programa, ou a declaração de informações falsas em qualquer documentação fornecida pela instituição financeira ou agente financeiro participante, acarretará a devolução das subvenções de que trata o item 1 deste Anexo, à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, atualizadas pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC mais 2% (dois por cento) ao ano, contados a partir da data de pagamento das subvenções correspondentes, sob pena de inscrição em dívida ativa da União.

8. Ainda segundo o mesmo expediente da SNH, *“essa premissa de obrigação de tudo ou nada [consubstanciada no item 4.2 do Anexo I da referida Portaria Interministerial], que ampara toda a execução da modalidade, foi corroborada pelo TCU...”* (peça 18, p. 4). Assiste razão à SNH. O Tribunal não só manifestou tal entendimento a esse respeito, como também determinou a instauração desta TCE e aplicou multa à então Secretária Nacional de Habitação Sra. Inês da Silva Magalhães por sua omissão em tomar providências nesse sentido.

9. A Sra. Inês da Silva Magalhães foi ouvida em audiência no TC 019.676/2013-1 em razão do *“descumprimento da determinação constante do item 9.1 do Acórdão 2256/2014-TCU-Plenário, de 27/8/2014, e da respectiva diligência, de 20/5/2015, (...) os quais demandavam a comprovação do ressarcimento da totalidade dos recursos repassados ao Banco Bonsucesso, em conformidade com o previsto no item 4.2 [do Anexo I] da Portaria Interministerial 152, de 9/4/2012”* (TC 019.676/2013-1, peças 67, p. 1, e 77, p. 1, grifos nossos).

10. Por meio do Acórdão 3.009/2016-TCU-Plenário, o Tribunal rejeitou as razões de justificativa da ex-secretária e aplicou-lhe a multa de R\$ 10.000,00, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992. Em sede de pedido de reexame, a decisão foi confirmada pelo Acórdão 673/2018-TCU-Plenário. A responsável recolheu integralmente a multa, tendo sido dada quitação por meio do Acórdão 2.290/2018-TCU-Plenário.

11. Segundo a proposta de deliberação que fundamentou o Acórdão 3.009/2016-TCU-Plenário, as razões de justificativa da então titular da SNH revelaram que a situação concernente às irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do PMCMV pelo Banco Bonsucesso

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

S.A., no município de Fortuna/MA, continuava sem solução, “*uma vez que não foi trazido aos autos qualquer documento que comprove[asse] a adoção de medidas efetivas voltadas ao ressarcimento previsto no item 4.2 [do Anexo I] da Portaria Interministerial 152, de 9/4/2012, após a recusa da instituição financeira em providenciar as medidas corretivas das irregularidades verificadas pela equipe de auditoria e confirmadas pelo Ministério das Cidades*” (grifos nossos).

12. Com isso, por meio do referido Acórdão 3.009/2016-TCU-Plenário, além de aplicar multa à Sra. Inês da Silva Magalhães – ante a falta de providências efetivas com vistas a cumprir a determinação do TCU para que, “*...caso ainda não tenham sido providenciadas as correções [nas referidas unidades habitacionais], comprove o ressarcimento previsto no item 4.2 [do Anexo I] da Portaria Interministerial 152, de 9/4/2012*” (item 9.1 do Acórdão 2.256/2014-Plenário, grifos nossos) –, esta Corte de Contas determinou ao Ministério das Cidades “*que, caso ainda não o tenha feito, instaure processo de tomada de contas especial visando ao ressarcimento do dano decorrente das irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida, pelo Banco Bonsucesso S.A., no município de Fortuna/MA...*”.

13. Portanto, os fundamentos para a instauração da presente TCE encontram amparo em entendimento do Tribunal que, inclusive, serviu de respaldo para a aplicação de multa à gestora que não adotou medidas visando ao ressarcimento previsto no item 4.2 do Anexo I da Portaria Interministerial 152, de 9/4/2012. Ainda que da fase de alegações de defesa possam surgir elementos e argumentos que conduzam este Tribunal a novo juízo acerca da matéria, não vislumbro, neste momento, razões suficientes para que, de antemão, este Tribunal decida pelo arquivamento desta TCE por suposta ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

14. Importa informar que, de acordo com o relatório de TCE, o Banco Bonsucesso S. A. teria ajuizado Ação Ordinária em trâmite na 8ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, “*na qual pleiteia o reconhecimento da inexistência e inexigibilidade dos débitos relativos às unidades habitacionais construídas em Fortuna/MA...*” (peça 4, p. 69). Dessa forma, a despeito da independência entre as instâncias administrativa e judicial, o arquivamento desta TCE sem julgamento do mérito teria provável impacto na esfera judicial, visto que a apuração dos “*débitos relativos às unidades habitacionais construídas em Fortuna/MA*” fora respaldada em fiscalização e posteriores decisões deste Tribunal.

15. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU propõe a restituição dos autos à Secex-TCE para que, à luz das decisões deste Tribunal que redundaram na instauração desta TCE, promova nova instrução dos autos com vistas à citação do(s) responsável(eis) pelo débito sinalizado pelo TCU, inclusive avaliando, com base na jurisprudência desta Corte de Contas e normativos do PMCMV, a existência de embasamento jurídico para a responsabilização pessoal dos dirigentes do Banco Bonsucesso S.A., conforme sugerida pela SNH quando da instauração desta TCE.

16. Caso não seja acolhida a medida aqui alvitrada, este *Parquet* especializado, por força do art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica por respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

(assinado eletronicamente)

**Sergio Ricardo Costa Caribé**

Procurador