VOTO

O presente Recurso de Reconsideração merece ser conhecido, eis que adimplidos os requisitos aplicáveis à espécie, de conformidade com os arts. 32 e 33, da Lei 8.443/1992, podendo, portanto, ser analisado por esta Corte.

2. Cuida-se, originalmente, de processo versando sobre a prestação de contas do Banco do Nordeste do Brasil, relativa ao exercício 2006, com julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Roberto Smith, ex-Presidente do BNB, em sede do Acórdão 5.464/2018 - 2ª Câmara (relator Min. José Múcio Monteiro), sem imputação de débito e sem a aplicação de multa, eis que o ex-dirigente já havia sido apenado anteriormente, junto com outros gestores, por meio do Acórdão 1.078/2015 - Plenário (relator Min. Bruno Dantas), proferido no âmbito do TC 002.793/2009-0 (auditoria de natureza operacional nas áreas de recuperação de crédito e de gestão dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, realizado no BNB), em face das mesmas irregularidades presentes nos autos das contas do exercício de 2006.

3. As irregularidades que fundamentaram o sancionamento do ora recorrente encontram-se detalhadas no mencionado aresto condenatório, Acórdão 1.078/2015 - Plenário, a saber:

> "(...)
> SUMÁRIO: AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL. ÁREA DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS E GESTÃO SOBRE OS RECURSOS DO FNE APLICADOS EM OPERAÇÕES DE CRÉDITOS NO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. OPERAÇÕES DE CRÉDITO BAIXADAS EM PREJUÍZO INTEGRAL OU PARCIAL E NÃO COBRADAS JUDICIALMENTE. DEFICIÊNCIAS NO CONTROLE E NOS RESULTADOS DA ÁREA DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS. AUDIÊNCIA. MULTA. DETERMINAÇÕES.
> (...)
> 'Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea 'a', c/c o art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução-TCU 155/2002, em:
> 9.1. com fulcro no art. 43, inciso II, c/c o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, rejeitar as razões de justificativa e aplicar multa de R$ 49.535,41 (quarenta e nove mil, quinhentos e trinta e cinco reais e quarenta e um centavos) aos responsáveis relacionados no item 9.1.1.1, em decorrência da falta de adoção das medidas de sua alçada, conforme as normas respectivamente indicadas, relativamente à falta de cobrança judicial das operações de crédito administradas pelo BNB enquadradas nas listagens indicadas no item 9.1.1:
> 9.1.1. operações com cobranças judiciais não efetivadas, contrariando o estabelecido no Manual Auxiliar de Operações de Crédito, Título 22, Capítulo 3 (saldos na posição de 31/12/2008; saldo de prejuízos históricos, não atualizados):
> a) 25.795 operações inteiramente baixadas em prejuízo, no valor total de R$ 1.102.877.741,33 (lista na peça 249);
> b) 34.534 operações parcialmente baixadas em prejuízo, no valor total de R$ 1.258.751.484,38, dos quais R$ 442.037.970,76 correspondem a prejuízos (nas peças 250, 253 e 254, listas de operações com cobrança determinada pelo Acórdão 944/2010 – Plenário);
> c) 36.179 operações, totalizando R$ 1.825.395.965,75, sendo R$ 588.250.316,84 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R$ 15.000,00, não tendo sido cobradas sob alegação de enquadramento na Lei 11.775/2008, sem que tenham sido efetivados os procedimentos necessários para efetivação do enquadramento (pelo menos, a manifestação de interesse) e sem que tais operações ou seus respectivos clientes apresentem históricos (anteriores à norma) que, observando as boas técnicas bancárias, justifiquem a utilização da faculdade de decidir pela suspensão das cobranças prevista na legislação (lista na peça 251);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65567570.

d) 10.424 operações, totalizando R$ 409.070.396,24, sendo R$ 115.804.318,72 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R$ 15.000,00 (lista na peça 252);

9.1.1.1. Responsáveis:

a) Roberto Smith, ex-Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (art. 29, incisos II e VII, do Estatuto Social do BNB; art. 153 da Lei 6.404/1976);

b) Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Oswaldo Serrano de Oliveira, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Pedro Rafael Lapa, diretores do BNB (arts. 22, 28 e 31 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.);

c) João Alves de Melo, José Wilkie Almeida Vieira e Luciano Silva Reis, Membros do Comitê de Auditoria (art. 42, parágrafo 13, do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.; art. 15 da Resolução-CMN 3.198/2004);

d) Dimas Tadeu Madeira Fernandes, Superintendente de Auditoria (art. 42 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Resolução da Diretoria 5.251/2007; Resolução da Diretoria 5.280/2008; Resolução da Diretoria 5.336/2010);

e) Jefferson Cavalcante Albuquerque, Superintendente de Controles Internos, Segurança e Gestão de Riscos (Resolução-CMN 2.554/1998; arts. 32 e 33 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Resolução da Diretoria 5.262/2007; Resolução da Diretoria 5.297/2008; Resolução da Diretoria 5.324/2009; PAA 2009/519-176);

f) Romildo Carneiro Rolim, Gerente do Ambiente de Controles Internos (Resolução-CMN 2.554/1998; arts. 32 e 33 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Resolução da Diretoria 5.262/2007; Resolução da Diretoria 5.297/2008; Resolução da Diretoria 5.324/2009; PAA 2009/519-176);

g) Lina Ângela de Oliveira Salles Moreira, Gerente do Ambiente de Gestão de Riscos (Resolução-CMN 2.554/1998; arts. 32 e 33 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.; Resolução da Diretoria 5.262/2007; Resolução da Diretoria 5.297/2008; Resolução da Diretoria 5.324/2009; PAA 2009/519-176);

h) José Andrade Costa, Superintendente de Crédito e Gestão de Produtos (Resolução-CMN 2.554/1998; Resolução da Diretoria 5.262/2007; Resolução da Diretoria 5.272/2008);

i) Edilson Silva Ferreira, Gerente do Ambiente de Recuperação de Crédito (Resolução-CMN 2.554/1998; Resolução da Diretoria 5.262/2007; Resolução da Diretoria 5.272/2008);"

4. Irresignado, o Sr. Roberto Smith interpôs o presente recurso, almejando a reforma do Acórdão 5.464/2018 – 2ª Câmara, alegando, em conclusão, entre outros, não ser "*coerente nem razoável considerar que as contas de todos os envolvidos estejam regulares, excetuando-se a de uma única pessoa*" e que não "*há motivo que justifique as irregularidades apontadas ao ex-presidente do Banco*", ademais de invocar, no apelo, a prescrição para o exercício da ação punitiva pelo TCU; a nulidade do aresto em face de suposta violação do princípio da verdade material; a ausência de individualização das condutas e da comprovação de dolo ou culpa; a incongruência da responsabilização **ad infinitum** em razão do princípio da causalidade adequada e a aplicação, ao seu caso, do Princípio da Confiança Legítima.

5. A unidade técnica delimitou e rejeitou, com bastante propriedade, todas as questões levantadas no recurso, encaminhando, ao final, proposta no sentido da negativa de provimento.

6. Com efeito, verifico que assiste razão à Secretaria de Recursos (Serur) em sua judiciosa instrução, cujos fundamentos incorporo desde já como minhas próprias razões de decidir, devendo ser mantido inalterado o acórdão recorrido, eis que não foram apresentados elementos ou fundamentos capazes de elidir as ocorrências que ensejaram a rejeição das contas do recorrente, bem como de infirmar a culpabilidade do responsável em face às graves irregularidades apuradas no já referido processo de auditoria.

7. Nada obstante, permito-me o reforço dos esclarecimentos a seguir.

8. Primeiro, cabe rememorar ao recorrente, em oposição ao argumento apresentado de que não seria razoável considerar que as contas de todos os envolvidos foram julgadas regulares, excetuando-se a sua, que no processo de auditoria foram aplicadas multas a diversos gestores,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65567570.

conforme especificado a seguir e registrado no Voto do relator, Exmo. Ministro José Múcio Monteiro, os quais, **excluindo-se o Presidente da instituição, não constaram como responsáveis no processo de contas**. Assim, restam bastante claros os fundamentos quando à aplicação da penalidade aos gestores naqueles autos da auditoria e a razão pela qual apenas as contas do Sr. Robert Smith foram julgadas irregulares no presente processo:

> 6. Quanto à auditoria, foram constatadas graves deficiências na área de recuperação de créditos do BNB, que motivaram a aplicação de multa aos seguintes gestores:

Responsável	Cargo
Roberto Smith	Presidente
Luiz Carlos Everton de Farias,	Diretor
Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva	
Paulo Sérgio Rebouças Ferraro	
José Wilkie Almeida Vieira	Membro do Comitê de Auditoria
Jefferson Cavalcante Albuquerque	Superintendente de Controles Internos
José Andrade Costa	Superintendente de Crédito
Edilson Silva Ferreira	Gerente

> 7. Destes, apenas o ex-presidente Roberto Smith também consta como responsável nestes autos. Em consequência, a unidade técnica e o MP/TCU propõem o julgamento pela irregularidade de suas contas, sem imposição de sanção, uma vez que esta já foi aplicada no processo de auditoria.
>
> 8. Estou de acordo com essa posição. A avaliação da repercussão das irregularidades apuradas no âmbito do TC-002.793/2009-0 na gestão do BNB do exercício de 2006 como um todo conduzem, por sua relevância, à conclusão de que as contas do ex-presidente devem, com efeito, ser julgadas irregulares. Ressalto a materialidade das ocorrências, consoante registrado no relatório de auditoria:
>
> a) 25.795 operações inteiramente baixadas em prejuízo, no valor total de R$ 1.102.877.741,33;
>
> b) 34.534 operações parcialmente baixadas em prejuízo, no valor total de R$ 1.258.751.484,38, dos quais R$ 442.037.970,76 correspondem a prejuízos;
>
> c) 36.179 operações, totalizando R$ 1.825.395.965,75, sendo R$ 588.250.316,84 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R$ 15.000,00, cuja cobrança estava indevidamente suspensa;
>
> d) 10.424 operações, totalizando R$ 409.070.396,24, sendo R$ 115.804.318,72 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R$ 15.000,00.

9. Sobre a alegação referente à suposta prescrição quinquenal da pretensão punitiva do TCU, com a aplicação, **in casu**, da Lei 9.783/1999, não assiste razão ao ex-Presidente do BNB, cumprindo reforçar que a multa foi aplicada em outro processo e não nas presentes contas para as quais foi interposto o Recurso de Reconsideração.

10. Ademais, como bem esclarecido pela Serur, o tema da incidência da prescrição na ação punitiva encontra-se pacificado na jurisprudência do Tribunal, não se aplicando o prazo quinquenal previsto na Lei 9.783/1999, mas o prazo de 10 (dez) anos a que alude o art. 205 do Código Civil, e a *"contagem se inicia na data de ocorrência da irregularidade sancionada e se interrompe, uma única vez, na data do ato que ordenar a citação, nos termos dos arts. 189 e 202, inciso I, do mesmo Código civilista, consoante entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário* [Relator. Min. Walton Alencar Rodrigues]."

11. Nessa seara, não houve o transcurso do prazo prescricional de 10 (dez) anos, por ocasião da aplicação da multa naqueles autos de auditoria, a teor da histórico apresentado pela unidade instrutiva, **in verbis**:

> i) os fatos que originaram o julgamento pela irregularidade ocorreram no exercício de 2006;
>
> ii) a determinação para audiência do recorrente foi realizada por meio do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, que analisou o relatório de auditoria operacional, interrompendo-se, aí, o prazo prescricional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65567570.

iii) a multa foi aplicada por meio do Acórdão 1.078/2015-TCU-Plenário, complementado pelo Acórdão 1.703/2017-TCU-Plenário, não havendo o transcurso, portanto, do prazo prescricional de dez anos.

12. Com referência à alegação de descumprimento do prazo previsto no RITCU (*Art. 204. O Tribunal julgará as tomadas e prestações de contas até o término do exercício seguinte àquele em que lhe tiverem sido apresentadas.),* também não assiste razão ao recorrente, como anotado pela Serur em face da jurisprudência do Tribunal (Acórdão 435/2006 – 2ª Câmara) e por se tratar de prazo não peremptório, que não repercute sobre a validade da deliberação proferida.

13. Prosseguindo, o recorrente alega violação ao princípio da verdade material, ausência de individualização das condutas e inexistência de dolo ou culpa, todas suficientemente rebatidas na instrução da Secretaria de Recursos, sendo desnecessária a adução de considerações adicionais, tendo sido corretamente individualizadas as condutas dos gestores então multados e do ora recorrente no processo de auditoria (TC 002.793/2009-0), como também nas contas ordinárias de 2006, registrando-se o nexo causal e a culpa, os normativos e as deliberações (**ex. gratia**. item 9.1.5 do Acórdão 1.840/2008 - Plenário) que restaram desatendidos.

14. Dado o caráter pedagógico que pode ser conferido às deliberações do Tribunal, pertinente reforçar ao ex-gestor que "*não se faz necessária a comprovação da conduta dolosa para a responsabilização do agente, mas tão somente conduta culposa* ***stricto sensu****, que traduz um descuido no agir, um descumprimento de um dever, seja pela negligência, seja pela imprudência ou pela imperícia".*

15. Quanto aos demais argumentos recursais, devem ser rejeitados.

16. Inexiste a suposta violação ao princípio da isonomia na apenação dos responsáveis, como esclarecido em item anterior, pois os gestores envolvidos nas irregularidades apontadas no TC 002.793/2009-0 foram apenados com multa juntamente com o recorrente e não constaram como responsáveis no processo de contas, como já destacado anteriormente.

17. Outrossim, independente da ótica adotada, seja da teoria da causalidade adequada ou da interrupção do nexo causal, o acórdão recorrido atendeu a ambos os pressupostos, como demonstrado na instrução da Serur, que adoto como fundamento para rejeitar as alegações apresentadas pelo ex-Presidente do BNB, o qual "*foi responsabilizado e apenado com multa nos autos do TC 002.793/2009-0 em decorrência da falta de adoção das medidas de sua alçada, conforme normas indicadas no Acórdão 1.078/2015- TCU-Plenário, em não observância de determinação expressa contida no item 9.1.5 do Acórdão 1.840/2008-TCU-Plenário, bem como em razão da baixa de milhares de operações de crédito em prejuízo, com cobranças judiciais não efetivadas, contrariando o estabelecido no Manual Auxiliar de Operações de Crédito, Título 22, Capítulo 3 (peça 323, p. 3; 10-11, daquele TC)*."

18. Por seu conteúdo esclarecedor, permito-me reproduzir novamente excerto da instrução da unidade técnica especializada:

> "5.13. Evidente se mostra, portanto, a indicação das causas imediatas (dano direto e imediato) ou mediatas (causalidade adequada) e o estabelecimento do nexo causal entre as condutas omissiva/comissivas do gestor máximo da Instituição para a consumação das irregularidades identificadas na auditoria na área de recuperação de créditos do BNB.
>
> 5.14. Quanto aos presentes autos, não há que se cogitar da aplicação ou não das teorias de responsabilização subjetiva em comento, visto que o julgamento pela irregularidade das presentes contas ordinárias se deu pela simples subsunção dos fatos devidamente apurados e confirmados nos autos do TC 002.793/2009-0 às contas versadas neste processo, que por seu turno, consignaram impropriedades outras, identificadas pelo Controle Interno. Da referida conjugação, chegou-se ao juízo de irregularidade destas contas, sem aplicação de multa, a fim de se evitar a ocorrência do bis in idem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65567570.

5.15. Oportuno registrar que o devido processo legal, com seus consectários da ampla defesa e do contraditório, foi observado igualmente quanto aos referidos achados nestas contas ordinárias, conforme ilustrado pela instrução técnica à peça 13, p. 42-52 e peça 14, p. 1-36.
5.16. Por todo o exposto, não merecem prosperar os argumentos recursais."

19. Por derradeiro, descabe a alegação relativa à incidência do princípio da confiança legítima, pois "*os atos praticados pelo então gestor não suscitaram expectativas nos administrados, mas se constituíram em atos de gestão na instituição financeira federal, relativos a operações de crédito inadimplentes, atos esses destoantes dos normativos da empresa e das orientações traçadas pelo Tribunal.*"

Assim, acolhendo a proposta da unidade técnica, que contou com a anuência do MPTCU, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de setembro de 2020.

AROLDO CEDRAZ
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65567570.