

TC 018.501/2007-2

Tipo: Prestação de Contas, exercício 2006.

Unidade jurisdicionada: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

Responsáveis: Srs. Ciro Ferreira Nogueira (CPF 120.055.093-53), Pedro Brito do Nascimento (CPF 001.166.453-34), Silvana Maria Parente Neiva Santos (CPF 112.676.823-53), Roberto Smith (CPF 270.320.438-87), Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães (CPF 000.141.923-49), Pedro Rafael Lapa (CPF 075.167.544-04), Francisco de Assis Germano Arruda (CPF 073.970.463-04), Augusto Bezerra Cavalcanti Neto (CPF 139.379.364-91), Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral (CPF 070.763.984-00) e Victor Samuel Cavalcante da Ponte (CPF 375.091.107-00).

Advogado ou procurador: Srs. Francisco Eugênio Pinheiro (CPF 111.295.223-34), Francisco Teixeira Júnior (CPF 120.079.943-72), Erika da Costa Nascimento (CPF 801.231.043-00) Renata Cristina Felix de Moura (CPF 046.969.984-10) – peça 4, p. 4; Haroldo Maia Júnior (CPF 388.348.983.20) e outros (peça 17).

Interessado em sustentação oral: Não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se da prestação de contas anual do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste (FNE), exercício ano 2006.



2. O FNE foi criado pela Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, e regulamentado pela Lei 7.827, de 27 de setembro de 1989, com o objetivo de “contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste, através da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento”.

3. Os recursos desse Fundo são administrados pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB), que, por essa prerrogativa, faz jus a uma taxa de administração de 3% sobre o patrimônio líquido do Fundo, que é apropriada mensalmente.

HISTÓRICO

4. Conforme exame da regularidade formal do processo (peça 5, p. 22), esta prestação de contas está constituída com todas as peças exigidas no art. 14 da IN TCU 47/2004 e contém os anexos II a VIII da DN/TCU 61/2007, reunindo todas as condições para ser apreciada pelo TCU.

5. Na opinião dos auditores independentes, parecer acostado à peça 7, p. 7-8, datado de 12/2/2007, as demonstrações contábeis levantadas no dia 31 de dezembro de 2006, em todos os aspectos relevantes, representam adequadamente a posição patrimonial e financeira do Fundo naquela data.

6. A GCU certificou regulares com ressalva as contas de parte dos responsáveis e regulares as de outros (peça 8, p. 32-36).

7. A análise técnica preliminar das contas revelou a necessidade de realização de inspeção no Banco do Nordeste para examinar as seguintes questões (peça 10, p. 50-51):

- a) baixa a menor de prejuízo de operações de crédito do FNE;
- b) fragilidades dos controles internos;
- c) contabilização a maior dos valores de *del credere* apropriados pelos agentes financeiros credenciados;
- d) ressarcimento, a menor, de recursos devido ao FNE em razão de não se ter baixado para prejuízos parte dos créditos de operações de risco compartilhado;
- e) examinar a proposta administrativa elaborada pelo BNB em atendimento a item da DN/TCU 81/2006; e
- f) verificar medidas adotadas pelo BNB com vistas à recuperação/renegociação e/ou cobrança judicial dos créditos baixados como prejuízo relacionados a operações com risco integral do Fundo.

8. A inspeção foi autorizada pelo relator das contas (peça 10, p. 56).

9. A instrução procedida após a realização da inspeção está acostada à peça 10 p. 58-74 e contém proposta de julgamento das contas de parte dos responsáveis regulares com ressalvas e sobrestamento do julgamento das contas dos Srs. Roberto Smith, presidente do BNB, Victor Samuel Cavalcante da Ponte, Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães, Pedro Rafael Lapa e Augusto Bezerra Cavalcanti Neto, diretores do BNB, em face de possíveis efeitos decorrentes da Representação tratada no TC 022.112/2007-0.

10. O Ministro Marcos Vinícios Vilaça, à época relator das contas, dissentiu da proposta e determinou o sobrestamento do julgamento até o deslinde do



TC 022.112/2007-0 (Despacho de 8/4/2008) (peça 10, p. 76).

EXAME TÉCNICO

11. Preliminarmente, cumpre salientar que aspectos intrínsecos à análise e apreciação de falhas relatadas nas contas do FNE, exercício 2006, já foram bastante considerados em análises anteriores, inclusive, foram objeto de inspeção realizada no BNB pela extinta Secex-CE.

12. Destaca-se também que este processo foi autuado nesse Tribunal em 4/7/2007, portanto, há mais de treze anos. Teve seu julgamento sobrestado por decisão do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, em 8/4/2008, até que houvesse o julgamento definitivo do TC 022.112/2007-0.

Do processo sobrestante (TC 022.112/2007-0)

13. O TC 022.112/2007-0 tratou de Representação comunicando possível favorecimento da empresa Frutas do Nordeste do Brasil S.A (Frutan) na concessão de créditos do FNE (peça 10, p. 61-64).

14. A análise do caso comprovou que a transação firmada entre a empresa Frutan e o BNB, além de causar enorme prejuízo ao FNE, contrariou disposições contidas na Nota AGU/CGU/Decor 205/2006/SFT, de 6/6/2006, as quais proibiam os bancos operadores de créditos de fundos constitucionais de financiamento de firmarem acordos extrajudiciais visando à recuperação de recursos.

15. Ademais disso, o diretor que firmou isoladamente o acordo, exorbitou das competências de seu cargo, e, apesar das irregularidades que permeavam anegociação, o acordo foi referendado por outras instâncias do BNB.

16. Uma vez que o acordo havia sido estabelecido no ano 2006, presumiu-se que os fatos tratados na representação poderiam interferir no mérito das contas de alguns integrantes do rol de responsáveis deste processo, decidindo-se por sobrestar o seu julgamento (ver item 9 e 10).

17. A representação já foi apreciada pelo TCU mediante o Acórdão 1875/2017-Plenário, rel. Ministro José Múcio Monteiro, não se confirmando a presumida interferência, porquanto, embora as negociações tenham se iniciado em 2006, a efetiva renegociação da dívida questionada apenas se efetivou no exercício de 2007, motivo por que o TCU determinou fosse o processo de representação apensado ao TC 023.883/2008-3, que trata da prestação de contas do FNE, exercício 2007.

18. Tendo em vista que os fatos relatados no processo TC 022.112/2007-0 não afetam o mérito destas contas, pode-se restabelecer seu regular prosseguimento no âmbito deste Tribunal.

Dos responsáveis

19. Quanto à responsabilidade por este processo, de acordo com a Instrução Normativa-TCU 47 (art. 12, § 6º, incisos III, IV, VIII, XIII, XV e XVI), de 27 de outubro de 2004, devem ser arrolados como responsáveis em prestações de contas dos fundos constitucionais de financiamento os seguintes agentes:



- a) o dirigente máximo do órgão ou entidade supervisora do fundo, que, no caso do FNE, era o titular do então Ministério da Integração Nacional;
- b) o dirigente máximo do banco operador do fundo, neste caso, o presidente do Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB);
- c) os membros dos órgãos colegiados **responsáveis por atos de gestão**, definidos em lei, regulamento ou estatuto, que, no BNB, são representados pelos membros da Diretoria Executiva, órgão de administração e representação do Banco, responsável pelo regular funcionamento da instituição conforme orientações gerais traçadas pelo Conselho de Administração;
- d) o ordenador de despesas;
- e) encarregado pelo controle de operações de crédito, avais, garantias e direitos da União;
- f) encarregado da gestão orçamentária e financeira ou outro corresponsável por atos de gestão.

20. Conforme já mencionado, a Diretoria Executiva é a responsável pela operacionalização dos negócios do Banco. Em face disso bem como em razão das competências definidas no Regulamento Interno da Diretoria Executiva do BNB, transcritas no Rol de responsáveis acostado à peça 5, p. 23-25, os responsáveis descritos nas letras “d”, “e” e “f” do parágrafo acima são, conforme o caso, os próprios titulares da Diretoria Executiva, e o presidente da instituição em alguns casos.

21. Conforme o Rol de Responsáveis juntado à peça 5, p. 23-25, a Diretoria Executiva do BNB era formada pela Diretoria Financeira e de Câmbio, Diretoria de Negócios, Diretoria de Controle e Risco e Diretoria de Gestão do Desenvolvimento.

22. Já os membros do Conselho de Administração, segundo disposto no art. 24 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S/A, não realizam atos de gestão. Estes deliberam sobre orientações gerais relacionadas aos negócios do Banco, fiscalizam a atuação dos dirigentes da instituição financeira, examinam documentos que registram as ações do Banco, dentre outras medidas administrativas, nenhuma caracterizável como atos de gestão.

23. Diante do exposto, e em consonância com os incisos VIII, XIII, XV e XVI, § 6º, art. 12 da IN-TCU 47/2004, os membros do Conselho Administrativo não são parte do Rol de responsáveis, razão por que devem ter seus nomes excluídos da lista de responsáveis destas contas, devendo constar da referida relação apenas o Ministro da Integração Nacional, o presidente do BNB e os diretores do Banco, conforme abaixo identificados:

Responsável	CPF	Cargo	Período da gestão
Ciro Ferreira Gomes	120.055.093-53	Ministro da Integração Nacional	1º/1/2006 a 31/3/2006
Pedro Brito do Nascimento	001.166.453-34	Ministro da Integração Nacional	31/3/2006 a 31/12/2006
Roberto Smith	270.320.438-87	Presidente	1º/1/2006 a 31/12/2006



		do BNB	
Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães	000.141.923-49	Presidente em exercício	24/5/2006 a 29/5/2006 e 8//8/2006 a 27/8/2006
Pedro Rafael Lapa	075.167.544-04	Presidente em exercício	25/11/2006 a 30/11/2006
Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães	000.141.923-49	Diretor	1º/1/2006 a 31/1/2006
Francisco de Assis Germano Arruda	073.970.463-04	Diretor	1º/1/2006 a 31/12/2006
Augusto Bezerra Cavalcanti Neto	139.379.364-91	Diretor	1º/1/2006 a 31/12/2006
Pedro Rafael Lapa	075.167.544-04	Diretor	25/5/2006 a 31/12/2006
Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral	070.763.984-00	Diretor	1º/1/2006 a 22/3/2006
Victor Samuel Cavalcante da Ponte*	375.091.107-00	Diretor	1º/1/2006 a 31/12/2006

*O nome do Sr. Victor Samuel Cavalcante da Ponte, embora não conste do Rol de responsáveis incluso à peça 5, p. 23-25, deve constar da relação, haja vista as evidências de que ele era diretor do BNB no período abrangido por estas contas (peça 10 p. 58-74 e peça 19).

24. As evidências de que os Srs. Ciro Ferreira Gomes e Pedro Brito do Nascimento ocupavam o cargo de Ministro da Integração Nacional no período abrangido por estas consta da peça 5, p. 8 dos autos.

25. Também deverá ser excluída do Rol de responsáveis destas contas a pessoa jurídica Banco do Nordeste do Brasil S/A (CNPJ 07.237.373/0001- 20), pois, conforme previsão constitucional (art. 71 da CF) e legal (art. 7º da Lei 8.443/1992), quem tem as contas julgadas são os responsáveis pela gestão do órgão ou entidade e não as pessoas jurídicas pelas quais os responsáveis respondem.

Do débito

26. Não foi quantificado débito nas presentes contas.

Das irregularidades

27. As irregularidades constatadas no exercício a que se referem estas contas estão descritas no item 7 desta instrução. Elas foram objeto de Inspeção realizada pela então Secex-CE, sobre cujos resultados se fará, a seguir, um breve resumo, tendo em vista que análises mais aprofundadas já constam da instrução que compõe a peça 10 p. 58-74.

28. Sobre a implementação do Sistema Patrimonial do FNE, que tinha por objetivos regularizar as ocorrências descritas nas letras de “a” a “d” do item 7, garantir maior fidedignidade às informações do Fundo, evitar divergências de dados entre vários programas existentes no Banco, os exames decorrentes da Inspeção revelaram que o projeto estava com cronograma de entrega atrasado, por isso a equipe de Inspeção sugeriu que o Tribunal continuasse acompanhando a execução do projeto em virtude de sua relevância.

29. Sobre o cumprimento do item 2 do Acórdão 1265/2006-Plenário, rel. Benjamin Zymler, mediante o qual o TCU exigiu que sempre que houvesse alteração das bases acordadas em propostas de alterações estruturadas ou quando fossem fornecidas cópias de tais alterações, o ato fosse precedido de solicitação de parecer emitido pela área de Análise, Cadastro e Risco do Banco, o que se constatou está sendo observado pela

instituição. De toda sorte, a equipe da Inspeção propôs adoção de medidas visando o aperfeiçoamento dos controles relacionados a esse tipo de ação.

30. Quanto às medidas adotadas pelo Banco com vistas a aumentar a recuperação de perdas sofridas pelo Fundo, a constatação foi de que a matéria já estava sendo tratada no TC 022.112/2007-0, não havendo necessidade de aprofundá-la também nestas contas, mas esperar as deliberações feitas pelo TCU naquele processo, inclusive, porque elas poderiam interferir no julgamento das contas de alguns responsáveis deste processo.

31. Conforme mencionado (item 17), o TCU considerou que os efeitos decorrentes da renegociação da dívida com a empresa Frutan somente se efetivaram no exercício de 2007, assim, o Tribunal determinou a juntada do TC 022.112/2007-0 ao TC 023.883/2008-3, que trata da prestação de contas do FNE relativas àquele exercício, que se encontra sobrestado.

32. Diante do exposto e considerando que o princípio da anualidade das contas determina que o julgamento de uma prestação de contas seja efetuado exclusivamente à luz dos atos de gestão praticados no exercício a que se reportam as contas, tem-se que não se pode punir o gestor por irregularidades ocorridas em outros exercícios, tal entendimento já defendido no Acórdão 1159/2011-Primeira Câmara, rel. Ubiratan Aguiar.

33. Consoante demonstrado, as falhas que efetivamente impactam as presentes contas não têm gravidade suficiente para macular a gestão dos responsáveis, por isso, propõe-se que eles tenham suas contas julgadas regulares com ressalvas.

Processos conexos, apensos e juntados

34. Os processos que têm alguma relação com estas contas são os adiantes indicados, conforme informado na peça 10, p. 59-65:

a) TC 015.599/2006-6, referente à prestação de contas do FNE, exercício 2005, apreciada pelo TCU mediante o Acórdão 1261/2008-2ª Câmara, rel. Benjamin Zymler, julgadas regulares com ressalva, já arquivadas;

b) TC 012.842/2005-8, que trata de representação sobre possíveis irregularidades na concessão de recursos do FNE, julgado pelo TCU por meio do Acórdão 1265/2006-Plenário, rel. Benjamin Zymler, onde foram expedidas determinações ao Banco;

c) TC 022.112/2007-0, referente à representação contra liberação de recursos do FNE com suposto favorecimento do beneficiário, processo que causou o sobrestamento destas contas (vide itens 13-18, desta instrução);

d) TC 023.112/2007-5, relativo a Relatório de Auditoria de que resultou determinações ao BNB.

CONCLUSÃO

35. Em face da análise promovida em tópicos específicos da seção “Exame Técnico”, as contas relativas ao exercício de 2006 do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste (FNE) tiveram seu julgamento sobrestado em 8/4/2008, até o deslinde do TC 022.112/2007-0, julgado por meio do Acórdão 1875/2017-Plenário, que não demonstrou haver qualquer obstáculo ao julgamento deste.

36. Os aspectos intrínsecos à análise e apreciação das contas do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste já foram considerados em instruções anteriores realizadas no âmbito deste Tribunal, sendo a última datada de 7/3/2008 (peça 10 p. 58-74).

37. Propôs-se na referida instrução que fossem julgadas apenas parte das contas dos responsáveis e sobrestado o julgamento das de outros face a possível repercussão de resultados decorrentes do TC 022.112/2007-0, o que foi rejeitado pelo relator.

38. Presumida repercussão não se confirmou, consoante se observa do Acórdão 1875/2017-Plenário, porquanto o ato irregular que poderia macular estas contas, embora tenha se principiado no exercício de 2006, somente produziu efeitos a partir do ano 2007.

39. Por todo o exposto nesta instrução, propõe-se sejam julgadas regulares com ressalvas as contas dos Roberto Smith, Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães, Pedro Rafael Lapa, Francisco de Assis Germano Arruda, Augusto Bezerra Cavalcanti Neto e Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral por terem concorrido para a efetivação das seguintes falhas: a) baixa a menor de prejuízo de operações de crédito do FNE; b) contabilização a maior dos valores de *del credere* apropriados pelos agentes financeiros credenciados; e c) ressarcimento, a menor, de recursos devido ao FNE em razão de não se ter baixado para prejuízos parte dos créditos de operações de risco compartilhado (ver matriz específica no Anexo I desta instrução).

40. Julgar regulares as contas dos Srs. Ciro Ferreira Nogueira, Pedro Brito do Nascimento e Silvana Maria Parente Neiva Santos, ex-Ministros da Integração Nacional, haja vista a ausência de indícios de que eles concorreram com o cometimento das falhas.

41. Incluir o nome do Sr. Victor Samuel Cavalcante da Ponte (CPF 375.091.107-00) no Rol de responsáveis das presentes contas, haja vista as evidências de que ele era diretor do BNB no período por elas abrangido (peça 10 p. 58-74 e peça 19).

42. Excluir do Rol de responsáveis as seguintes pessoas, visto que, pelo disposto no art. 12, § 6º, incisos VIII, XIII, XV e XVI da IN-TCU 47/2004, eles não são partes no Rol de responsáveis das presentes contas: Aila Maria Ribeiro de Almeida Medeiros (CPF 289.236853-72); João Francisco Freitas Peixoto (CPF 090.955.433-15); José Lucenildo Parente Pimentel (CPF 112.680.853-91); João Bosco Ximenes Carmo (CPF 114.103.453-00); Gildete Mesquita Ribeiro (CPF 231.445.053-15); Pedro Pucci de Mesquita (CPF 073.789.473-34); e a pessoa jurídica Banco do Nordeste do Brasil S/A (CNPJ 07.237.373/0001-20), porquanto, conforme previsão constitucional (art. 71 da CF) e legal (art. 7º da Lei 8.443/1992), quem tem as contas julgadas são os responsáveis pela gestão do órgão ou entidade e não as pessoas jurídicas pelas quais os responsáveis respondem.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) levantar o sobrestamento do presente processo, nos termos do art. 157, do Regimento Interno do TCU e do art. 47, da Resolução-TCU 259/2014;

b) incluir o nome do Sr. Victor Samuel Cavalcante da Ponte (CPF 375.091.107-00) no Rol de responsáveis das presentes contas, haja vista as evidências de que ele era diretor

do BNB no período por elas abrangido;

c) excluir do Rol de responsáveis as seguintes pessoas, visto que, pelo disposto no art. 12, § 6º, incisos VIII, XIII, XV e XVI da IN-TCU 47/2004, elas não são partes no Rol de responsáveis das presentes contas: Aila Maria Ribeiro de Almeida Medeiros (CPF 289.236853-72); João Francisco Freitas Peixoto (CPF 090.955.433-15); José Lucenildo Parente Pimentel (CPF 112.680.853-91); João Bosco Ximenes Carmo (CPF 114.103.453-00); Gildete Mesquita Ribeiro (CPF 231.445.053-15); Pedro Pucci de Mesquita (CPF 073.789.473-34); e a pessoa jurídica Banco do Nordeste do Brasil S/A (CNPJ 07.237.373/0001-20);

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas **regulares com ressalva** em face das falhas relacionadas na matriz constante do anexo I desta instrução as contas dos responsáveis a seguir nominados, dando-lhes quitação: Roberto Smith (CPF 270.320.438-87), ex-presidente do BNB, Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães (CPF 000.141.923-49), Pedro Rafael Lapa (CPF 075.167.544-04), Francisco de Assis Germano Arruda (CPF 073.970.463-04), Augusto Bezerra Cavalcanti Neto (CPF 139.379.364-91), Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral (CPF 070.763.984-00), Victor Samuel Cavalcante da Ponte (CPF 375.091.107-00), ex-diretores do BNB;

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar **regulares** as contas dos Srs. Ciro Ferreira Nogueira (CPF 120.055.093-53), Pedro Brito do Nascimento (CPF 001.166.453-34), Silvana Maria Parente Neiva Santos (CPF 112.676.823-53), Ministros da Integração Nacional no período abrangido por estas contas, dando-lhes quitação plena;

f) informar do acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste/Banco do Nordeste do Brasil, informando-lhe que seu conteúdo, bem como do relatório e voto que o fundamentaram, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, podendo os mesmos serem obtidos no dia seguinte ao de sua oficialização;

g) arquivar a presente prestação de contas, após concluídas as comunicações necessárias, com esteio no art. 169, III, do Regimento Interno do TCU.

SecexDesenvolvimento/Diretoria de
Desenvolvimento Regional e Turismo, em
4 de fevereiro de 2021.

Assinado eletronicamente
Elinete Maria Soares Belé
AUFC - Mat. 5642-1

Anexo I

Matriz específica- Fatores motivadores da regularidade com ressalva das contas dos responsáveis identificados na matriz, em conformidade com o art. 8º, §5º da Resolução TCU 234/2010.

ASSUNTO: Prestação de Contas do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste (FNE) – exercício ano 2006

Responsáveis: Roberto Smith (CPF 270.320.438-87), ex-presidente do BNB, Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães (CPF 000.141.923-49), Pedro Rafael Lapa (CPF 075.167.544-04), Francisco de Assis Germano Arruda (CPF 073.970.463-04), Augusto Bezerra Cavalcanti Neto (CPF 139.379.364-91), Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral (CPF 070.763.984-00), Victor Samuel Cavalcante da Ponte (CPF 375.091.107-00), ex-diretores do BNB.	
Conduta dos responsáveis	Nexo de causalidade
1 - Baixa a menor de prejuízo de operações de crédito do FNE.	Os responsáveis, na condição de dirigentes da instituição bancária operadora dos recursos do Fundo, tinham condições de reconhecer de detectar a falha a de evitá-la.
2 - Contabilização a maior dos valores de <i>del credere</i> apropriados pelos agentes financeiros credenciados.	Os responsáveis, na condição de dirigentes da instituição bancária operadora dos recursos do Fundo, tinham condições de reconhecer de detectar a falha a de evitá-la.
3 – Ressarcimento, a menor, de recursos devido ao FNE em razão de não se ter baixado para prejuízos parte dos créditos de operações de risco compartilhado.	Os responsáveis, na condição de dirigentes da instituição bancária operadora dos recursos do Fundo, tinham condições de reconhecer de detectar a falha a de evitá-la.