

TC 018.359/2009-8

Tipo: Prestação de Contas (embargos de declaração).

Unidade jurisdicionada: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste.

Recorrentes: Luiz Carlos Everton de Farias (CPF 849.845.548-00) e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro (CPF 211.556.905-91).

Advogado: Mário Marrathma Lopes de Oliveira (OAB/CE 29.699); procuração às peças 71 e 72.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Prestação de contas. BNB. Exercício de 2008. Auditoria operacional (ANOP) sobre procedimentos de recuperação de crédito. Falhas sistêmicas graves. Contas julgadas irregulares. Sem outras sanções. Recurso de reconsideração. Contraditório e ampla defesa garantido em processo apartado. Consideração de impacto negativo dos fatos apurados na fiscalização. Provimento negado. Embargos de declaração Conhecimento. Inexistência de contradição, obscuridade ou omissão internos à decisão embargada. Rejeição.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Embargos de Declaração opostos por Luiz Carlos Everton de Farias e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro (peça 123), contra o Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peça 119), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, com o seguinte teor:

Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recursos de Reconsideração interpostos por Luiz Carlos Everton de Farias, Paulo Sergio Rebouças Ferraro e Roberto Smith em face do Acórdão 2.936/2018-TCU-Plenário, o qual julgou irregulares as contas dos recorrentes referentes à gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) no exercício de 2008;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 e no art. 285 do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;
- 9.2. dar ciência da decisão aos recorrentes e aos demais interessados.

Acórdão 2.936/2018-TCU-Plenário (decisão original, submetida a recurso de reconsideração)

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da prestação de contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), administrado pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB), relativa ao exercício de 2008,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, incisos I e III, alínea “b”; 17; e 23, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 e diante das razões expostas pelo Relator em:

9.1. julgar regulares as contas de Pedro Rafael Lapa e Aila Maria Ribeiro de Almeida Medeiros, dando-lhes quitação;

9.2. julgar irregulares as contas de Roberto Smith, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva e Luiz Carlos Everton de Farias;

9.3. dar ciência deste acórdão ao BNB, na qualidade de administrador do FNE, e aos responsáveis;

9.4. arquivar estes autos.

HISTÓRICO

2. Tratam os autos de prestação de contas anual referente ao exercício de 2008 do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), cujo administrador é o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), conforme art. 16 da Lei 7.827/1989. O processo encontrava-se sobrestado em virtude do TC 002.793/2009-0, que tratou de Auditoria de Natureza Operacional (ANOP) realizada no BNB, no exercício de 2009, com vistas ao exame do processo de recuperação de crédito do BNB.

2.1. Considerando as irregularidades constatadas e julgadas no âmbito do TC 002.793/2009-0 (ANOP), que restou em aplicação de multa a diversos responsáveis, o Plenário do TCU, por meio do Acórdão 2.936/2018 (peça 33), julgou irregulares as contas dos embargantes relativas a 2008, mas sem nova aplicação de sanção, haja vista o entendimento de que os fatos irregulares são os mesmos, e os responsáveis já foram apenados na referida ANOP.

2.2. Inconformados, os embargantes interpuseram os recursos de reconsideração de peças 76-78 (Luiz Carlos Everton de Farias) e 73-75 (Paulo Sérgio Rebouças Ferraro), que, em conjunto com o recurso de reconsideração de Roberto Smith (peça 97), foram apreciados pelo Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peça 119) e tiveram provimento negado.

2.3. Ainda não satisfeito, Luiz Carlos Everton de Farias e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro apresentam agora embargos de declaração (peça 123) contra o Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário, os quais passarão a ser analisados a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 126) que concluiu pelo conhecimento do recurso, com efeito suspensivo do item 9.1 do Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constituem objetos dos embargos de declaração verificar as seguintes questões:

a) em relação à Paulo Sérgio Rebouças Ferraro: se há omissão do acórdão recorrido quanto ao fato de que o Ambiente de Recuperação de Crédito foi criado em 18/3/2008, e a fiscalização do TCU objeto do TC 002.793/2009-0 teve início no começo de 2009, de modo que não teria havido tempo hábil para implementar a função que foi atribuída ao referido setor (peça 123, p. 3);

b) em relação a Luiz Carlos Everton de Farias: se existe omissão no acórdão embargado no tocante ao período em que esteve no cargo no exercício de 2008, o qual se restringiu de 1º a 31/1/2008, que foi considerado em benefício do embargante no julgamento das contas do exercício de 2007 (TC 022.971/2008-3) (peça 123, p. 4).

5. Da ausência de omissão do acórdão recorrido

5.1. Os recorrentes alegam que não houve manifestação no acórdão recorrido a respeito do fato tratado no item 73 do recurso de reconsideração apresentado por Paulo Sérgio Rebouças Ferraro nos presentes autos (peça 73, p. 20). Consoante os termos dos embargos ora em análise, o fato em questão se refere a que *“o Tribunal de Contas iniciou sua fiscalização logo nos primeiros meses do ano de 2009”, sendo que “o Ambiente de Recuperação de Crédito foi criado pela RD 5272/2008 (...). Tal função foi criada pelo normativo mencionado somente em 18/03/2008, não havendo tempo hábil para implementá-la em sua integralidade”* (peça 123, p. 3).

5.2. Diante disso, postulam que este Tribunal se pronuncie expressamente sobre o tempo de criação do Ambiente no qual Paulo Sérgio Rebouças Ferraro estava inserido e o período de abrangência da fiscalização objeto do TC 002.793/2009-0, conferindo efeitos infringentes aos embargos, para aprovar as contas do embargante.

5.3. Em relação a Luiz Carlos Everton de Farias, argumentam que, no item 68 do seu recurso de reconsideração (peça 76, p. 18), o referido responsável *destacou que “no ano de 2008 (correspondente à presente Tomada de Contas) atuou pelo período de 1º a 31.1.2008, tempo no qual o Banco já estava em fase de adoção de medidas de aperfeiçoamento do mecanismo de recuperação de crédito”,* após o que não permaneceu mais na Diretoria de Controle e Riscos (peça 123, p. 4).

5.4. Requerem, então, que o Tribunal se pronuncie sobre esse período em que Luiz Carlos Everton de Farias exerceu a mencionada atividade no exercício de 2008 e, considerando sua curta duração, confira efeitos infringentes a estes embargos, em relação a ele, a exemplo do que ocorreu no TC 022.971/2008-3, em que suas contas de 2007 foram julgadas regulares, tendo em vista que acabara de assumir o cargo.

Análise

5.5. Contrariamente ao que sustentam os embargantes, não houve omissão do acórdão recorrido. A leitura do Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peças 119-121) demonstra que as questões suscitadas por eles foram explicitamente tratadas nos parágrafos 28 e seguintes do respectivo relatório, em que foi analisado o argumento da ausência denexo causal, ante suas atribuições e a necessidade de individualização da conduta. Senão vejamos:

21. **DO MÉRITO**

22. Considerando a similaridade das razões recursais apresentadas, contextualizando a

responsabilidade de cada recorrente, é possível sintetizar as defesas de mérito nos seguintes grupos:

a) quanto à responsabilidade dos recorrentes, tendo em vistas suas atribuições e a necessidade do estabelecimento do nexos causal ante suas condutas individualizadas, houve conduta reprovável com nexos causal estabelecido ante a individualização de suas condutas; e

b) quanto à influência na condenação da ausência de dolo, má-fé, danos ao erário e atos caracterizadores de improbidade administrativa.

23. Nessa perspectiva, as razões recursais individuais serão examinadas de forma conjunta na análise do grupo de razões recursais acima apresentadas.

24. Do argumento da ausência de nexos causal, ante suas atribuições e a necessidade de individualização da conduta

25. Todos os recorrentes possuem tese recursal no sentido de ausência de nexos causal na condenação ante suas atribuições e a falta de individualização de suas respectivas condutas.

26. Ademais, reiteram que, para fins de julgamento das suas contas, foram considerados apenas os resultados do processo ANOP (TC 002.793/2009-0).

27. Nesse contexto, requerem a anulação do acórdão condenatório, bem como a oportunidade de um novo julgamento.

28. Análise

29. Preliminarmente, cabe destacar que o presente processo trata das contas ordinárias do exercício de 2008, não sendo processualmente cabível a reanálise das irregularidades discutidas na TCE, bem como as respectivas multas aplicadas, tendo em vista que o acórdão recorrido apenas julgou as contas de 2008 irregulares, tendo sido as correspondentes sanções aplicadas na TCE.

30. Assim, a discussão atual é a respeito do impacto da TCE nas contas de 2008. Ou seja, o poder de o teor do julgamento na TCE levar ao julgamento pela irregularidade das contas de 2008.

31. Primeiramente, cabe rememorar parte do histórico do processo em questão.

32. Considerando uma Auditoria de Natureza Operacional (ANOP) realizada no BNB, em 2009, os presentes autos foram sobrestados. Após conclusão da fiscalização, retomou-se a instrução da prestação de contas do FNE relativa ao exercício 2008.

33. Considerando que os recorrentes foram apenados no âmbito do processo de ANOP, com o argumento de incorporação das condutas, suas contas do exercício de 2008 foram julgadas irregulares.

34. O processo de Auditoria de Natureza Operacional (ANOP – TC 002.793/2009-0) foi julgado por meio do Acórdão 1.078/2015-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, com fundamento no art. 143, inciso V, "a", c/c o art. 169, IV do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução 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-TCU-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);

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.);

(...)

35. Compulsando os autos da Auditoria em questão, constatou-se que **as alegações de falta de nexos da conduta impugnada com as respectivas atribuições, bem como a necessidade de individualização das condutas** foram levantadas inúmeras vezes, inclusive em sede de embargos de declaração sobre o acórdão que julgou os pedidos de reexame (peças 270, 405, 632, 641). Sobre o ponto, cabe destacar o Voto do Ministro Relator (TC 002.793/2009-0 - peça 658):

14. No que tange à atuação dos agentes quanto às irregularidades apontadas, não vejo configurada omissão ou obscuridade no acórdão embargado. O questionamento acerca do nexo de causalidade entre as irregularidades e condutas foi adequadamente enfrentado na instrução da Serur, transcrita no relatório da deliberação embargada, conforme trecho reproduzido a seguir, o

qual também perpassa pela dosimetria da pena aplicada, esta tomada na primeira deliberação, a condenatória, mantida em sede de reexame pela deliberação tomada pelo Tribunal no acórdão embargado:

“Análise:

5.6. Contrariamente ao que alegam os recorrentes, **as atribuições de cada qual dos responsáveis e a vinculação deles aos fatos restaram descritas nos autos**, mais precisamente na conclusão do relatório de auditoria (peça 231, p. 19-23), no parecer do Dirigente da unidade técnica (peça 232, pp. 9-14), na parte dispositiva do Acórdão 931/2010 - Plenário (peça 235, pp. 25-29), conforme transcrito no subitem item 2.2 da presente instrução.

5.7. Assim, **tendo por base as respectivas atribuições das unidades e setores do BNB, a unidade técnica procedeu a vinculação das irregularidades apuradas com cada qual dos setores/unidades da entidade, considerando as competências normativamente previstas e as providências que deixaram de ser adotadas com vistas à cobrança das operações de crédito.**

5.8. Cite-se, como exemplo, as medidas que deixaram de ser implementadas pela Gerência do **Ambiente de Recuperação de Crédito**, vinculada à Superintendência da Área de Crédito e Gestão de Produtos/Diretoria de Negócios, a qual detinha competência direta sobre as ações voltadas à recuperação de crédito e redução da inadimplência, nos termos da estrutura organizacional da época (RD 5262/2007, peça 155, p. 21-76), evidenciando, assim, a conexão com as irregularidades apontadas nos autos.

5.9. Deste modo, **não prospera a alegação recursal de que não houve a individualização das condutas por parte da deliberação recorrida**, uma vez que houve a devida vinculação das irregularidades à cada qual dos setores/unidades comandados pelos responsáveis, não se podendo, assim, falar em prejuízo à defesa.

(...)

5.14. Ademais, **não prospera a alegação de que não haveria a indicação das funções que deixaram de ser executadas pelos responsáveis, pois, como mencionado alhures, além da descrição precisa da irregularidade imputada e do dispositivo contrariado, as notificações de audiência explicitam claramente as funções que os responsáveis deixaram de cumprir no exercício de seus respectivos cargos**, conforme descrito no subitem 2.2 da presente instrução.”

[...]

18. A **individualização das condutas foi adequadamente realizada por ocasião da apreciação da matéria, desde a prolação do Acórdão 931/2010 - Plenário**, que determinou a realização das audiências, que possuem caráter personalíssimo e que demandam essa individualização, **até a deliberação que apreciou o mérito de suas razões de justificativa (Acórdão 1078/2015 - Plenário), imputando-se a cada um, individualmente, multa no valor de R\$ 49.535,41.”**

36. Dessa forma, **tendo em vista que os recorrentes já foram regularmente ouvidos em processo de fiscalização (ANOP – TC 002.793/2009-0) e se manifestaram sobre os pontos**

que foram considerados para formação do juízo do relator sobre o mérito das contas anuais (Prestação de Contas do FNE, exercício 2008), inclusive já há Acórdão no sentido de manter as razões de decidir e as respectivas condenações em sede de Embargos de Declaração pós Pedidos de Reexames, **não há que se falar em reanálise dos mesmos fatos já julgados e cujo acórdão já transitou em julgado, sob pena de afronta à coisa julgada**. Nesse diapasão, seguem alguns entendimentos desta Corte de Contas:

Súmula TCU 288: Para o julgamento pela irregularidade de contas ordinárias, não é necessário oportunizar nova defesa ao responsável se, em outros autos, já houver sido ofertado o contraditório e a ampla defesa em relação aos mesmos fatos.

Para o julgamento pela irregularidade de contas ordinárias, não é necessário oportunizar nova defesa ao responsável se, em outros autos, já houver sido ofertado o contraditório e a ampla defesa em relação aos mesmos fatos. (Acórdão 3.874/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer)

É desnecessária nova audiência do gestor, por ocasião do processamento de tomada ou prestação de contas anuais, acerca de fatos a serem considerados na avaliação da gestão que já foram objeto de defesa prévia e reputados irregulares em processos autônomos anteriormente julgados. Fica ao juízo do relator e do Tribunal avaliar se os atos isolados tratados nas fiscalizações são graves o bastante para macular o conjunto da gestão. (Acórdão 1.383/2015-TCU-1ª Câmara, relator Ministro José Múcio)

Não é necessário realizar nova citação, somente para que o responsável se manifeste quanto aos impactos, no julgamento das contas ordinárias, de ocorrências verificadas em outros processos. (Acórdão 1.135/2015-TCU-1ª Câmara, relator Ministro José Múcio)

É desnecessário promover nova oitiva dos responsáveis acerca de fatos sobre os quais já tenham eles se manifestado no âmbito de outros processos do TCU. (Acórdão 1.669/2014-TCU-Plenário, relator Ministro José Jorge)

37. Ademais, cumpre ressaltar que o Ministro-Relator do processo de contas analisou expressamente o impacto das irregularidades apuradas na ANOP nas respectivas contas, bem como registrou outros processos cujas contas também foram julgadas irregulares dos mesmos responsáveis para fins de consideração:

Recordo que, pelas mesmas ocorrências, foram julgadas irregulares as contas de Roberto Smith nos processos de prestação de contas do BNB de 2006 (TC 020.418/2007-1) e 2008 (TC 018.067/2009-3), conforme acórdãos 5464 e 11775, ambos de minha relatoria e proferidos pela 2ª Câmara em 2018. **Similarmente, no último desses arestos, também foram julgadas irregulares as contas de Paulo Sergio Rebouças Ferraro, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e Luiz Carlos Everton de Farias.** (Voto, Acórdão 2.936/2018-TCU-Plenário, peças 33-34)

38. Portanto, houve juízo de valor no sentido de que as irregularidades apuradas na ANOP impactaram sobremaneira nas contas ordinárias, ensejando o julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes sem novas sanções. Nessa perspectiva, há inúmeros entendimentos similares do Tribunal:

Para o julgamento pela irregularidade de contas ordinárias, as falhas ocorridas

devem ser avaliadas quanto ao seu impacto na integralidade da gestão dos responsáveis, considerando a magnitude dos valores envolvidos frente à totalidade dos recursos geridos, a existência ou não de débito, de reincidência e de má-fé dos responsáveis. (Acórdão 454/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo)

Não é necessário realizar nova citação, somente para que o responsável se manifeste quanto aos impactos, no julgamento das contas ordinárias, de ocorrências verificadas em outros processos. (Acórdão 1.135/2015-TCU-1ª Câmara, relator Ministro José Múcio)

Julgam-se irregulares as contas ordinárias do responsável em razão de ocorrências graves apuradas em processos conexos, com impacto negativo na gestão examinada, não cabendo, porém, apenação se já houve aplicação de sanção naqueles processos, em respeito ao princípio do *non bis in idem*. (Acórdão 156/2015-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer)

Para o julgamento pela irregularidade de contas ordinárias, as falhas ocorridas devem ser avaliadas quanto ao seu impacto na integralidade da gestão dos responsáveis, considerando a magnitude dos valores envolvidos frente à totalidade dos recursos geridos, a existência ou não de débito, de reincidência e de má-fé dos responsáveis. (Acórdão 2.987/2012-TCU-1ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes)

39. Por todo exposto, entende-se por negar provimento às razões recursais analisadas. (Grifos nossos)

5.6. Se recorrermos às decisões mencionadas no trecho acima do acórdão recorrido, veremos que, de fato, os argumentos dos ora embargantes já foram apreciados pelo TCU em diversas oportunidades, tanto nos autos da presente Prestação de Contas, como no processo de auditoria que o precedeu (TC 002.793/2009-0).

5.7. Assim, no item 2.2 da instrução da Serur reproduzida no relatório do Acórdão 1.703/2017-TCU-Plenário, que julgou os pedidos de reexame interpostos no TC 002.793/2009-0 (peça 574), esta unidade, ao fazer o histórico do processo até então, já demonstrava que as condutas dos embargantes e a vinculação aos fatos constatados tinham sido expressamente discriminadas nos autos, quando, por meio do subitem 9.4 do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, o Tribunal determinou que os responsáveis fossem ouvidos em audiência a fim de apresentarem suas razões de justificativas:

2.2. O relatório de fiscalização foi apreciado por meio do Acórdão 944/2010 – Plenário (peça 235, p. 23-40), posteriormente modificado pelos Acórdãos 834/2011 e 2.158/2011 do mesmo colegiado, em decorrência de pedidos de reexame interpostos pelo BNB e pelos Ministérios da Fazenda e Integração Nacional, bem como de embargos de declaração opostos pelo BNB. Além da expedição de diversas medidas corretivas à entidade, foi determinada a audiência dos responsáveis identificados no processo em face das ocorrências descritas no subitem 9.4 da referida deliberação, transcritas a seguir na parte que interessa à presente análise:

‘9.4. ouvir em audiência os responsáveis adiante relacionados, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/92, e do artigo 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa quanto aos fatos a seguir indicados:

9.4.1. es Roberto Smith, Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S. A., **Luiz Carlos Everton de Farias**, Diretor de Controle e Risco, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Diretor Financeiro, **Paulo Sérgio Rebouças Ferraro**, Diretor de Negócios, Oswaldo Serrano de Oliveira, Diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação, e Pedro Rafael Lapa, Diretor de Gestão do Desenvolvimento, por:

(...)

9.4.1.2. falta de cobrança judicial das 10.424 operações listadas na planilha eletrônica ‘Total irregular 2’ da pasta de trabalho ‘Operações em Atraso não Cobradas’, todas com atrasos superiores a 180 (cento e oitenta) dias e valores superiores a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), dentre as quais aparecem as 549 constantes da planilha ‘Irreg>100 mil’, listada nas fls. 235/245 do Anexo I, sob o título ‘Operações em Atraso não Cobradas com Saldos Maiores que R\$ 100 mil’, contrariando o estabelecido no Manual Auxiliar de Operações de Crédito, Título 22, Capítulo 3, do próprio banco, apresentando, para as operações anunciadas como ‘regularizada’, ‘ajuizada’ ou com ‘PRD em tramitação’ as devidas comprovações, inclusive com fornecimento das bases de dados dos sistemas respectivos de registro, passíveis de verificação em confronto com as bases já fornecidas à Equipe de Auditoria (v. item 9.5.3, do relatório de auditoria de fls. 1/222);

9.4.1.3. falta de cobrança judicial, das 36.179 operações listadas na planilha eletrônica ‘Irr-11775’ da pasta de trabalho ‘Operações em Atraso não Cobradas’, todas com atrasos superiores a 180 (cento e oitenta) dias e valores superiores a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), contrariando o estabelecido no Manual Auxiliar de Operações de Crédito, Título 22, Capítulo 3, do próprio banco, sob alegação de enquadramento na Lei 11.775/2008, sem que tenham sido efetivados os procedimentos necessários para o enquadramento na referida lei 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 no normativo legal (v. item 9.5, do relatório de auditoria de fls. 1/222);

(...)

9.4.1.6. ausência de cobrança judicial das operações inteiramente baixadas em prejuízo (25.795 operações, de 17.573 clientes, no valor total de R\$ 1.102.877.741,33 (um bilhão, cento e dois milhões, oitocentos e setenta e sete mil e setecentos e quarenta e um reais e trinta e três centavos); v. item 9.4.1, do relatório de auditoria de fls. 1/222, e ‘Relatório SECEX_820’, arquivo ‘SECEX Pasta_820 - Prejuízos Totais e Arrastos.xls’);

9.4.1.7. ausência de cobrança judicial das operações parcialmente baixadas em prejuízo (17.106 operações, de 14.589 clientes, no valor total de R\$ 704.875.051,92 (setecentos e quatro milhões, oitocentos e setenta e cinco mil e cinquenta e um reais e noventa e dois centavos), dos quais R\$ 356.971.331,38 (trezentos e cinquenta e seis milhões, novecentos e setenta e um mil e trezentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos) (50,6%) correspondem a prejuízos; v. item 9.4.1, do relatório de auditoria de fls. 1/222, e ‘Relatório SECEX_821’, arquivo ‘SECEX Pasta_821 - Prejuízos Parciais e Arrastos Of16.xls’);

(...)

5.8. Contudo, conforme instrução da Serur reproduzida no relatório do Acórdão 1.703/2017-TCU-Plenário, concluiu-se que os elementos de defesa apresentados em relação às ocorrências verificadas não mereciam acatamento, tendo o Ministério Público junto ao TCU destacado, em seu parecer, “que as irregularidades semelhantes na área de recuperação de créditos do BNB já haviam

sido objeto de análises anteriores do Tribunal, a exemplo do tratado nos Acórdãos 3538/2007 – 2ª Câmara e 3249/2011 – Plenário”, e ainda registrado a seguinte observação:

2.6. Ainda segundo o Parquet especializado, em que pese a louvável cooperação do auditado em fornecer as informações necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos e as iniciativas adotadas pelo BNB para reduzir o enorme estoque de operação em atraso e baixadas em prejuízo, sem a devida cobrança judicial, **tais ações não possuíam o condão de justificar a não adoção de medidas saneadoras ao longo de significativo tempo, e não podiam servir para afastar a responsabilidade constatada durante a fiscalização realizada no exercício de 2009.** (Grifos nossos)

5.9. Não satisfeitos, os responsáveis apresentaram embargos contra o Acórdão 1.703/2017-TCU-Plenário (peça 574 do TC 002.793/2009-0), alegando, entre outras coisas, suposta omissão e obscuridade quanto à atuação do agente frente às irregularidades apontadas. O Relator, no parágrafo 14 do voto condutor da decisão que julgou os citados embargos (Acórdão 2.608/2017-TCU-Plenário - peças 657-659 do TC 002.793/2009-0), ressalta que o questionamento acerca do nexo de causalidade entre as irregularidades e condutas foi adequadamente enfrentado na instrução da Serur transcrita no relatório da deliberação embargada, e reproduz o trecho da mencionada instrução que analisou a matéria (parágrafos 5.6 e seguintes), no qual se faz expressa referência ao item 2.2, destacado acima.

5.10. Por sua vez, o mencionado trecho do voto condutor do Acórdão 2.608/2017-TCU-Plenário (peças 657-659 do TC 002.793/2009-0), ou seja, seu parágrafo 14, no qual foi reproduzida parte da citada instrução da Serur, e o parágrafo 18 foram transcritos no relatório do acórdão ora embargado (peça 121), copiado acima.

5.11. Pelo exposto, não houve omissão por parte do Tribunal no julgamento dos recursos de reconsideração apresentados por Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Luiz Carlos Everton de Farias. O que ocorreu foi que, conforme a análise empreendida pela Serur, se entendeu que os argumentos trazidos pelos recorrentes não foram capazes de afastar a sua responsabilidade pelas irregularidades identificadas no TC 002.793/2009-0. Tanto que, na delimitação do recurso, a Serur cita expressamente as páginas das peças recursais em que tais argumentos foram levantados, indicando que todos eles foram considerados na análise.

5.12. A seguir, destacamos o trecho mencionado acima da instrução da Serur que cuidou dos recursos de reconsideração interpostos no presente processo, a qual foi transcrita no relatório do Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peça 121), com grifo nas citações referidas.

DELIMITAÇÃO DO RECURSO

8. Nos recursos trazidos, será necessário verificar, em síntese, se:

EM PRELIMINAR

8.1. Em relação a todos recorrentes:

a) há possibilidade de afetação no processo considerando as ações interpostas no âmbito do Poder Judiciário (peças 73, p. 29-39 e 76, p. 27-37)

NO MÉRITO

9. Em relação a todos os recorrentes:

a) houve conduta reprovável, nexo de causalidade, ante as atribuições do recorrente

(peças 73, p. 10-12 e 17-25; 76, p. 10-12 e 17-23 e 97, p. 6-8 e 97, p. 12-16)

b) aferição de culpa; e (peças 73, p. 13; 76 p. 13 e 97, p. 8-9)

c) a ausência de dolo, má-fé ou danos ao erário permitem descaracterizar a condenação sofrida (peças 73, p. 14-15; 76 p. 14-15 e 97, p. 9-10).

d) ausência de individualização da pena (peças 73, p. 15-17; 76, p. 15-17 e 97, p. 10-12) (Grifos nossos)

5.13. Vê-se que o fato tratado no item 73 do recurso de reconsideração apresentado por Paulo Sérgio Rebouças Ferraro nos presentes autos, e que diz respeito à data de criação do Ambiente de Recuperação de Crédito e ao início da fiscalização objeto do TC 002.793/2009-0, é mencionado na página 20 da referida peça recursal (peça 73). Conforme trecho da instrução da Serur que trata da delimitação do recurso, destacado acima, tal página é citada na alínea “a” do parágrafo 9.

5.14. Da mesma forma, na alínea “a” do parágrafo 9 da citada instrução da Serur, faz-se referência às páginas 17-23 da peça 76, onde se encontra (mais precisamente na sua página 18) a alegação relativa a Luiz Carlos Everton de Farias segundo a qual no período correspondente à presente Tomada de Contas apenas atuou na Diretoria de Controle e Riscos de 1º a 31/1/2008.

5.15. Assim, fica claro que os argumentos sobre os quais os embargantes alegam que o TCU se omitiu no julgamento dos recursos de reconsideração interpostos nos presentes autos foram devidamente apreciados no acórdão que lhes negou provimento. A falta de menção expressa na referida decisão aos citados argumentos não significa que eles não foram considerados na análise dos recursos e, menos ainda, que houve omissão por parte do Tribunal em relação a eles.

5.16. Vale aqui transcrever novamente o seguinte trecho do relatório do Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peça 121), no qual o Relator transcreve a instrução da Serur.

21. DO MÉRITO

22. **Considerando a similaridade das razões recursais apresentadas, contextualizando a responsabilidade de cada recorrente**, é possível sintetizar as defesas de mérito nos seguintes grupos:

a) **quanto à responsabilidade dos recorrentes**, tendo em vistas suas atribuições e a necessidade do estabelecimento do nexo causal ante suas condutas individualizadas, houve conduta reprovável com nexo causal estabelecido ante a individualização de suas condutas; e

b) quanto à influência na condenação da ausência de dolo, má-fé, danos ao erário e atos caracterizadores de improbidade administrativa.

23. **Nessa perspectiva, as razões recursais individuais serão examinadas de forma conjunta na análise do grupo de razões recursais acima apresentadas.**

24. **Do argumento da ausência de nexo causal, ante suas atribuições e a necessidade de individualização da conduta**

25. **Todos os recorrentes possuem tese recursal no sentido de ausência de nexo causal na condenação ante suas atribuições e a falta de individualização de suas respectivas condutas.**

26. Ademais, reiteram que, para fins de julgamento das suas contas, foram considerados apenas os resultados do processo ANOP (TC 002.793/2009-0).

27. Nesse contexto, requerem a anulação do acórdão condenatório, bem como a oportunidade de um novo julgamento.

28. Análise

29. Preliminarmente, cabe destacar que o presente processo trata das contas ordinárias do exercício de 2008, **não sendo processualmente cabível a reanálise das irregularidades discutidas na TCE**, bem como as respectivas multas aplicadas, tendo em vista que o acórdão recorrido apenas julgou as contas de 2008 irregulares, tendo sido as correspondentes sanções aplicadas na TCE.

30. Assim, a discussão atual é **a respeito do impacto da TCE nas contas de 2008**. Ou seja, o poder de o teor do julgamento na TCE levar ao julgamento pela irregularidade das contas de 2008. (Grifos nossos)

5.17. No trecho destacado acima, a Serur explica que, dada a similaridade das razões recursais apresentadas, contextualizando a responsabilidade de cada recorrente, elas serão analisadas em conjunto, em dois grupos distintos, resumidos nas alíneas “a” e “b” do parágrafo 9 da instrução. Dessa forma, a partir do parágrafo 24 passa a examinar a tese defendida pelos recorrentes de que não hánexo causal na sua condenação e de que não houve individualização de suas respectivas condutas, sendo, nessa análise, considerados os argumentos a respeito dos quais os embargantes alegam que o TCU foi omissos, como se pôde constatar anteriormente.

5.18. Ademais, ressalta a Serur no trecho em destaque do relatório do Acórdão 2.172/2020-TCU-Plenário (peça 121) que o presente processo trata das contas ordinárias do exercício de 2008, de modo que a discussão nele empreendida trata de averiguar se o julgamento proferido no TC 002.793/2009-0 tem impacto nas contas de 2008. Conforme deixou assente esta Secretaria, no processo em apreço não se pode reanalisar as irregularidades discutidas no referido processo de fiscalização.

5.19. Quanto à reanálise dos fatos já julgados no TC 002.793/2009-0, lembrou a Serur, mais adiante na sua instrução, que poderia ensejar afronta à coisa julgada, uma vez que o acórdão condenatório proferido naquele processo já transitou em julgado, tendo sido mantidas as razões de decidir e as respectivas condenações em sede de embargos de declaração pós pedidos de reexame (peça 121, p. 8).

5.20. Por fim, no que tange ao argumento de que Luiz Carlos Everton de Farias permaneceu na Diretoria de Controle e Riscos apenas de 1º a 31/1/2008 e, por isso, merecia ter o julgamento pela irregularidade de suas contas revisto, além do que já foi dito, acrescente-se que se trata de situação diferente da que ocorreu no TC 022.971/2008-3, em que suas contas de 2007 foram julgadas regulares, em razão do curto período em que atuou como gestor no exercício de 2007 (Acórdão 5.715/2020-TCU-2ª Câmara – peças 131-133 do TC 022.971/2008-3).

5.21. No presente caso, diferentemente do que alegado, o responsável Luiz Carlos Everton de Farias ocupou o cargo de Diretor de Controle e Risco de 1º/1/2008 a 31/12/2008, conforme consta no Rol de responsáveis à peça 4 (p. 6). Ocorre que, na proposta de encaminhamento da unidade técnica, parágrafo 42, alínea “b” (peça 29, p. 7-8), consta, equivocadamente, o nome do citado responsável, seguido da observação “Diretor de Controle e Risco de 1º/1/2008 a 31/1/2008. Esse equívoco acabou sendo reproduzido no relatório do Acórdão 2.936/2018-TCU-Plenário (peça 35), o que deu margem para que fosse apresentado tal argumento.

5.22. Destarte, por todo o exposto, conclui-se que não há omissão no acórdão recorrido pelos motivos levantados, tanto em relação a Paulo Sérgio Rebouças Ferraro quanto a Luiz Carlos Everton de Farias e, por conseguinte, as alegações de defesa ora analisadas devem ser rejeitadas.

CONCLUSÃO

6. Em face das análises anteriores, verifica-se que o TCU, no julgamento dos recursos de reconsideração interpostos nos presentes autos, já havia considerado os argumentos que agora, em sede de embargos, os responsáveis alegam que não foram apreciados pelo Tribunal. Contudo, tendo em vista a sua similaridade com os argumentos de outros responsáveis, a análise de tais argumentos foi realizada de forma conjunta, e agrupada de acordo a temática. Ao final, entendeu-se que não eram suficientes para modificar o julgamento pela irregularidade de suas contas. Portanto, não se trata de omissão, mas apenas de um entendimento que não foi favorável aos responsáveis.

6.1. Assim, não há razão que justifique o acolhimento dos embargos de declaração em apreço, devendo-se manter a deliberação recorrida em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- b) comunicar aos recorrentes e aos demais interessados, a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU / Secretaria de Recursos / 4ª Diretoria, em 18 de fevereiro de 2021.

[assinado eletronicamente]

Leticia Serejo de Jesus
AUFC – mat. 6600-1