



TC 046.295/2012-7

Processos apensados: TC 035.503/2012-5, TC 033.507/2012-0, TC 015.861/2013-9, TC 013.323/2014-8, TC 025.979/2014-0, TC 029.832/2014-4, TC 003.031/2015-2, TC 003.640/2015-9, TC 004.411/2015-3, TC 004.910/2015-0, TC 003.042/2016-2, TC 017.604/2016-8, TC 026.019/2016-7 e TC 027.029/2020-4

Natureza: Representação (embargos de declaração)

Unidade jurisdicionada: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Recorrente(s): Hugo Alexandre Cançado Thomé (CPF 795.274.003-25) e Flávio Sérgio Lima Pinto (CPF 789.948.294-15)

Advogado(s): Francisco Érico Carvalho Silveira (OAB/CE 16.881) e outros (peças 301 e 308)

Sumário: Representação do Ministério Público do Estado do Ceará. Irregularidades em operações de crédito do Banco do Nordeste do Brasil S.A. Concessão de limites de crédito com indevida flexibilização de risco de clientes e outras operações financeiras irregulares. Prestação de serviços de assessoria financeira sem respaldo documental. Audiência. Representação julgada parcialmente procedente. Aplicação de multa a alguns responsáveis. Determinação para apuração de prejuízos. Inexistência de omissão e contradição. Embargos de declaração rejeitados. Pedidos de reexame. Conhecimento. Provimento. Provimento parcial. Negativa de provimento. Embargos de declaração. Ausência de omissão. Proposta de rejeição.

INTRODUÇÃO

Trata-se de embargos de declaração interpostos por Hugo Alexandre Cançado Thomé e Flávio Sérgio Lima Pinto (peças 810 e 812), funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), contra o Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário (peça 807), relatado pela Ministra Ana Arraes, com o seguinte teor:

- 9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos por Flávio Sérgio Lima Pinto, Oswaldo Serrano de Oliveira, Otacílio Feliciano da Silva e Ruy Augusto Hayne Mendes e negar-lhes provimento;
- 9.2. conhecer do pedido de reexame interposto por Fernando Passos e dar-lhe provimento, excluindo-se a multa que lhe foi aplicada pelo subitem 9.2.4 do acórdão recorrido;



9.3. conhecer do pedido de reexame de Hugo Alexandre Cançado Thomé e dar-lhe provimento parcial, para excluir sua responsabilidade quanto ao subitem 9.2.3.1 do acórdão recorrido (mantendo-a, entretanto, quanto ao subitem 9.2.3.2), com a consequente redução da multa que lhe foi imposta pelo subitem 9.2.3 para R\$ 6.000,00 (seis mil reais);

9.4. conhecer do pedido de reexame de Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e dar-lhe provimento parcial, para excluir sua responsabilidade quanto ao subitem 9.2.1.1 do acórdão recorrido (mantendo-a, no entanto, em relação aos subitens 9.2.1.2 a 9.2.1.6), com a consequente redução da multa que lhe foi cominada pelo subitem 9.2.1 para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

9.5. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Procuradoria da República no Ceará.

HISTÓRICO

2. O presente processo trata de representação formulada, pelo Ministério Público do Estado do Ceará, através da Promotoria de Defesa do Patrimônio Público do mencionado estado (peças 1-7), relatando a existência de irregularidades praticadas em operações financeiras com a participação direta e indireta de Diretores e funcionários do BNB.

3. As apurações envolveram supostas irregularidades na concessão de crédito a algumas empresas e outras operações, com um volume de recursos fiscalizados da ordem de R\$ 1.500.000.000,00 e prejuízos potenciais estimados pela unidade técnica em R\$ 683.000.000,00 (peça 238, p. 5-6).

4. Tais irregularidades envolveriam as seguintes empresas: Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S/A, do grupo Frialto; Rede Energia S/A e sua controlada Centrais Elétricas do Pará S/A., Celpa; G Brasil Participações S/A e sua controlada Sifco S/A; Gusa Nordeste S/A; Energio Nordeste Energia Renovável S/A; Ventos Brasil Geração e Comercialização de Energia Elétrica S/A e Independência S/A. Também estariam envolvidas as instituições financeiras a seguir: Banco Morada S/A, Banco Cruzeiro do Sul S/A e Banco Panamericano S/A.

5. Além de irregularidades atinentes à concessão de crédito, existiriam outras tantas operações relativas à verificação de conformidade de operações do tipo “Nota Promissória Comercial”, aquisição de direitos creditórios e operações de mercado de capitais.

6. Após a regular instrução do feito pela então Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex-CE) (peças 505-507), a presente representação, mediante o Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário (peça 552), relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, foi conhecida e considerada parcialmente procedente com imputação de multa a alguns responsáveis e determinação à Secex-CE para promover a identificação dos responsáveis e quantificação dos prejuízos, para eventual conversão em tomadas de contas especiais para cada empresa beneficiária dos créditos eventualmente concedidos.

7. Contra o mencionado acórdão, foram opostos embargos de declaração (585) e interpostos pedidos de reexame (peças 593, 594, 596, 599, 638-667, 703 e 728). Através do Acórdão 689/2018-TCU-Plenário (peça 711), aqueles foram rejeitados. Com relação aos pedidos de reexame, apreciados pelo Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário (peça 807), registre-se que alguns foram providos, outros providos parcialmente ou improvidos.

8. Nesta oportunidade, cumpre-nos examinar os embargos de declaração opostos por Hugo Alexandre Cançado Thomé e por Flávio Sérgio Lima Pinto (peças 810 e 812) em face do Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário (peça 807).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Mediante despacho, a relatora, Ministra Ana Arraes, considerando presentes os requisitos de admissibilidade, conheceu dos recursos interpostos, nos termos dos arts. 32 e 34 da



Lei 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU (RI-TCU), e determinou o envio dos autos à Secretaria de Recursos (Serur) para instrução (peça 828).

EXAME DE MÉRITO

10. Da delimitação do recurso

10.1 Constitui objeto dos embargos de declaração verificar a existência de omissão nos fundamentos do Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário.

11. Das razões recursais

11.1 Embargos de declaração opostos por Hugo Alexandre Cançado Thomé (peça 810)

11.1.1 O embargante informa que, mediante o acórdão embargado, seu pedido de reexame (peça 593) foi provido parcialmente, para excluir sua responsabilidade somente quanto ao subitem 9.2.3.1 do Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário e reduzir o valor da multa mantendo, contudo, sua responsabilidade em relação ao subitem 9.2.3.2, abaixo transcrito (peça 552):

9.2.3.2. celebração de Contrato/Carta Contrato de prestação de serviços de serviços de assessoria financeira, com a empresa Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S. A., assim como elaboração do relatório 'Avaliação operacional, econômica e financeira', datado de 3/2/2009, sem que houvesse prévia autorização da Diretoria do Banco e nem procuração específica do Presidente do BNB, outorgando poderes para tal, em desacordo com os arts. 24 e 29 do Estatuto Social;

11.1.2 Defende que o acórdão embargado omitiu o fato de que não possuía poderes para realizar a celebração do contrato e afirma que a competência para tanto cabia à Diretoria de Operações Financeiras e Mercado de Capitais. Destaca que o fato foi abordado no voto (itens 54 e seguintes), mas não foi considerado nas razões de decidir (itens 74 e seguintes).

11.1.3 Sustenta que não houve manifestação acerca de sua responsabilidade por ato, que não possuía natureza ilegal, demandado por superior hierárquico.

11.1.4 Enfatiza que em suas razões recursais esclareceu que, à época dos fatos, era funcionário do BNB vinculado ao Ambiente de Cadastro de Clientes e Análise de Serviços Financeiros Especializados, portanto, subordinado ao poder diretivo e disciplinar dos seus superiores, e que não teve qualquer margem discricionária ou decisória em relação à prestação dos serviços contratados.

11.1.5 Após repetir a alegação de que apenas obedeceu a ordem de superior hierárquico, argumenta que, conforme orientação jurisprudencial deste Tribunal, a excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente pode ser acolhida em caso de ordem não manifestamente ilegal.

11.1.6 Ao final, requer manifestação expressa acerca da omissão quanto a sua competência para celebrar o contrato e em relação à obediência de ordem de superior hierárquico, cuja legalidade não foi questionada, para concessão de efeitos infringentes aos presentes embargos, a fim de julgar improcedente esta TCE em relação a sua pessoa.

Análise

11.1.7 Em síntese, o embargante alega que o acórdão embargado, em relação ao contrato celebrado com a empresa Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S.A., não teria se manifestado acerca de suas alegações recursais consistentes no fato de que não era competente para celebrar o contrato e de que obedecera à demanda ordenada por superior hierárquico (peça 593).

11.1.8 Consoante jurisprudência pacífica deste Tribunal, a omissão passível de correção pela via dos embargos de declaração deve consistir em lacuna referente à conclusão do julgado, não a que diz respeito aos argumentos das partes, os quais podem ser rejeitados implicitamente, de modo que o julgador não está obrigado a responder um a um os argumentos invocados na defesa



apresentada. O essencial é que a decisão esteja devidamente fundamentada, com a precisa indicação dos motivos de sua conclusão.

11.1.9 Nesse sentido, podem ser elencados os acórdãos a seguir: 2.725/2015-TCU-Plenário, rel. Ministro José Mucio Monteiro; 4.675/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Vital do Rêgo; 1.350/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman; 3.466/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Aroldo Cedraz; e 8.501/2019-TCU-1ª Câmara, rel. Raimundo Carreiro.

11.1.10 Em outras palavras, o julgador não está obrigado a responder um a um os argumentos invocados, caso isso não seja imprescindível para a formação de seu convencimento acerca da solução da lide.

11.1.11 Na espécie, para o relator, como na carta-contrato não constava assinatura do diretor financeiro da instituição, mas somente rubrica de suposto representante da Empresa Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S.A., o relatório de avaliação da empresa foi produzido em face de proposta de prestação de serviços financeiros.

11.1.12 O relator destacou, ainda, que não consta dos autos o contrato devidamente assinado pela Diretoria Operações Financeiras e Mercado de Capitais do BNB à época. O relator conclui que somente a rubrica do suposto representante na carta-contrato não é suficiente para justificar e autorizar a execução dos trabalhos.

11.1.13 Diante do acima exposto, revela-se como omissão fundamental possível de alterar o acórdão embargado argumentos relativos à demonstração da existência do contrato devidamente celebrado e/ou de autorização para celebração do contrato e elaboração do relatório financeiro. Com efeito, qualquer alegação distante desses fatos é dispensável para a solução da lide.

11.1.14 Verifica-se que as supostas omissões, ausência de competência para celebrar o contrato e mera obediência a ordem de hierárquico superior, somente seriam ensejadoras de embargos declaratórios caso os demais elementos analisados não fossem suficientes para fundamentar a conclusão do julgador.

11.1.15 Por fim, registre-se que em seu pedido de reexame o embargante não pugnou pela excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica.

11.1.16 Assim, entende-se que não restaram demonstradas as alegadas omissões.

11.2 Embargos de declaração opostos por Flávio Sérgio Lima Pinto (peça 812)

11.2.1 O embargante assinala que o acórdão embargado negou provimento ao seu pedido de reexame (peça 596) e manteve a multa a ele aplicada mediante o Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário (peça 552), em face da:

9.2.4.1. elevação do Limite de Risco Cliente pelo Ambiente de Cadastro e Serviços Financeiros Especializados, referente à proposta 71.2009.13, relativa à empresa Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S. A., com a indevida utilização da flexibilização do redutor de reembolso de principal definido na PAA 2005.633/0018, quando nenhuma parcela de principal havia sido efetivamente paga até então, o que fez com que o limite calculado fosse de R\$ 108.056.236,00 e não de R\$ 72.037.490,00, sendo sugerido, assim, limite de R\$ 108.000.000,00, em desacordo com o estabelecido no item VIII.a.i, da PAA 2005.633/0018;

11.2.2 Defende que o acórdão embargado omitiu o fato de que não possuía poderes para decidir sobre a não-elaboração do parecer financeiro com a utilização da flexibilização do redutor de reembolso. Destaca, ainda, que não foram encontradas irregularidades nos cálculos que realizou.

11.2.3 Argumenta que o acórdão, sem destacar as razões, acompanhou o entendimento do secretário da Serur (peça 796), que divergindo do auditor (peça 794), concluiu pela negativa de provimento. Destaca que o voto menciona as razões que motivaram a concordância com o parecer



do secretário da Serur (itens 21 e seguintes), sem evidenciar o porquê do não-acolhimento do entendimento do auditor.

11.2.4 Ressalta, em síntese, as seguintes conclusões do auditor:

a) que as simulações com e sem redutor eram realizadas usualmente para descortino das alçadas competentes do BNB;

b) que as simulações não se constituíam em parecer vinculante ou de uso obrigatório; e

c) que o embargante, como membro da equipe do Ambiente de Cadastro e Serviços Financeiros Especializados, não detinha alçada para emitir parecer favorável ou decisivo sobre a efetiva utilização do redutor de risco.

11.2.5 Na sua ótica, a conclusão do acórdão embargado de que a eventual prática reiterada de se elevar indevidamente os riscos na análise de crédito deve ser censurada no grau mais elevado não poderia ser aceita como fundamentação. Defende que a reprimenda do TCU, relativa à interpretação dada a um normativo interno, somente deveria ocorrer caso, após orientação, o agente continuasse atuando de maneira equivocada.

11.2.6 Ao final, requer manifestação expressa acerca das omissões elencadas, para concessão de efeitos infringentes aos presentes embargos, a fim de que seja dado provimento ao recurso interposto para reformar o acórdão embargado.

Análise

11.2.7 Não assiste razão ao embargante.

11.2.8 Inicialmente, cabe registrar que divergências nas distintas análises constantes de um processo de controle externo constituem uma prática normal e aceitável dentro da realidade processual desta Corte de Contas. De fato, não há nenhum problema quanto a isso, sobretudo quando se respeita plenamente o devido processo legal, como ocorreu no presente caso. No entanto, cabe ressaltar que o relator, dentro do seu livre convencimento como julgador, não se vincula obrigatoriamente nem a pareceres emitidos dentro da unidade técnica ou no âmbito do Ministério Público junto ao TCU (MP-TCU), podendo inclusive decidir contrariamente a ambos pareceres, caso motive adequadamente o seu entendimento.

11.2.9 Assim, considerando a natureza opinativa dessas instâncias técnicas, pode o colegiado concordar ou não com seus pareceres, sendo despicienda a preocupação com eventuais divergências presentes nos trabalhos por elas apresentados.

11.2.10 Embargos de declaração é um recurso de natureza peculiar, cuja fundamentação é vinculada, visto que seu objetivo é estritamente afastar possível omissão, obscuridade ou contradição de determinada deliberação. Sendo assim, não se prestam para rediscussão do mérito nem para a reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido (Acórdão 131/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Bruno Dantas).

11.2.11 Como já mencionado anteriormente, a omissão que se tenta corrigir com os embargos diz respeito à ausência de pronunciamento sobre questões relevantes do processo, não sendo obrigatória a abordagem pormenorizada de todos os fundamentos apresentados pelos interessados, cabendo ao julgador indicar somente os fundamentos em que apoiou sua decisão.

11.2.12 A alegada omissão relativa ao fato de que não possuía poderes para decidir sobre a não-elaboração do parecer financeiro não se reveste de relevância com potencialidade de influenciar no julgamento do presente caso.

11.2.13 Quanto à ausência de manifestação do relator acerca dos motivos pelos quais não foi adotado o entendimento do auditor, cabe registrar que, no voto, o relator destacou os motivos pelos quais acompanhou o entendimento do secretário da Serur, conforme o seguintes trecho “O



secretário da Serur divergiu da análise do auditor, por avaliar que a irregularidade do cálculo do LRC, ocorrida na Proposta de Concessão de LRS 71.2009.13, não foi descaracterizada. Endosso o exame do dirigente da unidade pelos motivos que trarei a seguir” (peça 808, p. 3, item 21).

11.2.14 Em seguida, o relator, alinhado com a análise do dirigente da Serur, conclui que, em relação à empresa Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S. A., o cálculo do Limite de Risco Cliente (LRC) foi equivocado, uma vez que foi indevidamente elevado por meio da utilização do “reduzidor de reembolso de principal”, inaplicável à hipótese, pois nenhuma parcela do principal havia sido paga até então pela empresa (peça 808, p. 4, itens 27-29).

11.2.15 Outrossim, esclarece que o teor da norma interna PAA 2005.633/0018 “*deixa evidente que o pagamento hábil a elevar o limite de crédito é o do principal. A definição contida na norma é clara a respeito, ao conceituar o ‘Redutor de Reembolso de Principal’ como um parâmetro que ‘representa a experiência de crédito do cliente no BNB, revelada pelo histórico de reembolsos de principal em suas operações de crédito’* (peça 233, p. 4, item VIII, ‘b’).”

11.2.16 Com relação à responsabilização do embargante, o acórdão recorrido acompanhou a análise do secretário da Serur, que concluiu ter sido o autor do cálculo do LRC (peça 808, p. 5, item 39).

11.2.17 Com efeito, ao expor os motivos pelos quais concordou com o dirigente da Serur, o relator, indiretamente, explicitou porque não acompanhou a análise do auditor.

11.2.18 Como os demais argumentos, referentes às conclusões do auditor da Serur, sintetizadas no item 11.2.4 acima, à indevida conclusão de que a prática reiterada de elevação inadequada de riscos na análise de crédito merece maior grau de censura e à possibilidade de reprimenda do TCU somente na hipótese de atuação contrária à orientação recebida, estão relacionados às questões de mérito da decisão atacada, não se coadunam com a função integrativa dos embargos declaratórios (Acórdão 2.818/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Vital do Rêgo).

11.2.19 Dessa forma, entende-se que inexistente a omissão alegada.

CONCLUSÃO

12. Das análises anteriores, conclui-se que os argumentos apresentados pelos embargantes, em relação à apreciação dos pedidos de reexame interpostos contra o Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário, não lograram demonstrar qualquer omissão no Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário.

12.1 Por conseguinte, as pretensões dos embargantes de que os recursos pudessem dar ensejo a efeitos infringentes não podem ser atendidas.

12.2 Sendo assim, a proposta será pela rejeição dos presentes embargos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

13. Após a apreciação dos presentes embargos de declaração, considera-se oportuno o envio dos autos à unidade técnica responsável, Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional (SecexFinanças), em razão da determinação constante do item 9.8 do Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário, no sentido de promover a identificação dos responsáveis e quantificação dos prejuízos, para eventual conversão em tomadas de contas especiais para cada empresa beneficiária dos créditos eventualmente concedidos (peça 552).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos embargos de declaração opostos por Hugo Alexandre Cançado Thomé e Flávio Sérgio Lima Pinto, contra o Acórdão 2.258/2020-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno/TCU:



- a) conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida aos embargantes e ao Banco do Nordeste do Brasil S.A.; e
- c) encaminhar os autos para a Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional, em razão da determinação constante do item 9.8 do Acórdão 2.389/2017-TCU-Plenário.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria,
em 5 de maio de 2021.

(Assinado eletronicamente)
NILZIETHE VIEIRA VILELA
Auditora Federal de Controle Externo
Matrícula 2875-4