

VOTO

Tratam os autos da prestação de contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE referente ao exercício de 2010.

2. Criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei 7.827/1989, o FNE tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste, através da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com o plano regional de desenvolvimento. Seus recursos são administrados pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB.

3. Por força do Acórdão 3.360/2014-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, os presentes autos encontravam-se sobrestados aguardando a apreciação definitiva dos seguintes processos: TC-033.552/2010-0, TC-018.359/2009-8, TC-023.883/2008-3, TC-022.112/2007-0, TC-002.793/2009-0, TC-010.131/2012-4 e TC-016.185/2012-9.

4. Examina-se, nesta oportunidade, proposta de levantamento desse sobrestamento e de julgamento de mérito das presentes contas, formulada pela Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico – SecexDesenvolvimento (peça 26), levando em consideração as ocorrências apontadas pelo controle interno, o impacto do conjunto de deliberações proferidas pelo Tribunal nos aludidos processos e os respectivos reflexos no mérito das presentes contas.

5. Em síntese, propõe a unidade técnica, com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal, dentre outras medidas: a) a irregularidade das contas dos Srs. Roberto Smith, Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Oswaldo Serrano de Oliveira, em razão das ocorrências descritas nos itens 2.4.1.7, 2.4.1.8 e 2.4.1.9 do relatório do controle interno, as quais teriam sido objeto de exame no TC 002.793/2009-0; b) a regularidade com ressalva das contas de José Sydrião de Alencar Júnior, em razão das ocorrências descritas nos itens 1.2.1.2, 1.2.1.4 e 1.2.2.2 do relatório do controle interno; c) a regularidade plena das contas de Stélio Gama Lyra Júnior.

6. Discordo, em parte, da proposta formulada nos autos, pelas razões que exponho a seguir.

7. Relativamente aos Srs. Roberto Smith, Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Oswaldo Serrano de Oliveira, a SecexDesenvolvimento propõe a irregularidade das presentes contas com base no registro, pelo controle interno, da ocorrência, no exercício de 2010, das mesmas falhas apuradas no TC 002.793/2009-0, relacionadas à cobrança judicial e extrajudicial de operações de créditos realizadas com recursos do FNE, em função das quais esses gestores foram multados, a saber

“a) 2.4.1.7. Ausência de cobrança judicial de operações de crédito em mora, verificando-se 30.208 operações não cobradas, correspondendo ao montante de R\$ 792.353.454,43 e tendo gerado prejuízo de R\$ 182.800.826,60 (peça 5, p. 184-206);

b) 2.4.1.8. Ausência de cobrança judicial e extrajudicial em 99,52% das operações do Proterra em atraso (85% do saldo devedor total, correspondendo a um valor de R\$ 179.329.955,87 (peça 5, p. 104-114);

c) 2.4.1.9. Existência de 338.788 operações vencidas há mais de sessenta dias, correspondentes a R\$ 1.849.653.612,96, cujo inadimplemento levou ao prejuízo de R\$ 364.299.645,93, sem a cobrança extrajudicial nos moldes previstos nos normativos do Banco (peça 5, p. 216-228)”.

8. Referido processo tratou da auditoria de natureza operacional realizada no BNB, abrangendo a área de recuperação de créditos e a gestão sobre os recursos do FNE, na qual foram apuradas operações de crédito baixadas em prejuízo integral ou parcial e não cobradas judicialmente, além de deficiências no controle e nos resultados da área de recuperação de créditos.

9. O relatório final dessa fiscalização foi apreciado por meio do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Valmir Campelo, posteriormente modificado pelos Acórdãos

834/2011 e 2.158/2011, ambos do Plenário, que, dentre outras medidas, determinou a audiência dos gestores envolvidos pelas irregularidades apuradas. Após a análise das justificativas apresentadas em resposta a esse chamamento, este Tribunal decidiu apenar os responsáveis com a multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, mediante o Acórdão 1.078/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

10. Consoante se extrai do aludido processo, o levantamento e a análise dos dados dessa auditoria, que foram executados ao longo do exercício de 2009, fundamentaram-se nos registros constantes nas bases de dados do BNB na posição de 31/12/2008, tendo sido chamados em audiências e posteriormente multados os responsáveis durante o exercício de 2008. Ou seja, a fiscalização em tela não abrangeu as operações de crédito cujo vencimento ocorreu em 2010, de forma que não analisou atos praticados nesse período.

11. Segundo a unidade técnica, não obstante o escopo temporal da auditoria do TCU não ter incluído o exercício de 2010, teria restado comprovado, a partir da auditoria realizada pela CGU na gestão em exame, que as irregularidades apuradas no TC 002.793/2009-0 teriam persistido, ainda que em menor monte, mas com efeitos adversos sobre os objetivos do FNE, o que determinaria a reprovação das contas dos responsáveis arrolados nestes autos que teriam contribuíram para o fato.

12. Foi com base nesse entendimento que a unidade técnica propôs a irregularidade das contas dos Srs. Roberto Smith, Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Oswaldo Serrano de Oliveira, tendo por fundamento a falta de cumprimento de competências que lhes eram exigidas em razão do cargo que ocupavam para a cobrança judicial e extrajudicial de dívidas com significativo atraso de quitação, sem sugerir, contudo, a aplicação de multa, vez que eles já teriam sido apenados pelo mesmo fato no bojo do TC 002.793/2009-0.

13. Sobre essa proposta tenho as seguintes ressalvas, que me levam a discordar dela.

14. Segundo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, em se tratando de irregularidade recorrente, o julgamento das contas ordinárias, à luz do princípio da anualidade das contas, restringe-se aos atos de gestão praticados no exercício a que se referem as contas em apreciação, não podendo o gestor ser punido por atos praticados em períodos de gestão diferentes. Nessa linha o Acórdão 8.352/2016-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, e o Acórdão 7.419/2013-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

15. Por conta disso, os ilícitos apurados no TC 002.793/2009-0 não podem determinar o julgamento pela irregularidade das contas dos gestores neste processo de contas anuais, por se referirem a atos praticados em períodos de gestão diferentes do ora em exame.

16. Por outro lado, para que as ocorrências relatadas nos itens 2.4.1.7, 2.4.1.8 e 2.4.1.9 do relatório do controle interno possam impactar na avaliação de mérito da gestão em exame, o chamamento dos responsáveis, para apresentar defesa, constitui formalidade essencial, que deve preceder o julgamento das contas.

17. No caso em exame, ainda que as irregularidades apuradas no TC 002.793/2009-0, em função das quais os responsáveis foram apenados com multa, também tenham sido observadas em 2010 e tenham tido consequências danosas para a consecução de seus objetivos, comprometendo a regularidade da gestão de alguns responsáveis, os gestores envolvidos não foram chamados previamente, em sede de audiência, para se justificarem sobre elas, de forma que não podem ter suas contas julgadas irregulares nesta oportunidade.

18. Como, a rigor, as ocorrências em foco poderiam, em tese, ensejar a irregularidade das contas em exame, seria o caso, então, de se promover o saneamento dos autos antes da sua apreciação de mérito.

19. Todavia, em se tratando de contas do exercício de 2010, sobrestadas desde 15/7/2014, entendo que, por possível prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, o longo tempo decorrido desde as ocorrências milita, de fato, contra a eventual oitiva em audiência dos responsáveis por força dos achados do controle interno.

20. É por essa razão que, a meu ver, tal medida não se mostra mais adequada e oportuna, ainda que as irregularidades apontadas pelo controle interno possam se revestir de gravidade suficiente para macular as gestões de alguns dos responsáveis arrolados nos autos.

21. Em reforço, registro que, segundo decidido por este Tribunal mediante o Acórdão 5.800/2009-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, em que pese a repetição de conduta irregular em anos continuados sujeitar o infrator ao julgamento pela irregularidade das contas nos exercícios em que se constatou o ato inquinado, não cabe novo julgamento nesse sentido se o responsável somente teve ciência da decisão do TCU, que atestou a reprovabilidade da sua conduta, em exercício posterior à consumação das irregularidades.

22. É exatamente o que se observa nestes autos: a decisão que reprovou a conduta dos responsáveis pelas falhas fundadas na ausência de cobrança judicial e extrajudicial de operações de créditos efetuadas com recursos do FNE, que se repetiram em vários exercícios, deu-se em 2015, mediante o Acórdão 1.078/2015-TCU-Plenário, com impacto direto na gestão de 2008, que foi rejeitada pelo Tribunal em 2018, conforme Acórdão 2.936/2018-TCU-Plenário, sendo que os atos ora inquinados foram praticados anteriormente, em 2010.

23. Nesse contexto e ante o que restou apurado nos autos, aliado à ausência de audiência dos responsáveis após mais de dez anos da incidência dos fatos, entendo que as contas dos Srs. Roberto Smith, Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Oswaldo Serrano de Oliveira podem ser apreciadas desde já no mérito, levando em consideração as ocorrências relatadas pelo controle interno em seu Relatório de Auditoria de Gestão.

24. Destarte, em relação a esses responsáveis, cabe o julgamento das presentes contas pela regularidade com ressalvas, fundamentado no art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992.

25. Quanto aos demais, julgo adequado o encaminhamento sugerido nos autos, cujos fundamentos adoto como razões de decidir.

Pelas razões expostas, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de março de 2022.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator