

## GRUPO II - CLASSE IV - PLENÁRIO

TC-000.605/2011-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade/Unidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB)

Responsável: Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luís do BNB (CPF 065.670.026-20)

Representação legal: Antonio Aureliano de Oliveira (OAB/MA 7.900, peças 41, 42, 43 e 44); José Joaquim da Silva Reis (OAB/MA 9.719, peças 41, 42 e 44); Osvaldo Paiva Martins (OAB/MA 6.279, peça 28); Antônio Geraldo Brasil de Oliveira M. Pimentel (OAB/MA 6.027, peça 28); Camila Vasconcelos Brito de Urquiza (OAB/CE 16.821, peça 28); Carlos Geovanni Gonçalves Soares (OAB/CE 17.594, peça 28); Daniel Souza Volpe (OAB/SP 214.490, peça 28); Débora Márcia Soares Veras (OAB/MA 5.544, peça 28); Edelson Ferreira Filho (OAB/MA 6.652, peça 28); Flávia Jane Falcão Bastos (OAB/PI 6516-B, peça 28); Francisco Roberto Brasil de Souza (OAB/CE 6.097, peça 28); Gilmar Pereira Santos (OAB/MA 4.119, peça 28); Henrique Silveira Araújo (OAB/CE 14.747, peça 28); Igor Rego Colares de Paula (OAB/CE 16.043, peça 28); Jean Marcell de Miranda Vieira (OAB/PI 3.490, peça 28); Isael Bernardo de Oliveira (OAB/CE 6.814, peça 28); Karine Rodrigues Mattos (OAB/CE 18.120, peça 28); Luciano Costa Nogueira (OAB/MA 6.593, peça 28); Maria Gabriela Silva Portela (OAB/MA 5.741, peça 28); Maricema Santos de Oliveira Ramos (OAB/PB 12.279-B, peça 28); Leonor Chaves Maia de Sousa (RG 97001003782 SSP/CE, peça 113, 172), Antonio Silvestre Ferreira (OAB/SP 61.141 peças 163, 164), Danielle Gonçalves e Silva (RG 6171214, peça 113), Francisco de Assis Souza Coelho Neto (OAB/MA 3810, peça 146), Humberto de Souza Leite (RG 998640907, peça 172), Jean Marcell de Miranda Vieira (OAB, peça 28), Luciane de Oliveira (OAB/SP 285.130, peças 163, 164), Romulo Gonçalves Bittencourt (OAB, peça 28), Sonia Maria Lopes Coelho (OAB/MA 3811, peça 146), Celia Maria Rufino de Sousa (RG 2003009051444, peças 113, 172), Ana Paula Vitoriano Alves da Silva (RG 92002283974, peça 113).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO BNB/FNE. IMPLANTAÇÃO DA 1ª ETAPA DO POLO DE CONFECÇÕES DE ROSÁRIO. AUDITORIA. CONVERSÃO EM TCE. IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE FINANCIAMENTOS E NA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS. INADIMPLENTO DOS EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. INABILITAÇÃO. SOLICITAÇÃO DE ARRESTO DE BENS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS. PROVIMENTO. ACÓRDÃO CONDENATÓRIO TORNADO INSUBSISTENTE EM RELAÇÃO AO RECORRENTE QUE FORA CONSIDERADO REVEL EQUIVOCADAMENTE. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO ACOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE DESCARACTERIZEM AS CONSTATAÇÕES E A RESPONSABILIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. SOLICITAÇÃO DE ARRESTO DE BENS.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela Secex/MA e o parecer discordante do MP/TCU (peças 259/262).

### I - INSTRUÇÃO DA Secex/MA

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por determinação dos itens 9.2 e 9.2.1 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (TC-350.275/1996-3), para tratar, especificamente, dos recursos do Banco do Nordeste do Brasil - BNB/Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE aplicados na **primeira etapa do projeto Polo de Confecções de Rosário**, localizado na cidade de Rosário/MA (peça 1, p. 3).

### HISTÓRICO

2. Por meio do Acórdão 2265/2015-TCU-Plenário (v. peça 236), de 9/9/2015, o Tribunal de Contas da União conheceu de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Eliel Francisco de Assis em face do Acórdão 3027/2014-TCU-Plenário (peça 171), de 5/11/2014 e deu provimento a tal recurso, para tornar insubsistente a decisão recorrida no tocante ao recorrente e restituiu os atos ao Relator **a quo** para as providências cabíveis, tendo em vista o reconhecimento de prejuízo à defesa do recorrente por não ter suas alegações de defesa à peça 52 (apresentadas em resposta à primeira citação) sido objeto de análise quando da prolação do acórdão recorrido, exarado após a renovação da citação em 14/10/2013 (peça 140), a qual ele não respondeu, o que levou a registro de sua revelia à peça 165 (cf. Voto do Relator que subsidiou o Acórdão 2265/2015-TCU-Plenário, peça 237).

2.1. A decisão recorrida havia julgado irregulares as contas do Sr. Eliel Francisco de Assis, condenado a ele, solidariamente com os Srs. Moisés Bernardo de Oliveira, Chhai Kwo Chheng e José de Ribamar Reis de Almeida, bem com a empresa Almeida Consultoria Ltda., no débito discriminado (item 9.1), aplicado a ele, individualmente, multa de R\$ 100.000,00 (item 9.2) e inabilitado o Sr. Eliel Francisco de Assis, considerando as irregularidades praticadas, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de cinco anos (item 9.7). Foi determinado, ainda, ao Banco do Nordeste do Brasil, que promovesse o arresto dos bens do Sr. Eliel Francisco de Assis tantos quanto bastassem para o pagamento do débito em comento (item 9.8).

3. Por intermédio de despacho de 1º/2/2016 (peça 257), o Sr. Relator determinou a restituição dos autos à Secex/MA para que se proceda ao exame das alegações de defesa do Sr. Eliel Francisco de Assis a referida unidade técnica dê continuidade às demais medidas necessárias à tramitação do processo.

### EXAME TÉCNICO

4. Em atenção ao despacho tratado no item 3, promove-se, a seguir, a referida análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Eliel Francisco de Assis.

5. Em cumprimento ao item 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (peça 1, p. 3), de 1º/12/2010, foi promovida a primeira citação do Sr. Eliel Francisco de Assis no tocante aos recursos do BNB/FNE aplicados na 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, mediante o Ofício-TCU/Secex/MA 915/2011 (peça 26), datado de 25/3/2011.

6. O Sr. Eliel Francisco de Assis tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 30, em 8/4/2011, tendo apresentado, intempestivamente, pedido de prorrogação de prazo por mais quinze dias, o qual foi concedido (cf. pedido e despacho de

autorização nele aposto, peça 45). Assim, em 13/5/2011, intempestivamente, foram apresentadas suas alegações de defesa a essa citação, conforme documentação integrante da peça 52.

7. Aconteceu que, na instrução subsequente (peça 81, de 2/7/2012), reconheceu-se terem sido apresentadas as alegações de defesa do Sr. Eliel Francisco de Assis (peça 81, p. 2, item 4); contudo, foram propostas:

a) a juntada de novos documentos oriundos do TC-350.275/1996-3, relacionados à ocorrência objeto da TCE (cf. peça 81, p. 2-3, item 6) e aqueles com argumentos apresentados pelos responsáveis por ocasião das manifestações formuladas quanto à decretação de indisponibilidade de bens feita no Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário, objeto do subitem 9.8.4 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário (peça 106, p. 21), para que os argumentos contidos em tais manifestações fossem considerados em análises de alegações de defesa apresentadas em resposta à citação determinada pelo item 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (c. peça 81, p. 5, itens 17 e 18);

b) a realização de inspeção junto ao Banco do Nordeste do Brasil para coleta de mais documentos acerca das operações de crédito objeto da presente TCE, em atendimento aos subitens 9.8.1 e 9.8.2 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário (peça 106, p. 21; peça 81, p. 3, itens 7 a 10; p. 5-6, Proposta de Encaminhamento), com recomendação de que, após esses fatos, fosse devolvido ao Sr. Eliel Francisco de Assis o prazo para alegações de defesa (peça 81, p. 5, item 19), diante dos novos elementos juntados aos autos.

8. Feita a juntada dos documentos aos autos (peças 87 a 112) e realizada a inspeção (cf. peças 116 a 125), instrução de 4/9/2013 (peça 128) resultou em proposição de nova citação do Sr. Eliel Francisco de Assis e do Sr. Moisés Bernardo de Oliveira (cf. peça 128, p. 12-13, item 100, ato impugnado 4), que apesar de já terem sido devidamente citados, teriam o direito de manifestar-se novamente ou aproveitar a defesa dos responsáveis que ainda não tinham sido regularmente citados: Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, Sr. Chhai Kwo Chheng e empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A. Com essa devolução do prazo para defesa aos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira e Eliel Francisco de Assis evitava-se que houvesse tratamento diferenciado entre os responsáveis, especialmente pela participação decisiva desses dois funcionários no débito apurado, o que reforçou a precaução em resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa desses agentes (v. instrução, peça 128, p. 6, itens 38 e 39).

8.1. A proposição de citação do Sr. Eliel Francisco de Assis foi acolhida por meio de despacho à peça 129; mas, antes da expedição da comunicação, houve nova instrução do processo (peça 131, de 11/10/2013), onde se apontou a necessidade de emenda à instrução anterior para fazer incluir, como devedora responsável, a empresa Almeida Consultoria Ltda. (CNPJ 12.551.404/0001-52) para, só então, enviar a comunicação de citação.

9. Em cumprimento ao despacho (peça 132) de 11/10/2013, foi promovida a nova citação do Sr. Eliel Francisco de Assis no tocante aos recursos do BNB/FNE aplicados na 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, mediante o Ofício-TCU/Secex/MA 2967/2013 (peça 140), datado de 14/10/2013.

10. Apesar de o Sr. Eliel Francisco de Assis ter tomado ciência, em 24/10/2013, do novo expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 148, não atendeu a essa nova citação e não se manifestou complementarmente quanto às irregularidades detalhadas na citação e aos novos documentos aos autos juntados. Tal omissão ensejou proposição de revelia e julgamento pela irregularidade de suas contas, sem que tivessem sido consideradas as alegações de defesa oferecidas em resposta à primeira citação (cf. instrução de 31/3/2014, peça 165, item 151, 'a' e 'd'), entendimento esse que subsidiou o Acórdão 3027/2014-TCU-Plenário (peça 171), de 5/11/2014, objeto de impugnação e alteração, como tratado nos itens 2 e 3 acima.

### Das irregularidades

11. O Sr. Eliel Francisco de Assis foi ouvido em decorrência de irregularidade no tocante aos recursos do BNB/FNE aplicados na 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, considerando as informações obtidas no acórdão que originou a presente TCE e as análises que subsidiaram as citações realizadas (v. tb. Subitem 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário), consubstanciada na concessão de noventa financiamentos na ordem de R\$ 34.954,00 cada a noventa associações comunitárias integrantes da Cooperativa dos Produtores de Confecção de Rosário (Rosa Coop) e participantes do Polo de Confecções de Rosário para aquisição de novecentas máquinas de costura industrial (sendo 10 para cada grupo, v. Quadro 1, Apêndice 1) junto à empresa Yamacom NORDESTE em contrariedade às normas de operação de crédito do BNB (peça 2, p. 12; peça 110, p. 12), considerando-se que foi o Sr. Eliel Francisco de Assis aquele quem assinou os orçamentos anexos às cédulas de créditos, como se observa nos dossiês de cada operação (v. peça 110, p. 28; peça 104, p. 14, 20, 26, 32, 38, 44, 50, peça 103, p. 6, 12, 18, 24, 30, 36, 42, 48; peça 102, p. 6, 12, 18, 24, 30, 36, 42, 48; peça 101, p. 7, 13, 19, 25, 31, 37, 43, 46, peça 100, p. 2, 8, 14; peça 99, p. 6, 12, 18, 24, 30, 42, 48; peça 98, p. 4, 10, 16, 22, 28, 34, 40, 46; peça 97, p. 2, 8, 14; peça 96, p. 4, 10, 16, 22, 28, 34, 40, 46; peça 95, p. 2, 8, 14, 20, 26, 32, 38, 44, 50; peça 94, p. 6, 12, 18, 24, 30, 36, 42, 48; peça 93, p. 4, 10, 16, 22, 28, peça 122, p. 34) o que levou à aprovação das propostas feita por pessoas de aparente desconhecimento sobre o negócio, assim como a falta de certificação da real viabilidade econômica do empreendimento, o que se mostrou sem sustentabilidade, contribuiu para o dano ora apurado (cf. citação, Ofício-TCU/Secex/MA 2867/2013, de 14/10/2013, peça 140).

11.1. Com efeito, havia apenas registro de rápida e superficial referência a estudos de mercado em documento que acompanha a proposta de crédito, sem que, no entanto, tais estudos tenham sido apresentados ou identificados, e sem levar em conta a precariedade da situação econômico-financeira da empresa-âncora, Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., frente a suas responsabilidades no empreendimento, pois havia sido constituída em 20/9/1995, pouco antes, portanto, da concessão dos empréstimos aos grupos de trabalhadores (novembro/1995), a Kao I detinha patrimônio de apenas R\$ 50.000,00, incompatível com os investimentos de mais de 9 milhões com os quais teria de arcar para a implantação e funcionamento do polo, em infração ao Manual Básico-Operações de Crédito do BNB, Título 5-Proger, item 9.6, 'c', segundo tópico (peça 109, p. 50-51) (cf. Relatório do Ac. 3273/2010-TCU-P, peça 2, p. 13).

11.2. Para fins desta instrução, considera-se válida a primeira citação, considerando que a citação subsequente teve, precipuamente, a finalidade de estender o direito de defesa do responsável em apreço para oferecer-lhe oportunidade de manifestar-se acerca das novas informações juntadas aos autos, sem ter modificado o objeto da citação original.

### Do débito

12. O BNB liberou recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FNE, para cada associação, na ordem de R\$ 34.954,00, perfazendo um total de R\$ 3.145.860,00 (v. planilha 'Grupo TCC - Trabalhadores em Confecções da Comunidade - 1ª Etapa', peça 116, p. 4-6), para financiamento da 1ª etapa do Polo de Rosário. No entanto, tais financiamentos foram objeto de inadimplemento pelas associações beneficiárias, conforme se observa à planilha 'Polo de Confecções de Rosário/MA - Grupos pertencentes à 1ª Etapa - Quadro de empréstimo BNB - 1ª Etapa', peça 108, p. 31-33.

13. Assim sendo, o débito decorreu do fato de a dívida decorrente da liberação acima mencionada não ter sido quitada, o que teria ocorrido em função da falta de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, porque os trabalhadores associados em grupos não tiveram acesso às máquinas e, conseqüentemente, ao mercado projetado. O objetivo do financiamento não foi alcançado e os recursos federais não retornaram aos cofres públicos (cf. já tratado em instrução anterior, peça 128, p. 4, itens 22 e 23).

14. Considerando a planilha que apresenta as datas e valores das liberações realizadas referentes ao financiamento da 1ª etapa do Polo de Rosário (peça 116, p. 4-6), pode-se quantificar o débito nos termos do Quadro 2 do Apêndice 1 desta instrução.

### **Da responsabilidade**

15. Preliminarmente, registre-se que a responsabilidade das associações pelo débito, visto que estas não autorizaram o recebimento dos recursos pelo fornecedor das máquinas, nem a entrega desses bens à empresa âncora, foi afastada pelo Relator a quo, por ocasião de seu Voto que subsidiou o Acórdão 3273/2010-TCU-P (cf. peça 3, p. 6).

16. Por outro lado, a responsabilidade dos membros do Comag (Comitê de Crédito do BNB - Agência São Luís/Centro) pela aprovação das propostas de financiamento em análise (v. item 11 acima) foi, inicialmente, atribuída aos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira, ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB; Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luís do BNB; Maria de Fátima Jansen Rocha; Marinéa Ferreira Lobato; Leudina Mota Lima e José de Ribamar Freitas Vieira, nessa condição de membros da Comag (cf. instrução, peça 128, p. 7, itens 46 e 47), por terem sido mencionados em documento intitulado 'Anexo do Parecer do Comag de 27/02/1996' (peça 108, p. 37) contendo apenas rubricas, com data posterior à aprovação dos empréstimos. No entanto, a confirmação das pessoas que compunham o referido Comitê, nessa época sempre foi um elemento de entrave no processo original (peça 125 desse processo e peça 17, p. 2, do TC-350.275/1996-3), bem como nas manifestações apresentadas por alguns envolvidos, consoante se observa nos subitens 71 e 80 do Relatório do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário (peça 106, p. 6-7), conforme se vê no item 48 da instrução de peça 128, p. 7.

16.1. A inspeção realizada não conseguiu encontrar as atas do Comag que aprovaram o financiamento em apreço as quais permitiriam a identificação dos responsáveis por sua autorização (v. instrução, peça 128, p. 7, item 49). A não localização dessas atas foi, posteriormente, confirmada pelo BNB, nos termos da peça 125. Assim, não existindo, nesses autos ou no extenso conjunto processual original (TC-350.275/1996-3), nenhum elemento que indicasse ter havido participação de outro Comitê do BNB/MA, como tentou alegar, sem comprovação, o Sr. Moisés Bernardo de Oliveira (peça 92, p. 7), de forma que não se pode garantir terem sido esses mesmos agentes aqueles que aprovaram as propostas. Com base nesse raciocínio, decidiu-se pelo chamamento, aos autos, somente dos dois servidores do BNB/MA que tiveram participação decisiva nos fatos ora analisados: o Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB e o Sr. Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luís do BNB, excluindo a responsabilidade dos demais membros mencionados (cf. instrução, peça 128, p. 7-8, itens 50 a 59 e 66).

17. No caso específico do Sr. Eliel Francisco de Assis, caracterizou-se ter sido ele quem assinou o orçamento anexo às cédulas de créditos, como se observa nos dossiês de cada operação (v. item 11). Tais orçamentos foram considerados como parte das cédulas de crédito, de forma que não é possível dissociar esses documentos, de forma que, assinando os orçamentos, também assinou os próprios títulos de crédito, considerando, ainda, que as cédulas de crédito não possuíam espaço para assinatura de agentes do Banco do Nordeste, havendo esse espaço apenas no orçamento, o que indica, de fato, serem um único documento, as cédulas de crédito e o seu orçamento anexo (cf. peça 128, p. 8, itens 61 e 62).

17.1. Assim, a responsabilidade do responsável em apreço origina-se do fato de, tendo conhecimento das cédulas de crédito que comporiam a sua carteira de negócios da agência, o referido responsável tinha conhecimento de todas as informações que sustentavam o crédito, como as contidas nos projetos, inclusive quanto à sua viabilidade (v. instrução, peça 128, p. 8, item 63).

17.2. Por outro lado, na condição de gerente de negócios, a sua participação era requerida no

Comag, já que a ele caberia a exposição e defesa das propostas. Logo, a responsabilidade do Sr. Eliel Francisco de Assis resta demonstrada documentalmente nos autos, vez que as cédulas de crédito industrial e seus respectivos orçamentos, por ele assinado, eram condição para a liberação dos recursos e que os títulos de crédito. Assim, antes de assinar documentos tão representativos, o responsável deveria ter considerado o total das operações, o que não parece ter ocorrido no caso presente (cf. instrução, peça 128, p. 8, item 64).

17.3 Do exposto, deduz-se que o Sr. Eliel Francisco de Assis, agiu com culpa grave ou dolo e que, sem sua participação solidária o prejuízo não teria acontecido.

### **Das alegações de defesa**

#### Dos argumentos anteriores (peças 91, 90 e 89)

18. Da manifestação em resposta a ação cautelar ocorrida no âmbito do TC-350.275/199-3, consubstanciadas nas peças 91, p. 1-58; 90, p. 1-51, e 89, p. 1-19, extrai-se os argumentos a seguir, a serem considerados em conjunto com aqueles que vieram a compor as alegações de defesa apresentadas neste processo, em atenção ao subitem 9.8.4 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário.

#### Preliminar de prescrição

19. Segundo o defêdente, os eventos aqui tratados estariam fulminados pela prescrição, considerando que o termo inicial do exercício de direito de ação foi 23/03/1996, tendo em vista que a data do último evento pretensamente ilícito do defêdente réu seria 22/03/1996 (peça 91, p. 2, item 5), e que já decorreram cerca de 15 anos desses eventos (pelo quais o TCU pretende apurar sua responsabilidade e chamar-lhe a produzir defesa) e 13 anos de sua aposentadoria, ocorrida em 1998 (peça 91, p. 2, item 6; p. 22-23).

19.1. A propósito, a deliberação citada no item 18 pede para considerar-se só os argumentos relacionados ao mérito constantes das manifestações lá apreciadas, caso estes não tenham sido incluídos nas alegações de defesa dos responsáveis, o que excluiria a análise de argumentos prejudiciais. No entanto, o defêdente repetiu, com poucas variações (v. itens 45 e 46 adiante) nas alegações de defesa que suscitaram esta instrução, argumentos semelhantes aos apresentados anteriormente. Como seria necessário enfrentar esses argumentos, pois incluídos nas novas alegações, optou-se para registrar aqui essa análise, seguindo a ordem de apresentação das alegações de defesa.

20. Invocou a aplicação do art. 23, incisos I e II, da Lei 8.429, de 02 de junho de 1992 [Lei de Improbidade Administrativa], que determina que as ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nessa lei poderiam ser propostas em até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança - o que implicaria em prescrição da pretensão contra o defêdente, por ter se aposentado em 10/6/1998 (peça 91, p. 3, item 9) - e dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com a demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego (peça 91, p. 2-3, item 7); nesse caso, remete-se à Lei 8.027, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre normas de conduta dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas, a qual entende aplicar-se a ele por conta de o BNB, sociedade de economia mista, ser aplicador de recursos federais, para defender que prescreve em cinco anos a pena administrativa de demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, conforme art. 5º, parágrafo único, inciso IV e art. 8º, § 9º, inciso II, da referida lei (peça 91, p. 3, itens 10 e 11).

21. Por outro lado, trouxe alusão ao art. 1º da Lei 9.873/1999 que estabelece a prescrição, em cinco anos, da ação punitiva da Administração Pública Federal direta e indireta, no exercício do poder de polícia objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (peça 91, p. 3,

item 8).

22. Diz que o não tratamento da prescrição na Lei 8.443/92, contribui para a insegurança jurídica (peça 91, p. 4, item 12) e que os julgados do TCU oscilariam entre entendimento inicial de imprescritibilidade, em interpretação do § 5º, art. 37, da Constituição da República, da prescrição vintenária do CC/1916, da decenária do CC/2002, art. 205 c/c o art. 2.028, mesmo tendo esse código reduzido o prazo de prescrição para as ações de responsabilidade civil para 3 anos (art. 206, § 3º, inciso V) (peça 91, p. 4, item 13).

23. Apresentou artigo doutrinário que entende que a pretensão de ressarcimento ao Erário deve submeter-se à normatizada pelo Código Civil, por não haver norma explícita de imprescritibilidade dessa pretensão na Constituição da República, devendo-se, por esse motivo, aplicar-se o Código Civil para análise do tema a adotar-se o prazo de três anos, lá previsto para ações de ressarcimento (cf. peça 91, p. 4, itens 14 e 15; v. tb. item 22 acima), nos termos do art. 206, § 3º, inciso V.

24. Com base em outro trecho de doutrina, reitera que o TCU estabeleceu regras de prescrição e de decadência para o exercício de atividades administrativas específicas com prazo de cinco anos (ação disciplinar para a punição de servidor com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão, cf. Lei 8.112/1990, artigo 142, I, 'a'; ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia, cf. Lei 9.873/1999, art. 1º; sanções administrativas por infrações cometidas no exercício de atividades de abastecimento de combustíveis, cf. Lei 9.847/1999, art. 13, § 1º; direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário, cf. Lei 5.172/1966, art. 173; direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, cf. Lei 9.784/99, art. 54) e, assim, sugere que caberia adotar esse prazo para o exercício do direito de imputar débito e multa (cf. peça 91, p. 5-6, item 17).

25. Logo, ou o prazo prescricional seria de três anos, segundo o Código Civil, ou de cinco anos, conforme as normas citadas no itens 20 e 21 acima, o que redundaria, de qualquer modo, em prescrição da pretensão de ressarcimento (cf. peça 91, p. 5, item 16, 17 e 18).

Mérito

26. O TCU concluiu, nos termos do subitem 9.2.2. do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário que a concessão e liberação de financiamento às associações vinculadas ao Polo de Confecções de Rosário/MA foram em contrariedade às normas de operação de crédito do BNB (v. peça 91, p. 6, item 19). No entanto, o defendente buscou demonstrar ser incorreta tal conclusão, considerando:

a) que, no período de contratação das operações do Projeto Polo de Confecções de Rosário (anos 1995 a 1997) havia claramente uma estratégia de **apoio ao associativismo** (estabelecido como meta operacional a contratação mínima de duas operações por mês por agência, por município, com essas entidades associativistas, como exemplificou no item 23 de suas alegações, peça 91, p. 7-8) **com tratamento diferenciado aos clientes de pequeno porte**, como por exemplo, a simplificação dos procedimentos de exame dos projetos e a dispensa de análise de risco, conforme se vê nas alíneas 'd' e 'e' do item 2 do Capítulo 1, Título 2, do Manual Básico - Operações de Crédito do BNB (peça 91, p. 6, item 20; p. 25); a prática de contratação de operações sem avaliação de risco ainda perduraria no Banco do Nordeste para operações com clientes com responsabilidades não superiores a R\$ 35.000,00, nos termos da alínea 'c' da nota 1 do item 1 do Capítulo 2 do Título 6 do Manual Auxiliar - Operações de Crédito do BNB (peça 91, p. 7, itens 21 a 23; p. 31);

b) que o Proger - Programa de Fomento à Geração de Emprego e Renda do Nordeste do Brasil, programa no qual foram enquadradas as operações do Polo de Rosário (cf. peça 91, p. 8, item 24; p. 32-45):

b.1) tinha como finalidade o apoio ao associativismo (alínea 'a' do item 1.2 do Capítulo 1 do Título 5 do Manual Básico-Operações de Crédito do BNB - MB-OC/BNB, cf. peça 91, p. 32) e a

agregação, ao processo produtivo, de famílias em situação de pobreza absoluta;

b.2) era executado mediante convênios com prefeituras dos municípios de base produtiva primária mais frágil com vistas a apoiar as demandas comunitárias para produção definidas a partir de comitê local (BNB, prefeitura, câmara de vereadores, representante da comunidade, Sebrae, EMATER e outros) e secretarias do Trabalho, da Ação Social, da Agricultura e da Indústria e do Comércio dos estados e dos municípios de grande, médio e pequeno porte para identificação das oportunidades de geração de emprego, por meio de unidades comunitárias de produção nos núcleos urbanos da periferia (alínea 'f' do item 1.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 33);

b.3) estabelecia limite máximo de endividamento em R\$ 424 mil (valor de jun/1995, item 4.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 34)

b.4) estava sob a coordenação geral, monitoração e avaliação da Área de Desenvolvimento do BNB (item 9.4.1 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 10, item 26; p. 42), contava com a articulação das Superintendências Regionais e agências/BNB, em nível estadual e local, com vistas à divulgação, promoção e operacionalização dos negócios, com apoio de um coordenador em cada Estado (item 9.4.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 10, item 26; p. 42), tinha nas Prefeituras Municipais os órgãos de organização, juntamente com o BNB, das comunidades demandantes das ações do programa, além da participação com recursos de contrapartida na capacitação dos produtores e na dotação das comunidades de infraestrutura mínima necessária à viabilização do projeto produtivo (item 9.4.5 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 10, item 26; p. 42), nas Comunidades, associações e cooperativas como definidoras de suas necessidades para, em parceria com as demais entidades envolvidas, elaborar projeto integrado a ser atendido pelo Programa (item 9.4.6 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 10, item 26; p. 42) e contava com as Secretarias de Estado, SEPRE, SUDENE e outras instituições como responsáveis pela ação supletiva requerida pelo Programa (item 9.4.8 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 8, item 24; p. 10, item 26; p. 42);

b.5) que, para enquadramento dos projetos do setor industrial, que seria o caso, era necessária a formação do comitê liderada preferencialmente pela própria Prefeitura Municipal, ou por qualquer instituição com personalidade jurídica (alínea 'b', item 9.5.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 9, item 24; p. 10, item 26; p. 44), que as entidades que procurarem o Banco fossem orientadas no sentido de organizar as comunidades com a criação do comitê que orientará a elaboração do projeto para análise no BNB (alínea 'c' do item 9.5.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 9, item 24; p. 44) e que os projetos ora em execução ou em fase de planejamento nas secretarias estaduais e/ou municipais da Indústria e do Comércio e da Ação Social poderiam ser enquadrados no Programa, constituindo a demanda espontânea deste setor (alínea 'd' do item 9.5.2 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 9, item 24; p. 44);

b.6) que **os pleitos do setor industrial e agroindustrial de valor até R\$ 121.000,00 (valor de jun/95) seriam apreciados pelas agências mediante rito sumário em modelos exclusivos do Proger**, e submetidos ao coordenador estadual com os pareceres técnicos (quando for necessário) e do Comitê de Avaliação do Crédito da Agência (COMAG) (alínea 'b' do item 9.6 do Capítulo 1 do Título 5 do MB-OC/BNB, peça 91, p. 9, item 24; p. 10, item 26; p. 44).

27. No âmbito do Proger, o enquadramento dos projetos seria decidido pelos Conselhos Comunitários Municipais. No caso específico de Rosário, a aprovação da primeira etapa teria se dado em reunião ocorrida em 14/11/1995 (v. ata, peça 91, p. 46-47), com a participação da Prefeitura Municipal - a quem cabia a Presidência - do Governo do Estado, representado pelo Superintendente do Projeto Nordeste, de representante do Banco do Nordeste e de representantes do PAPP. A aprovação da segunda etapa teria ocorrido em 30/01/1996 (atas à peça 91, p. 48-53) (cf.

peça 91, p. 9, item 25).

28. Havia previsão de rito sumário para enquadramento de operações de crédito envolvendo cooperativas e associações de Produtores/Empresas de Programas Especiais, que se daria mediante procedimento simplificado, **na própria agência**, das operações propostas por cooperativas e associações de produtores ou empresas, inclusive quando destinadas aos cooperados e aos membros da associação, exclusivamente quando atendidas, cumulativamente, as condições de tratar-se de financiamento no âmbito do Proger e de o endividamento das entidades no Banco, inclusive o valor proposto, se limitasse a R\$ 424.000,00 (cf. alíneas 'a' e 'b' do item 1 do Capítulo 3 do Título 8 do Manual de Procedimentos-Operações de Crédito/BNB, MP-OC/BNB, peça 91, p. 9-10, item 26; p. 54). Caberia à agência, nesses casos de procedimento simplificado, a remessa do pleito ao COMAG para que exarasse seu parecer técnico, **não decisório**, sobre os aspectos indicados na alínea 3.c do item 3, Capítulo 3, Título 8, do MP-OC/BNB, nos casos de alçada do COMAG Extraordinário (item 3 do Capítulo 3 do Título 8 do MP-OC/BNB, peça 91, p. 10, item).

29. Segundo o Manual Auxiliar-Operações de Crédito BNB (MA-OC/BNB) competia, à COMAG, decidir sobre o deferimento de limites de risco e de operações de concessão de crédito, de acordo com as normas e regulamentos estabelecidos pela Diretoria (alínea 'a' do item 1 do Capítulo 2 do Título 8 do MA-OC/BNB, peça 91, p. 10-11, item 27); mas no caso específico das operações sob as regras do Proger, o parecer do COMAG não teria caráter decisório e sim homologatório porque a verdadeira decisão sobre o enquadramento no programa e, em consequência, o seu deferimento, competiria ao Comitê gestor do Proger formado por representantes do Banco do Nordeste (Coordenador Estadual), da Prefeitura de Rosário e do Governo do Estado. Ressaltou que nenhum membro do COMAG teria participado do Comitê Gestor do Proger e que as operações das duas etapas teriam sido aprovadas pelo citado Comitê (peça 91, p. 11, item 28). Em especial as Comags de agências do Grupo I como a Agência Centro São Luís tem como alçada o valor de R\$ 900.000,00 (peça 91, p. 11, item 29, cf. item 3, Capítulo 6, Título 8, do MA-OC/BNB, peça 91, p. 58).

30. Desse modo, considerando que o enquadramento das operações era realizado na própria agência, mediante o procedimento simplificado (rito sumário); que não houve qualquer extrapolação nas alçadas operacionais, haja vista que foram respeitados tanto o valor da alçada do COMAG (R\$ 900.000,00 e, ainda, que foi respeitado o limite de endividamento (R\$ 424.000,00), não teria havido inobservância de normas internas do BNB nos financiamentos em questão (cf. peça 91, p. 11-12, item 31). O fracasso das operações e o cometimento de irregularidades pelos beneficiários não redundariam em responsabilização dos membros do Comag (dentre eles o deficiente), pois o desvio de crédito e a inadimplência fazem parte do risco natural da atividade bancária (peça 91, p. 12, item 32).

31. Por outro lado, apontou a inexistência da ata referente à aprovação dos créditos em apreço e registrou que os oito nomes dos supostos integrantes do COMAG teriam sido retirados de atas referentes à segunda etapa (cf. peça 91, p. 12, item 33).

32. A assertiva do Tribunal de que teriam sido autorizados empréstimos em valor superior ao da alçada, em afronta ao MB-OC/BNB, Título 5, Capítulo 1, item 9.6, 'b', considerando que nenhum dos grupos de trabalhadores poderia ter sido considerado de forma individualizada, pois todas as associações estavam integradas em um só complexo industrial e eram, por isso interdependentes e que, assim era impossível admitir a existência de qualquer desses grupos de trabalhadores funcionando isoladamente (cf. peça 91, p. 12, item 34) seria uma conclusão precipitada, sem base nas instruções do PROGER nem na boa técnica bancária, pois as instruções do Proger recomendavam que os pleitos fossem analisados pelo rito sumário, na própria agência e cada operação foi no valor individual de R\$ 34.954,00, respeitando não só a alçada de R\$ 121.000,00 como o limite de endividamento de R\$ 424.000,00 (v. item 30). Além disso, a

contratação também estava coerente com a política de negócios do Banco do Nordeste que **recomendava tratamento diferenciado aos mutuários de pequeno porte materializado através de apoio ao associativismo, dispensa de análise de risco, simplificação dos procedimentos de exame dos projetos e do enquadramento normativo (v. item 26 desta instrução, alínea ‘a’)**. Por fim, no que diria respeito à boa técnica bancária, não caberia reparos às decisões do COMAG, e por extensão às do réu, sobre a concessão dos créditos, pois as associações teriam contabilidade própria e receberiam treinamento específico, assim, o **hipotético mau desempenho de uma não contaminaria os resultados da outra, ou seja, os riscos estariam pulverizados em razão da multiplicidade dos tomadores**. Argumentou que, embora fossem partes de um grande projeto, cada associação seria responsável pelo seu próprio destino, razão pela qual, longe de caracterizar gestão temerária, a medida significou redução de riscos para o Banco (peça 91, p. 12-13, item 35). Logo, ao decidir pela contratação das operações, os membros da Comag teriam agido dentro do princípio da boa-fé objetiva, respaldados nas normas internas, na boa técnica bancária e na legislação pátria que regula os contratos (peça 91, p. 13, item 36). Arrematou:

37. As ilações que conformam a convicção desse Tribunal só faz algum sentido depois que se conhecem os resultados do Projeto. Naquela época o Projeto Rosário era apresentado à sociedade como uma grande realização do Governo Estadual para gerar emprego e renda. Foi negociado e decidido pelos primeiros escalões do Governo envolvendo o Banco Mundial, a Prefeitura de Rosário, o Banco do Nordeste e diversas organizações não governamentais. À luz da realidade da época e presentes as imposições normativas já comentadas, não houve qualquer desvio na atuação dos membros do COMAG, do réu inclusive, afinal, tratava-se de um Programa de Governo ao qual o Banco do Nordeste tinha a obrigação de apoiar (peça 91, p. 13).

33. Quanto ao entendimento do Tribunal de que teria havido liberação de recursos sem comprovação do recebimento dos bens financiados; de que as máquinas financiadas não foram recebidas pelos representantes legais das associações e de que os laudos de vistoria realizados por técnicos do Banco não serviriam como comprovação das entregas, concluindo que a liberação dos recursos para o fornecedor não foi autorizada pelos mutuários e contrariou disposição contida no Manual de Procedimentos, Título 12, Capítulo I, item 2, ‘c’ e artigo 1.092 do Código Civil de 1916 vigente à época (peça 91, p. 13-14, item 38), alegou que, à época dos fatos, não existiria nenhuma norma escrita sobre o assunto, e a que foi citada seria datada de junho/1999 e não se aplicaria ao caso em tela. A orientação do Banco era, e ainda seria até hoje, no sentido de que os desembolsos de recursos destinados à aquisição de máquinas e equipamentos fossem realizados diretamente na conta do fornecedor desses bens de modo a evitar discrepâncias entre os itens financiados e aqueles realmente adquiridos, medida largamente utilizada pela rede bancária com o objetivo de evitar desvios de crédito (peça 91, p. 14, item 39), como se vê no item 2.2 do Capítulo 1 do Título 12 do MP-OC/BNB (peça 91, p. 14-15, item 40; peça 90, p. 1). Ademais, não há nenhuma outra vedação legal para que as liberações fossem efetuadas diretamente na conta do fornecedor de bens. Apenas no crédito rural, pela Lei 8.171/91, artigo 50, é que haveria alguma restrição nesse sentido (peça 91, p. 14, item 41).

34. Enfatizou que, no caso, constariam atas de todas as associações decidindo pela contratação e posterior liberação dos financiamentos da segunda etapa e foram apresentadas todas as notas fiscais e laudos de vistoria tanto da empresa Almeida Consultoria (credenciada pelo Banco e, em consequência, autorizada a realizar fiscalizações para comprovação de aplicação de crédito) como de técnicos do próprio Banco (peça 91, p. 14, item 42; peça 90, p. 15-35).

35. Defendeu que afirmar de que não havia autorização e que os laudos não comprovam a entrega aos legítimos representantes das associações basear-se-ia em conclusões tiradas *a posteriori*, depois do fracasso do Projeto. Havia notas fiscais e laudos tanto do banco como da empresa de assistência técnica comprovando a aquisição e a entrega dos bens e, à época, ninguém sabia das práticas irregulares da empresa Almeida Consultoria que era tida em grande conta em

decorrência de sua proximidade com o primeiro escalão do governo estadual e tradicional parceiro do Banco, no seu mister. À luz dos acontecimentos da época, baseados nas informações existentes, não se pode condenar as atitudes dos membros do COMAG, incluso o defendente. Eles não poderiam ter tomado outra decisão (peça 91, p. 14, item 43). Acrescente-se que havia uma pressão enorme tanto da Superintendência do Banco como do Governo do Estado para que o Projeto fosse implantado rapidamente, até mesmo dos representantes da empresa âncora, que ameaçavam com a paralisação do projeto, como provaria a correspondência anexa (peça 90, p. 17), pressões essas interpretadas como verdadeiro assédio moral e que sempre havia em qualquer assunto relacionado ao Projeto (peça 91, p. 15-16, item 44).

36. Observou, ainda, que o próprio Superintendente Estadual teria deferido, previamente, cada uma das propostas, envolvendo a antecipação da liberação dos recursos, cabendo aos membros do Comag apenas confirmar o que já fora por ele (v. doc., peça 90, p. 38-41) (peça 91, p. 18, item 50). Teria havido pressões do Governo Estadual e do Superintendente do Banco, a partir de um pedido para cada associação, por escrito, datado de 26/02/1996, do representante da empresa YAMACOM (fornecedor dos bens) alegando que as máquinas teriam que ser importadas e que seria necessário um adiantamento para não haver atrasos no cronograma estabelecido. Daí a participação direta do Superintendente deferindo, previamente ao COMAG, cada uma das propostas, tanto para agilizar o processo como para evitar alguma dissidência no COMAG (peça 91, p. 18, item 51). Houve, inclusive, um parecer técnico do coordenador estadual de PROGER, Sr. Antônio Fernandes Ribeiro, datado de 15/03/1996, manifestando-se favoravelmente à aprovação do pleito (doc. à peça 90, p. 42-43) (peça 91, p. 18, item 52).

37. Quanto à liberação dos financiamentos da segunda etapa, ocorrida em dois momentos (18/03/1996 e 22/03/1996), sucederam-lhe diversas aplicações financeiras e transferências ‘entre as empresas de grupo’ e **parte desses recursos teria sido utilizada na amortização de dívidas vencidas da Yamacom junto à Agência do Banco do Nordeste em Maracanaú (CE): R\$ 544.899,97 na operação 910002001, de novembro a dezembro de 1997 e R\$ 641.214,45 na operação 9600000801 de agosto de 1996 a setembro de 1997**, transações essas que não pode provar, por conta do sigilo bancário. Por isso, concluiu que seria **iniludível haver uma articulação entre as Superintendências do BNB no Maranhão e no Ceará no sentido de que os recursos fossem liberados da maneira que foram para permitir as citadas amortizações. Daí o empenho, e envolvimento direto do Superintendente Regional que teria deferido previamente cada uma das operações** (v. peça 90, p. 38-51; peça 89, p. 1-17). **Considerando as alçadas do COMAG, sua participação era inteiramente dispensável** (peça 91, p. 18-19, itens 53 a 55).

38. No que se refere à acusação de que empréstimos foram autorizados sem estudo de viabilidade econômico-financeira [exigido pela regra da alínea ‘c’, item 9.6, Capítulo 1, Título 5, do MB-OC/BNB, peça 91, p. 44-45] e de autossustentação dos empreendimentos, na medida em que não teria sido levada em consideração a precariedade da empresa KAO I (peça 91, p. 16, item 45), relembrou que a Política Operacional do Banco do Nordeste recomendava tratamento diferenciado aos mutuários de pequeno porte, incentivo ao cooperativismo, dispensa de análise de risco (v. item 26, ‘a’) e simplificação dos processos de avaliação e constituição de garantia real. A estratégia básica definida para o setor industrial recomendava aceleração do crescimento mediante geração de emprego e renda nas bases e condições de crédito para as pequenas microempresas (peça 91, p. 16, item 46), com adoção de procedimento simplificado e rito sumário (v. item 28), restringindo a exigência de parecer técnico cuja exigência ficava a critério das agências (v. item 26, ‘b.6’), (peça 91, p. 16, item 47).

39. Defendeu que a interpretação dos técnicos do TCU seria equivocada por não ter considerado o valor individual de cada operação. Diz que a alínea ‘b’ do item 9.6, Capítulo 1, Título 5, do MB-OC/BNB fâulta a exigência dos pareceres técnicos e do COMAG (quando for o caso) e só os exigiria nos demais casos da alínea ‘c’ do mesmo item. Não seria possível compatibilizar as

duas alíneas sem observar-se o valor das operações haja vista que a primeira faculta o que a segunda exige, numa aparente incoerência que seria vencida ao apelar-se ao espírito das Diretrizes Operacionais do Banco e à limitação de valor estabelecida no item 'b' citado, seria forçoso concluir que a exigência não era absoluta, que ficava a critério das agências. Portanto, neste particular, também não teria havido transgressão de normas. Lembrou, ainda, que haveria atas das associações autorizando a contratação das operações e suas liberações (peça 91, p. 16-17, item 48), e teria havido a manifestação formal do Coordenador Estadual do PROGER recomendando a aprovação do pleito (peça 91, p. 19, item 56; v. peça 89, p. 18-19).

40. Seguiu com considerações no sentido de aplicar-se aos fatos da segunda etapa do financiamento os mesmos argumentos acima apresentados acerca da primeira etapa (cf. peça 91, p. 17-18, item 49).

41. Quanto à indicação de que os bens financiados não foram entregues aos titulares das operações de crédito, nem tampouco os recursos financeiros provenientes dos empréstimos, entendeu que esse 'desvio de crédito' ocorreu por culpa da empresa fornecedora de equipamentos (YAMACOM) quando ficou configurada a fraude praticada pelo 'grupo chinês'. Foram acontecimentos posteriores, não resultantes da ação direta dos membros do COMAG ou do defendente (peça 91, p. 19, item 55).

42. Ressaltou, ainda, que como resultado de auditorias do TCU sobre o Polo de Confecções de Rosário foram punidos exclusivamente o Gerente Geral da Agência, Sr. Moisés Bernardo de Oliveira (demissão por justa causa) e o Superintendente Regional, Sr. Adalberto Felinto da Cruz Junior (destituição da comissão e transferência para outra cidade); nenhum outro funcionário teria sido atingido com punição. Por essa lógica, se os demais membros do COMAG não foram punidos, deve-se concluir que tal ocorreu devido a suas atuações na conformidade com a ótica e a cultura internas do banco, com os padrões de comportamento exigidos pela empresa e em cumprimento às normas internas, ao contrário das assertivas dos técnicos do TCU (peça 91, p. 19, itens 58 e 59).

43. Por último, resumiu (peça 91, p. 19-20, item 60):

a) não haveria prova da sua participação nas reuniões do COMAG que deferiu os financiamentos da 1ª e 2ª etapas do Projeto Rosário;

b) não haveria provas de que tenha autorizado o pagamento das máquinas de costura adquiridas;

c) a aplicação dos valores liberados correspondentes à 1ª etapa teria sido devidamente comprovada por técnicos do BNB e da Empresa Almeida Consultoria com identificação de 900 máquinas de costura financiadas pelo BNB;

d) o desembolso dos valores da 2ª etapa do Projeto Rosário teria se dado de forma antecipada em face dos equipamentos serem fabricados por encomenda no exterior, conforme requerimento da empresa ganhadora da concorrência mediante apresentação de notas fiscais;

e) a convicção de que o defendente integrou o COMAG, quando da aprovação das citadas operações e da autorização de liberações, foi embasada em documento que não identifica as operações aprovadas, os clientes beneficiados, os valores das operações tratando-se de um anexo do parecer do COMAG de 27/02/1996, sem qualquer identificação das operações a que se referiu, não se prestando como prova da participação do defendente no citado Comitê.

44. Requereu, então, o acolhimento das razões preliminares de prescrição relativa aos fatos apresentados contra ele, com a interpretação à luz do art. 206, § 3º, inciso V, prescrição de 03 (anos) ou, alternativamente, sob o lume dos dispositivos que inquinam os atos apontados como prescritos no lapso quinquenal e, no mérito, o provimento das razões que negam a sua responsabilidade nos atos invocados, seja pela inexistência de prova material, seja porque os atos do COMAG foram realizados à luz dos normativos internos do BNB os quais se coadunariam com o

ordenamento jurídico pátrio (peça 91, p. 20-21, itens 61 e 62).

Dos argumentos apresentados em resposta à citação realizada por meio do Ofício-TCU/Secex/MA 915/2011 (peça 52)

Preliminar de prescrição

45. O item 3 dessas alegações de defesa assemelha-se ao item 5 das alegações anteriores (peça 91, p. 2), divergindo quanto ao termo inicial do exercício de direito de ação fixado em 30/12/1995, considerando a data do último evento pretensamente ilícito em 29/12/1995 (peça 52, p. 2).

46. Os itens 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 (v. peça 52, p. 2-6) possuem o mesmo teor, quase com o mesmo texto, dos itens 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18 (peça 91, p. 2-6) motivo pelo qual não se repetirá tais argumentos.

Mérito

47. Os itens 17, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 (v. peça 52, p. 6, 9-17) possuem o mesmo teor, quase com o mesmo texto, dos itens 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36 (peça 91, p. 6-13) motivo pelo qual não se repetirá tais argumentos.

48. Sob a imputação de que a concessão dos financiamentos ocorreu em reunião da Comag da qual o defendente participou, asseverou que tal ata não existe e seu nome como integrante do Comag foi extraído de documento intitulado **proposta de alteração das condições de pagamento**, em anexo a parecer do COMAG de 27/02/1996 (v. peça 52, p. 6, item 18) preenchido com uma mera rubrica, **sem mesmo possibilitar aferirem-se quais clientes tiveram seus créditos aprovados e em quais valores ocorreram essas operações** (v. peça 52, p. 9, item 23).

48.1. Diante da ausência de provas materiais de autoria de ilícitos pretensamente praticados por funcionários do BNB, e, precisamente, sobre a composição da Comag, rememorou o Acórdão 1263/2009-TCU-Plenário, em cujo relatório registrou a impossibilidade de obtenção de documento que registrou o deferimento dos créditos respectivos pelo Comitê de Avaliação do Crédito da Agência São Luís-Centro (Comag) do banco, documento esse que não foi encontrado, ou de identificar os membros do Comag, que eram selecionados aleatoriamente para cada ato (item 2.2 a 2.8, peça 52, p. 7-8, item 19; alínea 'd', p. 9, item 21), **o que levou à conclusão que não foi possível a identificação completa dos integrantes do Comag responsáveis pelo deferimento dos empréstimos contraído, exceção feita ao gerente da agência. Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, cuja participação no comitê, como coordenador, era obrigatória, segundo informara a Superintendência do banco** (item 2.9 do relatório, transcrito à peça 52, p. 8, item 19 das alegações). Assim, não caberia **atribuir autoria ao defendente se nenhuma prova está carreada aos autos pelo BNB que indique a sua responsabilidade** (peça 52, p. 8, item 20) que sequer possa subsidiar uma defesa do ponto de vista do mérito (peça 52, p. 9, item 22).

48.2. Em verdade, o BNB, quando solicitado a apresentar cópia das atas e demais documentos que contenham os nomes e assinaturas de todas as pessoas que, no âmbito do BNB, deferiram os créditos às associações respondeu que deixava **de anexar os documentos solicitados por não terem sido localizados nos dossiês das operações, porém estava envidando esforços de sentido de encontrá-los em seus arquivos para posterior remessa** (peça 52, p. 8-9, item 21).

48.3. Pelo exposto, conclui **que a acusação contra si baseada na ata mencionada deve ser afastada** (peça 52, p. 9, item 23).

49. A ação do BNB com dispensa de análise de risco e simplificação de procedimentos no trato dos negócios que envolviam pequenos tomadores com base nas alíneas 'd' e 'e' do item 2 do Capítulo 1, Título 2, do MB-OC/BNB (v. peça 52, p. 20), representavam operações que já se faziam realidade em outros Estados do Nordeste, principalmente no Ceará. (peça 52, p. 10, item 26). Por sua vez, a agência do BNB São Luís Centro seguia ditames da própria Diretoria do Banco, inseridas

numa ação institucional de instrumentalização de políticas operacionais, em consonância com o Governo Federal e o Governo Estadual, de criação e geração de emprego e renda, conforme notícias da imprensa da época que já estariam juntadas aos autos (peça 52, p. 10, item 27). Citou, como reforço a esse entendimento de que se seguia política institucional, trecho de manifestação ocorrida em auditoria do TCU que registrava que o Polo de Confecções de Rosário, entretanto, não era um empreendimento isolado, liderado por um grupo de empresários taiwaneses, mas uma ação inserida num raio de atuação desses empresários, que, a partir do Estado do Ceará, teriam disseminado uma nefasta estratégia de empreendimentos baseados no sistema de empresa âncora, que se nutre de financiamentos públicos concedidos a grupos de trabalhadores ou associações, que devem se organizar sob a forma de cooperativas, bem como através de empréstimos dessas mesmas fontes às próprias empresas âncoras, usando como garantia terrenos subsidiados e outros bens adquiridos a partir das mesmas fontes de recursos mencionadas contando com o BNB como agente financeiro patrocinador desses empreendimentos no Maranhão e no Ceará (v. peça 52, p. 11, item 31).

50. Quanto à acusação de o defendente ser responsável por transações de ‘máquinas de costura zig-zag com sobrepreço de R\$ 162.720,00’ afirmou não existir nenhum indício, ao longo do processo, que indique que tenha ele participado das transações em apreço (peça 52, p. 17, item 44), sequer elementos indiciários dessa responsabilização, o que se teria tornado impossível erigir defesa, a exigir que se lhe afaste essa responsabilidade (peça 52, p. 17, item 45).

51. Por fim, requer, pelo exposto, que seja reconhecida a procedência das razões preliminares de prescrição, seja no que concerne à prescrição trienal seja, alternativamente, na consideração da prescrição quinquenal ensejando, assim, a exclusão do réu do rol de responsáveis da TCE (peça 52, p. 17, item 46) e, no mérito devido à flagrante inconsistência dos elementos de prova da culpabilidade a ele atribuída, também requer o seu afastamento das responsabilidades a ele indicadas (peça 52, p. 17, item 47)

#### Da análise

52. A análise das alegações de defesa seguirá a ordem de apresentação dos argumentos descritos no tópico ‘Das alegações de defesa’ iniciado no item 19, complementado, por pertinência, por aqueles acrescidos a partir do tópico 45.

53. Inicialmente, quanto à **preliminar de prescrição**, firme-se que a data do último evento ilícito defendente não seria 22/3/1996 (cf. item 19) nem 29/12/1995 (cf. item 45) é 24/11/1995, dia em que firmou todos os orçamentos utilizados para sua responsabilização (v. item 17), conforme apontado na coluna ‘Cédula de Crédito Industrial’ do Quadro 1 do Apêndice 1, considerando-se o termo inicial do exercício do direito de ação o dia 25/11/1995.

54. Esclareça-se que, na Tomada de Contas Especial, busca-se a apuração da responsabilidade civil dos que deram dano ao erário, para ressarcimento ao patrimônio público, como estabelece o art. 8º da Lei Orgânica do TCU:

art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. (Lei 8.443/1992).

55. Quanto a caracterização das hipóteses do art. 16, inciso III, alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ ou ‘d’ da Lei 8.443/1992, tem-se que os elementos constantes dos autos evidenciam sim prejuízo ao erário, pela perda dos recursos do FNE, isto é, uso dos recursos do FNE para custeio de empreendimento inviável econômica e financeiramente, resultando em inadimplência do financiamento (v. itens 12 a 14). O erário foi desfalcado de recursos que deveriam ter sido empregados em empreendimentos

regularmente reconhecidos como viáveis econômica e financeiramente, nos termos das normas do BNB consubstanciadas no Manual Básico-Operações de Crédito do BNB, Título 5-Proger, item 9.6, 'c', segundo tópico (v. item 11 e ss.). Assim, caracterizada estariam as hipóteses do art. 16, inciso III, alíneas 'b' ('prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial'); e 'c' ('dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico'), da Lei 8.443/1992. Desse modo, vê-se como plenamente aplicável o art. 37, § 5º, da Constituição da República que reputa imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário. A propósito, a imprescritibilidade das ações de reparação de dano ao Erário é entendimento ratificado por pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, a exemplo dos Mandados de Segurança 20.210-9 e 26.210-9, publicados no DOU de 10/10/2008 (nesse sentido, v. Acórdãos 1260/2009-TCU-Plenário, 2029/2009-TCU-Plenário e 6495/2012-TCU-1ª Câmara) Nesse sentido é o Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, firmou o entendimento, igualmente acolhido pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, de que, em vista do teor do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no sentido de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento, inclusive os processos de tomada de contas especiais, movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário.

56. A regra da Súmula-STF 150 que diz prescrever a execução no mesmo prazo de prescrição da ação não cuida da substância do prazo, mas da lógica da interpretação do sistema e alcançaria a aplicação das eventuais sanções a serem aplicadas ao defendente, considerando a imprescritibilidade da ação de ressarcimento. A regra substantiva vai ser encontrada no Código Civil hodierno. Com efeito, as dívidas ativas têm seus prazos prescricionais regulados pelo Código Civil, que hoje prevê prazo de 10 (dez) anos para que ocorra a prescrição (art. 205), lembrando que, conforme firmou o Acórdão 669/2009-TCU-Segunda Câmara:

23. É importante que se diga que no âmbito deste Tribunal, o entendimento vigente é no sentido de que quando não houver, em 11/01/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de 20 (vinte) anos estabelecido no Código Civil revogado, deve-se aplicar o prazo prescricional de 10 (dez) anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil.

24. Para o presente caso, resta evidente que não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos, já que o Convênio foi firmado em 1999 e a TCE só foi instaurada após isso. Então, pode-se aplicar o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição, sendo que sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor, pois foi publicada no Diário Oficial da União em 11/01/2002 e o seu art. 2.044 previu como data de sua entrada em vigor, o término do prazo de um ano após a sua publicação. **Assim sendo, a contar de 11/01/2003, a União tem 10 (dez) anos para exercer seu direito de ação e cobrar os valores devidos (dívida ativa), razão pela qual é improcedente a alegação de prescrição ventilada pelos recorrentes** (destaque inserido).

57. A propósito, a ausência de prazo prescricional para as Tomadas de Contas Especiais é suprida pela aplicação subsidiária do Código Civil, como esclarece o TCU em seu Acórdão 1.194/2009-TCU-Primeira Câmara:

'(...) a jurisprudência dominante no TCU adota, por meio do instituto da subsidiariedade previsto no art. 198 [em verdade, 298] do seu Regimento Interno, os prazos prescricionais fixados no antigo (20 anos) ou no novo (10 anos) Código Civil, observando-se, conforme o caso, a regra de transição prevista no art. 2.028 da nova Lei (v. g. Acórdão 8/97 - 1ª Câmara, Acórdão 11/98 - 2ª Câmara, Acórdão 71/2000 - Plenário, Acórdão 248/2000 - Plenário e Acórdão 5/2003 - 2ª Câmara).

58. No presente caso, não houve o transcurso de mais da metade de 20 anos em 2003, já que a evento é de 1995 (v. item 54). Ao aplicar-se o prazo previsto no novo Código Civil, ou seja, de dez anos, para que ocorra a prescrição punitiva, sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor. Assim sendo, a contar de 11/01/2003, a União tem dez anos para exercer seu direito de ação e aplicar as sanções devidas. Tal entendimento segue a linha do deliberado nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª

Câmara, 4.842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

58.1. No que se refere à interrupção do prazo prescricional, verifica-se, em deliberações recentes deste Tribunal, predominância da tese que considera a citação (ou a audiência) válida como causa interruptiva (Acórdãos 344/2015-Plenário, 3.261/2014-Plenário, 3.260/2014-Plenário, 3.204/2014-Plenário, 3.088/2014-Plenário, 3.015/2014-Plenário, 585/2012-Plenário, 1.148/2015-1ª Câmara, 6.002/2014-1ª Câmara, 5.670/2014-1ª Câmara e 5.108/2014-1ª Câmara), o que teria ocorrido em 8/4/2011, cf. itens 6 e 11.2.

59. Desse modo, afasta-se a aplicabilidade das Leis 8.429/1992 e 9.873/1999, invocadas no item 20, perante a prevalência jurisprudencial desta Corte apontada no item 58, e da Lei 8.027/1990, também apontada no item 20, por não se aplicar ao defendente que não era funcionário civil da União, de suas Autarquias ou Fundações Públicas, superados os aparentes dissensos jurisprudenciais e doutrinários evidenciados nos itens 22 a 25 acima, o que resulta em rejeição da preliminar de prescrição.

60. No que respeita ao **mérito** dos argumentos de defesa apresentados, insurgiu-se o defendente contra a acusação de que a concessão e liberação de financiamento às associações vinculadas ao Polo de Confecções de Rosário/MA teriam ocorrido em contrariedade às normas de operação de crédito do BNB, pois havia normas de apoio ao associativismo que atribuíam tratamento diferenciado aos clientes de pequeno porte, que seria o caso, com simplificação de procedimentos e dispensa de análise de risco (item 26, 'a'), e que as solicitações de financiamento foi organizada por comunidades, seguindo a lógica dos pleitos do setor industrial do Proger como se descreveu no item 26, alíneas 'b' e ss.

61. Com efeito, conforme a planilha apresentada pelo BNB/MA à peça 117, p. 2-3, verifica-se que todos os financiamentos tiveram um mesmo valor de R\$ 34.954,00 (v. tb. Quadro 1, Apêndice 1).

62. Esses financiamentos possuíram uma etapa de aprovação e outra de contratação. Na etapa de aprovação, os grupos interessados apresentavam ao BNB/MA propostas para obtenção da linha de crédito, de forma que cada proposta estava baseada em um projeto que foi realizado pela empresa Almeida Consultoria Ltda. (cf. peça 118 e 119), propostas essas aprovadas pelo Comag, Comitê de Crédito da Agência São Luís, como se vê no carimbo do referido Comitê apostado à peça 118, p. 5, 17, 29, 42, 53, 65, 77, 89, 101, 113, 125, 137, 149, 161, 173, 185, 197, 209, 221, 231, 243, 255, 267, 279, 291, 303, 316, 328, 340, 352, 364, 378, 390, 402, 416, 430, 444, 457, 471, 483, 500, 510, 523, 540, 550, 566, 578, 589, 600, 614, 629, 641, 653, 669, 679, 693, 707, 719, 731, 743, 755, 767, 779, 791, 803, 815, 827, 839, 851, 863, 875, 887, 899, 911, 923, 935, 947, 959, 971 e 983; e peça 119, p. 5 e 17.

63. Em seguida, na fase de contratação, cada grupo firmava cédula de crédito com o BNB/MA com o compromisso de que os recursos deviam ser aplicados na implantação do empreendimento, como a compra de máquinas para funcionamento do Polo têxtil na cidade de Rosário/MA (v. Quadro 1, Apêndice 1). Após a assinatura desse contrato, os recursos seriam liberados para saque das contas correntes, considerando o recebimento das máquinas, que, segundo o subitem 5.5.4 à peça 2, p. 12, foram entregues em Rosário mas não disponibilizada para implantação do empreendimento como originalmente planejado que não trouxe os resultados esperados para que os grupos associativos pudessem gerar renda para pagar os financiamentos conseguidos junto ao BNB/MA (v. instrução anterior, peça 128, p.3-4).

64. Em suma, o defendente afirmou não ter feito análise de risco por não ser exigível no caso de cada financiamento tomado individualmente, o que afastaria a imputação descrita nos itens 17 e

ss. que baseia sua responsabilização no pressuposto de que os financiamentos deveriam ter sido considerado como um conjunto, a exigir a verificação do risco, pelo volume de recursos envolvidos acima de R\$ 121.000,00 (R\$ 3.145.860,00 - cf. item 12) o que afastaria o rito sumário (v. alínea 'b.6', item 26).

65. Acontece que a regra insculpida no Manual Básico-Operações de Crédito do BNB, Título 5-Proger, item 9.6, 'c', segundo tópico (v. peça 109, p. 50-51) estabeleceu a obrigatoriedade de apresentação de parecer conclusivo e inequívoco do Comag e do coordenador estadual do Proger sobre a viabilidade econômico-financeira do projeto e sua autossustentação, o que não se comprovou tenha ocorrido (v. peça 2, p. 13, alínea 'c'). O Sr. Eliel Francisco de Assis assinou os orçamentos em anexo às cédulas de crédito, tidos como parte dos títulos de crédito (v. item 17), a exigir-lhe, para tanto, que tivesse conhecimento de todas as informações que sustentavam o crédito, como as contidas nos projetos, inclusive quanto à sua viabilidade, considerando o total das operações, por se ter todas as comunidades como integrantes de uma só Cooperativa, a desenvolver o mesmo projeto tendo uma só empresa como âncora dele (v. item 11 e 11.1), pois, na condição de gerente de negócios, a sua participação era requerida no Comag, já que a ele caberia a exposição e defesa das propostas. Assim sendo, ainda que se considere que seria aplicável rito sumário e análise de risco individual, não se dispensaria o estudo de viabilidade econômica, caracterizado como responsabilidade do agente em apreço, a concluir pela rejeição do argumento (itens 26, 38 e 49) de que essa dispensabilidade afastaria sua responsabilidade.

65.1. Na mesma linha de análise, pode-se refutar os argumentos de que o fato de o enquadramento do projeto não ser decidido pelo defendente (item 27); de que o parecer da Comag seria não decisório (itens 28 e 29); de que os limites de alçada foram respeitados (itens 30 e 32); de que a inadimplência faz parte do risco da atividade bancária (item 30); de que a proibição de liberação dos recursos para o fornecedor sem autorização dos mutuários não existiria na época dos fatos tratados ou foram decisão individual do Superintendente Estadual do Banco (itens 33, 34, 35 e 36); de que os bens financiados não foram entregues aos titulares das operações de crédito, nem tampouco os recursos financeiros provenientes dos empréstimos (item 41); de que não participou da licitação das máquinas zig-zag com sobrepreço (item 50) isentariam o defendente de responsabilidade, considerando não serem esses os aspectos avaliados para esse fim, como visto no item 65 acima. A propósito, a regra mencionada pelo defendente (alínea 3.c do item 3, Capítulo 3, Título 8, do MP-OC/BNB, cf. item 28) não foi juntada aos autos, prejudicando sua análise.

66. Prospera seu argumento de que não se tem como evidenciar ter participado da reunião do Comag que aprovou tais financiamento (cf. itens 31, 48, 48.1, 48.2, 48.3), considerando que foram solicitados os documentos referentes ao ato institucional que aprovou a concessão dos financiamentos efetuados com recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FNE) para a 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA (cf. peça 116, p. 1), sem sucesso (cf. peça 125), fato já reconhecido pelo TCU, mas que não influenciou a chamada aos autos do defendente, conforme esclarecido no item 16.1 acima, a apontar pela rejeição de tal argumento para fins de afastamento da responsabilidade do defendente.

67. Não se cuida aqui dos recursos da 2ª etapa, motivo pelo qual se desconsiderou, para fins de análise, o argumento descrito nos itens 37 e 40.

68. Refute-se, aqui, o argumento apresentado no item 39 de que a alínea 'b' do item 9.6, Capítulo 1, Título 5, do MB-OC/BNB facultaria a exigência dos pareceres técnicos e do COMAG (quando for o caso) e só os exigiria nos demais casos da alínea 'c' do mesmo item, quando a regra diz que o pleito de financiamento se faria acompanhar de parecer técnico quando necessário, mas o parecer conclusivo do Comag era obrigatório (v. regra à peça 109, p. 50-51).

69. Quanto ao fato de ter havido pena disciplinar aplicada a outros funcionários que não a ele (Item 43), trata-se de processo administrativo de outra natureza que com este não se confunde e





VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	14/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	14/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	14/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	15/02/1996
14.057,00	14/02/1996	14.057,00	26/02/1996

Valor atualizado até 1º/1/2016: R\$ 10.882.334,90 (peça 258)

**OBSERVAÇÃO:** O quadro com os valores dos débitos acima diverge do já utilizado na condenação anterior apenas na forma de apresentação, pois aquela transcreve os totalizadores por data apresentados no demonstrativo de débito gerado pelo Sistema Débito do TCU e não as parcelas individualmente consideradas, o que habitualmente se registra, motivo pelo qual tal modelo foi aqui adotado.

c) aplicar ao Sr. Eliel Francisco de Assis, CPF 065.670.026-20, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

e) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do Sr. Eliel Francisco de Assis em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove (em) perante este Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprove o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem:

f.1) ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

f.2) ao Banco do Nordeste do Brasil, aos Senhores Moisés Bernardo de Oliveira, (CPF 060.136.513-53); José de Ribamar Reis de Almeida (CPF 064.746.833-68) e Chhai Kwo Chheng (CPF 161.239.642-91); e das empresas Almeida Consultoria Ltda. (CNPJ 12.551.404/0001-52), e Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A. (CNPJ 41.298.134/0001-18).”

## **II - PARECER DO MP/TCU**

(...)

6. “Em meu parecer que antecedeu a decisão recorrida, manifestei-me contrariamente à imputação de débito ao Sr. Eliel Francisco de Assis, tendo em vista o fato de este Tribunal ter deixado de condená-lo solidariamente no TC-005.193/2004-0 pela prática do seguinte ato:

Contratação de empréstimos concedidos a 65 grupos de trabalhadores vinculados ao polo industrial Ta-Chung e anuência, como Gerente de Negócios da agência São Luís-Centro do BNB, ao orçamento anexo às cédulas de crédito industrial firmadas pelos grupos de trabalhadores vinculados ao empreendimento industrial Ta-Chung, elaborado sem base em prévio estudo de viabilidade econômico-financeira e de autossustentação do empreendimento, e mesmo diante da incapacidade técnica e econômica dos referidos grupos de trabalhadores, cujas fichas cadastrais somente foram confeccionadas após a liberação dos recursos.

7. Entretanto, meu posicionamento não foi acolhido e houve imputação de débito ao responsável nestas contas. A despeito disso, reitero minha divergência quanto à proposta de condenação do Sr. Eliel Francisco de Assis, por não vislumbrar diferença na atuação dele nos dois processos.

8. No caso desta TCE, a citação foi feita inicialmente nestes termos (peça 26):

Ato impugnado: no tocante aos recursos do BNB/FNE aplicados na 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, concessão e liberação de financiamentos às associações vinculadas ao Polo de Confecções de Rosário/MA em contrariedade às normas de operação de crédito do BNB, e inadimplemento dos financiamentos pelas associações beneficiárias e à aquisição de máquinas de costura zig-zag com sobrepreço de R\$ 162.720,00.

9. Posteriormente, após nova análise do processo, a unidade técnica efetuou nova citação do responsável, desta vez informando no ofício que o débito era decorrente de fatos assim discriminados (peça 140):

participação de dois servidores do BNB/MA, entre os quais Vossa Senhoria, na aprovação dos financiamentos e, conseqüentemente, para que os fatos ora analisados fossem concretizados. A um, porque a assinatura que aparece nos carimbos de aprovação das propostas é do Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, conforme se deduz pela comparação com a assinatura por ele utilizada para constituir procurador. A dois, porque foi o Sr. Eliel Francisco de Assis aquele quem assinou o orçamento anexo às cédulas de créditos, como se observa nos dossiês de cada operação. A aprovação das propostas feita por pessoas de aparente desconhecimento sobre o negócio, assim como a falta de certificação da real viabilidade econômica do empreendimento, o que se mostrou sem sustentabilidade, contribuiu para o dano ora apurado.

10. As condutas do Sr. Eliel Francisco de Assis nos noventa contratos objeto desta TCE e nos 65 que ensejaram a instauração do TC-005.193/2004-0 apresentam em comum o fato de ter sido ele um dos signatários dos orçamentos anexos às cédulas de crédito industrial que materializaram os empréstimos no âmbito dos projetos atinentes ao polo de confecções e ao polo Ta-Chung, em Rosário/MA.

11. Sobre o assunto, permito-me utilizar trecho do voto condutor do Acórdão 470/2010-TCU-Plenário, proferido no TC-005.193/2004-0, em que o relator se pronunciou acerca da participação do Sr. Eliel Francisco de Assis nas contratações objeto de questionamento:

22. Manifesto minha concordância com o entendimento da unidade técnica, em contraposição à opinião esboçada pelo *Parquet*, no sentido de que as alegações de defesa do Sr. Eliel Francisco de Assis devem ser parcialmente acolhidas, de forma a afastar o débito, uma vez que a anuência ao orçamento anexo às cédulas de crédito industrial (cujos termos se restringiam à discriminação das fontes e usos dos recursos, dos bens a serem adquiridos e do cronograma de execução do projeto), apesar de reprovável diante da ausência de estudos técnicos relativos à viabilidade econômico-financeira e de autossustentação do empreendimento, não se compara à

contratação do empréstimo, que se inicia com a emissão do título de crédito e se efetiva com a liberação dos recursos, fases em que não houve comprovada intervenção do responsável.

12. Registro que também no caso do TC-005.194/2004-8, relativo ao projeto de desenvolvimento industrial Hung-Pump, o Sr. Eliel Francisco de Assis foi citado em decorrência da contratação de empréstimos concedidos a 66 grupos de trabalhadores vinculados ao referido polo e da anuência, como gerente de negócios da agência São Luís-Centro do BNB, ao orçamento anexo às cédulas de crédito industrial firmadas pelos grupos de trabalhadores, elaborado sem base em prévio estudo de viabilidade econômico-financeira e de autossustentação do empreendimento.

13. Ao analisar a conduta do responsável, o relator assim se pronunciou:

No que tange ao Sr. Eliel Francisco de Assis, merecem ser parcialmente acolhidas suas alegações de defesa, de forma a afastar o débito, uma vez que se constatou que não foi ele responsável pela liberação dos créditos. Contudo, cabe aplicação de multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 ao responsável, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por ter dado anuência ao orçamento anexo às cédulas de crédito industrial, elaborado sem base em estudos técnicos sobre a viabilidade do empreendimento. (grifo no original)

14. Da mesma forma que no TC-005.193/2004-0, o responsável teve suas contas julgadas irregulares e foi multado, contudo não houve condenação solidária quanto aos débitos.

15. Importa consignar que, conforme dispunha o Manual Básico de Operações de Crédito, utilizado nas contratações relativas ao polo de confecções, nos casos de operações de alçada da agência, o deferimento dos financiamentos para cooperativas e associações cabia ao Comitê de Avaliação do Crédito da Agência (COMAG). Sobre o assunto, vale rememorar que, mesmo após a realização de inspeção e diligências, restaram infrutíferas as tentativas de identificar os integrantes do COMAG responsáveis pela aprovação das operações de crédito realizadas pela agência do BNB em Rosário/MA.

16. Em face da dúvida existente, foi excluída a responsabilidade de empregados do Banco que supostamente compunham o comitê, entre eles as Sras. Maria de Fátima Jansen Rocha, Marinéa Ferreira Lobato e Leudina Mota Lima, duas delas ocupantes do cargo de gerente de negócios, como o Sr. Eliel Francisco de Assis.

17. Com base no contexto acima delineado e tendo em vista que no caso dos contratos relativos ao polo de confecções a atuação do responsável se restringiu, da mesma forma que nos projetos Ta-Chung e Hung-Pump, à assinatura do orçamento anexo às cédulas de crédito, não vislumbro razões para adotar encaminhamento diferenciado nestas contas, devendo ser mantido o julgamento pela irregularidade das contas, sem, contudo, imputar-lhe débito.

18. Em relação à possibilidade de aplicar multa ao responsável, cabe tecer algumas considerações adicionais àquelas feitas pela Serur sobre o assunto, haja vista que o tema da prescrição da pretensão punitiva foi objeto de recente decisão por esta Corte de Contas.

19. No âmbito do Tribunal de Contas da União, havia divergência jurisprudencial quanto à aplicação do instituto da prescrição da pretensão punitiva. Essa discussão dizia respeito tanto ao prazo prescricional, quanto ao termo inicial e às eventuais causas de interrupção.

20. A fim de dirimir a divergência, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência nos autos dos TC-007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, o que levou à constituição do TC-030.926/2015-7.

21. O TC-030.926/2015-7 foi apreciado na sessão extraordinária de 8/6/2016, por meio do Acórdão 1.441/2016, ocasião em que o Plenário do Tribunal de Contas da União, por cinco votos a três – tese vencedora do Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues -, deixou assente orientação no sentido de que: o prazo da prescrição da pretensão punitiva é aquele definido pelo art. 205 do Código Civil, sendo, portanto, decenal; a contagem deve ser iniciada na data da ocorrência da

irregularidade, na forma do art. 189 do Código Civil; deve ser admitida a interrupção da prescrição pelo ato que ordena a citação, a audiência ou a oitiva efetivadas pela Corte de Contas; uma vez interrompida a prescrição, ela recomeça a correr na data em que for ordenada a citação, a audiência ou a oitiva; a prescrição deve ser suspensa nas hipóteses indicadas no subitem 9.1.5 do julgado; a prescrição deve ser aferida, independentemente de alegação da parte, quando presente a intenção de aplicar as sanções previstas na Lei 8.443/92; e o entendimento firmado deve ser adotado, indistintamente, nos processos pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por parte do TCU.

22. Considerando, pois, que a jurisprudência da Corte de Contas foi pacificada com base no entendimento construído pelo Plenário no referido acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, entendo superada, no momento, a discussão sobre a matéria.

23. No caso concreto, a análise empreendida pela Serur se coaduna quase que integralmente com as orientações expedidas pelo Tribunal. De acordo com a unidade instrutiva, a irregularidade ensejadora da apenação ocorreu em 1995, de modo que, em 11/1/2003, quando entrou em vigor o novo Código Civil, ainda não tinha transcorrido mais da metade do prazo prescricional previsto no normativo anterior, aplicando-se, portanto, o prazo decenal, contado a partir do início da vigência da norma mais recente (cf. entendimento expresso em reiterada jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.727/2003-TCU-1ª Câmara, 771/2010-TCU-Plenário e 1.930/2014-TCU-Plenário).

24. Assim, em 11/1/2003 se iniciou nova contagem do prazo prescricional, o qual interrompeu-se não com a citação, como defendeu a Serur, mas, em consonância com o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, com o ato que ordenou a notificação dos responsáveis, ou seja, o Acórdão 3.273/2010-TCU-Plenário. Nesse sentido, considerando a decisão que determinou a citação como novo marco inicial, somente em 2020 se operarão os efeitos da prescrição da pretensão punitiva, permanecendo viável, portanto, a possibilidade de se aplicar multa ao Sr. Eliel Francisco de Assis.

25. Diante do exposto, com as vênias de estilo, este membro do Ministério Público de Contas sugere a adoção do seguinte encaminhamento para estes autos:

I - acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Eliel Francisco de Assis (CPF 065.670.026-20);

II - julgar irregulares as contas do Sr. Eliel Francisco de Assis (CPF 065.670.026-20), nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/92;

III - aplicar ao Sr. Eliel Francisco de Assis a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/92, fixando-lhe, com fulcro no art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento;

IV - autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não sejam atendidas as notificações.”

É o relatório.