

## VOTO

Cuidam os autos da prestação de contas anual do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE relativa ao exercício de 2009, cujo rol de responsáveis está assim composto: Roberto Smith (Presidente); Paulo Sergio Rebouças Ferraro (Diretor de Negócios); Oswaldo Serrano de Oliveira (Diretor Financeiro e de Mercado de Capitais); José Sydrião de Alencar Junior (Diretor de Gestão do Desenvolvimento); Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva (Diretor Financeiro e de Mercado de Capitais); Luiz Carlos Everton de Farias (Diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação) e Pedro Rafael Lapa (Diretor de Gestão do Desenvolvimento).

2. O julgamento deste processo foi sobrestado em 21/3/2012 por intermédio do Acórdão 617/2012-Plenário.

3. Lanço mão de trecho da instrução da então Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará, que bem posicionou os processos conexos a este e o histórico processual até a derradeira instrução da unidade técnica, *in verbis*:

**“IV. Processos Conexos:**

**IV.1 TC 002.793/2009-0**

5. Trata-se de auditoria realizada no BNB, no exercício de 2009, com vistas ao exame do processo de recuperação de crédito do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), incluindo a atuação da área jurídica, envolvendo os Sistemas S950 (Sistema Integrado de Administração de Crédito – SIAC), S039 (Monitoração do Ativo Operacional), S153 (Inadimplência Contábil), S253 (Sistema de Risco de Crédito) e S702 (sistema utilizado para Controle de Processos Jurídicos).

6. O referido trabalho foi realizado em face da determinação contida na Relação 24/2008 - Gabinete do Min. Marcos Vilaça – Plenário, proferida no TC 020.418/2007-1, contas BNB 2006.

7. Sinteticamente, os principais achados da auditoria foram:

- a) identificação de cerca de 55.000 operações baixadas em prejuízo sem que o BNB tenha realizado as cobranças judiciais respectivas para reaver os valores;
- b) sistemática indevida de constituição das provisões no âmbito do FNE;
- c) operações de crédito com atrasos relevantes sem que tenha havido cobranças judiciais; e
- d) descumprimento de determinação do TCU proferida por meio do Acórdão 1.840/2008-Plenário.

8. Ante tais constatações, esta unidade técnica encaminhou ao Excelentíssimo Senhor Ministro Relator Valmir Campelo proposta de determinação, de imediato, ao BNB para que realizasse a cobrança de 29.016 clientes, num total de 38.530 operações de crédito, cujo saldo total atinge o montante de R\$ 1.568.272.118,88, dos quais R\$ 1.098.227.363,89 (70%) correspondem a prejuízos, e para que reestruture seus procedimentos de recuperação de crédito.

9. Quanto à responsabilização pelas irregularidades constatadas, propôs-se à época a audiência dos diversos gestores do Banco, tendo em vista suas respectivas incumbências e atribuições normativas e legais.

10. A auditoria resultou no Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, de Relatoria do Min. Valmir Campelo, que, além de autorizar a audiência dos responsáveis, determinou ao BNB:

- a) cobrança, no prazo de 180 dias, de 38.530 operações, no valor global de R\$ 1.568.272.118,88, “dos quais R\$ 1.098.227.363,89 (70%) correspondem a prejuízos”, conforme o Relatório; e
- b) série de medidas para controle da cobrança judicial tempestiva das operações de crédito em atraso e da cadeia de responsabilização dos agentes ao longo do processo, desde a verificação dos atrasos e emissão das Autorizações de Cobrança Judicial (ACJs) até a conclusão das cobranças, incluindo a criação ou adequação de relatórios gerenciais e a implantação de mecanismos que garantam a qualidade das ACJs.

11. Cabe ressaltar que, por meio do Acórdão 834/2011-TCU-Plenário, foi ressalvada ao Banco do Nordeste do Brasil S/A a possibilidade daquela instituição financeira apresentar ao Tribunal, dentro sessenta dias, a relação dos créditos que entenda passíveis de recuperação mediante negociação prévia, com as respectivas justificativas e planos de providências, a qual será examinada e objeto de posterior deliberação desta Corte.

12. Tendo em vista que os resultados dessa auditoria impactam o mérito das presentes contas, vez que a base de dados do BNB examinada contempla diversos exercícios, inclusive o de 2009, bem como a fonte FNE, e que o TC 002.793/2009-0 se encontrava, à época, pendente de julgamento de mérito quanto às

audiências determinadas, esta Unidade Técnica propôs, em instrução datada de 12/3/2012 (peça 9), o sobrestamento do presente processo até o completo deslinde do TC 002.793/2009-0.

13. Aquiescendo com a Unidade Técnica, o Plenário desta Corte de Contas determinou o sobrestamento do presente processo de contas, no âmbito do Acórdão 617/2012-Plenário (peça 14).

#### **IV.2 TC 010.131/2012-4**

14. Trata-se de monitoramento determinado no item 9.5.2 do já citado Acórdão 944/2010-Plenário, nos autos do TC 002.793/2009-0, visando verificar o cumprimento das determinações ao BNB, exaradas na mesma decisão.

15. Considerando que o resultado da verificação do cumprimento das aludidas determinações também impacta o mérito das presentes contas, e que o TC 010.131/2012-4 sequer havia sido autuado quando da já citada instrução desta Unidade Técnica datada de 12/3/2012 (peça 9), propôs-se, à época, que os presentes autos também fossem sobrestados até a conclusão do monitoramento a ser realizado, proposta esta que também foi acolhida no âmbito do Acórdão 617/2012-Plenário (peça 14).

#### **V. Do histórico processual até a presente instrução**

16. Na instrução inicial desta Unidade Técnica (peça 9), datada de 12/3/2012, a Unidade Técnica concordou com a ressalva sugerida pela CGU alusiva ao item 1.1.3.4 do seu Relatório de Auditoria de Gestão.

17. No entanto, em relação às ressalvas alusivas aos itens 1.1.3.6, 1.1.3.7, 1.1.3.8 e 1.1.3.9, tendo em vista que tais questões dizem respeito à ausência e/ou morosidade na cobrança dos créditos inadimplidos e à deficiência dos controles gerenciais então existentes e que tais questões foram objeto da Auditoria Operacional realizada no BNB no exercício de 2009, abrangendo a área de recuperação de crédito do banco e a gestão sobre os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE (TC 002.793/2009-0), já informada nessa instrução, e que vários responsáveis pela gestão do FNE no exercício de 2009, estavam sendo ouvidos em audiência naquele processo, propôs-se o sobrestamento das presentes contas até o deslinde do TC 002.793/2009-0, bem como do monitoramento a ser autuado para verificar o cumprimento das determinações exaradas no âmbito do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário.

18. Por fim, a mesma instrução propôs que as presentes contas também fossem sobrestadas até o deslinde da auditoria proposta no item 1.6.7 do Acórdão 6.612/2010-2ª Câmara, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, no âmbito do TC 004.417/2010-0, que, por sua vez, tratou de auditoria realizada no BNB no primeiro semestre de 2010, tendo por finalidade avaliar a atuação institucional na administração e operação do FNE, inclusive em atendimento às diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR.

19. Tal fiscalização a ser realizada teria por objeto monitorar o cumprimento da determinação informada no item 1.6.3.1 do Acórdão 6.612/2010-2ª Câmara acerca da verificação por parte do BNB da conformidade das renegociações de operações do FNE realizadas pelo BNB, no ano de 2009, para fins de liquidação de dívidas com base nos artigos 15-B, 15-C e 15-D da Lei 7.827/1989.

20. Em concordância com o proposto pela Unidade Técnica, o TCU decidiu no âmbito do Acórdão 617/2012-Plenário, sobrestar o julgamento do presente processo de contas até apreciação definitiva do TC 002.793/2009-0, do processo de monitoramento determinado no item 9.5.2 do Acórdão 944/2010-Plenário e da auditoria determinada no item 1.6.7 do Acórdão 6.612/2010- 2ª Câmara (peça 14).” (grifos do original)

4. A proposta uniforme da Secex/CE e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU foi no sentido de que este Tribunal julgue irregulares as contas de Roberto Smith, Luiz Carlos Éverton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro, bem como julgue regulares as contas dos demais responsáveis arrolados, dando-lhes quitação plena.

5. Adoto tais manifestações como razões de decidir este processo.

## II

6. Uma vez apreciados os processos que sobrestavam o julgamento desta prestação de contas, os autos estão em condições de ser julgados no mérito.

7. Destaco que as irregularidades tratadas no processo de auditoria TC 002.793/2009-0 dizem respeito à identificação de cerca de 55.000 operações baixadas em prejuízo sem que o BNB tenha realizado as cobranças judiciais respectivas para reaver os valores e a ocorrência de operações de crédito com atrasos relevantes sem que tenha havido cobranças judiciais.

8. Referido processo, que estava sobrestando o julgamento das presentes contas, foi julgado pelo Acórdão 1.078/2015-Plenário, com rejeição das razões de justificativa apresentadas por diversos responsáveis e aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, entre eles os seguintes gestores do FNE com contas julgadas neste processo: Roberto Smith, Presidente do BNB, bem como dos Diretores Luiz Carlos Éverton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva, Oswaldo Serrano de Oliveira, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Pedro Rafael Lapa.

9. Os mencionados responsáveis interpuseram pedidos de reexame, julgados pelo Acórdão 1.703/2017-Plenário, com provimento aos apelos de Oswaldo Serrano de Oliveira e Pedro Rafael Lapa, tornando insubsistente suas multas, bem como negativa de provimento aos recursos de Roberto Smith e dos ex-Diretores Luiz Carlos Éverton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro.

10. Os Diretores Luiz Carlos Éverton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro opuseram embargos de declaração, que, por sua vez, foram julgados pelo Acórdão 2.608/2017-Plenário, com o qual o TCU conheceu dos embargos para, no mérito, rejeitá-los.

11. Nesse sentido, acompanho a proposta uniforme de que as contas de Oswaldo Serrano de Oliveira, Pedro Rafael Lapa e José Sydrião de Alencar Júnior sejam julgadas regulares, com quitação plena aos responsáveis, nos termos dos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992.

12. Quanto aos responsáveis Roberto Smith, Luiz Carlos Éverton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Correa Silva e Paulo Sérgio Rebouças Ferraro, considerando que no processo de auditoria TC 002.793/2009-0 foram identificadas cerca de 55.000 operações baixadas em prejuízo sem que o BNB tenha realizado as cobranças judiciais respectivas para reaver os valores e a ocorrência de operações de crédito com atrasos relevantes sem que tenha havido cobranças judiciais, fatos esses graves e que impactam diretamente no mérito destas contas, anuo à proposta de irregularidade das contas dos mencionados dirigentes.

13. Para que se tenha dimensão da gravidade dos atos praticados por tais dirigentes, reproduzo abaixo os subitens 9.1 e 9.1.1 do Acórdão 1.078/2015-Plenário, adotado no tão falado TC 002.793/2009-0:

“9.1. com fulcro no art. 43, inciso II, c/c o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, **rejeitar as razões de justificativa e aplicar multa** de R\$ 49.535,41 (quarenta e nove mil, quinhentos e trinta e cinco reais e quarenta e um centavos) aos responsáveis relacionados no item 9.1.1.1, em decorrência da falta de adoção das medidas de sua alçada, conforme as normas respectivamente indicadas, relativamente à falta de cobrança judicial das operações de crédito administradas pelo BNB enquadradas nas listagens indicadas no item 9.1.1:

9.1.1. operações com cobranças judiciais não efetivadas, contrariando o estabelecido no Manual Auxiliar de Operações de Crédito, Título 22, Capítulo 3 (saldos na posição de 31/12/2008; saldo de prejuízos históricos, não atualizados):

a) 25.795 operações inteiramente baixadas em prejuízo, no valor total de R\$ 1.102.877.741,33 (lista na Peça 249);

b) 34.534 operações parcialmente baixadas em prejuízo, no valor total de R\$ 1.258.751.484,38, dos quais R\$ 442.037.970,76 correspondem a prejuízos (nas Peças 250, 253 e 254, listas de operações com cobrança determinada pelo Acórdão 944/2010-TCU-Plenário);

c) 36.179 operações, totalizando R\$ 1.825.395.965,75, sendo R\$ 588.250.316,84 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R\$ 15.000,00, não tendo sido cobradas sob alegação de enquadramento na Lei 11.775/2008, sem que tenham sido efetivados os procedimentos necessários para efetivação do enquadramento (pelo menos, a manifestação de interesse) e sem que tais operações ou seus respectivos clientes apresentem históricos (anteriores à norma) que, observando as boas técnicas bancárias, justifiquem a utilização da faculdade de decidir pela suspensão das cobranças prevista na legislação (lista na Peça 251);

d) 10.424 operações, totalizando R\$ 409.070.396,24, sendo R\$ 115.804.318,72 inadimplidos, selecionadas de amostra de 46.783, que apresentavam atrasos superiores a 180 dias e valores superiores a R\$ 15.000,00 (lista na Peça 252).” (grifo do original)

14. Uma vez que já foram apenados pelo citado *decisum*, inviável nova proposição de sanção pelos mesmos fatos antes transcritos.

15. Quanto ao TC 010.131/2012-4, que objetivou o monitoramento do determinado no subitem 9.5.2 do já citado Acórdão 944/2010-Plenário (TC 002.793/2009-0), visando a verificar o cumprimento das determinações ao BNB, exaradas na mesma decisão, processo que também estava sobrestando o julgamento da presente prestação de contas, algumas determinações foram integralmente cumpridas, e outras parcialmente.

16. Todavia, inexistem no citado processo fatos diferentes daqueles pelos quais os responsáveis já foram apenados com multa, a ponto de suscitar nova proposta de penalização nestas contas.

17. Por derradeiro, transcrevo trecho da instrução da Secex/CE sobre o último processo que sobrestava o julgamento destes autos:

“31. Por fim, as presentes contas também se encontravam sobrestadas até a apreciação definitiva da auditoria determinada no item 1.6.7 do Acórdão 6.612/2010-2ª Câmara que teria por objeto monitorar o cumprimento da determinação informada no item 1.6.3.1 do Acórdão 6.612/2010-2ª Câmara acerca da verificação por parte do BNB da conformidade das renegociações de operações do FNE realizadas pelo BNB, no ano de 2009, para fins de liquidação de dívidas com base nos artigos 15-B, 15-C e 15-D da Lei 7.827/1989.

32. Tal fiscalização, no entanto, foi considerada desnecessária uma vez que a CGU em seus Relatórios de Auditoria de Gestão do FNE alusivos ao exercício de 2010 e seguintes já veio acompanhando a apuração e as medidas adotadas por parte do BNB em relação a conformidade das ditas renegociações sem constatações relevantes aptas a macular as contas dos responsáveis pela gestão do FNE no exercício de 2009.”

Ante o exposto, ao endossar as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que submeto a sua consideração.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de fevereiro de 2019.

ANA ARRAES  
Relatora