

TC 035.115/2011-4

Tipo: Prestação de Contas, exercício de 2010.

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

Interessado: Tribunal de Contas da União

Responsáveis (CPF): Álvaro Larrabure Costa Corrêa (157.550.628-97); Ana Teresa Holanda de Albuquerque (399.406.401-53); Antônio Henrique Pinheiro Silveira (010.394.107-07); Augusto Akira Chiba (002.375.348-00); Demetrius Ferreira e Cruz (248.680.188-09); José Sydrião de Alencar Júnior (081.199.703-06); Luiz Carlos Everton de Farias (849.845.548-00); Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva (829.994.657-34); Oswaldo Serrano de Oliveira (627.672.917-53); Paulo Sérgio Rebouças Ferraro (211.556.905-91); Roberto Smith (270.320.438-87); Stélio Gama Lyra Júnior (112.680.003-10); Zilana Melo Ribeiro (162.836.353-34).

Procuradores: Ana Paula Vitoriano Alves da Silva (CPF 262.314.333-15); Célia Maria Rufino de Sousa (CPF 244.602.733-49); Danielle Gonçalves e Silva (CPF 010.613.114-14); Leonor Chaves Maia de Sousa (CPF 229.676.993-49) – Peça 24

Relator: Exmo. Ministro Bruno Dantas

Membro do Ministério Público: Dr. Lucas Furtado (peça 35)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Mérito, contas regulares e regulares com ressalvas

I - INTRODUÇÃO

Trata-se da Prestação de Contas do Banco do Nordeste do Brasil S. A. (BNB) relativa ao exercício de 2010.

2. O presente processo já teve instrução consolidada, após diligência, analisando a maior parte da matéria de mérito constante da prestação de contas e dos processos conexos com questões que se vinculam à gestão do BNB no exercício em pauta.

3. A instrução, lavrada em 26/9/2014 e que contou com o endosso dos dirigentes da Secex-CE, unidade então responsável pela instrução dos autos, encontra-se à peça 31. No entanto, tendo em vista a existência de processos tratando de matérias que poderiam interferir no julgamento de mérito das presentes contas ainda pendentes de julgamento definitivo, a instrução propôs o sobrestamento de tal julgamento até a apreciação definitiva dos respectivos objetos. Os processos são os seguintes:

a) TC 002.793/2009-0 e do processo de monitoramento determinado no item 9.5.2 do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário (TC 010.131/2012-4): esses processos tratam de Relatório de

Auditoria Operacional sobre a área de recuperação de crédito do BNB (TC 002.793/2009-0) e do monitoramento da deliberação nele proferida (TC 010.131/2012-4);

b) TC 046.295/2012-7, tratando de representação sobre irregularidades havidas em operações de crédito contratadas com diversas empresas, tais como a elevação indevida de limite de crédito e o desempenho de funções em órgãos colegiados dessas empresas sem a devida cobertura do Estatuto Social do BNB;

c) TC 018.067/2009-3, prestação de contas do BNB relativas ao exercício de 2008;

d) TC 030.347/2010-6, prestação de contas do BNB relativas ao exercício de 2009; e

e) TC 016.185/2012-9, sobre representação acerca de operações de crédito fraudulentas ocorridas no BNB entre o final do exercício de 2009 e o início do exercício de 2011.

4. Em despacho datado de 9/12/2014, o Relator Exmo. Sr. Ministro Bruno Dantas determinou o sobrestamento do presente processo, proposto pela unidade técnica, o qual perdura até a presente data (peça 36).

II – ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE SOBRESTAMENTO DOS PRESENTES AUTOS

Processos sobrestantes TC 002.793/2009-0 e TC 010.131/2012-4 (alínea “a”)

5. O processo TC 002.793/2009-0 trata de relatório de auditoria de natureza operacional realizada no BNB na área de recuperação de créditos na gestão dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. Mais especificamente, os créditos a serem recuperados decorrem da inadimplência, por parte dos tomadores de empréstimos ou financiamentos contratados com recursos do FNE, no pagamento das amortizações, juros e outros encargos previstos nos respectivos contratos.

6. De acordo com a instrução à peça 31, o sobrestamento se justificava porque as questões tratadas no TC 002.793/2009-0 abordam “dois aspectos fundamentais para a avaliação da gestão: a falta de cobrança judicial de operações de crédito inadimplidas há longos períodos e a falta de controle sobre a atuação dos diversos níveis de gestão, relativamente aos procedimentos inerentes à cobrança judicial”. Enquanto no TC 010.131/2012-4 acabou-se “apurando falta, ao longo de muito tempo, de apuração de responsabilidades quanto a irregularidades conhecidas dos gestores do BNB, inclusive verificadas no exercício em foco”.

7. Consultando a situação inicialmente do processo TC 002.793/2009-0, verifica-se que nele foi proferido o Acórdão 1078/2015-TCU-Plenário, que sancionou com multa os responsáveis. Importa para a presente análise conhecer do teor do dispositivo dessa deliberação, no que diz respeito à discussão desenvolvida a seguir:

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

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

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

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

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

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

9.1.1.1. Responsáveis:

a) Roberto Smith, ex-Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (art. 29, incisos II e VII, do Estatuto Social do BNB; art. 153 da Lei 6.404/1976);

b) Luiz Carlos Everton de Farias, Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, Oswaldo Serrano de Oliveira, Paulo Sérgio Rebouças Ferraro e Pedro Rafael Lapa, diretores do BNB (arts. 22, 28 e 31 do Estatuto Social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.);

(...)

9.5. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. que coloque em funcionamento, no prazo de 90 (noventa) dias, o Sistema de Controle Gerencial do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE (S492), com o fito de aumentar a regularidade, transparência, consistência, fidedignidade e garantir a integração com os demais sistemas de controle eletrônico no processamento dos dados referentes ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, especialmente no concernente aos provisionamentos relativos a créditos de liquidação duvidosa, às baixas de créditos em prejuízo e aos ressarcimentos devidos pelo BNB ao FNE, nas operações de risco compartilhado, e, por consequência, contribuindo para a fidedignidade das demonstrações contábeis do fundo, atendendo ao art. 37 da Constituição Federal, aos arts. 83, 85, 89 e 100 da Lei 4.320/1964 e ao art. 15 da Lei 7.827/1989;

9.6. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., a apresentação, no prazo de 90 (noventa) dias, de planos de ação relacionando as medidas a serem adotadas para saneamento de cada uma das situações de deficiência abaixo indicadas, especificando todos os desdobramentos, segundo as áreas envolvidas nas providências, e descrevendo os objetivos de cada desdobramento, os prazos a serem observados e os responsáveis pela concepção e pela implantação de cada providência:

9.6.1. fragilidade da avaliação e do acompanhamento da qualidade dos créditos de responsabilidade de cada agência, com vistas à adoção de medidas para melhoria de seu desempenho por esta via;

9.6.2. falta de utilização do potencial dos sistemas de controle eletrônico das operações de crédito para acompanhamento da efetiva adoção de providências para a melhoria do desempenho das agências, inclusive com controle de responsabilidades, tanto no nível executivo como nos diversos níveis de supervisão;

9.6.3. ausência de efetiva aferição do desempenho das unidades responsáveis pelas ações específicas de recuperação de créditos inadimplidos, seja por recebimentos em espécie, seja pela via da renegociação de operações, seja, ainda, pela qualidade alcançada nas operações renegociadas;

9.6.4. ausência de diferenciação dos resultados alcançados pelas unidades responsáveis pelas ações específicas de recuperação de créditos inadimplidos, em comparação aos obtidos pelas agências não especializadas;

9.7. determinar à Secretaria de Controle Externo do Ceará que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.5 e 9.6, bem como a efetiva implementação do Plano de Ação

mencionado, verificando o atendimento das exigências de conteúdo deste plano, previstas para suprir/mitigar as deficiências mencionadas nos subitens 9.6.1 a 9.6.4;

9.8. determinar à Secretaria de Controle Externo do Ceará que proceda à verificação quanto ao cumprimento da determinação exarada no subitem 9.1.5 do Acórdão 1.840/2008-Plenário no âmbito do TC 018.359/2009-8, processo relativo à prestação de contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, referente ao exercício de 2008, em atendimento ao disposto do item 9.2 do mesmo acórdão;

9.9. determinar a juntada de cópias do presente acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam aos processos de contas do Banco do Nordeste do Brasil S.A. referentes aos exercícios de 2007 (TC 022.971/2008-3), 2008 (TC 018.067/2009-3), 2009 (TC 030.347/2010-6) e 2010 (TC 035.115/2011-4), para fim de subsídio ao exame dos seus méritos;

9.10. determinar a juntada de cópias do presente acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam aos processos de contas do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, referentes aos exercícios de 2007 (TC 23.883/2008-3), 2008 (TC 018.359/2009-8), 2009 (TC 033.552/2010-0) e 2010 (TC 37.746/2011-1), para fins de subsídio ao exame dos seus méritos.

8. O então presidente do BNB, Sr. Roberto Smith, assim como os Srs. Luiz Carlos Everton de Farias, então diretor de Controle e Risco; Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, então diretor Financeiro e de Mercado de Capitais; Oswaldo Serrano de Oliveira, então diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação; Paulo Sérgio Rebouças Ferraro, então diretor de Negócios; e Pedro Rafael Lapa, então diretor de Gestão do Desenvolvimento, nominados nas alíneas “a” e “b” do subitem 9.1.1.1, são também responsáveis neste processo de contas, evidenciando a conexão dos agentes envolvidos.

9. Esses responsáveis, entre outros, interpuseram pedido de reexame contra a multa que lhes foi aplicada pela deliberação, tendo o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1703/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. José Múcio; Red.: Min. Augusto Sherman) dado provimento apenas aos recursos de dois dos então diretores, os Srs. Oswaldo Serrano de Oliveira e Pedro Rafael Lapa, tornando insubsistentes as respectivas multas, mas negando provimento aos recursos do então presidente e demais então três diretores. Para esses, que são também responsáveis nestas contas, o acórdão sancionatório já transitou em julgado, com parte deles já tendo recolhido, parceladamente, o valor da multa. Dessa forma, cessa o motivo do sobrestamento ligado ao TC 002.793/2009-0.

10. O mesmo ocorre quanto ao processo TC 010.131/2012-4, relativo ao monitoramento das medidas preventivas determinadas. Nele foi proferido, em caráter definitivo, o Acórdão 3338/2015-TCU-Plenário, cujo teor importa também ser conhecido:

9.1. considerar cumpridas as deliberações 9.1, 9.2.1, 9.2.4, 9.2.5 e 9.2.6 do Acórdão 944/2010 – Plenário;

9.2. considerar parcialmente cumpridas as deliberações 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.7 do Acórdão 944/2010 – Plenário;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo do Estado do Ceará – Secex/CE que na próxima oportunidade na qual for instada a se pronunciar sobre o conteúdo do relatório de gestão do Banco do Nordeste do Brasil S.A., para fins de consolidação e elaboração da decisão normativa anual que o define, manifeste-se junto à Segecex quanto à necessidade de inclusão, no relatório, das informações e situações específicas tratadas nestes autos, com destaque para os seguintes relatos:

9.3.1. registro detalhado sobre o andamento das cobranças de todas as operações no item 9.1 do Acórdão 944/2010 – Plenário e a elas vinculadas (inclusive as decorrentes de “arrasto”), bem como sobre o andamento da apuração de responsabilidades sobre as falhas que impediram a cobrança judicial das operações de crédito listadas pelo TCU ou a ela vinculadas, classificando-as de acordo com o valor da dívida, na forma que já vem sendo apresentada ao Tribunal neste processo, instaurando, se for o caso, as competentes tomadas de contas especiais;

9.3.2. descrição detalhada a respeito da adoção das medidas necessárias à complementação do atendimento às determinações contidas nos subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.7 do Acórdão 944/2010 –

Plenário, considerando as alterações introduzidas pelos Acórdãos 834/2011 – Plenário e 2.158/2011 – Plenário, levando-se em conta que essas medidas devem permitir promover o efetivo controle das responsabilidades de todos os agentes dos níveis de supervisão pelas ações decorrentes do acompanhamento gerencial relativo ao processo de cobrança judícia I, nos moldes já implantados com relação aos demais agentes;

9.4. dar conhecimento ao Ministério Público Federal, para as providências que julgar adequadas, a respeito do significativo número de operações de crédito inadimplidas em relação às quais foram detectadas irregularidades na documentação, e que impediram a finalização da instrução das competentes autorizações para cobrança judicial, sendo que entre elas estão incluídas 4.572 já destinadas ao grupo de trabalho de sindicância investigativa instituído por meio da Resolução de Diretoria 5394, de 23/11/2011, enviando-lhe cópia integral dos autos;

9.5. comunicar o Banco do Nordeste do Brasil S.A. da decisão adotada;

9.6. encerrar o presente processo, apensando-o ao TC 002.793/2009-0.

11. Tal deliberação é definitiva, pois não foi objeto de questionamento quanto ao mérito, mas apenas por questões formais, posteriormente sanadas (cf. Acórdão 2186/2016-TCU-Plenário). Dessa forma, o processo de monitoramento em tela também não constitui óbice ao levantamento do sobrestamento do julgamento das presentes contas.

Análise do impacto dos TCs 002.793/2009-0 e 010.131/2012-4 no mérito das presentes contas

12. Por oportuno, a análise do impacto da apreciação definitiva dos processos acima no mérito das contas sob exame pode ser feita desde já. Como primeiro passo, mostra-se no quadro abaixo a situação dos processos de contas do BNB e do FNE, nos exercícios de 2007 a 2010, expressamente citadas no Acórdão 1078/2015-TCU-Plenário, entre eles as presentes contas do BNB relativas ao exercício de 2010, como suscetíveis de serem afetadas pelo julgamento do TC 002.793/2009-0 (v. subitens 9.9 e 9.10; item 7, acima):

Ex.	Processo	Unid. Jurisd.	Acórdão de Julgamento	Acórdãos sobre Recursos
2007	022.971/2008-3	BNB	- Acórdão 3708/2019-2ª Câmara (Rel.: Min. Raimundo Carreiro): julgou irregulares as contas do presidente e dos três diretores em razão dos fatos tratados no TC-002.793/2009-0	- Acórdão 5715/2020-2ª Câmara (Rel.: Min. Ana Arraes): negou provimento ao recurso de reconsideração apresentado pelo presidente, mas deu provimento ao dos três diretores, em razão do pouco tempo no cargo no exercício, julgando-lhes as contas regulares com quitação plena
2008	018.067/2009-3	BNB	- Acórdão 11775/2018-2ª Câmara (Rel.: Min. José Múcio): julgou irregulares as contas do presidente e dos três diretores multados no TC 002.793/2009-0	- Acórdão 4782/2022-2ª Câmara (Rel.: Min. Augusto Nardes): negou provimento aos recursos de reconsideração apresentados pelos quatro responsáveis multados
2009	030.347/2010-6	BNB	(instruído quanto ao mérito pela UT, aguardando parecer do MP/TCU)	-

2010	035.115/2011-4	BNB	(o presente processo, ora sobrestado)	-
2007	023.883/2008-3	FNE	Acórdão 1128/2022-2ª Câmara (Rel.: Min. Bruno Dantas): julgou irregulares as contas do presidente do BNB pelos fatos tratados no TC 002.793/2009-0, porém os diretores tiveram suas contas julgadas regulares, com ressalva, em razão do pouco tempo no cargo	-
2008	018.359/2009-8	FNE	- Acórdão 2936/2018-Plenário (Rel.: Min. José Múcio): julgou irregulares as contas do presidente e dos três diretores multados no TC 002.793/2009-0	- Acórdão 2172/2020-Plenário (Rel.: Min. Aroldo Cedraz): negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos; - Acórdão 1096/2021-Plenário (Rel.: Min. Aroldo Cedraz): embargos rejeitados.
2009	033.552/2010-0	FNE	- Acórdão 575/2019-2ª Câmara (Rel.: Min. Ana Arraes): julgou irregulares as contas do presidente e dos três diretores.	- Acórdão 10844/2020-2ª Câmara (Rel.: Aroldo Cedraz): negou provimento aos recursos de reconsideração apresentados; - Acórdão 7619/2021-2ª Câmara (Rel.: Min. Aroldo Cedraz): embargos rejeitados.
2010	037.746/2011-1	FNE	- Acórdão 1044/2022-2ª Câmara (Rel.: Min. Augusto Nardes): julgou regulares com ressalvas as contas do presidente e dos três diretores multados no TC 002.793/2009-0, em razão de a maior parte das irregularidades ter ocorrido no exercício de 2008, pelo longo tempo decorrido, entre outros motivos	-

13. Com referência à disciplina aplicável no caso de imposição de multa em processo de fiscalização a responsável por contas a serem julgadas pelo Tribunal de Contas da União, o Regimento Interno do TCU, em seu art. 250, dispõe que, *in verbis*:

Art. 250. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal:

(...)

IV – determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa, quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial.

(...)

§ 2º Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, ressalvado o disposto no art. 206, a multa prevista no inciso II ou III do art. 268 e determinará o apensamento do processo às contas correspondentes.

§ 3º Na oportunidade do exame das contas, será verificada a conveniência da renovação da determinação das providências de que trata o inciso II do caput, com vistas a aplicar oportunamente, se for o caso, o disposto no § 1º do art. 209.

(...)

§ 5º A aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido.

(...)

14. De acordo com o disciplinamento estabelecido, o reflexo nas contas de atos já apreciados e sancionados em sede de processo fiscalizatório há de ser efetuado no contexto mais geral de toda a gestão sob exame nas contas, buscando identificar atenuantes e definir como que o peso relativo da irregularidade cometida no resultado final da gestão, considerando todos os objetivos por ela perseguidos.

15. O Acórdão 5715/2020-TCU-2ª Câmara (Rel.: Min. Ana Arraes) é exemplo evidente dessa norma regimental e precedente bastante próximo da matéria em comento, dada a similitude dos processos (v. quadro do item 12, acima). Essa deliberação, proferida nas contas do BNB relativas ao exercício de 2007, deu provimento ao recurso dos três então diretores multados pelo Acórdão 1078/2015-TCU-Plenário, julgando suas contas regulares.

16. Antes do início da análise de mérito, é importante destacar que os responsáveis neste processo não respondem pela falta de cobrança judicial das operações listadas no subitem 9.1.1 do Acórdão 1078/2015-TCU-Plenário, que levaram à aplicação da multa de que trata o subitem 9.1 do mesmo acórdão (v. item 7, acima).

17. Tais listagens são da posição dezembro de 2008, conforme será visto adiante. Respondem, sim, pela eventual continuidade da omissão na execução judicial das dívidas no exercício a que se referem às presentes contas. Por esse motivo, não tem aplicação no presente caso a Súmula TCU 288, segundo a qual o chamamento dos responsáveis não seria necessário no caso de irregularidades já apreciadas pelo Tribunal de Contas da União e de que resultou a aplicação de multa. Advoga-se, assim, que, em caso de julgamento pela irregularidade das presentes contas, a audiência prévia se faz necessária em estrita obediência ao princípio constitucional da ampla defesa (C. F., art. 5º, inciso LV).

18. Quanto ao mérito propriamente dito, é de se notar que as presentes contas são do BNB, e não do FNE, que foi o foco principal da auditoria operacional tratada no TC 002.793/2009-0 e ao qual estão vinculadas a maior parte das operações consideradas irregulares. As contas anuais do FNE são tratadas em processos específicos. Além disso, as contas são do exercício de 2010. A multa do Acórdão 1078/2015-Plenário foi aplicada aos responsáveis pelo BNB/FNE no exercício de 2008, uma vez que as listagens das operações pendentes de cobrança judicial, mencionadas no subitem 9.1.1 do acórdão (v. item 7, acima), estavam na posição dezembro de 2008. Assim, a possível omissão aqui é diferente daquela que suscitou a multa, que foi a de se permitir que um estoque irrazoável de operações sem cobrança judicial se formasse. De maneira um pouco diferente aqui, o que importa é saber se houve a omissão da cobrança judicial das dívidas mesmo sabendo-se do expressivo estoque de operações aptas a essa providência.

19. No que diz respeito ao BNB especificamente, nenhuma das 34.534 operações parcialmente baixadas em prejuízo constantes da listagem da alínea “b” do referido subitem, utiliza recursos do BNB, objeto destas contas, pois todas elas são do FNE, conforme assinalado pela equipe da auditoria

operacional tratada no TC 002.793/2009-0, à peça 228, p.14, item 171, daqueles autos. Quanto à listagem da alínea “a”, operações inteiramente baixadas em prejuízo, apenas 19,2% dos recursos são da fonte Recin, recursos próprios ou internos do BNB (cf. item 177, seguinte, apontando 4.067 operações cujos saldos somam R\$ 159.517.720,51).

20. No total das duas listagens (alíneas “a” e “b”), reunindo as operações que foram a prejuízo sem que tenham sido executadas judicialmente, que é a irregularidade mais grave discutida na auditoria, apenas 6,7% das operações irregulares e 10,32% dos recursos inquinados dizem respeito ao BNB. Não se conhece o total das operações de crédito do BNB que foram objeto do cruzamento de dados efetuado pela equipe de auditoria, porém, tomando-se por base o total das operações de crédito do BNB no final de 2008, conforme balanço à peça 2, p. 4 destes autos, tais recursos representam pouco mais de 2%, notando-se que se trata de prejuízos acumulados, contabilizados em outros exercícios, às vezes há dez anos ou mais.

21. Esses percentuais mostram que o problema é muito maior no contexto do FNE, indicando fortemente que o recurso à cobrança judicial de créditos vencidos era negligenciada e constituía falha geral da administração desse fundo. No caso do BNB, não se pode afirmar que a falha tenha caracterizado a gestão dos recursos próprios da instituição, dada a baixa incidência dos casos irregulares frente ao total gerido. Mas, embora a gestão não possa ser maculada de todo, permanece a necessidade de regularização da falta com relação a esses recursos, permanecendo exigível o encaminhamento das operações inadimplentes para cobrança judicial ou justificativa para a não adoção da providência. Ou, ainda, em caso de prescrição ou outro fato impeditivo de ingresso na via judicial, a devida apuração das responsabilidades pelo possível dano causado.

22. O Acórdão 3338/2015-TCU-Plenário, proferido no processo sobrestante TC 010.131/2012-4 dá notícia de que isso foi feito de modo satisfatório pelo BNB, nos exercícios que se seguiram ao apontamento da irregularidade pela equipe de auditoria do TCU, entre eles o de 2010, a que se referem às presentes contas.

23. De fato, conforme enunciados dos subitens 9.1 e 9.2 do referido *decisum* (v. item 10, acima), foram inteiramente cumpridas as deliberações 9.1, 9.2.1, 9.2.4, 9.2.5 e 9.2.6 do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, enquanto as deliberações dos subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.7 foram apenas parcialmente cumpridas. Para melhor avaliação das medidas corretivas adotadas, reproduz-se a seguir o teor das determinações veiculadas pelo Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, que foi objeto do monitoramento efetuado por meio do processo sobrestante mencionado:

9.1. determinar ao BNB, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, que realize, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a cobrança das 38.530 operações identificadas no "Relatório SECEX_850", de responsabilidade de 29.016 clientes, cujo saldo total das operações atinge R\$ 1.568.272.118,88 (um bilhão, quinhentos e sessenta e oito milhões, duzentos e setenta e dois mil, cento e dezoito reais e oitenta e oito centavos), dos quais R\$ 1.098.227.363,89 (um bilhão, noventa e oito milhões, duzentos e vinte e sete mil, trezentos e sessenta e três reais e oitenta e nove centavos) (70%) correspondem a prejuízos, visto ser inviável a manutenção no ativo do banco e do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste –FNE de crédito de solvabilidade duvidosa há mais de dez anos;

9.2. determinar ao BNB, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, que reestruture, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, os procedimentos de recuperação de crédito, introduzindo a necessidade de justificar, em cada caso específico, a conveniência em não emitir a aludida autorização de cobrança –ACJ no tempo devido, com a responsabilização do gestor, sempre que as operações apresentarem atraso de mais de 60 (sessenta) dias ou prejuízo, devendo as medidas adotadas contemplarem os seguintes requisitos:

9.2.1. implantação de rotina informatizada que controle a emissão de ACJs e imponha, logo que o tempo de inadimplência atinja 60 dias, a manifestação, via sistema e sob identificação do agente responsável, seja dando início aos procedimentos de cobrança judicial, seja adotando outras medidas prévias normativamente autorizadas, a serem avaliadas pelo supervisor imediato;

9.2.2. replicação de controles do mesmo tipo do referido no item anterior, em cada fase da cadeia de agentes, fazendo consignar a ação adotada e identificando o respectivo responsável;

9.2.3. implantação de instrumentos semelhantes aos acima referidos, adequados às ações a serem praticadas nos vários níveis de supervisão, também mediante manifestação obrigatória e identificação;

9.2.4. adequação dos relatórios gerenciais existentes ou criação de outros que contemplem o pertinente controle das operações passíveis de cobrança judicial, impedindo que operações inadimplentes por mais de 60 dias persistam sem sofrer procedimentos relativos à cobrança judicial;

9.2.5. correção das falhas inerentes à falta de vinculação dos dados dos diversos sistemas eletrônicos, de forma a eliminar a possibilidade de deficiência dos controles referidos nos itens anteriores ou de imprecisão do controle gerencial por falha nas informações analisadas pelos supervisores;

9.2.6. adoção de mecanismos adequados para a elaboração, tramitação e acompanhamento das ACJs, especialmente quanto às operações a serem abrangidas, de modo a garantir que falhas no seu preenchimento ou intempetividade ou inadequação no aporte dos documentos necessários às ações judiciais não venham a contribuir para atrasos nos procedimentos de cobrança;

9.2.7. implantação de meios convenientes de acompanhamento gerencial do trâmite das ACJs e documentação respectiva, também mediante identificação dos agentes responsáveis, com vistas à celeridade dos procedimentos.

24. Como se vê, a determinação maior, que foi a de cobrança das 38.530 operações consideradas mais críticas no relatório de auditoria foi completamente cumprida, inclusive quanto à apuração de responsabilidades por eventuais falhas documentais impeditivas do ingresso na Justiça, conforme “relatórios regularmente enviados a esta Corte e acostados aos presentes autos, contendo os acompanhamentos periódicos, bem como as demais providências atinentes a essa apuração, dando cumprimento ao que determinou a Resolução 5394/2011, de lavra da sua Diretoria Executiva”, como destacou o Sr. Ministro Relator do feito.

25. As determinações não integralmente cumpridas têm caráter nitidamente acessório ao objetivo principal de pôr termo ao estoque de operações de crédito baixadas do ativo sem cobrança judicial ou justificativa para tal fato. O Sr. Relator, inclusive, acompanhou o douto MP/TCU, que oficiou nos autos, no entendimento de que o exercício da supervisão dos trabalhos nos moldes consignados na determinação “pode ser realizada juntamente com outros ajustes necessários ao natural desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema”. Os níveis gerencial e de supervisão foram objeto das determinações não completamente adimplidas 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.7.

26. Prevaleceu, assim, o entendimento de que se atingiu patamar razoável de regularização do enorme estoque de operações de crédito inadimplentes, já retiradas do ativo em exercícios passados, e que permaneciam registradas nos sistemas informatizados do BNB à espera de pronunciamento final das áreas de recuperação de crédito sobre as medidas administrativas, cadastrais e judiciais a serem adotadas contra os devedores e possíveis agentes omissos. Tendo isso em vista, conclui-se que o assunto não tem o condão de macular as presentes contas, não havendo motivo para reabrir o contraditório acerca da matéria neste processo.

Processo sobrestante TC 046.295/2012-7 (item 2, alínea “b”, acima)

27. O TC 046.295/2012-7 trata de representação autuada a partir de comunicação do Ministério Público do Estado do Ceará versando sobre irregularidades ocorridas no âmbito de operações de crédito e financeiras envolvendo as empresas Vale Grande Indústria e Comércio de Alimentos S/A, do grupo Frialto; Rede Energia S/A e sua controlada Centrais Elétricas do Pará S/A., Celpa; G Brasil Participações S/A e sua controlada Sifco S/A.; Gusa Nordeste S/A); Energio - Nordeste Energia Renovável S/A; e as instituições financeiras: Banco Morada S/A, Banco Cruzeiro do Sul S/A e Banco Panamericano S/A.

28. Não há informações explícitas sobre a fonte dos recursos utilizados, mas tudo leva a crer que se trata de recursos próprios do BNB. A própria instituição publicou nota de esclarecimento para o caso

envolvendo a empresa Vale Grande afirmando que não foram utilizados recursos do FNE (<https://www20.opovo.com.br/app/colunas/verticalsa/2012/07/21/noticiasverticalsa,2882967/bnb-e-vale-grande-credito-assessoria-e-prejuizo.shtml>).

29. Sobre o processo foi proferido o Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário, aplicando a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 a dois dos responsáveis pelas presentes contas, a saber, os Srs. Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, então diretor financeiro e de Mercado de Capitais, e Oswaldo Serrano de Oliveira, então diretor administrativo e de Tecnologia de Informações. Essa deliberação sancionatória, assim como a proferida sobre os recursos interpostos pelos responsáveis (Acórdão 2258/2020-TCU-Plenário), exposta a seguir, já transitaram em julgado, liberando este processo da situação de sobrestamento em que foi posicionado.

30. O Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário tem o seguinte teor dispositivo, no que interessa à análise do impacto do processo sobre estas contas:

(...)

9.2. aplicar aos responsáveis relacionados neste subitem a multa respectiva, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.2.1. Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, diretor do BNB, no valor de R\$ 30.000,00, em face de:

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

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

9.2.1.3. exercício simultâneo das funções de Diretor do Banco do Nordeste do Brasil S/A e de Presidente do Conselho de Administração da empresa Energia - Nordeste Energia Renováveis S.A., no período de 12/3/2009 a 17/3/2010, em desacordo com o disposto no art. 26 do Estatuto Social;

9.2.1.4. celebração, em 10/9/2008, de Contrato de prestação de serviços de assessoria financeira com as empresas Focus Infraestrutura e Participações S.A e Sagri Empreendimentos e Participações Ltda., na qualidade de representante do BNB, sem prévia autorização da Diretoria do Banco e sem procuração específica, em desacordo com os arts. 24 e 29, III, do Estatuto Social;

9.2.1.5. celebração, em 22/9/2008 e também em 5/9/2009, de Contratos de prestação de serviços de assessoria financeira com a empresa Focus Infraestrutura e Participações S.A, este último tendo a empresa Energia - Nordeste Energia Renováveis S.A. como anuente, igualmente sem autorização da Diretoria e sem procuração que lhe outorgasse tal poder de representação, em desacordo com os arts. 24 e 29, inciso III, do Estatuto Social;

9.2.1.6. exercício, em 11/7/2008, dos atos de subscrição de 250 cotas do FIP Nordeste Energia, no valor de R\$ 25.000.000,00, e de assinatura de Instrumento Particular de Compromisso de Investimento através de Subscrição de Cotas do FIP Nordeste Energia, comprometendo-se a, no ato da assinatura, integralizar 2% da quantidade de cotas subscritas (o que equivale a R\$ 500.000,00) e, à medida que o Gestor do FIP fizesse as chamadas de capital, integralizar o restante dos recursos,

sem que detivesse procuração que concedesse poderes específicos necessários e suficientes para tal, em desacordo com o estatuído nos art. 24 e 29, III, do Estatuto Social;

9.2.2. Oswaldo Serrano de Oliveira, diretor do BNB, no valor de R\$ 12.000,00, em razão de:

9.2.2.1. atuação como representante do Banco do Nordeste, único cotista do FIP Nordeste Energia, no Comitê de Investimentos de citado FIP, durante o período de 3/9/2008 a 19/10/2010, tendo se manifestado favorável ao investimento desse Fundo na companhia Energio - Nordeste Energia Renováveis S.A., sem que houvesse autorização da Diretoria do Banco e procuração específica outorgada pelo Presidente daquela instituição financeira, em desacordo com o estabelecido nos art. 24 e 29, III do Estatuto Social;

(...)

9.8. determinar à Secex-CE que promova a identificação dos responsáveis e a quantificação dos prejuízos, para os casos em que estes estejam configurados, atendendo ao requisito de que a proposta de conversão em tomada de contas especial e de correspondente citação, seja feita considerando um processo para cada empresa beneficiária dos créditos, ficando desde já autorizadas a extração de cópia das peças que entender necessárias para o bojo de cada um dos respectivos processos, bem como a realização de inspeção para saneamento dos autos;

31. Posteriormente, sobreveio o Acórdão 2258/2020-TCU-Plenário, com o resultado da apreciação dos pedidos de reexame apresentados pelos responsáveis multados, que tomou a seguinte forma:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos por Flávio Sérgio Lima Pinto, Oswaldo Serrano de Oliveira, Otacílio Feliciano da Silva e Ruy Augusto Hayne Mendes e negar-lhes provimento;

9.2. conhecer do pedido de reexame interposto por Fernando Passos e dar-lhe provimento, excluindo-se a multa que lhe foi aplicada pelo subitem 9.2.4 do acórdão recorrido;

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

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

32. Como se vê, na fase recursal foi elidida a principal irregularidade que pesava na responsabilidade do Sr. Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, qual seja, a elevação de limite de crédito à firma Vale Grande utilizando redutor de risco devido ao pagamento de parcela do principal de empréstimos anteriores à mesma empresa, o que nunca ocorreu, pois o único empréstimo contraído estava ainda na fase de carência, na qual apenas as parcelas de juros são pagas, conforme descrito no subitem 9.2.1.1 do Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário, desconstituído pelo Acórdão 2258/2020-TCU-Plenário.

33. Com a desconstituição, deixa de pesar nas contas do responsável a grave suspeita da elevação de limite de crédito a empresa de alto risco que veio a utilizar o novo limite aprovado, tendo posteriormente ingressado com pedido de recuperação judicial.

34. Quanto às demais irregularidades, as únicas que ocorreram no exercício de 2010 são as descritas nas alíneas 9.2.1.3 e 9.2.2.1 do Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário. São ocorrências semelhantes, relacionadas à ocupação de funções em órgãos colegiados da empresa mutuária ou investida sem respaldo nas normas estatutárias do BNB.

35. No primeiro caso (subitem 9.2.1.3), o Sr. Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva, um dos então diretores multados, acumulou suas funções com a de presidente do conselho de administração da

empresa Energia - Nordeste Energia Renováveis S. A., empresa investida pelo FIP Nordeste Energia, que tinha o BNB como cotista único.

36. O motivo da multa foi a evidente desconformidade dessa acumulação com o art. 26 do Estatuto Social da entidade, que veda o exercício de outras atividades laborativas simultaneamente com as de diretor.

37. O Tribunal de Contas da União, considerando o contexto geral das irregularidades, entendeu que tal falha era grave a ponto de superar as justificativas apresentadas, entre as quais a de que o duplo exercício de funções não se dava no interesse pessoal do responsável da entidade, mas no da própria instituição.

38. No entanto, o TCU não ignorou que, em algumas operações é conveniente ou mesmo necessário que a instituição mantenha acompanhamento mais estrito sobre os projetos financiados, inclusive com poder de influir na gestão, requerendo a presença de empregados qualificados nos conselhos e comitês decisórios das empresas beneficiárias.

39. No caso da Energia, consta que as cotas foram alienadas posteriormente com lucro expressivo para o BNB, como registrado no Relatório do Acórdão 2258/2020-TCU-Plenário, tudo indicando que o acompanhamento mais direto foi benéfico à entidade. Mesmo assim, a Corte manteve o entendimento prevalecente no Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário, fazendo ver que o BNB carecia de melhor disposição estatutária, excepcionalizando claramente esse tipo de atividade externa desempenhada pelos diretores, a bem da instituição, da regra geral de exclusividade insculpida no art. 26 do Estatuto.

40. Porém, no contexto maior das contas da entidade, a ocorrência não tem maior relevância, tendo em vista que o desempenho de funções nos órgãos colegiados das empresas financiadas é atividade comum às instituições de fomento e naquelas operações de maior vulto, sendo até preferível que, havendo disponibilidade, sejam exercidas pelo pessoal mais qualificado e de alto nível da própria entidade, em vez de terceirizar essa atividade ou incumbi-la a agentes sem o poder decisório adequado.

41. No entanto, tendo em vista que o Tribunal de Contas da União viu nessas falhas gravidade suficiente para sancionar os dois então diretores que desempenharam funções em órgãos colegiados de empresas financiadas, o julgamento de mérito mais consentâneo com a situação de perda de relevância das falhas no contexto das contas afigura-se o de considerar as contas dos dois responsáveis envolvidos regulares com ressalvas, com respaldo no art. 250, § 5º, do Regimento Interno do TCU, dispensando-se a abertura do contraditório tendo em vista que tal desfecho não acarreta prejuízo de qualquer espécie aos responsáveis, apenas excepcionalizando a regularidade das contas para os fatos tratados no TC 046.295/2012-7, cuja discussão, caso a caso, terá continuidade nos processos de tomada de contas especial a serem instaurados por força do subitem 9.8 do Acórdão 2389/2017-TCU-Plenário.

Processo sobrestante TC 018.067/2009-3 (alínea “c” do item 2, acima)

42. O TC 018.067/2009-3 trata das contas do BNB relativas ao exercício de 2008. Uma das irregularidades registradas naquelas contas, e que também se repetiu nas contas de 2009 e nestas, de 2010, é o descumprimento do subitem 8.11 da Decisão 887/1999-TCU-Plenário (Rel.: Min. Walton Alencar).

43. Nesse *decisum*, o TCU determinou ao BNB que incluísse em suas contas anuais informações sobre a aplicação dos recursos a que se refere o art. 19, § 2º, da Lei 8.167/1991, que prevê a retenção, pelo BNB, de 1% sobre cada parcela liberada do incentivo fiscal instituído naquele dispositivo, qual seja, de 40% do imposto de renda devido por determinadas empresas das Regiões Norte e Nordeste e que deveriam ser depositados naquela instituição.

44. O motivo do sobrestamento destas contas de 2010 foi o de que se deveria primeiro saber o que o TCU decidiu sobre a questão nas contas de 2008 para depois repetir o mesmo desfecho nas contas

seguintes, de 2009 e 2010, eivadas da mesma omissão sobre a retenção do 1% (v. item 17 da instrução à peça 31).

45. Os responsáveis chegaram a ser ouvidos em audiência sobre a questão no TC 018.067/2009-3, tendo a instrução proposto a fixação de prazo ao BNB para que reunisse as informações pertinentes de modo a disponibilizá-las nas contas seguintes da entidade.

46. A deliberação definitiva no TC 018.067/2009-3 veio pelo Acórdão 11775/2018-TCU-2ª Câmara (peça 467 daqueles autos). O assunto do descumprimento da Decisão 887/1999-TCU-Plenário não foi especificamente discutido. Adotou-se o entendimento geral, exposto na instrução final do processo, segundo o qual as propostas de ciência de fatos, recomendações e determinações alvitadas nas instruções anteriores do processo haviam sido objeto de recomendações pela CGU, que as monitorava, ou tinham perdido a oportunidade pelo decurso de tempo, “desde os atos praticados em 2008 até a presente data”.

47. Com isso, pode-se concluir pelo baixo impacto da omissão de informações específicas sobre essa receita particular, a qual, aliás, não tem qualquer destinação especial, mas tão somente o objetivo de ressarcir o BNB dos custos operacionais incorridos com o recebimento dos depósitos.

48. Tanto é que, pelo Acórdão 11775/2018-TCU-2ª Câmara, a ocorrência, junto com todas as demais irregularidades anotadas pelo Controle Interno no seu relatório de auditoria de gestão, teve força apenas para ressaltar as contas de 2008, conforme ficou patenteado na mesma instrução final do processo já referida.

49. Ao seguir esse entendimento no referido acórdão, o TCU pode até ter revelado, mesmo que implicitamente, o intuito derogatório da obrigação criada na já remota deliberação de 1999. Assim, patenteado o caráter eminentemente formal da falha, pode-se de plano passar à instrução final do presente feito.

Processo sobrestante 030.347/2010-6 (alínea “d” do item 2, acima)

50. O TC 030.347/2010-6 trata das contas do BNB, desta feita relativas ao exercício de 2009. O processo não foi julgado, ainda, encontrando-se com manifestação conclusiva da unidade técnica no Ministério Público junto ao TCU, aguardando o parecer de mérito do douto Procurador encarregado do feito naquele *Parquet*. O sobrestamento dos presentes autos, portanto, ainda se mantém, nos termos do r. Despacho à peça 36, do Sr. Ministro-Relator.

51. Porém, há razões robustas para submeter a Sua Excelência proposta no sentido do levantamento do sobrestamento, de forma a permitir o prosseguimento dos autos, depois da já delongada paralisação da sua instrução.

52. O motivo do sobrestamento destas contas em razão do TC 030.347/2010-6 pode ser visualizado no seguinte trecho da instrução inicial do processo, à peça 13, p. 59, reproduzido na instrução seguinte, à peça 31, p. 4, considerada no Despacho do Sr. Relator que determinou o sobrestamento dos autos:

326. O TC-030.347/2010-6 (contas de 2009), embora, quanto a alguns assuntos, não determine o sobrestamento dos presentes autos, aborda o andamento de providências quanto a matérias complexas, devendo ser antecipadamente considerado, por ocasião de instruções subsequentes. Os assuntos a serem observados são os seguintes:

a) medidas adotadas para atendimento a recomendação do Controle Interno, a respeito da avaliação do risco de crédito, feita naquelas contas, sendo que, não efetivadas, foram alvo de reiteraões, a última já em 2011 (parágrafos 165-167);

b) recomendação do Controle Interno para integrar os sistemas de corporativos de informática do BNB, fazendo com que as bases de dados geradas em resposta às demandas externas (CGU, TCU, MI, Conselho Deliberativo) passem a representar a efetiva situação das operações, solicitação que, não atendida, também foi reiterada em 2011 (parágrafos 168-169);

c) posicionamento adotado quanto às responsabilidades, em função do julgamento do TC-002.793/2009-0, que resultou no Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, e do TC-010.131/2012- 4, por meio do qual se efetua o monitoramento dessa deliberação (parágrafos 179-209);

d) posicionamento sobre as providências adotadas em cumprimento ao Acórdão 1840/2008-Plenário, a partir das apurações finalizadas no TC-002.793/2009-0 e, na sequência, a partir do juízo formado no TC-018.067/2009-3 (parágrafos 198-209)

e) posicionamento adotado quanto ao descumprimento da Decisão 887/1999-Plenário, em função do deslinde da questão, quando do julgamento do TC-018.067/2009-3 (parágrafos 223- 238).

53. Os dois primeiros pontos, alíneas “a” e “b”, referem-se a recomendações feitas pela CGU ao BNB, no sentido da implantação de sistema de avaliação do risco de crédito e da integração das diversas bases de dados da entidade. Como se pode ver na instrução inicial deste processo à peça 13, p. 25, item 165, tais recomendações foram feitas no Relatório de Auditoria Anual de Contas 247670, da CGU. Ocorre que esse relatório aborda as contas de 2009 do FNE e não do BNB, equívoco que se poderia atribuir ao fato de que ambas as contas são complementares entre si, pertencentes a uma única gestão.

54. As contas do FNE de 2009 (TC 033.552/2010-0) já foram julgadas quanto ao mérito, tendo sido proferido o Acórdão 575/2019-TCU-2ª Câmara (Rel.: Min. Ana Arraes), julgando irregulares as contas do então presidente e de três então diretores do BNB. Em seguida o Acórdão 10844/2020-TCU-2ª Câmara (Rel.: Aroldo Cedraz) negou provimento aos recursos de reconsideração apresentados. Não há referência expressa na instrução ou no voto condutor da primeira deliberação sobre as duas recomendações do Controle Interno, de modo que que, quanto a esses dois pontos, cessaram os motivos que sobrestavam a análise das presentes contas.

55. Nestas contas (do BNB), o Relatório de Gestão da entidade informa que as recomendações estavam previstas para ser implantadas em dezembro de 2011, no que se refere ao sistema de risco de crédito, e junho de 2011, quanto à integração de bases de dados (peça 3, p. 552-557). Dessa forma, as contas referentes ao exercício de 2011, tanto do FNE, quanto do BNB, são a oportunidade mais adequada para tratar do possível não cumprimento, por parte do BNB, das recomendações alvitradas pela CGU, que acompanha anualmente o atendimento às recomendações que expede aos jurisdicionados em suas auditorias de gestão.

56. Os assuntos apontados nas alíneas “c” e “d” dizem respeito às questões discutidas nos processos TC 002.793/2009-0 e TC 010.131/2012-4. O primeiro tratando de auditoria operacional na área de recuperação de crédito do BNB, no qual foi proferido o Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, e o segundo versando sobre o monitoramento do cumprimento das determinações transmitidas nessa deliberação.

57. O objetivo do sobrestamento foi o de permitir que se conhecesse o posicionamento do TCU acerca desses temas nas contas do BNB do exercício de 2009. Tais contas ainda não foram apreciadas, mas as do FNE, referentes ao mesmo exercício, já foram julgadas em caráter definitivo como já informado, o que atende perfeitamente ao objetivo pretendido com o sobrestamento.

58. As questões tratadas nos dois processos mencionados são amplamente discutidas nos itens 5-26 desta instrução, podendo-se ver que todos os julgamentos proferidos pelo TCU sobre as contas do FNE e do BNB nos exercícios de 2007 a 2010 foram levados na devida consideração na manifestação sobre o reflexo dessas questões no mérito das presentes contas (v. quadro do item 12).

59. Por fim, no que diz respeito ao tema da alínea “e”, referente ao não cumprimento da Decisão 887/1999-TCU-Plenário, pela qual se determinou ao BNB que informasse, em suas contas anuais, as aplicações feitas com os recursos da retenção de 1% dos incentivos fiscais instituídos pela Lei 8.167/1991, tal assunto tem mais pertinência com as contas do BNB do exercício de 2008 (TC 018.067/2009-3), já devidamente apreciadas pelo TCU em definitivo. As contas de 2009 e as de 2010, tratadas neste processo, deveriam apenas atentar para o deslinde da questão a ser propiciado naquele TC 018.067/2009-3.

60. O assunto recebeu o tratamento preconizado nos itens 42-49 desta instrução nos quais se examinam com mais detalhes os motivos que determinaram o sobrestamento destas contas em razão das contas do BNB do exercício de 2008, tratadas no referenciado TC 018.067/2009-3.

61. Em face de todas essas considerações considera-se que o prosseguimento da instrução do presente processo se encontra adequadamente desimpedido, no que tange ao processo sobrestante 030.347/2010-6.

Processo sobrestante TC 016.185/2012-9 (alínea “e” do item 2, acima)

62. O processo TC 016.185/2012-9 trata de representação autuada a partir de matéria jornalística publicada em revista semanal noticiando diversas irregularidades em operações do FNE, no valor total de cerca R\$ 125 milhões.

63. As irregularidades, teriam ocorrido entre o final de 2009 e início de 2011. Referem-se, principalmente, a concessão de financiamentos fictícios a empresas construtoras, algumas das quais pertencentes a familiares do então chefe de Gabinete da instituição, lastreados em farta documentação fraudulenta, contando com o concurso de superintendente regional, gerentes e técnicos de campo que ludibriavam todos os controles internos para viabilização das fraudes.

64. Outras irregularidades tratadas no processo estavam ligadas à execução do Programa Nacional de Agricultura Familiar no Município de Limoeiro do Norte, envolvendo empréstimos a pequenos agricultores que ficavam apenas com uma parte do numerário respectivo.

65. Realizadas as devidas apurações, pela CGU e pela Auditoria Interna do próprio BNB, os atos irregulares foram apurados e os responsáveis devidamente identificados, tendo o TCU proferido o Acórdão 2177/2019-TCU-Plenário, aplicando multa aos diversos agentes da instituição envolvidos. Parte dos responsáveis interpuseram embargos de declaração ao mencionado acórdão, mas tais embargos foram rejeitados (Acórdão 361/2020-TCU-Plenário).

66. A maior parte dos responsáveis ingressou com o recurso de reexame da deliberação sancionatória. Os diversos recursos estão ainda em exame pela unidade instrutiva especializada, de modo que o Acórdão 2177/2019-TCU-Plenário ainda não transitou em julgado. Mas o que é importante reter é que nenhum dos responsáveis que restaram punidos pela deliberação é também responsável neste processo de contas.

67. De fato, como ficou patenteado na instrução daquele feito, não foram encontradas provas do envolvimento dos então responsáveis principais pela instituição, presidente, diretores e conselheiros, nas fraudes investigadas, que foram perpetradas, ao que se apurou, no nível hierárquico máximo de uma de suas superintendências regionais.

68. De fato, a maior parte das apurações em que se fundamentou o TCU foram realizadas pela Auditoria Interna do banco, que atuou com rigor e independência, responsabilizando todos os agentes que praticaram atos comprovadamente fraudulentos nos documentos de cada operação, como o acatamento de notas fiscais falsas, a atestação de obras ou serviços não executados, a superavaliação de garantias, etc.

69. Desse modo, embora a decisão definitiva proferida no processo sobrestante em questão ainda não tenha transitado em julgado, sabe-se com certeza que nenhum dos responsáveis principais destas contas foi implicado nas fraudes investigadas, podendo-se retirar o presente processo do sobrestamento, dando-se prosseguimento ao feito.

III – DEMAIS PROCESSOS CONEXOS

70. Além dos processos acima discutidos, outros processos conexos poderiam interferir no exame de mérito destas contas, sem, no entanto, motivarem o sobrestamento da apreciação. Tais processos foram identificados nos itens 16-19 da instrução precedente, constante à peça 31.

71. Tais processos não sobrestantes são indicados a seguir, seguindo-se a descrição do possível impacto da matéria neles versada sobre as presentes contas e o encaminhamento proposto em cada caso:

a) TC 022.971/2008-3 (prestação de contas do BNB, exercício de 2007): a principal questão ali discutida refere-se à falta de cobertura de seguro sobre os bens constituídos em garantia de operações de crédito, deficiência que ocorre desde 2006 e que vem sendo corrigida com morosidade. Quanto a isso, a instrução anterior deste processo entendeu que o assunto deve ser objeto de acompanhamento em eventual processo específico de fiscalização a ser implementada oportunamente (item 155, alínea “e”, da peça 31, p. 35);

b) TC 000.412/1997-0 (relatório de auditoria operacional): o processo trata do reinvestimento de incentivos fiscais por isenção de imposto de renda da pessoa jurídica, tendo sido proferida a Decisão 887/1999-TCU-Plenário, já discutida nos itens 42-49, acima;

c) TC 014.477/2001-8 (relatório de auditoria): trata da aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cujos créditos sofreram sensível deterioração da qualidade. O assunto foi discutido nas contas do exercício de 2009 (TC 030.347/2010-6);

d) TC 023.112/2007-5 (relatório de auditoria): trata de recálculo de dívidas referentes a financiamentos concedidos pelo BNB determinado pelo Acórdão 1385/2009-TCU-Plenário. A CGU confirma a existência de procedimentos em parte das operações, mas acusa grande quantidade pendente ainda, embora não aponte descaso ou outra irregularidade qualquer. Nesse caso, considerando a proximidade do acórdão ao exercício em foco, a incompletude dos trabalhos não constitui motivo forte o suficiente para inquinar as presentes contas, podendo-se avaliar o cumprimento da deliberação em exercícios futuros;

e) TC 005.193/2004-0 e TC 005.194/2004-8, ambos de tomada de contas especial tratando de financiamentos irregulares com recursos do FAT: documentos disponíveis no processo confirmam o cumprimento das deliberações proferidas nos feitos, não havendo repercussão nas presentes contas;

f) TC 018.166/2002-4 (relatório de auditoria operacional): auditoria sobre o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste II (Prodetur), sobre a qual foi proferido o Acórdão 1852/2003-TCU-Plenário, com diversas recomendações especificamente ao BNB, das quais duas ficaram pendentes de implementação (subitens 9.1.1, para o desenvolvimento de instrumento eficaz para aferir os resultados socioeconômicos obtidos, e 9.1.5, para promover alterações nos regulamentos dos conselhos de turismo). A implementação das medidas estendeu-se por vários exercícios, tendo o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2098/2010-TCU-Plenário, encerrado o ciclo de monitoramento de atendimento à deliberação original, sem qualquer punição ou determinação para os administradores, implicitamente reconhecendo que as pendências situam-se na zona de discricionariedade da administração. Pode-se concluir, assim, que tais pendências não afligem a gestão sob exame;

IV - EXAME CONSOLIDADO DAS CONTAS

72. Neste tópico é consolidado o exame de mérito das presentes contas com as considerações já postas nesta instrução e aquelas expendidas na última instrução do processo à peça 31.

73. Inicialmente, transcreve-se a análise efetuada na instrução anterior sobre a resposta à diligência promovida nos autos (peça 16). Tal diligência foi promovida com o objetivo de obter informações sobre o saneamento das inúmeras falhas e irregularidades anotadas no processo. Dessa forma, a análise da resposta reproduzida a seguir equivale a boa parte do exame de mérito do processo (análise à peça 31, itens 88-140), que se completa com a discussão já efetuada acima sobre a matéria constante dos processos sobrestantes:

I – Falta dos demonstrativos relativos às despesas com ações de publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos

88. Exame sobre as manifestações informadas nos parágrafos 23-42. [esses parágrafos referem-se à instrução à peça 31, nos quais se descreve a resposta efetivamente prestada aos questionamentos postos na diligência]

89. O Anexo II, Parte “C”, da Decisão Normativa TCU 107/2010 estabelece, para o exercício em foco, a forma de apresentação das informações nas contas anuais.

90. As peças exigidas pela citada norma, porém, não foram incluídas nestas Contas.

91. A mesma norma explicita que as informações relativas aos desembolsos com publicidade e propaganda devem considerar os requisitos estabelecidos no Acórdão 39/2003-TCU-Plenário.

92. O item da diligência solicitou o encaminhamento das peças exigidas, com o conteúdo estabelecido na deliberação mencionada.

93. Passa-se ao exame do atendimento a cada uma das alíneas da diligência, considerando, em conjunto, o conteúdo das diversas manifestações e seus anexos.

Alínea “a” – indicação dos Programas de Trabalho utilizados em cada uma das aplicações, informando as respectivas dotações orçamentárias

94. Dentre as informações e documentos encaminhados, o assunto é tratado nos pontos referenciados nos parágrafos 25-29, 30-31, 32-36 e 37-38.

95. A única menção a dotação orçamentária atinente a patrocínio, nos esclarecimentos prestados, é vista no trecho indicado no parágrafo 31. No entanto, não indica valores e especifica apenas uma rubrica, apesar de os diversos ofícios citarem outras aplicações, a elas se referindo como: “Programa de Cultura Banco do Nordeste / BNDES”, “Patrocínios Culturais – Lei Rouanet”, “Patrocínios Culturais – Programa BNB de Cultura”, “Patrocínios Culturais – Lei do Audiovisual” ou “Lei de Incentivo ao Esporte”. Este último tipo de aplicação, aliás, conforme o próprio título da rubrica, não está abrangido pela dotação indicada.

96. A PAA 786/2009-898, que trata do “Programa BNB de Cultura – Edição 2010 – Parceria com o BNDES” (Peça 22, p. 304-309), informa valores previstos para aplicação em diversos setores culturais, incluindo “audiovisual”, mas não supre a exigência normativa, uma vez que não abrange outros tipos de patrocínio.

97. Quanto aos patrocínios esportivos, não foram prestadas as informações solicitadas, apesar de a PAA 2010/508-106 (p. 299-301) expor procedimento de substituição de um projeto desse tipo, já em 22/2/2011.

98. A PAA 2010/508-115 (p. 287-298) não trata das aplicações em incentivo ao esporte no exercício de 2010, uma vez que, aprovada em 23/12/2010, deve visar aos incentivos a serem concedidos no exercício seguinte.

99. Quanto às aplicações em publicidade e propaganda, o Plano de Comunicação indicado nos parágrafos 37-38, referindo-se ao Plano de Dispêndios Globais (PDG), contempla os valores destinados às diversas ações, sem, contudo, indicar os Programas de Trabalho relacionados, com suas respectivas dotações.

Alínea “b” – indicação dos valores de cada um dos contratos de publicidade e propaganda

100. Dentre as informações e documentos encaminhados, o assunto é tratado nos pontos referenciados nos parágrafos 25-27, 30-31 e 39-40.

101. O parágrafo 39 indica esclarecimentos prestados pelos gestores sobre os contratos relativos às ações de publicidade, referindo os documentos onde localizados os valores solicitados. Alínea “c” – relação analítica dos pagamentos efetuados a cada uma das agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda

102. Dentre as informações e documentos encaminhados, o assunto é tratado nos pontos referenciados nos parágrafos 41-42.

103. A relação solicitada consta do Anexo IV referido nos parágrafos 41-42, onde constam os pagamentos realizados às duas empresas contatadas. Alínea “d” – relação analítica dos valores destinados a cada beneficiário de patrocínio cultural ou esportivo

104. Dentre as informações e documentos encaminhados, o assunto é tratado nos pontos referenciados nos parágrafos 32-35.

105. A relação relativa aos patrocínios culturais consta da Peça 22, p. 324-340, conforme indicado no parágrafo 30.

106. Já quanto aos patrocínios esportivos, não foram localizadas as informações devidas. Quanto à única referência a anexos que atenderiam esta alínea da diligência, observa-se que tais anexos não constam dos autos e, além disso, seus próprios títulos indicam que não tratam desse tipo de patrocínio, mas, exclusivamente, de patrocínios culturais.

Conclusão

107. Quanto aos patrocínios culturais, as informações solicitadas foram fornecidas.

108. Quanto aos dispêndios com publicidade e propaganda, foram informados os valores previstos e executados, inclusive indicando a apropriação em cada contrato. No entanto, não foram especificadas as rubricas correspondentes, apenas referindo-se aos valores previstos no Plano de Dispêndios Globais (PDG) da empresa. Além disso, as informações não foram prestadas de conformidade com o normativo indicado aos gestores no texto da diligência, qual seja: Anexo II, Parte “C”, da Instrução Normativa TCU 107/2010, considerando os requisitos estabelecidos no Acórdão 39/2003-TCU-Plenário (parágrafo 99).

109. Já quanto aos patrocínios esportivos, as informações, conforme a análise exposta acima, não foram fornecidas, o que pode ser objeto de audiência (parágrafos 95-98 e 106).

II – Quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Dest.

110. Exame sobre a manifestação informada nos parágrafos 43-48.

111. As manifestações confirmam o seguinte:

a) no final do exercício de 2008, o quantitativo de pessoal do BNB se encontrava acima do limite autorizado pelo Dest;

b) no exercício de 2009, esse quantitativo foi adequado ao limite estabelecido;

c) no exercício de 2010, o quantitativo de pessoal voltou a extrapolar o limite fixado;

d) o limite fixado para o exercício de 2010 era de 5.895 empregados, mas, em 31/12/2010, o quadro atingia quantitativo de 5.993, observando-se excesso de 98 empregados;

e) somente no final do exercício de 2012 houve readequação do quadro ao quantitativo permitido;

f) o novo limite fixado pelo Dest, para o exercício de 2012, foi de 6.286 empregados.

112. Acerca das justificativas apresentadas, observa-se que:

a) as relacionadas à extrapolação constatada no exercício de 2008 (parágrafo 47, alíneas “b”, “c” e “d”) não exigem apreciação nas presentes Contas, devendo ser remetidas às contas respectivas;

b) o mesmo deve ocorrer quanto ao informado nas alíneas “e” do mesmo parágrafo acima indicado, a respeito do exercício de 2009;

c) a autorização informada na alínea “f”, verificada na 3631ª Reunião da Diretoria, conforme registrado na Ata da 3696ª Reunião (Anexo III indicado no parágrafo 48), diz respeito à contratação de 40 advogados, quantitativo muito aquém da extrapolação apurada, de 98 empregados, sem considerar, ainda, a redução de pessoal ao longo do exercício, devida a vários possíveis motivos;

d) o aumento expressivo de atividades indicado na alínea “g”, que, no entender dos gestores, justificaria a extrapolação verificada em 2010, refere-se ao item 4 da manifestação, que, por sua vez, aborda o aumento observado de 2007 para 2008, que já fora corrigido em 2009, não valendo tal justificativa para o exercício em foco;

e) se a convocação de novos empregados fosse devida aos desligamentos, não teria havido a extrapolação questionada, ao contrário do que quer fazer entender a informação da alínea “h”;

f) também com relação à alínea “h”, verifica-se que o mencionado Acórdão 2.132/2010-TCU-Plenário foi emitido em 25/8/2010 não serve de apoio aos argumentos apresentados, na medida em que:

- concedeu prazo de seis meses para a realização de levantamento das atividades passíveis ou não de terceirização;

- concedeu prazo de dois meses, adicional ao anterior, para que fossem identificados os servidores terceirizados que deviam ser substituídos por empregados do quadro;

- concedeu prazo de quatro meses, adicional ao anterior, para remessa, ao Dest, de “plano detalhado para substituição, num prazo de 5 (cinco) anos, de todos os trabalhadores que se enquadrem nas situações relatadas no subitem acima por empregados concursados”;

- ao fim dos dois prazos indicados acima, já seria ultrapassado o final do exercício de 2010;

- a deliberação não obrigou, portanto, à substituição de qualquer dos servidores terceirizados, durante o exercício em foco;

g) a necessidade de acréscimo de pessoal indicada na alínea “j” foi apurada em junho de 2011 e foi objeto de decisão do Dest em maio de 2012 (alínea “m”), não servindo de apoio aos argumentos relativos ao exercício de 2010;

h) o Relatório de Auditoria Anual de Contas 201109325 (não 20110395, como indicado na alínea “k”), referente às contas de 2010, realmente efetivou (Peça 8, p. 52) as recomendações mencionadas pelos gestores, as quais, inclusive, se encontram comentadas na instrução anterior (Peça 13, itens 57-58 e 100-109);

i) o fato de a CGU ter aceitado as justificativas apresentadas não afasta a possibilidade de apreciação, no âmbito do TCU;

j) a autorização referida na alínea “n”, de 31/5/2012, só regulariza a situação a partir dessa data, o que elimina a validade do argumento contido na alínea “o”.

113. À vista das observações acima, verifica-se que o BNB, no concernente ao quantitativo de pessoal, manteve-se em situação irregular, durante o exercício de 2010, até o seu final, contrariando, até 12/1/2010, o Decreto 6.929/2009 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”) e, a partir de então, o Decreto 7.063/2010 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”), conforme registrado nos itens 106-109 da instrução anterior (Peça 13).

114. Independentemente da correção posterior da situação irregular, cumpre, oportunamente, ouvir os responsáveis em audiência.

III – Contratação de serviços advocatícios em desacordo com o edital

115. Exame sobre a manifestação informada nos parágrafos 49-62.

116. Inicialmente, cabem, a respeito dos argumentos encaminhados, algumas observações:

117. Quanto à alínea “c” da diligência, conforme os argumentos comentados no parágrafo 55: a exigência legal de que os contratos se fundamentem em licitações nas quais constem orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários, assim como de que todos esses custos contem com previsão orçamentária, independe da natureza da despesa. No caso em tela, independe de que se trate de honorários (remuneração) ou de ressarcimento de custos incorridos na execução do contrato (indenização). Também, no caso do contrato em foco, independe de que as despesas com deslocamento atinjam montantes significativos ou não, em relação aos honorários devidos.

118. Quanto à alínea “d” da diligência, conforme os argumentos comentados no parágrafo 56: o fato de os contratos terem obedecido à norma legal, no que diz respeito aos honorários, não os torna isentos de mancha, no que concerne às despesas com deslocamentos, considerando que os dispositivos legais aplicáveis atingem não só os honorários, mas todos os custos contratuais. Em

nenhum ponto da doutrina citada (Peça 22, p. 52-53, com a correção, s.m.j., de que o nome do doutrinador é Jessé, e não José, Torres Pereira Junior) há apoio à afirmação de que o conteúdo mínimo exigível nos contratos administrativos (assim como nas licitações que lhes teriam dado origem) excluiria, do previsto no art. 55 da Lei 8.666/1993, a necessidade de explicitação dos créditos ou os direitos e responsabilidades das partes, no que concerne aos ressarcimentos devidos por deslocamentos realizados no cumprimento dos serviços advocatícios contratados.

119. Quanto à alínea “e” da diligência, conforme os argumentos comentados no parágrafo 57: os gestores questionaram a existência de natureza semelhante, nas ocorrências tratadas nas deliberações listadas na diligência, o que pode ser facilmente rechaçado, à vista do que consta dos itens 139-140 da instrução anterior, onde demonstrado que as deliberações não se referem unicamente aos itens de remuneração, mas a todos os componentes dos custos, observandose, ainda, que o entendimento exposto em tais deliberações, utilizadas como fundamentação ao questionamento da CGU, manteve-se em decisões mais recentes do Tribunal.

120. Em contraposição, verifica-se que a falha no entendimento sobre o conteúdo obrigatório estabelecido na legislação não prejudicou, no aspecto geral, a utilização de critérios adequados ao cálculo dos valores devidos pela realização dos deslocamentos dos advogados, embora tais critérios não estivessem devidamente expostos, seja nos contratos, seja nos processos de pagamento relativos aos ressarcimentos, caso a caso.

121. Ademais, embora, inicialmente, os gestores tenham reagido às recomendações efetivadas pelo Controle Interno, como relatado nos itens 131-137 da instrução anterior (Peça 13), acabaram, mesmo que com certo atraso, adotando as medidas indicadas, promovendo a exclusão das despesas com os deslocamentos, com adequação, caso a caso, de todos os contratos, à exceção de dois, quanto aos quais não houve anuência à alteração das cláusulas, sendo, por consequência, amigavelmente rescindidos. Isto é consignado nos registros feitos nos parágrafos 53-54 e 58-62.

122. Assim, pode-se considerar justificada a ocorrência e saneada a situação apurada.

IV – Aceitação de despesas em desacordo com cláusulas contratuais

123. Exame sobre a manifestação informada nos parágrafos 63-75.

124. Resumindo, as impropriedades e irregularidades verificadas decorreram de falta de instrumentos adequados de controle das despesas com deslocamentos dos advogados contratados.

125. No caso da irregularidade de despesas relativas ao Contrato 2010/229, foram adotadas as providências para ressarcimento aos cofres do BNB (parágrafo 70).

126. Para superar a falta de controles adequados, foi adotada uma série de providências, destacando-se: implantação de função gerencial destinada à realização de controle dos serviços terceirizados; alteração de normativos, padronizando as autorizações prévias dos deslocamentos, assim como as solicitações dos respectivos recursos financeiros, tornando obrigatório o uso de formulários próprios; implantação, nos sistemas eletrônicos de controle utilizados pelo BNB, de funcionalidades atinentes aos processos de pagamento das despesas com deslocamento.

127. Em cada caso, foram encaminhadas demonstrações das providências adotadas e dos resultados respectivamente alcançados, com justificativas aceitáveis, nos casos de impossibilidade.

128. Somente cabe ressalvar, quanto às funcionalidades relacionadas ao atendimento das recomendações da CGU, que algumas delas foram implantadas definitivamente em dezembro de 2011, encaminhando-se documentos inerentes ao seu uso; já outras ainda não haviam sido implantadas, estando, até a data das manifestações, com conclusão prevista para 2014.

129. Cabe, assim, considerar adotadas as medidas necessárias, ressalvando que ficam pendentes de acompanhamento:

- a implantação definitiva, no “Sistema de Controle de Processos Jurídicos” (S702), dos módulos de controle eletrônico das movimentações financeiras inerentes a pagamentos e ressarcimentos, a que se refere a alínea “e” da diligência (parágrafos 72-73);

- os resultados alcançados por meio das funcionalidades introduzidas no “Sistema Integrado de Recursos Logísticos” (S320), a que se refere a alínea “g” da diligência (parágrafo 74).

V – Falta de seguros dos bens dados em garantia das operações de crédito

130. Exame sobre a manifestação informada nos parágrafos 76-79.

131. Foram fornecidas apólices concernentes à contratação de seguros sobre animais adquiridos com recursos oriundos de operações de crédito e oferecidos como garantia dessas operações, os quais, antes, não contavam com essa medida preventiva.

132. A princípio, pode-se considerar regularizada a situação, que se encontrava pendente de saneamento desde o exercício de 2006, já se referindo a constatações remanescentes de 2004, com a ressalva de que a regularização deve ser objeto de oportuno acompanhamento, para determinar se coberturas desse tipo alcançam adequadamente o universo das contratações de crédito realizadas pelo BNB.

133. Observa-se, também, que as contratações se dão junto à Mapfre Seguros Gerais S. A., sempre com intermediação da Camed Administradora e Corretora de Seguros Ltda. Quanto à primeira, cabe verificar a regularidade da fixação da empresa como fornecedora exclusiva, considerando o que estabelece a legislação vigente. Tal verificação deve dar-se, oportunamente, nas contas relativas ao exercício de 2011, quando foi criado o produto, ou de 2012, quando contratadas as apólices oferecidas como exemplo, sendo, provavelmente, as primeiras, valendo esclarecer que não foram aportadas informações relativas à realização da licitação respectiva ou à dispensa desse procedimento, inclusive quanto à data em que ocorreu.

134. Quanto à Camed Administradora e Corretora de Seguros Ltda. (CNPJ 07.202.740/0001- 50), cumpre, também junto às contas acima indicadas, além da apurar a ocorrência de exclusividade, fazê-lo quanto à possibilidade legal de sua designação nominal, no normativo que regula a contratação do seguro (Peça 28, p. 2-4, itens 7 e 10), versão de 11/11/2011, alertando que a Camed, detentora de 83,49% do capital social da empresa, trata-se da Caixa de Assistência do Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil (CNPJ 05.814.777/0001-03), sendo custeada por recursos oriundos de contribuições do BNB e de seus empregados, com a finalidade de incumbir-se prestação de assistência médica, hospitalar e odontológica a esses empregados, situação que o Tribunal reiteradamente não tem aceitado como regular, a exemplo do que ocorreu no caso julgado por meio do Acórdão 1.022/2013-TCU-Plenário, envolvendo o Banco da Amazônia S. A. (Basa) e a respectiva caixa de assistência.

VI – Pendência de providências para saneamento de irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos

135. Exame sobre a manifestação informada nos parágrafos 80-87.

136. Com efeito, o processo de patrocínio se encontra consignado no manual fornecido (Peça 22, p. 4-44). No entanto, não é possível distinguir se o regulamento apresentado contempla os aprimoramentos cobrados pelo controle interno, referidos na diligência, de uma feita que é datado de 22/3/2011, enquanto o pronunciamento informa que a conclusão dos normativos se deu em 15/12/2011, nove meses depois, portanto.

137. Da mesma forma, não foram fornecidas informações sobre os controles internos que teriam sido implantados em 24/10/2012, relativamente ao processo de concessão de patrocínios, como, também, não foi encaminhado documento consignando os resultados da avaliação procedida pela Auditoria Interna da empresa, anunciada no pronunciamento, a menos que se trate da mesma avaliação mencionada no parágrafo 87, o que não é esclarecido.

138. A propósito dessa última avaliação referida, foram indicadas novas recomendações dela originadas, mas não há referência ao atendimento ou não às recomendações efetivadas na avaliação anteriormente realizada, consignadas no parágrafo 86, não tendo sido, também, encaminhados documentos produzidos durante esse trabalho de auditoria interna.

139. Quanto às novas recomendações, há indicação de que a implantação das medidas corretivas estava prevista para fevereiro de 2013, o que, em conjunto com as observações inseridas nos

parágrafos logo acima, leva a concluir pela necessidade de acompanhamento do assunto, junto às contas referentes àquele exercício.

140. Considerando que a diligência explicitou, no seu item VII, que deveria ser encaminhada documentação comprobatória das informações prestadas, conclui-se que não houve atendimento, o que pode ser objeto de audiência, valendo, ainda, alertar que a essa pendência se associa a falta de informações, neste processo de Contas, sobre esses tipos de despesas, conforme tratado no exame relativo ao item I da diligência (parágrafos 88-109).

(...)

Conclusões sobre as respostas à diligência

147. Do exame relatado nos parágrafos 88-140, conclui-se que:

a) não houve pleno atendimento ao item I da diligência, no que concerne aos dispêndios com publicidade e propaganda, assim como com respeito às aplicações em patrocínios esportivos (parágrafos 88-109);

b) o BNB, no concernente ao quantitativo de pessoal, manteve-se em situação irregular, durante o exercício de 2010, até o seu final, contrariando as normas então aplicáveis (item II da diligência; parágrafos 110-114);

c) quanto à contratação dos serviços advocatícios, pode-se considerar justificada a ocorrência e saneada a situação apurada (item III da diligência; parágrafos 115-122);

d) quanto à aceitação de despesas em desacordo com cláusulas contratuais, foram regularizadas e adotadas as providências corretivas para evitar reincidências (item IV da diligência; parágrafos 123-129);

e) algumas das providências relacionadas à ação indicada na alínea anterior deverão ser objeto de acompanhamento, considerando que tinham previsão de implantação até o exercício de 2011 ou mesmo o início de 2014, não havendo informação mais recente;

f) foram anunciadas as providências inerentes à contratação dos seguros cuja inexistência foi acusada pela CGU/CE (item V da diligência; parágrafos 130-134);

g) quanto às providências indicadas na alínea anterior, caberá, oportunamente, adotar algumas medidas de acompanhamento e verificação da regularidade, que são detalhadas nos subtítulos posteriores;

h) não houve atendimento ao item VI da diligência, tratando de pendência de providências para saneamento de irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, mormente considerando que o ofício de diligência explicitou, no seu item VII, que deveria ser encaminhada documentação comprobatória das informações prestadas, valendo alertar que a essa pendência se associa a falta de informações, neste processo de Contas, sobre esses tipos de despesas, conforme tratado no item I da diligência (alínea “a” e parágrafos 135-140).

74. De acordo com a análise de mérito acima, apenas três ocorrências são ressaltadas, e assim mesmo correspondem apenas ao não encaminhamento de informações solicitadas na diligência promovida nos autos. Em um caso, não foram encaminhadas informações sobre os patrocínios esportivos. No segundo, a omissão refere-se à documentação comprobatória da adoção de providências saneadoras do processo de concessão de patrocínios, como recomendado pela CGU.

75. A instrução precedente sugere a realização de audiência em ambos os casos, no entanto, *data venia*, o remédio mais consentâneo a ambas as ocorrências é a diligência, uma vez que se trata de simples conferência, inexistindo quaisquer indícios de irregularidades graves na execução de despesas com patrocínios culturais e esportivos e de publicidade e propaganda.

76. Porém, dado o atraso verificado na instrução das presentes contas em razão do sobrestamento do seu julgamento por diferentes motivos, tal providência preliminar não mais se justifica, pelo baixo

risco vislumbrado, podendo-se aplicar com segurança o princípio da economia processual (art. 213 do RI/TCU).

77. A única irregularidade de caráter operacional é o desatendimento ao limite de pessoal fixado pela DEST para o BNB. A instrução precedente não acolhe nenhuma das justificativas apresentadas pelos gestores, ao contrário do que fez a CGU. Os motivos das rejeições são todos pertinentes, como se pode ver nas alíneas “a” a “j” do item 112 da instrução transcrita acima. Há, porém, dois atenuantes à falta, além da inexistência de sinais de má fé. O primeiro é que extrapolação foi de apenas 1,67% do efetivo total (98 em 5.993 funcionários), o que evidencia o caráter residual da extrapolação. O segundo é que a DEST aumentou o limite de pessoal para 6.286 em 2012, um aumento de 293 empregados, indicando que o limite para 2010 poderia não corresponder às reais necessidades da entidade.

78. Por essas razões, considera-se que as justificativas apresentadas estão aptas a elidir a falha verificada.

79. Por fim, nos itens 152-154, a instrução à peça 31 sugere que sejam acompanhados, pelo Controle Interno ou pelo próprio TCU, fazendo-se determinações específicas na ocasião do julgamento das contas, uma série de assuntos ali destacados (controle de prestação de contas de convênios; ausência de seguros; pendências no cumprimento de determinações do TCU; conclusão do atendimento a deliberação do TCU; etc.). No entanto, tanto tempo decorrido desde a data de elaboração da instrução (setembro de 2014), é lícito presumir que tal acompanhamento esteja desatualizado, tornando-se recomendável que o planejamento das fiscalizações e auditorias seja ditado pelas prioridades e demandas do momento, a critério de cada órgão de controle.

V – CONCLUSÃO

80. No presente processo de prestação de contas do BNB relativas ao exercício de 2010, analisou-se um a um os motivos que determinaram o sobrestamento do julgamento do processo por determinação do Sr. Relator do processo, conforme Despacho à peça 36. Entendeu-se, em síntese, que nenhuma das matérias discutidas nos processos sobrestantes tem o condão de macular as presentes contas, conforme aduzido na Seção II, desta instrução, contendo a análise da situação de sobrestamento deste processo.

81. A única exceção é o TC 046.295/2012-7, de representação, no qual o Tribunal de Contas da União aplicou multa a dois então diretores do BNB que figuram no rol de responsáveis das presentes contas. A multa se deveu, basicamente, a atividades desempenhadas em empresas mútuárias sem a devida autorização da diretoria e sem cobertura adequada em dispositivos do Estatuto Social da entidade. Da análise efetuada sobre a matéria, concluiu-se que as ocorrências não têm o condão de macular as presentes contas, mas apenas de ressalvá-las, no tocante aos diretores apenados.

82. As falhas discutidas no processo, em número de três, são de menor gravidade, duas delas referindo-se à falta de encaminhamento de documentos sobre ocorrências que, no entanto, não constituem indícios de irregularidades. Os documentos destinam-se a simples conferência e verificação. A terceira irregularidade consiste na extrapolação do limite de pessoal fixado pelo órgão de controla das estatais, DEST. A falta ocorreu efetivamente, mas é de menor monta, havendo indícios de que o limite não condizia com as reais necessidades da entidade. Portanto, pode ser elidida pelas justificativas apresentadas em sede de diligência.

83. Em vista do exame procedido pode-se concluir que as contas estão aptas a saírem da situação de sobrestamento e serem submetidas a julgamento pelo TCU, com proposta de regularidade das contas, com quitação plena à maior parte dos responsáveis, e de regularidade, com ressalvas, a dois então diretores, dando-lhes quitação.

VI - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. Ante o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos à consideração superior com as seguintes propostas:

- a) levantar o sobrestamento do julgamento deste processo, uma vez cessados os motivos que o determinaram;
- b) com fulcro no disposto no art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa Silva (CPF 829.994.657-34) e Oswaldo Serrano de Oliveira (CPF 627.672.917-532), dando-lhes quitação;
- c) com fundamento no disposto nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar regulares as presentes contas e dar quitação plena aos demais responsáveis relacionados no processo: Álvaro Larrabure Costa Corrêa (157.550.628-97); Ana Teresa Holanda de Albuquerque (399.406.401-53); Antônio Henrique Pinheiro Silveira (010.394.107-07); Augusto Akira Chiba (002.375.348-00); Demetrius Ferreira e Cruz (248.680.188-09); José Sydrião de Alencar Júnior (081.199.703-06); Luiz Carlos Everton de Farias (849.845.548-00); Paulo Sérgio Rebouças Ferraro (211.556.905-91); Roberto Smith (270.320.438-87); Stélio Gama Lyra Júnior (112.680.003-10); Zilana Melo Ribeiro (162.836.353-34);
- d) arquivo o presente processo.

SecexFinanças, em 21 de novembro de 2022.

(assinado eletronicamente)

FRANCISCO JOSÉ DE QUEIROZ PINHEIRO
AUGC - Matrícula 2381-7