



TC-035.115/2011-4

Apenso: não há.

Tipo: Processo de Contas anuais, exercício de 2010.

Unidade Jurisdicionada: Banco do Nordeste do Brasil S. A. (BNB), vinculado ao Ministério da Fazenda.

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

Procurador: 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.

Sumário: Exame pós diligência. Proposta de sobrestamento.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de processo de Prestação de Contas anuais do Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB), relativo ao exercício de 2010, examinando resposta a diligência dirigida ao presidente da empresa.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do Anexo I à Decisão Normativa – TCU 110/2010.

3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio da Lei 1.649/1952 e tem a missão de atuar, na qualidade de instituição financeira, como catalisadora do desenvolvimento sustentável do Nordeste Brasileiro, agindo como executor de políticas públicas. Sua competência institucional a

autoriza a realizar operações ativas, passivas e acessórias inerentes às diversas carteiras: comercial, de crédito, de financiamento, de investimento, de arrendamento mercantil, de câmbio e valores mobiliários, administrando recursos próprios, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e de outras fontes. Seu âmbito de atuação é regional, abrangendo a região semiárida dos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e do Nordeste.

4. Para alcançar suas finalidades, o BNB desenvolve as atividades bancárias típicas relacionadas à concessão e acompanhamento de financiamentos de empreendimentos implantados na sua área geográfica de atuação.

HISTÓRICO

5. A instrução inicial do processo consta da Peça 13. A conclusão (Peça 13, p. 58-64), apontou:

a) pendência de julgamento de alguns processos com repercussão sobre estas Contas, impondo previsão de sobrestamento dos autos;

b) indicação de repercussão, sobre estas Contas, do deslinde de assuntos discutidos nas contas referentes ao exercício de 2009;

c) indicação da necessidade de realização, em fase posterior, de audiências sobre algumas questões;

d) previsão, já desde então, de necessidade de dar ciência à direção da empresa acerca de procedimentos em desacordo com as normas vigentes;

e) indicação, pelo Controle Interno, de boa prática adotada na gestão da empresa, relativa a chamamento público com a finalidade de firmar convênios, embora as contas referentes ao exercício de 2012 aponte significativa deficiência nos controles, nessa área de atuação do Banco;

f) levantamento de grande quantidade de falhas e irregularidades que exigiam atualização de informações acerca das providências adotadas para saneamento.

6. Em decorrência da situação registrada na alínea “f” acima, foi proposta realização de diligência ao BNB (Peça 13), sugestão que recebeu anuência das titulares da Diretoria Técnica (Peça 14) e da Secex/CE (Peça 15).

7. A diligência foi efetivada por meio do ofício constante da Peça 16, datado de 20/12/2012, encaminhado ao Presidente do BNB. Fundamentada nos itens 16-22, 52-59, 100-109, 128-149 e 156 da mencionada instrução, a diligência versou sobre os seguintes pontos:

– item I: ausência, na prestação de contas, dos demonstrativos analíticos previstos no Anexo II, Parte “C”, da Decisão Normativa – TCU 107/2010, que trata das despesas com ações de publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, considerando os requisitos estabelecidos no Acórdão 39/2003 – TCU – Plenário;

– item II: manutenção de quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest);

– item III: contratação com previsão de item não considerado no orçamento ou no preço licitado, nos 199 contratos referentes a serviços advocatícios decorrentes da Concorrência 2009/118;

– item IV: aceitação de comprovação de despesas em desacordo com cláusulas contratuais, nos contratos decorrentes da Concorrência 2009/118;

– item V: pendência de implantação de medidas para a contratação de seguros dos bens dados em garantia das operações de crédito, saneando situação que contraria o art. 20, alínea “d”, da redação atualizada do Decreto- lei 73/1966;

– item VI: pendências de providências para saneamento de irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, relatadas pelos órgãos internos de controle.

8. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, a entidade apresentou, tempestivamente, as informações, os documentos e os esclarecimentos constantes das Peças 18-22 e 28.

9. A presente instrução tem a finalidade de examinar a resposta oferecida pelos gestores, relativamente a cada item da diligência, considerando na análise as informações e os documentos fornecidos, em conjunto com as demais informações constantes dos autos.

EXAME TÉCNICO

Rol de Responsáveis

10. Segundo a Prestação de Contas, a relação dos responsáveis foi apresentada em atendimento aos arts. 10 e 11 da Instrução Normativa – TCU 63/2010. Esta norma se aplica às contas referentes ao exercício de 2010, mas, conforme o art. 10 indicado, somente devem fazer parte do rol de responsáveis o dirigente máximo da unidade, a diretoria colegiada e o Conselho de Administração, considerando que este último colegiado, nos termos dos arts. 11 e 20 do Estatuto Social do BNB, participa da gestão da entidade, em atos que podem causar impacto na sua economicidade, eficiência ou eficácia.

11. Em vista disso, embora o Controle Interno tenha listado como responsáveis também os membros do Conselho Fiscal, esses, na relação inserida no preâmbulo desta instrução, foram excluídos.

Exame Técnico procedido na instrução anterior

12. A instrução inserida na Peça 13, apresentou, em 20/11/2012, a seguinte conclusão:

CONCLUSÃO

324. Segue-se análise dos fatos apontados nas contas, assim como daqueles que, constantes dos processos conexos, concluindo com o posicionamento a respeito de sua influência sobre o exame do mérito, no presente processo, assim como pelas medidas a serem adotadas, em cada caso.

Processos que impõem sobrestamento dos autos

325. Dentre os processos conexos, os seguintes determinam necessidade de aguardar seu julgamento, por apontarem para repercussão sobre as presentes Contas:

- a) TC-002.793/2009-0, por tratar de irregularidades graves verificadas no processamento de cobranças judiciais, dentre outros, no exercício em foco, conforme o 944/2010-TCU-Plenário (parágrafos 179 209);
- b) TC-002.793/2009-0, também por tratar do descumprimento do item 9.1.5 do Acórdão 1.840/2008-TCU-Plenário (parágrafos 198-209);
- c) TC-010.131/2012-4, tratando de monitoramento de determinações feitas no TC-002.793/2009-0 (Acórdão 944/2010-TCU-Plenário), cujo cumprimento coube, inicialmente, aos responsáveis pelo exercício de 2010 (parágrafos 170 e 185-197);
- d) TC-018.067/2009-3 (contas de 2008), por propor, excepcionalmente, concessão de prazo adicional para cumprimento da Decisão 887/1999-TCU-Plenário, considerando que essa

proposta destoa do posicionamento pela irregularidade adotado pelo Tribunal, nas contas referentes ao exercício de 1999 (Acórdão 3.249/2011-TCU-Plenário), já em 7/12/2011, assim como da tendência observada nas contas de 2009 (TC-030.347/2010-6), de seguir o decidido nessa última deliberação, embora trate de contas antigas, quando os responsáveis se encontravam alertados quanto à exigência (parágrafos 223-238);

e) TC-018.067/2009-3 (contas de 2008), também no que concerne às providências adotadas em cumprimento ao Acórdão 1.840/2008-TCU-Plenário, considerando que elas caberiam, inicialmente, aos gestores daquele exercício, mas deveriam ter sequência nos exercícios subsequentes, sendo que, no TC-002.793/2009-0, foi comprovada pendência significativa, até o exercício de 2011 (parágrafos 198-209);

f) TC-030.347/2010-6 (contas de 2009), no concernente à regularidade da aplicação dos recursos do FAT, considerando que, depois do julgamento do TC-002.793/2009-0 e do TC-010.131/2012-4, o assunto voltará a ser abordado nessas contas, em exame cujo resultado terá repercussão sobre o posicionamento a adotar nos presentes autos (parágrafos 239-252);

g) TC-016.185/2012-9, por tratar de possível contratação irregular de operações, durante o exercício de 2010 (parágrafos 290-292).

Processo que repercute sobre os presentes 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 reiterações, 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 1.840/2008-TCU-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-TCU-Plenário, em função do deslinde da questão, quando do julgamento do TC-018.067/2009-3 (parágrafos 223-238).

Questões com informações a serem atualizadas

327. Algumas questões levantadas nos autos envolvem desobediência às normas e, ao mesmo tempo, exigem providências imediatas para saneamento, sob pena de continuação da situação irregular. A respeito delas, verifica-se, também, necessidade de atualização sobre o estágio em que se encontram as medidas adotadas para atendimento às recomendações da CGU ou sobre os motivos que levaram à postergação das respectivas providências. Assim, faz-se necessário realizar diligência, especialmente com o objetivo de constatar possíveis regularizações e subsidiar posteriores audiências. É o que ocorre nos seguintes casos:

a) manutenção de quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Dest: o procedimento contraria determinação legal estabelecida, até 12/1/2010, no Decreto 6.929/2009 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”), e, a partir de então, no Decreto 7.063/2010 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”). Detectada a irregularidade, o Controle Interno efetivou recomendação, nas contas de 2008, sendo que, com fundamento nas informações prestadas pelos gestores, veio a considerar, nas contas de 2009, regularizada a situação. No entanto, constata-se que o quantitativo de pessoal se manteve irregular desde 2008, não tendo ocorrido

qualquer medida no sentido de atender à recomendação de adequação às disposições legais (parágrafos 57-59 e 100-109)

b) contratação com previsão de item não considerado no orçamento ou no preço licitado: o procedimento, contraria o art. 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993, assim como as orientações contidas nos Acórdãos 362/2007-TCU-Plenário, 486/2007-TCU-Plenário e 1.626/2007-TCU-1ª Câmara, sendo que o Controle Interno, diante do pronunciamento dos responsáveis, considerou insuficientes as medidas adotadas, tendo feito recomendações a respeito, as quais foram contestadas pelos gestores. Diante das recusas, foram feitas novas recomendações. Vale ressaltar que a falta de atendimento provoca a continuidade de execução de contratos irregulares, com realização de pagamentos indevidos (parágrafos 52-56, 128-149 e 156);

c) ausência, na Prestação de Contas, dos demonstrativos analíticos previstos no Anexo II, Parte “C”, da Decisão Normativa – TCU 107/2010, que trata das despesas com ações de publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos (parágrafos 16-22);

d) pendências de providências para saneamento de irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, relatadas pelos órgãos internos de controle (parágrafos 16-22).

Questões a serem objetos de audiência, quando do exame de mérito

328. As questões quanto às quais indicada, acima, proposta de diligência para atualização de informações, deverão ser incluídas em audiências.

329. Cabe considerar que, em função de atualizações posteriores, inclusive em decorrência de informações oriundas dos processos destacados mais acima, há grande possibilidade de surgimento de outras questões a exigir o mesmo procedimento.

330. Cabe considerar, ainda, que uma maior propriedade na formulação das audiências depende da atualização das informações, a ser obtida por meio da referida diligência.

331. Assim, as audiências, por economia processual, podem ser deixadas para etapa posterior, quando da preparação do processo para julgamento de mérito.

Questões a dar ciência sobre procedimentos a adotar

332. Com a finalidade de evitar reincidência em falha sem que tenha havido de liberação do Tribunal antes dessa possível ocorrência, alertando sobre os procedimentos a adotar, cabe promover, logo depois do exame das respostas à diligência referida acima, a ciência dos responsáveis quanto ao seguinte:

a) falta de apresentação da declaração anual de bens e rendas (parágrafos 70-74, 112-117 e 118-120);

b) deficiências relacionadas aos registros de contratos no Siasg (parágrafos 67-69 e 121-126).

Questões a serem mantidas sob acompanhamento

333. As informações constantes dos autos levam a concluir pela necessidade de manter sob acompanhamento as medidas adotadas pelo BNB para saneamento de algumas pendências, dispensando-se, no momento, outras providências, mas cabendo, quando do julgamento do mérito, a depender do estágio então verificado, prever ações a serem empreendidas pelo Controle Interno. É o que ocorre nos seguintes casos:

a) controle das prestações de contas de convênios: o Controle Interno, examinando as providências adotadas com relação aos 114 convênios que não haviam tido suas prestações de contas apresentadas, recomendou monitorar o cumprimento do prazo de sessenta dias para tal apresentação, adotar as providências necessárias para realizar o recolhimento dos valores transferidos e sem apresentação de contas, aprimorar os mecanismos de controle sobre as transferências voluntárias e aplicar as sanções previstas nos instrumentos de transferência (parágrafos 48-51, 150-154 e 156);

b) ausência de seguros para cobertura dos bens dados em garantia das operações de crédito: o Controle Interno reiterou recomendação para a contratação do seguro, feita nas contas de 2006 e 2007, considerando que a legislação e os normativos do Banco a exigem, sendo que os gestores

anunciam o andamento das medidas saneadoras, inclusive com implantação de plano piloto, no final de 2011 (parágrafos 173-178);

c) pendência de conclusão de medidas relativas ao cumprimento do Acórdão 1.385/2009-TCU-Plenário: a deliberação determina o recálculo de dívidas de financiamentos, estando pendente a conclusão do sistema automatizado de recálculo, o que força o BNB a realizá-lo manualmente, nos casos de solicitações dos mutuários. O Controle Interno confirma a existência de procedimentos relativos a parte das operações quanto às quais devidos, mas indica pendência de grande quantidade (parágrafos 258-272);

d) pendência de cumprimento do Acórdão 1.852/2003-TCU-Plenário: depois da realização de dois monitoramentos (Acórdão 1.176/2006-TCU-Plenário; Acórdão 2.098/2010-TCU-Plenário), o Tribunal considerou não implementadas as recomendações dos itens 9.1.1, 9.1.5.1, 9.1.5.2 e 9.3 e, em andamento, as recomendações dos itens 9.1.2 e 9.2, todas tratando de medidas de aprimoramento do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste II (Prodetur), devendo, então, também ser consideradas as recomendações feitas no Acórdão 1.176/2006-TCU-Plenário (parágrafos 298-304).

Outras providências

334. Considerando informações aportadas a respeito do TC-018.100/2009-0, de relatoria diversa do presente processo (Ministro Walton Alencar Rodrigues), informo que a Secex/CE proporá a retirada do seu sobrestamento, determinado em função do julgamento do TC-002.793/2009-0, uma vez que não existe relação direta entre os assuntos tratados nos dois processos (parágrafos 263-267).

Boa prática

335. Vale ressaltar o registro de boa prática, feito pelo Controle Interno, conforme registrado no parágrafo 66.

13. O detalhamento do exame se encontra nos trechos citados na transcrição, também na Peça 13.

Atualização sobre o Exame Técnico acima referido

14. A respeito dos pontos do Exame Técnico procedido na instrução anterior, destacados na transcrição acima, cumpre informar:

– sobre o item 325: todos os processos continuam pendentes de julgamento; encontram-se sobrestados o TC-018.067/2009-3 e o TC-030.347/2010-6; encontram-se em andamento o TC-002.793/2009-0, o TC-010.131/2012-4 e o TC-016.185/2012-9;

– sobre o item 326: encontrando-se sobrestado o TC-030.347/2010-6, continuam pendentes os posicionamentos de mérito acerca de todas as questões ali mencionadas. Seu julgamento depende primordialmente do deslinde do TC-002.793/2009-0 e do TC-010.131/2012-4, cujos registros permitirão avaliar a adoção ou não das medidas adequadas pela administração do BNB, no exercício aqui em foco. Adotado posicionamento definitivo nesses processos, caberá reexaminar a possibilidade de dar continuidade ao julgamento das presentes Contas, considerando a situação verificada nos demais processos;

– sobre o item 327: as questões indicadas, tratadas na diligência já mencionada, são o objeto do exame relatado dos tópicos abaixo;

– sobre os itens 328-331: o resultado do exame das informações e documentos fornecidos por meio da resposta à mencionada diligência é feito nos tópicos finais desta instrução;

– sobre o item 332: a avaliação quanto aos assuntos com indicativo de efetivação de ciência aos responsáveis é feita nos tópicos finais desta instrução;

– sobre o item 333: quanto às três primeiras alíneas, caberá avaliar, oportunamente, o resultado do acompanhamento realizado pelo Controle Interno sobre as providências adotadas pelo BNB; quanto à última, cabe acompanhar os resultados alcançados com o monitoramento ali informado;

– sobre o item 334: vale reafirmar a ausência de impacto do TC-018.100/2009-0 sobre as presentes Contas, à vista do exposto nos itens 263-267 indicados na transcrição.

Avaliações procedidas pelo Controle Interno

15. O resultado da auditoria sobre as contas, realizada pela Controladoria Geral da União no Estado do Ceará (CGU/CE) no bojo do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201109325, está registrado nos itens 41-154 da instrução anterior (Peça 13, p. 9-23).

Processos Conexos

16. Os processos que tratam de assuntos com possível repercussão sobre as presentes Contas se encontram indicados nos itens 162-323 da instrução anterior (Peça 13, p. 24-58), onde são apresentadas detalhadamente as informações relativas àqueles autos.

17. Cumpre fazer a seguinte atualização acerca desses processos:

– TC-030.347/2010-6 (prestação de contas do BNB, exercício de 2009): os pontos em comum são: pendência implantação do sistema de avaliação de risco de crédito a ser utilizado pelo BNB; deficiência na integridade da base de dados de controle das operações de crédito, gerando deficiência no seu acompanhamento, resultando falta de cobrança administrativa e judicial de operações inadimplidas por longos períodos. Caberá abordagem dessas questões nas presentes Contas, quando do posicionamento sobre seu mérito, seja aproveitando o deslinde das mesmas, no âmbito das contas anteriores, seja suprimindo a falta de posicionamento definitivo, caso aquelas contas ainda não tenham sido julgadas. Esse processo continua sobrestado;

– TC-018.067/2009-3 (prestação de contas do BNB, exercício de 2008): o vínculo com esse processo advém do possível descumprimento da Decisão 887/1999-TCU-Plenário, tratando da deficiência da estrutura de controle e irregularidades nos procedimentos utilizados na concessão e acompanhamento do reinvestimento de incentivos fiscais por isenção de imposto de renda da pessoa jurídica. O posicionamento adotado deverá ser replicado em relação ao exercício em foco. Esse processo continua sobrestado;

– TC-022.971/2008-3 (prestação de contas do BNB, exercício de 2007): a reincidência na falta de cobertura de seguro sobre os bens constituídos em garantia de operações de crédito ocorre desde 2006, sendo que o andamento das providências corretivas tem-se revelado moroso. Considerando, embora a CGU tenha tratado a providência como recomendação, a existência de determinação normativa (art. 20, alínea “d”, do Decreto-lei 73/1966, na redação atualizada), a questão foi incluída na diligência realizada junto ao BNB, para atualizar as informações sobre o saneamento da irregularidade, cuja resposta é examinada em tópico abaixo. Esse processo continua sobrestado;

– TC-002.793/2009-0 (relatório de auditoria operacional): as questões tratadas nesse processo, ainda pendente de julgamento, repercutem diretamente sobre o mérito das presentes Contas. O Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, adotado no seu âmbito, aborda 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. Esses dois aspectos também foram

focados pelo Acórdão 1.840/2008-TCU-Plenário, cujo descumprimento foi detectado no âmbito dessa auditoria operacional;

– TC-010.131/2012-4 (monitoramento): tratando do atendimento ao Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, esse processo, ainda pendente de julgamento, acabou 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;

– TC-000.412/1997-0 (relatório de auditoria operacional): o processo aborda deficiência da estrutura de controle e irregularidades nos procedimentos utilizados na concessão e acompanhamento do reinvestimento de incentivos fiscais por isenção de imposto de renda da pessoa jurídica. O deslinde que vier a ser dado quanto ao descumprimento ou não da Decisão 887/1999-TCU-Plenário, nele adotada, já em discussão no âmbito das contas referentes aos exercícios de 2008 (TC-018.067/2009-3) e de 2009 (TC-030.347/2010-6), terá impacto direto sobre o mérito das presentes Contas;

– TC-014.477/2001-8 (relatório de auditoria): a influência desse processo se prende ao descumprimento do Acórdão 798/2003-TCU-Plenário, nele adotado, tratando da aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cujos créditos sofreram sensível deterioração da qualidade, durante o exercício em foco. O assunto aguarda posicionamento a ser adotado nas contas referentes ao exercício de 2009 (TC-030.347/2010-6), dependente do julgamento do TC-002.793/2009-0 e do TC-010.131/2012-4;

– TC-023.112/2007-5 (relatório de auditoria): a influência desse processo se prende ao descumprimento do Acórdão 1.385/2009-TCU-Plenário, nele adotado, no que trata de recálculo de dívidas referentes a financiamentos concedidos pelo BNB. Quanto a esse ponto, continua pendente de posicionamento, estando em discussão nas contas referentes ao exercício de 2009 (TC-030.347/2010-6), devendo continuar em acompanhamento. Outro ponto tratado na mesma deliberação, renegociações irregulares de dívidas depois de data limite estabelecida em normativo do Conselho Monetário Nacional (CMN), não afeta as presentes Contas, já que as últimas renegociações ocorreram em 2006;

– TC-005.193/2004-0 (tomada de contas especial): a possível repercussão desse processo está afeta ao cumprimento, durante o exercício, do Acórdão 470/2010-TCU-Plenário, nele adotado, deliberação que, além de julgar irregulares as contas, determinou apuração de responsabilidades sobre fatos constatados durante o julgamento. Diante dos documentos aportados aos presentes autos, cabe entender cumprida a deliberação;

– TC-005.194/2004-8 (tomada de contas especial): a situação é idêntica à indicada quanto ao processo acima, considerando a deliberação adotada na TCE (Acórdão 1.263/2009-TCU-Plenário) e os documentos relativos à apuração das responsabilidades, anexados ao relatório de gestão componente das presentes Contas;

– TC-016.185/2012-9 (representação): trata de apuração de fraudes ocorridas na contratação de operações de crédito durante os exercícios de 2009 a 2011, devendo o presente processo aguardar seu deslinde, com provável repercussão sobre o mérito destas Contas. Esse processo se encontra aguardando instrução;

– TC-018.166/2002-4 (relatório de auditoria operacional): em decorrência desse processo, deve ser objeto de avaliação a situação referente aos itens do Acórdão 1.852/2003-TCU-Plenário que, como resultado de uma sequência de monitoramentos finalizada com o Acórdão 2.098/2010-TCU-Plenário (TC-012.261/2010-6, Peça 4, p. 79), foram considerados não cumpridos. O item 9.1.1 da mencionada deliberação visa ao desenvolvimento de instrumento eficaz para aferir os resultados socioeconômicos obtidos com o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste II (Prodetur/NE II); o item 9.1.5 determina alterações nos regulamentos dos conselhos de

turismo; o item 9.3 recomenda a realização de estudo técnico-científico para avaliar a relação custo-benefício do Prodetur/NE II.

18. Cabe enfatizar que o presente processo depende especialmente do julgamento do TC-002.793/2009-0 e do TC-010.131/2012-4. Os seguintes processos se encontram sobrestados em função da pendência de julgamento do primeiro: TC-030.347/2010-6; TC-018.067/2009-3; TC-014.477/2001-8; TC-023.112/2007-5. Já o segundo trata do monitoramento do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário, resultado da mesma auditoria operacional, acabando por consignar irregularidades relativas à falta de providências para apuração de responsabilidades, estando, também, pendente de julgamento.

19. Posteriormente à instrução anterior, em dezembro de 2012, deu entrada representação da Procuradoria Geral de Justiça do Ceará, versando sobre irregularidades praticadas na concessão e renegociação de créditos e operações do mercado de capitais, no âmbito do BNB, nos exercícios recentes. O processo (TC-015.861/2013-9) foi apensado ao TC-046.295/2012-7, que trata da mesma matéria. Ao mesmo processo se encontram apensadas outras duas representações (TC-033.503/2012-5 e TC-033.507/2012-0), ambas tratando de irregularidades na concessão de empréstimos a várias empresas ali especificadas. A instrução do TC-046.295/2012-7 se encontra em fase de finalização, com indicação de veracidade quanto às irregularidades apontadas pelos representantes, muito provavelmente atingindo a gestão referente ao exercício tratado nas presentes Contas, constituindo mais uma razão para o seu sobrestamento.

Respostas à diligência

20. Em atendimento à diligência efetivada por meio do ofício inserido na Peça 16, contemplando os itens mencionados no parágrafo 7, foram encaminhados os documentos autuados nas Peças 18-22 e 28.

21. Os itens da diligência são tratados nesses documentos segundo a correspondência a seguir indicada:

- item I: Peça 22, p. 285-301, 302-340, 341-342 e 343-344;
- item II: Peça 22, p. 47-48 (alínea “e”) e 210-284;
- itens III e IV: Peça 22, p. 49-209;
- item V: Peça 28;
- item VI: Peça 22, p. 3-44 e 45-46.

22. Nos tópicos seguintes, serão consignados resumos das manifestações e documentações aportadas quanto a cada um dos itens da diligência, secundados pelos respectivos exames.

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

23. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 1):

(...) encaminhe a esta Secretaria:

I – Os demonstrativos analíticos previstos no Anexo II, Parte “C”, da Decisão Normativa – TCU 107/2010, que trata das despesas com ações de publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, considerando os requisitos estabelecidos no Acórdão 39/2003-TCU-Plenário, especialmente as seguintes exigências:

- a) indicação dos Programas de Trabalho utilizados em cada uma das aplicações, informando as respectivas dotações orçamentárias;

- b) indicação dos valores de cada um dos contratos de publicidade e propaganda;
- c) relação analítica dos pagamentos efetuados a cada uma das agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda;
- d) relação analítica dos valores destinados a cada beneficiário de patrocínio cultural ou esportivo;

24. O atendimento se deu por meio de documentos presentes na Peça 22, p. 285-301, 302-340, 341-342 e 343-344, cujo conteúdo é explicitado nos subtítulos abaixo.

Ofício-2013/508-002, de 14/1/2013 (Peça 22, p. 285-286)

25. O ofício, firmado pelo Superintendente de Políticas de Desenvolvimento e pelo Diretor de Gestão do Desenvolvimento, fazendo referência às alíneas “a” e “b” deste item da diligência, informa o encaminhamento dos anexos I, II e III, os dois primeiros contendo “o documento norteador do planejamento de patrocínio esportivo no exercício”, o último apresentando “a relação analítica de valores destinados a entidades executoras de projetos esportivos beneficiados por meio de patrocínio, em 2010, pela Lei de Incentivo ao Esporte”.

26. Nada mais acrescenta.

27. Anexa os seguintes documentos:

- Anexo I – Proposta de Ação Administrativa (PAA) 2010/508-115 (p. 287-298) – “Utilização de incentivo fiscal em favor de projetos no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte”, aprovada em 27/12/2010;

- Anexo II – PAA 2010/508-106 (p. 299-301) – “Homologação da substituição de projeto esportivo com base na Lei de Incentivo ao Esporte (Lei nº 11.438/06)”, aprovada em 22/2/2011.

28. O Anexo III indicado não foi localizado. Também não foi localizado anexo que, embora com outra denominação, contivesse as informações anunciadas na manifestação, conforme a transcrição feita no final do parágrafo 25.

29. Além disso, a relação analítica descrita na manifestação não diz respeito à alínea indicada, mas à alínea “d” da diligência.

Ofício-2013/590-001, de 14/1/2013 (Peça 22, p. 302-303)

30. O ofício, firmado pelos mesmos gestores que encaminharam o documento comentado no subtítulo acima, faz referência às mesmas duas alíneas deste item da diligência, informando o encaminhamento dos seguintes documentos, os dois primeiros relacionados à alínea “a”, o último, à alínea “b”:

- Anexo I: “documento norteador do planejamento de patrocínio no exercício (...) PAA-786/2009-898, de 12/11/2009” (Peça 22, p. 304-309);

- Anexo II: “Edital do PROGRAMA DE CULTURA BANCO DO NORDESTE / BNDES – Seleção pública anual para patrocínio de projetos culturais” (Peça 22, p. 310-323);

- Anexo III: “relação analítica dos valores destinados a cada beneficiário de patrocínio cultural - Programa de Cultura BNB/BNDES - no exercício de 2010” (Peça 22, p. 324-340).

31. O documento acrescenta apenas “que a rubrica orçamentária utilizada é 843440010000-00 - APOIO/PATROCINIO/CULTURAL/EXTERNO, conforme citado na referida Proposta de Ação Administrativa”.

Ofício-2013/607-004, de 11/1/2013 (Peça 22, p. 341-342)

32. O ofício, firmado pelo Gerente do Ambiente de Comunicação Social e pelo Chefe do Gabinete da Presidência do BNB, encaminha os seguintes documentos:

– Anexo I: “documento norteador do planejamento de patrocínio no exercício”, que “consta no PAC - Plano Anual de Comunicação”, “elaborado conforme instrumento legal e diretrizes da Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom e aprovado em Diretoria através da Proposta Administrativa 2010/607-1085 (Anexo VII)”;

– Anexo II – “Patrocínios culturais”;

– Anexo III – “Patrocínios culturais – Lei Rouanet art. 18”;

– Anexo IV – “Patrocínios culturais – Lei Rouanet art. 26”;

– Anexo V – “Patrocínios culturais – Lei do Audiovisual”;

– Anexo VI – “Patrocínios culturais – Programa BNB de Cultura”;

– Anexo VII – “Proposta Administrativa 2010/607-1085”.

33. Conforme indicado no mencionado ofício, os anexos I e VII dizem respeito à alínea “a” da diligência e os demais anexos, à alínea “d”.

34. Os Anexos I e VII correspondem, respectivamente, aos Anexos I e II referidos no Ofício tratado no subtítulo seguinte (parágrafo 38).

35. Os demais anexos informados não foram localizados.

36. Além de encaminhar os documentos citados, somente esclarece, quanto à alínea “a” da diligência, que:

O PAC é o resultado de análises de mercado, consultas às áreas do Banco e coleta de dados, que gera o conjunto das campanhas e ações que serão efetivadas. No desenvolvimento do Plano constam ainda informações complementares encaminhadas pelas áreas do Banco para construção das demandas, além de dotações, objetivos específicos e objetivos estratégicos com seus respectivos vínculos ao planejamento estratégico da Instituição.

Ofício-2013/419-001, de 16/1/2013 (Peça 22, p. 343-344)

37. O ofício, firmado pelo Gerente do Ambiente de Publicidade e Mídias Digitais e pelo Diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação, traz, quanto à alínea “a”, além de esclarecimento nos termos já transcritos no parágrafo 36, o seguinte:

O documento norteador do planejamento de comunicação publicitária no exercício, consta no PAC - Plano Anual de Comunicação (Anexo I), documento este elaborado conforme instrumento legal e diretrizes da Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom e referendado pela Diretoria do Banco do Nordeste (Anexo II).

38. Os documentos indicados que se seguem ao Ofício são os seguintes:

– Anexo I – “Plano de Comunicação 2010” (Peça 21);

– Anexo II – PAA 2010/607-1085 – “Proposta do Plano de Comunicação 2010 para o Banco do Nordeste do Brasil S. A.”, aprovada em 26/4/2010 (Peça 20).

39. Quanto à alínea “b”, expõe os esclarecimentos seguintes:

4. Os contratos de publicidade 2007/293 (SLA Propaganda LTDA) e 2007/294 (Mota Comunicação LTDA) foram licitados em 2007. Ambos os contratos se encontravam vigentes até 16/10/2010, tendo em vista que foram prorrogados em 2008, 2009 e 2010, pois, segundo

artigo 57, inciso II da Lei 8.666/93, poderiam ainda ser prorrogados por mais 24 meses após aquela data.

5. O valor total de dotação dos dois contratos, importava em um montante de R\$ 25 milhões, por período de 12 meses - passíveis de acréscimo legal de até 25%, totalizando R\$ 31,25 milhões, obedecidas as condições estabelecidas na Concorrência 2007/137 - Edital de Concorrência de Serviços de Publicidade (Anexo III).

6. O contrato de distribuição de publicidade legal 2009/221, realizado com a Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC, foi firmado em 2009. O valor global estimado era de R\$ 2,36 milhões, por período de 12 meses, passíveis de acréscimo legal de até 25%, totalizando R\$ 2,95 milhões. O contrato, que vigorou até 02/08/2010, foi renovado por novo período de 12 meses, de 03/08/2010 à 02/08/2011.

40. O Anexo III indicado na transcrição (“Edital de Concorrência de Serviços de Publicidade – Concorrência 2007/137”) consta da Peça 18, p. 2-31, seus anexos, por sua vez, incluindo-se nas p. 32-49, 50-51, 52, 53-71 e 72-75 da mesma Peça.

41. Quanto à alínea “c”, informa: “a relação analítica dos pagamentos efetuados a cada uma das agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda consta no Anexo IV”.

42. Os Anexo IV indicado se encontra na Peça 19.

II – Quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Dest

43. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 2):

(...) encaminhe a esta Secretaria:

II – esclarecimentos sobre a manutenção de quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), considerando o seguinte:

a) a obrigatoriedade de submissão do quantitativo de pessoal à autorização do Dest era estabelecida, até 12/1/2010, no Decreto 6.929/2009 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”), e, a partir de então, no Decreto 7.063/2010 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “g”), sendo que anteriormente vigera, nos mesmos termos, o Decreto 6.081/2007 (Anexo I, art. 6º, incisos II e IV, alínea “e”);

b) o quantitativo autorizado pelo Dest é de 5.895 empregados, o BNB tendo excedido esse número em 98, em 2010, ao manter quadro com 5.993 empregados;

c) a irregularidade, por ocasião do exame da prestação de contas do BNB referente ao exercício de 2008 (Relatório de Auditoria Anual de Contas 225020), já foi objeto de recomendação da Controladoria Geral da União (CGU) para encaminhar ao Dest solicitação de aumento do quantitativo de pessoal, ou, caso a solicitação de aumento do quantitativo de pessoal mencionada na recomendação não fosse enviada ao Dest ou caso tal solicitação fosse recusada por esse Departamento, adequar o quantitativo de pessoal do BNB ao limite de 5.895 empregados, conforme estabelecido na Portaria – Dest 12/2005, de 20/12/2005;

d) o BNB apresentou, junto às contas de 2008, por meio de Ofício da Presidência datado de 4/1/2010, atualização do plano de providências relativo ao assunto;

e) a CGU, quando da análise do plano de providências indicado, posicionou-se pela necessidade de “apurar a responsabilidade dos agentes pelo o seu não cumprimento, independentemente da política que está sendo adotada para se adequar a norma” (TC-018.067/2009-3; Peça 5, p. 34; “Plano de Providências/Relatório de Auditoria / Nota de Auditoria/Nota Técnica nº: 225020”);

f) na prestação de contas referente ao exercício de 2009, foi informado que o quantitativo do quadro de pessoal próprio, na posição de 31/12/2009, era de 5.895, conforme limite estabelecido pelo DEST, mas o quantitativo, apesar do plano de providências formalizado, voltou a **umentar**;

44. O atendimento se deu por meio de ofícios presentes na Peça 22, p. 47-48 e 210-212, cujo conteúdo é explicitado nos subtítulos abaixo.

Ofício Audit 2013/441-003, de 18/1/2013 (Peça 22, p. 47-48)

45. O ofício, firmado pela Superintendente de Auditoria, aporta manifestação sobre o assunto do item II, alínea “e”, da diligência. Em resumo, informa:

a) o quantitativo de pessoal, no exercício de 2009, foi adequado ao limite estabelecido pelo Dest, tendo-se atendido tempestivamente, em 31/12/2009, a recomendação da CGU, fato consignado na Nota Técnica 08447, emitida pelo órgão de controle em 18/2/2010;

b) o posicionamento da CGU transcrito na diligência se referia tão somente à possibilidade de descumprimento da recomendação, que não ocorreu;

c) nova constatação de quantitativo acima do limite fixado pelo Dest ocorreu na prestação de contas do exercício de 2010;

d) as justificativas sobre essa ocorrência estão apresentadas por meio do Ofício 2013/617-025;

e) o quadro de pessoal, alcançando quantitativo de 6.196 vínculos empregatícios, na posição de 31/12/2012, foi adequado ao novo limite de 6.286 vagas determinado pelo Dest.

46. O Ofício referido na alínea “d” é objeto do subtítulo seguinte.

Ofício-2013/617-0025, de 17/1/2013 (Peça 22, p. 210-212)

47. O ofício, firmado pelo Superintendente de Desenvolvimento Humano e pelo Diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação, informa:

a) [item 1] o Banco do Nordeste concluiu “ (...) o exercício de 2010 com um total de 5.993 empregados, quando o limite autorizado pelo DEST era de 5.895 empregados (Portaria DEST 12/2005, de 20/12/2005)”;

b) [item 3] no “encerramento do exercício de 2008 foi constatado que o Banco contava com 5.978 empregados, ultrapassando em 83 o limite máximo concedido para o seu quadro próprio de pessoal”;

c) [item 4] o excesso verificado em 2008 fora gerado pela convocação de aprovados em concurso, para suprir carência de pessoal, em procedimento aprovado pela Diretoria, em 24/4/2008 (Anexo II), sendo que a carência de pessoal se devia:

- ao “afastamento de 174 empregados, na posição de 31/12/2008, por motivo de cessões a outros órgãos e licenças (...)”, quantitativo computado no quadro, sem que correspondesse a prestação efetiva de serviço;
- à diferença entre desligamentos e admissões, nos anos de 2007 e 2008;
- ao “término da validade de concurso, em 2/7/2008, eliminando a possibilidade de o Banco realizar novas convocações após o término dessa vigência”;
- à “necessidade de adoção de medidas com vistas a não sofrer solução de continuidade de atendimento aos clientes e aos negócios nas agências”;

d) [item 5] “o excesso representava 48% do número de vagas existentes naquela ocasião, possibilitando assim, o atendimento da necessidade de provimento de pessoal no Banco, tornando possíveis os desafios estratégicos da organização”;

e) [item 6] “foram implementadas providências que resultaram no ajuste desse limite, tanto que, na posição de 31/12/2009, o quadro de pessoal do Banco contava com 5.895 empregados”;

f) [item 7] “em virtude do ” (...) *aumento expressivo das atividades da Área Jurídica, em razão da política de intensificação de cobrança judicial de créditos, crescimento da estrutura organizacional do Banco aliada à expansão de seus negócios e modernização de poder Judiciário (...)*”, a Diretoria do BNB, em sua 3631^a Reunião, de 25/08/2010, re-ratificada em Reunião de 16/05/2011 (Anexo III), autorizou a convocação de 40 (quarenta) novos empregados (advogados”;

g) [item 8] “esse aumento expressivo de atividades não foi algo que se restringiu apenas ao Jurídico, mas abrangeu diversas áreas da organização, conforme relatado no Item 4, anterior” (v. alínea “c”);

h) [item 8] “o Banco convocou um número maior de novos empregados, para suprir a rotina de desligamentos de empregados (115, no decorrer de 2010)” e, também, para “substituição dos terceirizados”, em decorrência do “Acórdão nº 2132/2010 que tratou sobre terceirização de mão de obra no âmbito das empresas estatais”;

i) [item 9] verificou-se “um excedente de 98 empregados, na posição de 31/12/2010”;

j) [item 10] estudo realizado pelo Banco, em junho de 2011, concluiu pela necessidade de um acréscimo de 3.005 empregados;

k) [item 10] diante do mencionado estudo, a CGU, no Relatório de Auditoria Anual de Contas 20110395, referente às contas de 2010, recomendou que:

(...) o BNB encaminhasse ao DEST/SE/MP solicitação de aumento do quantitativo de pessoal a fim de suprir as necessidades de crescimento dos seus negócios para os próximos anos ou que caso tal solicitação não fosse enviada ao DEST/SE/MP ou o DEST a recusasse que o BNB adequasse seu quantitativo de pessoal ao limite estabelecido.

l) [item 11] “naquela oportunidade, a CGU considerou aceitáveis as justificativas apresentadas pelo Banco para o excesso de pessoal existente no final do exercício de 2010”;

m) [item 12] “em 29/5/2012, o DEST, por meio do Ofício 440/DEST-MP (Anexo V), informou ao Ministério da Fazenda que editara a Portaria nº 10, alterando o limite de pessoal do BNB para 6.286 empregados, estando as novas admissões restritas a esse limite”;

n) [item 12] “o Ministério da Fazenda, por meio do Ofício nº 618/2012/SE-MF, de 31/5/2012, comunica ao BNB a autorização de aumento do limite, na forma proposta pelo DEST (Anexo VI)”;

o) [item 13] informa-se que:

(...) não obstante a abertura de 27 novas agências no segundo semestre de 2012, o Banco contava com 6.169 empregados, na posição de 31/12/2012, restando ainda 117 vagas a serem supridas, o que demonstra o esforço da organização de atender às recomendações de seus órgãos controladores, sem descuidar da continuidade dos negócios.

48. A manifestação faz referência aos seguintes anexos, quanto aos quais são indicados, em cada caso, seus pontos de referência, conforme as alíneas acima, seus objetos e sua localização nos autos:

– Anexo I (alínea “c”): Ofício 2009-506/144 (Peça 22, p. 213-216), de 20/3/2009, firmado pelo Gerente do Ambiente de Gestão de Pessoas, atendendo solicitação de informações da CGU/CE acerca do quantitativo de pessoal, seguindo-se seus anexos (p. 217-243);

– Anexo II (alínea “c”): Ata da 3302^a Reunião da Diretoria do BNB (Peça 22, p. 245), de 18/1/2013, aprovando a convocação de concursados, para compensar a força de trabalho afastada temporariamente;

- Anexo III (alínea “f”): Ata da 3696ª Reunião da Diretoria do BNB (Peça 22, p. 246-247), de 16/5/2011, aprovando a convocação de quarenta advogados concursados;
- Anexo IV (alínea “j”): Ofício 2011/588-110 (Peça 22, p. 248-260), de 27/6/2011, firmado pelos Superintendentes de Gerenciamento Estratégico e de Desenvolvimento Humano, fornecendo à CGU esclarecimentos acerca das ações do BNB relativas ao seu quantitativo de pessoal, seguindo-se (p. 261-281) cópia da PAA 2012/588-117, aprovada em 10/8/2012, tratando de “ajuste do quadro de pessoal do Banco do Nordeste”;
- Anexo V (alínea “m”): Ofício 440/DEST-MP (Peça 22, p. 282), de 29/5/2012, em que o Dest comunica ao Ministério da Fazenda a alteração do limite máximo de pessoal da empresa para 6.286 empregados, “a fim de que a empresa substitua trabalhadores terceirizados atuantes na empresa em desacordo com o disposto no art. 37 da Constituição Federal”, seguindo-se a esse documento cópia da Portaria mencionada;
- Anexo VI (alínea “n”): Ofício 618/2012/SE-MF (Peça 22, p. 284), de 31/5/2012, em que o Ministério da Fazenda comunica ao BNB o estabelecido na portaria mencionada na alínea anterior.

III – Contratação de serviços advocatícios em desacordo com o edital

49. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 3):
(...) encaminhe a esta Secretaria:
III – esclarecimentos sobre a contratação com previsão de item não considerado no orçamento ou no preço licitado, ocorrida nos 199 contratos referentes a serviços advocatícios decorrentes da Concorrência 2009/118, considerando o seguinte:
- a) a licitação, envolvendo montante anual da ordem de R\$ 22,5 milhões, teve julgamento definitivo em 7/6/2010;
 - b) o item XVII da Cláusula Oitava dos contratos estabelece que a despesa com o deslocamento do profissional até a comarca onde corre a causa patrocinada deve ser ressarcida pelo BNB, segundo as condições fixadas nos itens IV, V e VI da Cláusula Décima Terceira;
 - c) essa despesa de deslocamento não foi prevista na cláusula que trata dos recursos orçamentários necessários à execução contratual, contrariando o art. 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993, nem havia, quando da licitação, orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos contratos a serem firmados, contrariando o inciso II do mesmo dispositivo;
 - d) o edital também não exigiu que esse item integrasse as propostas de preços dos licitantes, configurando-se a existência de despesa contratual, mas tratada à margem dos registros relativos aos contratos, contrariando os arts. 54, parágrafo 1º, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993;
 - e) o procedimento está em desacordo com a jurisprudência do TCU, tendo como exemplos os Acórdãos 362/2007-TCU-Plenário, 486/2007-TCU-Plenário, 1.626/2007-TCU-1ª Câmara, 2.296/2012-TCU-Plenário, 2.535/2012-TCU-Plenário e 4.695/2012-TCU-2ª Câmara;
 - f) a Controladoria Geral da União (CGU) já efetivou recomendação ao BNB (Relatório 201001097, de março/2010) para, ao final do primeiro período contratual, de doze meses, proceder à repactuação, visando excluir dos contratos essa previsão de ressarcimento, ou, não sendo conseguida a alteração recomendada, rescindir os contratos;
 - g) o BNB contestou a mencionada recomendação, mediante justificativas já rechaçadas pela CGU;
50. As informações fornecidas em atendimento a este item da diligência constam do Ofício-2013/906-005, de 11/1/2013 (Peça 22, p. 49).

51. O Ofício, firmado pelo Superintendente Jurídico, informa tratar de esclarecimentos sobre os itens II e III da diligência, que constam dos seus anexos I e II. Os questionamentos tratados, porém, são, respectivamente, os constantes dos itens III e IV da diligência.

52. O “Anexo I – Ofício 2013-906-005, de 11 de janeiro de 2012, do Banco do Nordeste do Brasil S. A., em resposta ao Ofício 2389/2012-TCU/Secex-CE, de 20/12/2012” (Peça 22, p. 50-58), firmado pelo Gerente do Ambiente Jurídico de Gestão do Contencioso, traz, em resumo, a respeito do questionamento do item III da diligência, as seguintes informações:

53. Sobre a alínea “a” da diligência (p. 50-51):

a) em oposição ao montante contratual inicialmente previsto, os contratos importaram, durante os anos de 2010 a 2012, em R\$ 7,5 milhões, um terço do originalmente diagnosticado;

b) em regra, o BNB não tem obrigação de ressarcir o contratado dos gastos com deslocamento, o que só cabe nos casos de deslocamento para comarcas distantes da sede do contratado e, sempre, mediante satisfação de condicionantes previamente e expressamente aceitas pelo BNB.

54. Sobre a alínea “b” da diligência (p. 51):

a) em atendimento à recomendação da CGU, foram providenciados os aditivos contratuais, consignando a exclusão da despesa decorrente de deslocamento, com alteração da Cláusula Oitava dos contratos;

b) mediante a referida alteração, foram excluídos os incisos IV, V e VI da Cláusula Décima Terceira do Contrato 2010/163.

55. Sobre a alínea “c” da diligência (p. 51-52):

a) os honorários advocatícios têm natureza jurídica de remuneração pelo serviço prestado;

b) a despesa com deslocamento tem natureza jurídica de reembolso ou indenização, isentando de perdas o patrimônio do prestador do serviço, que restaria, na ausência dessa despesa, desfalcado;

c) dadas as diferentes naturezas, ficaria afastada a discussão sobre despesa de deslocamento dentro da rubrica de honorários advocatícios;

d) improcederia a afirmação de que o valor efetivo da contratação é indeterminado;

e) ainda que as despesas de deslocamento cheguem, em algum momento, a ultrapassar o valor fixado no contrato para os honorários advocatícios pelos serviços prestados, tais despesas serão sempre a expressão proporcional ao desfalque do patrimônio do contratado (e não remuneração), que despendeu recursos próprios quando da necessidade de praticar ato em cidade distante da sede, filial ou domicílio profissional, com autorização do contratante.

56. Sobre a alínea “d” da diligência (p. 52-53):

a) os contratos firmados pelo BNB com os terceirizados obedeceram ao art. 54, parágrafo 1º, da Lei 8.666/1993, na medida em que observaram os termos do ato convocatório;

b) foram estabelecidos, nos contratos firmados, os requisitos previstos no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, no que dizem respeito ao valor dos honorários advocatícios;

c) conforme doutrina citada, o conteúdo mínimo estabelecido no dispositivo acima mencionado só atinge o “valor principal do contrato”, que, no caso, é o valor dos honorários;

d) o valor das despesas de deslocamento “encontra-se clara e objetivamente determinado nas cláusulas do contrato, inclusive utilizando-se de critérios como valor do litro de gasolina para determinada quilometragem e distância entre a comarca em que se praticou o ato e a sede, filial ou domicílio profissional do contratado”;

e) “tais despesas somente poderão ser ressarcidas ao contratado, conforme também disciplinado no contrato, quando preenchidas as condições de necessidade, distância da comarca e prévia e expressa autorização do contratante”.

57. Sobre a alínea “e” da diligência (p. 53-55):

a) os acórdãos paradigmas versam sobre casos diversos dos contratos examinados;

b) por exemplo, o Acórdão 486/2007-TCU-Plenário trata de despesas com deslocamento fixadas “com base em médias historicamente observadas”;

c) na licitação de 2009, foram adotados critérios diferentes dos seguidos em anos anteriores, conforme demonstrado no quadro das p. 53-54, comparando-os aos critérios observados na licitação realizada em 2006, para os mesmos serviços;

d) o Acórdão 362/2007-TCU-Plenário versou sobre serviços não especificados previamente, o que não ocorre no caso em discussão, que especificou que o objeto seria a contratação de serviços advocatícios;

e) o Acórdão 1.626/2007-TCU-1ª Câmara, visou não permitir atribuir ao órgão fiscalizado “obrigação de ressarcir despesas com deslocamentos dos funcionários da contratada para outras localidades, que majorem o valor do contrato e o reajstem irregularmente (...)”, situação não verificada nos contratos aqui em discussão, onde as despesas de deslocamento (ressarcimentos) não se confundem com os honorários (remunerações);

f) no “edital de licitação [aqui em análise], há critérios objetivos e claros que mensuram tanto a remuneração pelos serviços advocatícios terceirizados, como as despesas com deslocamento, de forma a impedir qualquer possibilidade de majoração ou reajustamento contratual”.

58. Sobre as alíneas “f” e “g” da diligência (p. 55):

a) em atendimento às recomendações da CGU, expressas no Relatório de Auditoria 201109325, “o Ambiente Jurídico de Gestão do Contencioso enviou Comunicado a todas as Gerências Estaduais de Contencioso e Assessoria Jurídica e, juntamente com a Área de Logística, providenciou a formatação dos pertinentes aditivos contratuais a exemplo do apensando” no Doc. 01;

b) a orientação é para que se proceda à:

– “EXCLUSÃO do ressarcimento da despesa decorrente de deslocamento do Contrato acima caracterizado, prevista em sua CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA (DAS CONDIÇÕES GERAIS), INCISOS IV, V E VI”

– “ALTERAÇÃO do INCISO XVII da CLÁUSULA OITAVA [DAS OBRIGAÇÕES DO(A) CONTRATADO(A)], de forma a excluir os incisos IV, V e VI da redação do mencionado inciso”.

59. Em complemento (Peça 22, p. 55-58), depois de transcrever a recomendação da CGU efetivada a propósito da situação apurada, já informada na instrução anterior (Peça 13, item 137), a manifestação informa sobre plano de providências firmado diante do TCU, com posição de

11/1/2013, a respeito de constatação do Controle Interno, asseverando a conclusão de todas as ações programadas, inclusive aquela referente ao último prazo previsto no plano.

60. Dentre as medidas inseridas no mencionado plano de providências, destacam-se as seguintes, todas já concluídas:

- a) elaboração de projeto básico para a contratação de serviços advocatícios (Doc. 03);
- b) “assinatura de aditivos de alteração contratual com os contratados que manifestaram concordância em excluir as cláusulas que tratam sobre ressarcimento de deslocamento, mantendo-se a vigência da primeira prorrogação”, ação concluída em 29/2/2012 (Doc. 06 e Doc. 08);
- c) assinatura de “aditivos de prorrogação dos contratos de prestação de serviços advocatícios, com aqueles contratados que (...) já firmaram aditivo contratual” de alteração, conforme a etapa anterior, ação concluída em 8/7/2012 (Doc. 08);
- d) “migração dos processos acompanhados por contratados que manifestaram discordância em aditar o contrato com a exclusão da cláusula que estabelece o ressarcimento de deslocamento”, cujos contratos não foram renovados (Doc. 09).

61. Finalmente, esclarece que a realização de novo processo licitatório, com a conseqüente celebração de novos contratos, não ocorreu, em virtude de a anuência à alteração de cláusulas ter sido recusada somente em duas agências, quanto às quais foi procedida migração dos serviços para outros contratos vigentes (Doc. 09).

62. Os principais documentos anexados em acompanhamento aos esclarecimentos prestados se encontram nos seguintes pontos dos autos (Peça 22):

- a) Doc. 03 (p. 75-81): projeto básico relativo à contratação de serviços advocatícios, cuja elaboração ocorreu em algum momento depois de 14/11/2012, conforme se depreende da informação constante do final da p. 76;
- b) Doc. 06 (p. 85-107): exemplos de comunicações internas do BNB relativas à alteração de cláusulas contratuais, incluindo-se manifestações de anuência dos advogados e escritórios contratados, em fevereiro de 2012;
- c) Doc. 07 (p. 108): documento de maio de 2012, relacionado à rescisão amigável dos dois contratos quanto aos quais não houve anuência à alteração das cláusulas contratuais;
- d) Doc. 08 (p. 109-110): exemplo de termo aditivo firmado em 11/7/2012, com a alteração dos dispositivos contratuais;
- e) Doc. 09 (p. 111-114): documentos de julho de 2012, relacionados à rescisão amigável dos dois contratos quanto aos quais não houve anuência à alteração das cláusulas contratuais.

IV – Aceitação de despesas em desacordo com cláusulas contratuais

63. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 3-4):

(...) encaminhe a esta Secretaria:

IV – esclarecimentos, a respeito dos controles relativos aos contratos decorrentes da Concorrência 2009/118, sobre a finalização das medidas adotadas para atender às recomendações efetivadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e sobre os respectivos resultados alcançados, manifestando-se especificamente sobre o seguinte:

- a) ocorrências de ressarcimentos por deslocamentos não comprovados, implicando descumprimento de cláusula contratual e perda financeira para o Banco;
- b) ausência de informação sobre os parâmetros utilizados nos cálculos dos ressarcimentos relativos aos deslocamentos vinculados aos contratos;

- c) ausência de comprovação das despesas relativas ao Contrato 2010/229, inclusive porque as justificativas atribuem as despesas questionadas ao Contrato 2004/401, que, assinado em 4/11/2004, não teria, à luz do art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993, como viger em data posterior a 3/11/2009;
- d) implantação dos formulários próprios criados para controlar a autorização prévia para deslocamento e para solicitação de recursos financeiros relacionados aos processos, evitando erros de registros;
- e) implantação definitiva, no “Sistema S702 — Controle de Processos Jurídicos”, do denominado “Módulo Financeiro”, destinado a controlar os ressarcimentos e pagamentos, que aguarda providência da Área de Tecnologia da Informação desde 16/3/2006;
- f) implantação definitiva, no “Sistema S702 — Controle de Processos Jurídicos”, do denominado “Módulo de Acompanhamento de Advogado Contratado”, destinado a vincular as despesas operacionais aos processos judiciais, que aguarda providência da Área de Tecnologia da Informação desde 28/11/2006;
- g) implantação definitiva, no “Sistema Integrado de Recursos Logísticos (S320)”, da funcionalidade destinada a controlar a despesa por contrato;
- h) existência de documentos internos relativos a avaliações sobre as medidas adotadas, consignando os resultados alcançados e as providências decorrentes;

64. As informações fornecidas em atendimento a este item da diligência constam do Ofício-2013/906-005, de 11/1/2013 (Peça 22, p. 49).

65. O Ofício, firmado pelo Superintendente Jurídico, informa tratar de esclarecimentos sobre os itens II e III da diligência, que constam dos seus anexos I e II. Os questionamentos tratados, porém, são, respectivamente, os constantes dos itens III e IV da diligência.

66. O “Anexo II – Ofício 2013-906-005, de 11 de janeiro de 2012, do Banco do Nordeste do Brasil S. A., em resposta ao Ofício 2389/2012-TCU/Secex-CE, de 20/12/2012” (Peça 22, p. 115-121), firmado pelo Gerente do Ambiente Jurídico de Coordenação e Controle, traz, em resumo, a respeito do questionamento do item IV da diligência, as informações apresentadas nos subtítulos que se seguem.

67. Cumpre adiantar que a manifestação refere alguns documentos, cuja localização e cujo conteúdo são indicados a seguir (Peça 22):

- a) Doc. 01 (p. 122-125): manual “Disciplinamento da Terceirização de Serviços Advocatícios”, de 15/6/2007, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- b) Doc. 02 (p. 126-140): “Minuta do Contrato de Prestação de Serviços Advocatícios”;
- c) Doc. 03 (p. 141-142): exemplo de recibo de pagamento percebido por advogado contratado, acompanhado de documento sobre a audiência respectiva;
- d) Doc. 04 (p. 143-146): manual “Disciplinamento de Atividades Administrativas”, de 15/6/2007, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- e) Doc. 05 (p. 147-149): “Apêndice A da Proposta de Ação Administrativa – 2010/588-189, de 3/11/2010”, contendo descrição das funções do Gerente de Suporte Jurídico;
- f) Doc. 06 (p. 150-154): manual “Disciplinamento da Terceirização de Serviços Advocatícios”, de 30/1/2012, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- g) Doc. 07 (p. 155-156): “Formulário de Solicitação de Autorização para Deslocamento de Advogado e Sociedade de Advogados Contratados”, de 20/4/2011, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- h) Doc. 08 (p. 157): “Autorização de Débito em Conta”, firmada por advogado contratado, referente a “atendimento à recomendação encaminhada pela Controladoria Geral da União em dez/2011”;

- i) Doc. 09 (p. 158): cópia de documento eletrônico referente ao ressarcimento tratado no Doc. 08;
- j) Doc. 10 (p. 159-162): manual “Disciplinamento de Atividades Administrativas”, de 30/1/2012, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- k) Doc. 11 (p. 163): “Formulário de Solicitação de Recursos Financeiros para fins Processuais por Advogados e Sociedade de Advogados Contratados”, de 20/4/2011, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”;
- l) Doc. 12 (p. 164-167): “Formulário de Requisição de Mudança” da “Metodologia de Gerenciamento de Projetos” – “PROJ_S702_MFIN_V1.0 – Projeto Módulo Financeiro do S702”, contendo, no seu final, cronograma de entrega dos produtos previstos;
- m) Doc. 13 (p. 168): comunicação interna versando sobre determinação da Diretoria do BNB à Área de Tecnologia da Informação para priorizar algumas ações, incluídas as relacionadas com recomendações e outras orientações advindas de órgãos fiscalizadores;
- n) Doc. 14 (p. 169): ofício firmado pelo Superintendente de Tecnologia da Informação e pelo Diretor Administrativo e de Tecnologia da Informação, dirigido aos superintendentes da Direção Geral do BNB, comunicando acerca da determinação da Diretoria acima mencionada, e encaminhando o “Portifólio de Projetos de TI – 2º Semestre / 2012” (p. 170-195);
- o) Doc. 15 (p. 196-197): ofício firmado pelo Superintendente Jurídico, de 13/9/2011, dirigido à CGU/CE, tratando do acatamento de recomendações do órgão de controle, referindo “intuito de aprimorar os controles internos do Banco do Nordeste, no que diz respeito à contratação de prestação de serviços advocatícios”;
- p) Doc. 16 (p. 198): cópia de documento eletrônico relativo ao andamento de demanda de projeto de tecnologia da informação sobre controle dos contratos de serviços advocatícios;
- q) Doc. 17 (p. 199): comunicações internas sobre o mesmo objeto, informando conclusão de demanda relativa ao sistema S320;
- r) Doc. 18 (p. 200): relatório de sistema eletrônico referente a pagamento de deslocamentos de advogado contratado;
- s) Doc. 19 (p. 201): autorização de pagamento referente a deslocamentos de advogado contratado, acompanhado de cópia de “Formulário de Solicitação de Autorização para Deslocamento de Advogado e Sociedade de Advogados Contratados” (p. 202-203), de 12/1/2012, integrante do “Manual de Procedimentos – Jurídico”, e de recibo referente a pagamento por deslocamento de advogado contratado (p. 204);
- t) Doc. 20 (p. 205): autorização de pagamento referente a deslocamentos de advogado contratado, acompanhado de “Descrição do Contrato” a que se refere a autorização (p. 206), do recibo relativo ao respectivo pagamento (p. 207) e de documentos alusivos à ação judicial acompanhada pelo advogado (p. 208-209).

68. Sobre a alínea “a” da diligência (p. 115-117):

- a) foram apresentados à CGU, por ocasião do Relatório de Auditoria 201001097, todos os documentos relativos aos ressarcimentos de despesas;
- b) os ressarcimentos foram realizados conforme as normas que disciplinavam os serviços advocatícios terceirizados, a exemplo dos itens 18 e 19 do manual fornecido no Doc. 01, e os termos dos contratos, a exemplo da Cláusula Décima Terceira, item V (Doc. 02);
- c) de fato, ocorreu ausência de determinadas informações nos recibos de ressarcimento dos deslocamentos realizados pelos advogados (Doc. 03), como valor do litro da gasolina, distância

percorrida, número do contrato, o que não significou ausência de comprovação da despesa ou de controle sobre os gastos, uma vez que há comprovação dos deslocamentos;

d) a ausência das informações nos recibos “não gera perda financeira ao Banco do Nordeste, considerando se tratar apenas de falta de informações detalhadas, o que não enseja, necessariamente, pagamento indevido”;

e) além das informações inseridas nos recibos, há outros controles, regulados em normativo específico (Doc. 04; itens 5 a 7), submetendo a realização desses pagamentos, pela agência, à autorização prévia da unidade jurídica junto à qual o serviço advocatício foi prestado, mediante preenchimento de formulário próprio;

f) foi implantada a função de Gerente de Suporte Jurídico, estando entre suas atribuições “exercer o controle dos serviços jurídicos terceirizados, incluindo a fiscalização do contrato, segundo as disposições legais e normas internas” (Doc. 05).

69. Sobre a alínea “b” da diligência (p. 117-118):

a) “a Cláusula Décima Terceira dos Contratos de Prestação de Serviços Advocatícios decorrentes da Concorrência 2009/118 estabelecia os parâmetros a serem utilizados para cálculo de ressarcimento de deslocamento”;

b) “o que ficou constatado pela Controladoria-Geral da União foi a ausência de informações nos documentos que lhes foram apresentados, a exemplo do valor do litro de combustível e/ou da distância percorrida”;

c) para atender a recomendação da CGU, foram alterados os normativos (Docs. 06 e 07), padronizando os pedidos de autorização prévia para deslocamentos, com utilização obrigatória de formulário contendo número do contrato, roteiro da viagem, motivo do deslocamento, previsão de quilometragem e valor médio do litro de gasolina.

70. Sobre a alínea “c” da diligência (p. 118):

a) atendendo recomendação da CGU, o responsável pelo escritório contratado autorizou o débito em conta (Doc. 08);

b) o BNB procedeu ao recebimento da quantia (Doc. 09).

71. Sobre a alínea “d” da diligência (p. 118):

a) a alteração normativa consta do Doc. 06;

b) o formulário relativo à autorização consta do Doc. 07;

c) para evitar erros de registros relativos aos recursos financeiros, foi alterado outro normativo (Doc. 06), incluindo obrigatoriedade de utilização de formulário adicional (Doc. 11).

72. Sobre a alínea “e” da diligência (p. 119):

a) o cronograma mais atualizado previa a entrega da versão de produção dos seguintes módulos, nas datas respectivamente indicadas (Doc. 12):

– “Despesas e Devoluções de Despesas de Contencioso”: 26/6/2013;

– “Movimentação Financeira”: 28/3/2014;

– “Penhora”: 23/4/2014;

– “Conclusão do Projeto”: 30/4/2014;

b) o BNB vem tratando o desenvolvimento do referido sistema como prioritário (Docs. 13 e 14).

73. Sobre a alínea “f” da diligência (p. 119):

a) o módulo indicado na diligência não trata do controle das movimentações financeiras, o que é feito no Módulo Financeiro abordado na alínea anterior;

b) esse esclarecimento já fora prestado à CGU (Doc. 15).

74. Sobre a alínea “g” da diligência (p. 119-120):

a) para atendimento à recomendação da CGU, a Área Jurídica formulou junto à unidade gestora do S320 — Sistema Integrado de Recursos Logísticos a inclusão de algumas funcionalidades, listadas na manifestação, conforme o Doc. 16;

b) a implantação definitiva dessas funcionalidades ocorreu em 14/12/2011 (Doc. 17);

c) comprovando a utilização operacional dessas funcionalidades, são encaminhados relatório (Doc. 18) e autorizações de pagamento (Docs 19 e 20), todos extraídos do S320 – Sistema Integrado de Recursos Logísticos.

75. Sobre a alínea “h” da diligência (p. 120-121):

a) foi apresentado plano de providências à CGU (constante da manifestação);

b) as “providências relativas à Recomendação 02 atingiram o objetivo estabelecido pela Controladoria-Geral da União de "possibilitar uma verificação ágil", considerando que os documentos que amparam os ressarcimentos contêm as informações para identificar o contrato respectivo e os dados para apuração e certificação futura do valor ressarcido”;

c) os Docs. 19 e 20 comprovam os resultados alcançados quanto a essa Recomendação;

d) não houve avaliação sobre os resultados alcançados quanto à Recomendação 01, “considerando que o desenvolvimento do Módulo Financeiro do Sistema S702 — Controle de Processos Jurídicos ainda não foi concluído”;

e) as providências quanto à Recomendação 03 não comportam avaliação.

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

76. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 4):

(...) encaminhe a esta Secretaria:

V – esclarecimentos sobre a finalização das medidas adotadas para a contratação de seguros dos bens dados em garantia das operações de crédito, saneando situação que contraria o art. 20, alínea “d”, da redação atualizada do Decreto-lei 73/1966, ou, caso ainda pendentes, apresente plano de providências contemplando todas as medidas saneadoras;

77. Os esclarecimentos solicitados foram aportados por meio do Ofício-2013/594-020 (Peça 28), de 5/3/2013, firmado pelo Superintendente de Gestão de Produtos de Crédito, que traz as seguintes informações:

a) “o Banco do Nordeste criou e disponibilizou, em novembro de 2011, o produto de seguro para bens dados em garantia de operações de crédito, modalidade penhor de animais”;

b) “encaminhamos, em anexo, como comprovação da medida adotada por este Banco”:

– “normativo que trata do seguro Penhor Pecuário”;

- “exemplos de apólices de seguro contratadas com clientes em operações de crédito, cuja garantia oferecida ao Banco foi o animal financiado”.

78. O mencionado normativo (“1302-5-3” – “Manual Básico-Operações Financeiras e Serviços – Seguros – Seguro penhor Pecuário”) se acha acostado na Peça 28, p. 2-4.

79. Os exemplos de apólices, contratadas junto à Mapfre Seguros Gerais S. A. (CNPJ 61.074.175/0001-38), encontram-se na Peça 28, p. 5-15.

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

80. A diligência foi formulada nos seguintes termos (Peça 16, p. 5):

(...) encaminhe a esta Secretaria:

VI – esclarecimentos sobre a finalização das providências adotadas para saneamento das irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, relatadas pelo Ambiente de Controle Interno (Relatório 2010/279) e pela Auditoria Interna (referência 20101849-003.2), cuja conclusão era prevista, respectivamente, para dezembro/2011 e abril/2011, ou, caso ainda pendentes, apresente plano de providências contemplando todas as medidas saneadoras;

81. Nos subtítulos abaixo, são indicados os pontos das respostas oferecidas pelo BNB que tratam deste questionamento.

Ofício-2013/Diret-0025, de 14/1/2013 (Peça 22, p. 3)

82. O Ofício, firmado pelo Superintendente de Controles Internos, Segurança e Gestão de Riscos e pelo Diretor de Controle e Risco, informa:

a) Acerca da reformulação do sistema que contempla o controle do Processo de Patrocínio, a referida ação foi finalizada em 24.10.2012, em virtude de implementação de controles internos, que foram objeto de avaliação pela Auditoria Interna;

b) Acerca da conclusão dos normativos internos que disciplinam a execução dos procedimentos do Processo de Patrocínio, a ação foi finalizada em 15.12.2011, no Sistema de Gerenciamento de Riscos Operacionais e de Controles Internos (S532) e encontra-se disponível na intranet – página de Políticas e Normas / Área do Gabinete da Presidência 3026 / Manual de Procedimentos / Comunicação Social (Anexo 1).

83. O manual indicado na alínea “b” acima (Anexo 1) se encontra na Peça 22, p. 4-44, estando datado de 22/3/2011.

84. Sobre o sistema de controle referido na alínea “a”, não é prestada outra informação nem fornecido documento relacionado a ele.

Ofício Audit 2013/903-09, de 11/1/2013 (Peça 22, p. 45-46)

85. O Ofício, firmado pelo Gerente do Ambiente de Auditoria Interna e pela Superintendente de Auditoria, reporta-se a dois momentos.

86. Primeiramente, informa sobre as recomendações dirigidas pela Auditoria Interna do BNB ao Ambiente de Comunicação Social, gestor do processo de Gerenciamento e Desenvolvimento das Atividades de Patrocínio. As recomendações incluíram:

- melhoria da estrutura interna para acompanhamento dos patrocínios;

- aperfeiçoamento do controle;
- inclusão, no sistema de cadastro, de restrição para patrocinados com pendências;
- emissão de lembretes aos patrocinados, trinta e quarenta dias depois dos eventos.

87. Em seguida, informa que a Auditoria Interna realizou, no período de 25/6/2012 a 30/10/2012, trabalho relativo ao dito processo, dele resultando a efetivação de novas recomendações para aperfeiçoamento dos controles internos, quais sejam:

- segregação subtítulos contábeis, de forma a permitir melhor controle;
- adotar medidas para regularizar as prestações de contas não encerradas;
- adotar consultas prévias aos pleitos, para evitar concessões em duplicidade.

Exame das respostas à diligência

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.
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, observando-se, 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 ressaltar, 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, ressaltando 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).

Observações sobre as respostas à diligência

141. A diligência (Peça 16) foi dirigida à Presidência do BNB, expondo a necessidade de obtenção do posicionamento institucional a respeito dos fatos a serem esclarecidos.

142. Observou-se, no entanto, como tem reiteradamente ocorrido no âmbito da unidade jurisdicionada, que a resposta se deu mediante de simples encaminhamento de diversos ofícios, oriundos de vários setores da empresa, manifestando-se, cada um, sobre um ou dois dos itens da diligência ou mesmo sobre algumas das alíneas contidas nesses itens, sem que tenha havido unificação ou uniformização institucional, acarretando não atendimento ao objetivo da diligência.

143. Esse procedimento tem gerado dificuldade de obtenção de esclarecimentos adequados, por falta de unidade nas informações prestadas e nos documentos fornecidos em acompanhamento, gerando incompletude, repetições desnecessárias, contradições e superposições de informações e documentos, além de sempre importar em exposição de posições particionadas, em vez da visão institucional sobre as questões apontadas, prejudicando a formação de juízo.

144. No caso em tela, como se observa no relato do exame procedido, podem ser destacadas as seguintes ocorrências:

a) assuntos parcialmente tratados em diversos documentos, oriundos de setores diversos (parágrafos 25, 30, 32-35 e 37; parágrafos 45 e 47-48; parágrafos 82 e 85);

b) mesma designação dos anexos aos diversos ofícios (nos pronunciamentos relativos a todos os itens);

c) indicação de anexos não localizados (parágrafos 28, 35 e 106);

d) informação de que o pronunciamento se relaciona a um assunto, enquanto as informações dizem respeito a outros (parágrafos 29, 51 e 65);

e) anexos indicados erroneamente (parágrafo 34);

f) falta de informações sobre procedimentos a cargo de outros setores, os quais também não se reportam a eles (parágrafos 84 e 136-139);

g) incompletude de informações (parágrafos 95-99);

h) juntada de documentos superados ou que não se relacionam aos assuntos aos quais deveriam se referir (parágrafos 98, 112 e 136).

145. As ocorrências apontadas dificultam e oneram o exercício da atividade de controle externo, por imporem maior demanda de tempo de análise, acarretarem necessidade de realização de diligências adicionais ou mesmo por determinarem que assuntos que poderiam ser facilmente esclarecidos por meio dessas diligências acabem por demandar a efetivação de audiências ou citações, em virtude de deixarem os fatos pendentes de explicações adequadas. Esses passos adicionais implicam em maior consumo de tempo e recursos, tanto no âmbito do Tribunal, como do Controle Interno ou do próprio BNB.

146. Cumpre, oportunamente, objetivando a boa utilização dos recursos públicos envolvidos na atividade de controle, avaliar a conveniência de dirigir à unidade determinação que venha ao encontro desse fim.

CONCLUSÃO

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).

Posicionamentos já consignados na instrução anterior

148. Na instrução anterior (Peça 13; transcrição no parágrafo 12 desta instrução), já ficaram consignados os seguintes posicionamentos:

a) [item 325] processos que, até então, em 20/11/2012, impunham sobrestamento do julgamento destes autos: TC-002.793/2009-0, TC-010.131/2012-4, TC-018.067/2009-3, TC-030.347/2010-6 e TC-016.185/2012-9;

b) [item 326] processo TC-030.347/2010-6, cujo andamento apontará posicionamentos que repercutirão diretamente sobre o posicionamento de mérito a ser adotado no presente processo, por tratar de matérias complexas, como: implantação de sistema adequado de avaliação de risco de crédito, pendente desde 2007; persistência de falta de integridade nas bases de dados mantidas pelo Banco; pendência de apuração de responsabilidades quanto a operações com impedimentos à cobrança judicial; descumprimento do Acórdão 1.840/2008-TCU-Plenário; pendência de cumprimento do Acórdão 944/2010-TCU-Plenário; descumprimento da Decisão 887/1999-TCU-Plenário;

c) [itens 328-331] depois do exame das respostas à diligência, as audiências que restarem necessárias podem, por economia processual, ser deixadas para etapa posterior, quando da preparação do processo para julgamento de mérito;

d) [item 332] questões sobre as quais cumpriria, de imediato, dar ciência aos responsáveis, evitando reincidências: falta de apresentação da declaração anual de bens e rendas; deficiências relacionadas aos registros de contratos no Siasg;

e) [item 333] questões a serem mantidas sob acompanhamento: controle sobre as prestações de contas de convênios; ausência de seguros para cobertura dos bens dados em garantia das operações de crédito; pendência de conclusão de medidas relativas ao cumprimento do Acórdão 1.385/2009-TCU-Plenário; pendência de cumprimento dos Acórdãos 1.852/2003-TCU-Plenário e 1.176/2006-TCU-Plenário.

Atualização sobre a situação do processo

149. O exame procedido sobre as informações e documentos oferecidos em resposta à diligência formulada por meio do Ofício inserido na Peça 16, relatado nos parágrafos 88-140, leva às seguintes observações, respectivamente relativas às alíneas do parágrafo anterior:

a) todos os processos indicados continuam pendentes de julgamento: o TC-016.185/2012-9 aguarda instrução; o TC-018.067/2009-3 e o TC-030.347/2010-6 estão com julgamento sobrestado, aguardando o julgamento dos outros dois processos, TC-002.793/2009-0, que se encontra aguardando pronunciamento, e TC-010-131/2012-4, que aguarda atendimento de diligência relativa a falta de integridade referencial verificada nos dados fornecidos pelo BNB;

b) continua a previsão de repercussão direta, além dos processos listados na alínea anterior, do TC-030.347/2010-6 sobre o posicionamento de mérito a ser adotado nas presentes Contas;

c) o exame das informações e documentos obtidos por meio da diligência realizada efetivamente aponta para previsão de realização de audiência, procedimento que, considerando a racionalidade administrativa e a economia processual, pode-se, conforme já sugerido naquela instrução, deixar para efetivar quando da preparação do processo para julgamento, depois de aduzidos itens decorrentes das informações provenientes dos processos com grande possibilidade de repercussão sobre estas Contas, evitando repetição de procedimentos;

d) pode-se dispensar a emissão de ciência aos responsáveis atuais pelo BNB quanto aos dois pontos mencionados, considerando que, nas contas mais recentes, verifica-se a inserção das informações exigidas nas normas do TCU;

e) mantém-se a necessidade de acompanhamento quanto às questões indicadas naquela instrução.

150. Aos processos listados na alínea “a” acima comentada, cumpre acrescentar o TC-046.295/2012-7, que, conforme os comentários inseridos no parágrafo 19, também apresenta-se com repercussão direta sobre o posicionamento de mérito a ser aqui adotado.

151. A audiência aventada na alínea “c” acima comentada deverá tratar dos seguintes pontos:

a) desatendimento à diligência, no que concerne ao fornecimento dos demonstrativos referentes aos patrocínios esportivos, exigidos no Anexo II, Parte “C”, da Instrução Normativa – TCU 107/2010, considerando os requisitos estabelecidos no Acórdão 39/2003-TCU-Plenário, incorrendo em falta que sujeita o responsável à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, c/c os arts. 10, parágrafo 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 (parágrafos 95-98, 106 e 109);

b) pendência de fornecimento, além dos demonstrativos acima referidos, dos concernentes aos dispêndios com publicidade e propaganda, exigidos na mesma norma acima indicada, por terem sido encaminhadas informações incompletas (parágrafos 99 e 108);

c) manutenção, durante o exercício de 2010, até o seu final, de quantitativo de pessoal acima do limite autorizado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), 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”) (parágrafos 112-114);

d) desatendimento à diligência, no que concerne ao encaminhamento dos documentos solicitados no seu item VII, a respeito da pendência de providências para saneamento de irregularidades inerentes a despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, objeto do item VI da mesma diligência, incorrendo em falta que sujeita o responsável à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, c/c os arts. 10, parágrafo 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 (parágrafos 135-140).

152. Quanto ao acompanhamento mencionado na alínea “e” acima comentada, cabe reafirmar os termos da instrução anterior (Peça 13, item 333, alínea “a”, conforme transcrição no parágrafo 12 e atualização feita no parágrafo 14), sugerindo efetivar, quando do julgamento do mérito, a depender, ainda, do estágio de implantação das medidas então em andamento, determinação neste sentido, prevendo ações a serem empreendidas pelo Controle Interno a respeito dos seguintes assuntos:

a) controle das prestações de contas de convênios;

b) ausência de seguros para cobertura dos bens dados em garantia das operações de crédito, considerando que, conforme conclusão advinda do exame registrado nos parágrafos 77-79 e 132, deve ser avaliada existência de cobertura de seguros sobre os bens dados em garantia de operações de crédito para todo o universo das contratações realizadas pelo BNB, saneando irregularidade verificada desde o exercício de 2004;

c) pendência de conclusão de medidas relativas ao cumprimento do Acórdão 1.385/2009-TCU-Plenário;

d) pendência de cumprimento do Acórdão 1.852/2003-TCU-Plenário, complementado com as recomendações feitas no Acórdão 1.176/2006-TCU-Plenário.

153. Ainda quanto ao acompanhamento mencionado na alínea “e” acima comentada, cumpre inserir os seguintes adendos:

a) quanto ao controle sobre as prestações de contas de convênios (Peça 13, item 333, alínea “a”), vale acrescentar que a falta de providências gerou significativo agravamento da situação do exame das prestações de contas dos convênios, como se encontra registrado nas contas referentes ao exercício de 2012 (TC-030.481/2013-9);

b) quanto à pendência de conclusão de medidas relativas ao cumprimento do Acórdão 1.385/2009-TCU-Plenário (Peça 13, item 333, alínea “c”), observa-se que, embora adotadas algumas providências, trata-se, a princípio, de descumprimento de determinação do Tribunal, devendo ser avaliada, quando da realização de audiência a respeito de outros pontos, a necessidade de inclusão de item relativo a esse assunto, a depender das informações atualizadas pelo Controle Interno, nos relatórios mais recentes;

c) quanto à pendência de cumprimento dos Acórdãos 1.852/2003-TCU-Plenário e 1.176/2006-TCU-Plenário (Peça 13, item 333, alínea “d”), que estão sob monitoramento do Tribunal, em processos específicos, caberá, quando do posicionamento de mérito nos presentes autos, subsidiá-lo com as informações até então consignadas nesse monitoramento, inclusive avaliando possível necessidade de manter o sobrestamento do julgamento destas Contas ou somente de determinação de acompanhamento do assunto.

154. Além do acompanhamento relativo aos assuntos listados e comentados nos dois parágrafos anteriores, cabe, conforme registrado no exame do atendimento à diligência, realizar esse procedimento quanto aos seguintes pontos:

a) implantação dos seguintes módulos do “Sistema de Controle de Processos Jurídicos” (S702), integrantes do denominado “Módulo Financeiro”, pendentes na Área de tecnologia da Informação desde 16/3/2006, cujas datas previstas são respectivamente indicadas: “Despesas e Devoluções de Despesas de Contencioso” (26/6/2013); “Movimentação Financeira” (28/3/2014); “Penhora” (23/4/2014) (parágrafos 72, 128 e 129);

b) conclusão do projeto de implantação dos módulos acima indicados, que deveria dar-se em 30/4/2014 (parágrafos 72, 128 e 129);

c) resultados alcançados por meio das funcionalidades introduzidas no “Sistema Integrado de Recursos Logísticos” (S320), referentes aos ressarcimentos vinculados à execução dos contratos de prestação de serviços advocatícios (parágrafos 74, 75, 128 e 129);

d) estabelecimento da empresa Mapfre Seguros Gerais S. A. (CNPJ 61.074.175/0001-38) como fornecedora exclusiva dos seguros tratados no “Manual Básico-Operações Financeiras e Serviços – Seguros – Seguro Penhor Pecuário” (“1302-5-3”), considerando os dispositivos legais vigentes (parágrafos 76-79 e 133);

e) estabelecimento da empresa Camed Administradora e Corretora de Seguros Ltda. (CNPJ 07.202.740/0001-50) como intermediadora exclusiva da contratação dos seguros acima mencionados, considerando os dispositivos legais vigentes e atentando a que a mesma empresa é nominalmente designada no normativo (“1302-5-3” – “Manual Básico-Operações Financeiras e Serviços – Seguros – Seguro Penhor Pecuário”, versão de 11/11/2011, itens 7 e 10) que regula a contratação desse tipo de seguro no âmbito dos financiamentos concedidos pelo BNB, além de 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 (parágrafos 76-79 e 134);

f) resultados obtidos com as providências adotadas para regularização dos procedimentos relativos às despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos (parágrafos 80-87 e 136-139).

155. Cumpre esclarecer que os casos de acompanhamento sugeridos no parágrafo anterior não cabem ser efetivados nos presentes autos por duas razões: a) quando tratam de aspectos legais, os atos respectivos foram praticados em exercícios posteriores, não atingindo o mérito destas Contas; b) quando tratam de aspectos que exigem avaliação mais abrangente, a natureza deste processo não comporta a execução dos trabalhos a serem realizados na sua consecução, além de que a implantação dos aprimoramentos a avaliar ocorreu, também, nos exercícios posteriores. Assim, esse acompanhamento deve ser efetivado:

a) nas contas referentes aos exercícios de 2013 e 2014, quanto à implantação dos módulos do “Sistema de Controle de Processos Jurídicos” (S702), uma vez que essa implantação estava prevista para 20/6/2013, parcialmente, e 30/4/2014, definitivamente;

b) nas contas referentes aos exercícios de 2011 e 2014, quanto aos resultados alcançados por meio das funcionalidades introduzidas no “Sistema Integrado de Recursos Logísticos” (S320), considerando a previsão de implantação definitiva de partes dessas funcionalidades nos dois exercícios;

c) nas contas referentes ao exercício de 2011, quanto à exclusividade concedida à Mapfre Seguros Gerais S. A., considerando que o produto de seguro foi operacionalizado no final daquele exercício;

d) nas contas referentes ao exercício de 2011, quanto aos fatos relacionados à Camed Administradora e Corretora de Seguros Ltda. e à Caixa de Assistência do Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil (Camed), uma vez que o regulamento que estabeleceu sua exclusividade entrou em vigência em 11/11/2011;

e) oportunamente, em eventual trabalho de auditoria do TCU ou do Controle Interno, quanto à existência de cobertura de seguros sobre os bens dados em garantia de operações de crédito, assim como quanto aos resultados obtidos nos procedimentos relativos às despesas com publicidade, propaganda e patrocínios culturais e esportivos, considerando que as medidas foram implantadas há tempo suficiente para permitir avaliação mais abrangente, com enfoque tanto legal como operacional.

Encaminhamento

156. À vista das observações postas neste tópico, continua impondo-se o sobrestamento do julgamento dos autos.

157. Com vistas a dar conhecimento aos gestores sobre os posicionamentos até aqui já definidos, sugere-se o encaminhamento de cópia desta instrução ao BNB.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

158. Diante de todo o exposto, proponho:

a) com fulcro no art. 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, determinar o sobrestamento do julgamento das presentes Contas, até o julgamento definitivo dos seguintes processos: TC-002.793/2009-0, TC-010.131/2012-4, TC-046.295/2012-7, TC-018.067/2009-3, TC-030.347/2010-6 e TC-016.185/2012-9;



b) encaminhar cópia desta instrução ao BNB, para que seja dado conhecimento aos gestores sobre seu teor.

TCU/SECEX/CE, em 26/9/2014.

(assinado eletronicamente)

Roberto José Ferreira de Castro

AUFC – Matrícula 733-1