GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 040.538/2023-0.
Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).
Entidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A.
Responsáveis: C J Gomes Ltda (20.832.661/0001-90); C. I. Rocha Pestana Comercio (19.179.603/0001-20); Carlos Italo Rocha Pestana (044.858.413-16); Clemilson Jardim Gomes (005.075.563-30); Edinaldo Soares da Conceição (639.645.543-91); F. P. Silva Confecções Ltda. (24.147.071/0001-80); Fagner Pereira Silva (072.452.583-17); Georgeo Ribeiro Costa (001.366.073-06); Ilana Maria Rocha Pestana (051.391.063-88); Papa Tudo Comercio Ltda. (24.015.727/0001-00); Polpa Frute Ltda. (10.189.042/0001-76); Raimundo Nonato Costa Junior (040.048.003-40); V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. (27.381.692/0001-11); Victor de Holanda Cabral (005.842.763-54).
Interessado: Banco do Nordeste do Brasil S.A. (07.237.373/0001-20).
Representação legal: Eugenio Ximenes Andrade (OAB/CE 12.528), representando V de H Cabral e Empreendimentos Ltda.; Eugenio Ximenes Andrade (OAB/CE 12.528), representando Victor de Holanda Cabral; Mercia da Conceição de Oliveira (OAB/MA 16.212), representando Polpa Frute Ltda.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE EM OPERAÇÕES DE CRÉDITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. VALIDADE DA CITAÇÃO. ADEQUADA CARACTERIZAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO E DA CONDUTA DOLOSA DOS RECORRENTES. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução subscrita no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)[1], endossada pelo corpo diretivo daquela unidade instrutiva[2]:

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 294) interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. Contra o Acórdão 168/2026-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro João Augusto Ribeiro Nardes (peça 290).
>
> 1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão objurgada:
>
> 'ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, em:
>
> 9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, Georgeo Ribeiro Costa, C. J. Gomes Ltda., Clemilson Jardim Gomes, F. P. Silva Confecções Ltda., Fagner Pereira Silva, Edinaldo Soares da Conceição, C. I. Rocha Pestana Comércio, Carlos Ítalo Rocha Pestana, Ilana Maria Rocha Pestana, Papa Tudo Comércio Ltda. e Raimundo Nonato Costa Júnior, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
>
> 9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Polpa Frute Ltda., V. de H. Cabral e Empreendimentos Ltda. e Victor de Holanda Cabral;

[1] Peça 344.
[2] Peça 345.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

9.3. julgar irregulares as presentes contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e nos arts. 1º, inciso I, 202, §6º, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condenar em débito os responsáveis abaixo relacionados, pelos valores indicados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir das datas especificadas, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Banco do Nordeste do Brasil S/A:

9.3.1. débito relacionado a C. J. Gomes Ltda., em solidariedade com Clemilson Jardim Gomes e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
16/2/2017	135.375,11	Débito
24/4/2017	1.860,42	Crédito
17/7/2017	458.624,89	Débito
24/7/2017	3.189,72	Crédito
24/10/2017	11.242,86	Crédito
24/4/2018	10.995,81	Crédito
24/7/2018	11.119,31	Crédito
24/10/2018	11.242,86	Crédito
24/1/2019	1.049,20	Crédito
28/1/2019	142,60	Crédito
8/2/2019	12.221,78	Crédito
8/2/2019	5,09	Crédito
8/2/2019	100,95	Crédito
24/2/2019	1.665,25	Crédito
27/2/2019	2.761,12	Crédito
27/2/2019	0,23	Crédito
27/2/2019	55,19	Crédito
12/4/2019	4.055,78	Crédito
12/4/2019	10,88	Crédito
12/4/2019	277,23	Crédito
12/4/2019	9.900,00	Crédito
24/4/2019	33,68	Crédito
26/4/2019	28,49	Crédito
26/4/2019	0,24	Crédito
26/4/2019	86,34	Crédito
20/5/2019	188,88	Crédito
20/5/2019	6,14	Crédito
20/5/2019	3,98	Crédito
24/5/2019	228,31	Crédito
24/5/2019	1,01	Crédito
24/5/2019	4,68	Crédito
12/6/2019	181,90	Crédito
12/6/2019	8.913,10	Crédito
30/9/2019	41,16	Crédito
25/11/2019	13.287,26	Crédito
25/11/2019	22,17	Crédito
25/11/2019	220,74	Crédito
26/12/2019	36,53	Crédito
13/2/2020	4.392,44	Crédito
13/2/2020	17,56	Crédito
13/2/2020	90,00	Crédito
27/2/2020	8.703,46	Crédito
27/2/2020	3,36	Crédito
27/2/2020	168,28	Crédito
26/1/2021	2,82	Crédito
3/5/2021	2,00	Crédito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

9.3.2. débito relacionado a F. P. Silva Confecções Ltda., em solidariedade com Fagner Pereira Silva e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
27/11/2018	150.000,00	Débito
15/12/2018	600,45	Crédito
15/2/2019	52,35	Crédito
11/3/2019	435,79	Crédito
11/3/2019	0,31	Crédito
11/3/2019	8,90	Crédito
22/3/2019	736,26	Crédito
22/3/2019	0,15	Crédito
22/3/2019	14,51	Crédito
11/6/2019	1.031,42	Crédito
11/6/2019	135,90	Crédito
11/6/2019	5.617,28	Crédito
11/6/2019	10,40	Crédito
13/6/2019	2,81	Crédito
13/6/2019	4,74	Crédito
13/6/2019	87,54	Crédito
13/6/2019	4.281,91	Crédito
14/6/2019	2,00	Crédito
14/6/2019	98,00	Crédito
15/9/2019	11,15	Crédito
14/10/2019	284,44	Crédito
14/10/2019	0,23	Crédito
14/10/2019	5,67	Crédito
15/10/2019	9,66	Crédito
19/12/2019	449,86	Crédito
19/12/2019	0,94	Crédito
19/12/2019	9,20	Crédito
7/1/2020	178,31	Crédito
7/1/2020	0,08	Crédito
7/1/2020	3,29	Crédito
15/1/2020	0,32	Crédito

9.3.3. débito relacionado a Polpa Frute Ltda., em solidariedade com Edinaldo Soares da Conceição e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
11/10/2019	200.000,00	Débito
15/11/2019	149,06	Crédito
15/12/2019	366,70	Crédito
15/1/2020	1.001,79	Crédito
15/1/2020	185,59	Crédito
15/2/2020	2.493,73	Crédito
15/2/2020	6.060,60	Crédito
15/3/2020	578,47	Crédito
15/3/2020	1.399,54	Crédito
29/4/2020	670,71	Crédito
29/4/2020	13,86	Crédito
29/4/2020	8,43	Crédito
28/7/2020	50.000,00	Débito
15/1/2021	1.418,51	Crédito
15/1/2021	4.779,37	Crédito
21/1/2021	8,92	Crédito
21/1/2021	0,54	Crédito
21/1/2021	9,93	Crédito
21/1/2021	477,26	Crédito
22/1/2021	550,00	Crédito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
19/2/2021	69,38	Crédito
19/2/2021	2,09	Crédito
19/2/2021	10,71	Crédito
19/2/2021	453,10	Crédito
19/1/2022	90,00	Crédito
2/2/2022	711,95	Crédito
2/2/2022	4,97	Crédito
2/2/2022	106,87	Crédito
2/2/2022	176,21	Crédito
17/2/2022	409,97	Crédito
17/2/2022	2,49	Crédito
17/2/2022	68,04	Crédito
29/3/2022	632,76	Crédito
29/3/2022	6,64	Crédito
29/3/2022	111,10	Crédito
31/3/2022	153,00	Crédito
7/4/2022	130,00	Crédito
23/9/2022	819,24	Crédito
30/9/2022	373,95	Crédito
10/10/2022	733,78	Crédito
10/10/2022	422,98	Crédito
10/10/2022	343,24	Crédito
21/10/2022	215,25	Crédito
8/11/2022	1.114,57	Crédito
8/11/2022	88,45	Crédito
8/11/2022	196,98	Crédito
28/11/2022	14.738,71	Crédito
28/11/2022	64,95	Crédito
28/11/2022	196,34	Crédito

9.3.4. débito relacionado a C. I. Rocha Pestana Comércio, em solidariedade com Carlos Ítalo Rocha Pestana, Ilana Maria Rocha Pestana e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
25/7/2018	134.000,00	Débito
15/8/2018	1.279,16	Crédito
15/9/2018	632,21	Crédito
15/10/2018	42,75	Crédito
15/11/2018	2,77	Crédito
17/12/2018	869,59	Crédito
17/12/2018	0,77	Crédito
17/12/2018	17,28	Crédito
22/1/2019	200,00	Crédito
22/1/2019	9.800,00	Crédito

9.3.5. débito relacionado a Papa Tudo Comércio Ltda., em solidariedade com Raimundo Nonato Costa Júnior e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
16/10/2019	150.000,00	Débito
15/11/2019	0,32	Crédito
27/11/2019	103,80	Crédito
27/11/2019	0,03	Crédito
27/11/2019	2,07	Crédito
15/12/2019	275,03	Crédito
15/1/2020	4,07	Crédito
17/1/2020	401,25	Crédito
17/1/2020	0,05	Crédito
17/1/2020	8,19	Crédito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
22/1/2020	509,07	Crédito
22/1/2020	0,07	Crédito
22/1/2020	9,98	Crédito
15/2/2020	0,88	Crédito
18/2/2020	958,89	Crédito
18/2/2020	0,53	Crédito
18/2/2020	19,58	Crédito
15/3/2020	21,00	Crédito
27/5/2021	0,47	Crédito

9.3.6. débito relacionado a V de H Cabral e Empreendimentos Ltda., em solidariedade com Victor de Holanda Cabral e Georgeo Ribeiro Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
8/6/2020	100.000,00	Débito
30/11/2020	127.000,00	Débito
15/12/2020	188,24	Crédito
12/1/2021	447,08	Crédito
12/1/2021	0,35	Crédito
12/1/2021	8,87	Crédito

9.4. aplicar aos responsáveis abaixo indicados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R$)
Georgeo Ribeiro Costa	412.000,00
C. J. Gomes Ltda.	82.000,00
Clemilson Jardim Gomes	82.000,00
F. P. Silva Confecções Ltda.	21.000,00
Fagner Pereira Silva	21.000,00
Polpa Frute Ltda.	31.000,00
Edinaldo Soares da Conceição	31.000,00
C. I. Rocha Pestana Comércio	19.000,00
Carlos Italo Rocha Pestana	19.000,00
Ilana Maria Rocha Pestana	19.000,00
Papa Tudo Comércio Ltda.	21.000,00
Raimundo Nonato Costa Júnior	21.000,00
V. de H. Cabral e Empreendimentos Ltda.	32.000,00
Victor de Holanda Cabral	32.000,00

9.5. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, desde já, caso solicitado, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, fixando aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, alertando-os de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal, sem prejuízo das demais medidas legais cabíveis;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

9.7. considerar grave a infração cometida por Georgeo Ribeiro Costa e inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período de 5 (cinco) anos, com base no art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.8. dar ciência desta decisão aos responsáveis, ao Banco do Nordeste do Brasil S/A e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno deste Tribunal'.

HISTÓRICO

2. Preambularmente, faz-se breve memorial dos fatos restrito aos de interesse para o exame do recurso.

3. O Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB) instaurou esta tomada de contas especial (TCE) em razão da ocorrência de irregularidades praticadas por ex-empregados no âmbito da sua Agência 296 – Viana-MA, consistentes na celebração de operações de crédito com indícios de simulação, mediante o uso de documentação inidônea e/ou em favor de empresas fictícias. Feitas as apurações, responsabilizaram-se, dentre outras pessoas naturais e jurídicas, V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. e Victor de Holanda Cabral.

4. A entidade financeira, como se depreende da leitura do Conforme Relatório de TCE 2023006 (peça 174), concluiu pela existência de prejuízos ao erário imputáveis às pessoas citadas no parágrafo precedente discriminado no quadro a seguir:

Empresa/sócios	Operação de crédito	Data da contratação	Valor contratado
V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. (27.381.692/0001-11) Sócio: Victor de Holanda Cabral	2.0296.C000002301	19/05/2020	100.000,00
	2.0296.C000005301	10/11/2020	127.000,00

5. No âmbito deste Tribunal, depois de elaborada a instrução inicial (peça 185), a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs:

a) a desconsideração da personalidade jurídica da empresa V. de H. Cabral e Empreendimentos Ltda., beneficiária dos recursos oriundos das operações de crédito fraudulentas, a fim de possibilitar a responsabilização de seus sócios pelos ilícitos de que decorreram o dano ao erário apurado em solidariedade com o agente público e com a própria empresa;

b) a citação da empresa e de seu sócio pelas condutas descritas e pelos valores discriminados, respectivamente, nos itens 3 e 4 desta instrução.

6. A empresa e o responsável aduziram suas alegações defensórias mediante os instrumentos juntados às peças 247 e 265.

7. À luz da Resolução-TCU 344/2022, a Corte entendeu que não tiveram lugar as prescrições das pretensões do Estado-persecutor ao ressarcimento do erário e à punição da empresa e do responsável previstas na Lei 9.873/1999.

8. Quanto ao mérito, na instrução juntada à peça 286, a Unidade Técnica propôs a rejeição das defesas apresentadas, o julgamento pela irregularidade das contas da empresa e do responsável, a sua condenação em débito e sua punição mediante aplicação de multa proporcional.

9. Como expressamente assinalado no item 9 da fundamentação da decisão, o Tribunal acolheu a proposta e incorporou a análise da Unidade Técnica a suas razões de decidir. A Corte também anuiu às considerações do Ministro-Relator *a quo* parafraseadas a seguir.

10. A AudTCE delimitou a responsabilidade dos citandos, procedeu à adequada quantificação do débito, apontou indícios de conduta dolosa voltada à obtenção fraudulenta de crédito mediante abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade na utilização da empresa supracitada para a prática das irregularidades.

11. Há robustas evidências de que a sociedade empresária beneficiária das referidas operações de crédito constituía 'empresa de fachada' e celebrou contrato de forma fraudulenta, a partir da apresentação de informações e documentos inidôneos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

12. Conforme consignado nos autos, Georgeo Ribeiro Costa, à época gerente de Negócios/gerente de Relacionamento do BNB na agência de Viana-MA, atestou o regular funcionamento da sociedade acima mencionadas nos endereços cadastrados e celebrou operações de crédito que, posteriormente, revelaram-se fraudulentas ante a não localização dos empreendimentos nas sedes informadas e a constatação de inconsistências na documentação apresentada. Essas irregularidades resultaram em prejuízo ao BNB correspondente aos valores desembolsados pela instituição financeira e não adimplidos pelos tomadores.

13. Por isso, cabe responsabilizar pela reparação do dano ocasionado aos cofres públicos o mencionado ex-empregado do BNB, na condição de gestor dos recursos, de forma solidária com a empresa beneficiária das operações de crédito impugnadas e com seu respectivo dirigente.

14. No concernente ao sócio-administrador da aludida empresa, a jurisprudência consolidada deste Tribunal admite, nos casos de abuso da personalidade jurídica – caracterizado por desvio de finalidade, confusão patrimonial e/ou utilização da pessoa jurídica com o intuito de lesar credores ou praticar atos ilícitos –, a desconsideração da personalidade jurídica da sociedade empresária beneficiada, direta ou indiretamente, pelo abuso, a fim de que seus sócios, de direito ou de fato, respondam solidariamente pelo dano apurado em processo de contas, nos termos do art. 50 da Lei 10.406/2002 (Código Civil). No caso concreto, a adoção dessa medida se revela plenamente justificada diante das evidências de graves irregularidades praticadas, em desfavor do erário.

15. Daí as deliberações consignadas nos subitens 9.2, 9.3, 9.3.6, 9.4 e 9.5 do dispositivo da decisão, integralmente reproduzido no subitem 1.1 desta instrução.

16. Diante disso, vêm a empresa e o responsável mencionados neste memorial interpor o recurso ora examinado.

ADMISSIBILIDADE

17. Perfilha-se o exame de admissibilidade juntado à peça 296, acolhido pelo relator do recurso, Ministro Marcos Bemquerer Costa (peça 325), em que se propõe conhecer do recurso e suspender os subitens 9.2, 9.3, 9.3.6, 9.4 e 9.5 da decisão combatida.

MÉRITO

18. Delimitação

18.1. Quanto ao mérito do recurso, no essencial é de perquirir se, tal como alegado:

a) é nula a citação de Victor de Holanda Cabral (nesta instrução, item 19);

b) celebraram-se regularmente as operações de crédito nº 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301 (*ibid*., item 20);

c) a inadimplência dos ora recorrentes no cumprimento de obrigações assumidas nas contratações das operações de crédito assinada no relatório de acompanhamento de clientes juntado à peça 83 não constitui irregularidade (*ibid*, item 21);

d) é injurídica a responsabilização de Victor de Holanda Cabral com esteio no instituto da desconsideração da personalidade jurídica (*ibid*., item 22);

e) cabe levar a efeito '[r]edução/adequação' das multas aplicadas (*ibid*., item 23).

19. Da não ocorrência de nulidade no processo por pretenso de erro de procedimento na feitura da citação de Victor de Holanda Cabral

19.1. Os recorrentes aduzem a tese de que é nula a citação de Victor de Holanda Cabral.

19.2. Trata-se de tese principal e embasada logicamente nas teses secundárias parafraseadas a seguir na ordem lógica reputada apropriada.

i) Tese de que Victor de Holanda Cabral não residia no endereço para onde foi citado

19.3. Constitui-se a primeira tese secundária na asserção de que Victor de Holanda Cabral não residia no seguinte endereço de destino das comunicações de citação e ele envidadas: Avenida Rogaciano Leite, 900, apartamento 503, Bairro Luciano Cavalcante, Fortaleza, Estado do Cerará.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

19.4. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, peça 294, p. 3-4 e 20.

19.5. O endereço do mencionado responsável à época da sua citação seria o seguinte: 'Rua Celso da Costa Rego, nº 290, apto. 201, Bloco B, Bairro Alto do Sumaré, CEP 59.633-760, Mossoró/RN'. Consistiriam em meio de prova dessa afirmação 'comprovante de endereço anexado [ao instrumento de recurso]' (peça 294, p. 3).

19.6. No endereço assinalado no subitem 19.3 desta instrução 'resid[iria] um parente, e não o Recorrente [Victor de Holanda Cabral]' (peça 294, p. 20).

19.7. Conseguintemente, '[a]s citações constantes das Peças 242 e 243 [...] não [teriam] se aperfeiçoa[do] não poderiam produzir efeitos de revelia, por manifesta violação aos arts. 5º, LIV e LV, da Constituição e aos arts. 8º c/c 16, III, 'd', da Lei nº 8.443/1992' (peça 294, p. 3).

ii) Tese de que a citação em endereço incorreto gera nulidade absoluta dos atos subsequentes

19.8. Constitui-se a segunda tese secundária na proposição de que é insubsistente decisão prolatada em procedimento viciado de modo insanável por 'citação quando encaminhada para endereço incorreto'.

19.9. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 3-6.

19.10. Citação encaminhada para endereço em que o responsável não reside seria nula e implicaria a 'anulação dos atos [a ela] subsequentes' e o 'retorno dos autos à unidade técnica para providências cabíveis'. Nesse sentido seria decisão desta Corte cuja ementa os recorrentes assim reproduzem:

> 'TCU — TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) 17322024 — Publicado em 2024 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. EXPEDIENTE RECEBIDO COMO MERA PETIÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. DEMONSTRAÇÃO DE QUE O RESPONSÁVEL NÃO RESIDIA NO LOCAL PARA ONDE FORAM ENCAMINHADAS AS COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS. NULIDADE DA CITAÇÃO. RETORNO DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA PARA AS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS. 1. A citação deve ser considerada nula, quando o ofício de notificação processual não for entregue no endereço correto do responsável. 2. A arguição de nulidade independe da interposição de recurso, podendo ser formalizada mediante petição (art. 174 do Regimento Interno do TCU). 3. A ausência de citação ou a sua realização com vícios em processo julgado à revelia representam nulidade processual absoluta, que pode ser arguida, inclusive, após o trânsito em julgado da decisão. (TCU TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/17322024, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 12/03/2024)'.

19.11. Seria nula a citação empreendida 'sem observância de competência ou pressupostos formais', como teria entendido este Tribunal na decisão cuja ementa os recorrentes assim reproduzem:

> 'TCU — TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) 5342025 — Publicado em 2025. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS. COTA PARA EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR. CONCLUSÃO DO TOMADOR DE CONTAS PELA REGULARIDADE. ENCAMINHAMENTO INDEVIDO AO TCU. DIVERGÊNCIA INJUSTIFICADA DA UNIDADE TÉCNICA. CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL SEM DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. NULIDADE DA CITAÇÃO E DOS ATOS PROCESSUAIS POSTERIORES. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/5342025, Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 04/02/2025)'.

19.12. A nulidade de citação implicaria:

a) a insubsistência de decisão prolatada por ocorrência de erro de procedimento. Assim teria entendido o tribunal na decisão cuja ementa os recorrentes assim reproduzem:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

> ‘TCU — TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) 19972022 — Publicado em 2022
>
> RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONDENAÇÃO DO RECORRENTE EM DÉBITO E MULTA POR INEXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. NULIDADE DA CITAÇÃO E DOS ATOS PROCESSUAIS DELA DECORRENTES. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. EXAME DE MÉRITO DO RECURSO DE REVISÃO PREJUDICADO POR PERDA DE OBJETO. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS AO RELATOR A QUO. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 19972022, Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 31/08/2022)’.

b) o trancamento das contas, como teria entendido o Tribunal a decisão cujos elementos recorrentes a si reproduzem:

> ‘TCU — TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) 20122022 — Publicado em 2022. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL. DANO AO ERÁRIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA A REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NEGADOS. NOVOS EMBARGOS. CITAÇÃO: APARENTE VIOLAÇÃO DA SÚMULA 98/TCU. AUSÊNCIA DE CLARA INDICAÇÃO DE ATOS COMISSIVOS PRATICADOS PELO EX-ALCAIDE. CARACTERIZAÇÃO DE CULPA IN VIGILANDO. DECRETO 9.830/2019: A RESPONSABILIDADE POR CULPA ‘IN VIGILANDO’ EXIGE A CARACTERIZAÇÃO DA OMISSÃO POR ERRO GROSSEIRO OU DOLO. LONGO TEMPO DECORRIDO: IMPOSSIBILIDADE DO CHAMAMENTO DE OUTROS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO E ACOLHIMENTO. EFEITOS INFRINGENTES. TRANCAMENTO DAS CONTAS POR AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 20122022, Relator: ANTONIO ANASTASIA, Data de Julgamento: 03/05/2022)’.

c) a obrigatoriedade de levar a cabo ‘nova citação e reanálise das contas, com adequada individuação das condutas’. Assim teria entendido o tribunal na decisão cuja ementa os recorrentes assim reproduzem:

> ‘TCU — TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) 65472024 — Publicado em 2024. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CODESP. IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO A TÍTULO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. FLUTUAÇÕES CAMBIAIS ORDINÁRIAS E PREVISÍVEIS. ILEGALIDADE DA REVISÃO CONTRATUAL. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DOS MEMBROS DO SETOR JURÍDICO, DA DIRETORIA EXECUTIVA DA CODESP E DA EMPRESA CONTRATADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. NÃO CONHECIMENTO. RECONHECIMENTO DA NULIDADE DA CITAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS. NOVA CITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE NOVAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO DE OUTROS RESPONSÁVEIS. APROVEITAMENTO DOS ARGUMENTOS PARA REANÁLISE DAS CONTAS DO RESPONSÁVEL NOVAMENTE CITADO. DEVIDA INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA. IMPOSSIBILIDADE DE REAJUSTE POR DESVALORIZAÇÃO PREVISÍVEL DO CÂMBIO. ERRO GROSSEIRO. INSUBSISTÊNCIA DO ARGUMENTO DE INDUÇÃO A ERRO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/65472024, elator: JHONATAN DE JESUS, Data de Julgamento: 06/08/2024)’.

Análise

19.13. Não assiste razão aos recorrentes.

19.14. A tese principal não merece acolhida por duas razões.

19.15. Primeiro, porque não se sustenta a primeira tese secundária, de jaez fático, a saber a de que houve erro de procedimento – de forma que a situação fática não se subsome à hipótese de aplicação da segunda tese secundária, de jaez jurídico.

19.16. Os ora recorrentes aduziram essa mesma tese em suas alegações defensórias constou a sua análise elaborada pela Unidade Técnica na instrução produzida no relatório da decisão vergastada (peça 292, p. 25-26).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

19.17. Como assinalado na referida instrução, as citações de Victor de Holanda Cabral foram realizadas nos seguintes endereços e condições:

a) Ofício 16499/2024 – Seproc (peça 221): ciência em 29/4/2024 (peça 242); recebimento no endereço do responsável pesquisado na base de dados do sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 217);

b) Ofício 16500/2024 – Seproc (peça 220): ciência em 8/5/2024 (peça 243); recebimento no endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados do sistema do TSE, custodiado pelo TCU (peça 217);

c) Ofício 16501/2024 – Seproc (peça 219): não houve ciência; envio para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiado pelo TCU (peça 217).

19.18. Assim, os instrumentos de citação do ora recorrente Victor de Holanda Cabral juntados às peças 220 e 221, e seus respectivos avisos de seu recebimento, juntados respectivamente às peças 243 e 242, fazem prova da feitura da citação em endereço pesquisado em bases de dados à disposição deste Tribunal.

19.1. O art. 22, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, estatui que as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no seu Regimento Interno, cujo art. 179, inciso II, estabelece que se farão tais comunicações mediante carta registrada com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário.

19.2. Quanto ao recebimento de um dos instrumentos de citação por 'um parente' do ora recorrente Victor de Holanda Cabra, não é mister a entrega pessoal das comunicações processuais promovidas no processo de controle administrativo impulsionado pelo Tribunal, razão por que o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se buscará outro meio de comunicação processual.

19.3. Não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil brasileiro (CPC) nesse particular, pois a questão é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal. Nesse sentido, por exemplo, os Acórdãos 316/2018 −Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, 5.419/2017 −2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes, 2.798/2017 − 1ª Câmara, relato Ministro Bruno Dantas, 3.254/2015 − 1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler.

19.4. O entendimento encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau) , conforme excerto a seguir transcrito:

> 'EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.
>
> 1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.
>
> 2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples'.

19.5. Posteriormente, o Pretório Excelso reafirmou sua jurisprudência firmada no Plenário:

> 'MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – DESNECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO PESSOAL DO INTERESSADO PARA APRESENTAR ALEGAÇÕES DE DEFESA – **INTIMAÇÃO POR CARTA REGISTRADA COM AVISO DE RECEBIMENTO COMPROVADAMENTE**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

> **REALIZADA NO ENDEREÇO RESIDENCIAL – PLENA VALIDADE JURÍDICA DO ATO DE COMUNICAÇÃO REALIZADO NOS TERMOS DO ART. 179, II, DO RITCU** – PRECEDENTE ESPECÍFICO DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (MS 25.816-AgR/DF) – ALEGAÇÃO DE QUE O ORA IMPETRANTE NÃO SERIA RESPONSÁVEL PELA INEXECUÇÃO PARCIAL DA OBRA OBJETO DE CONVÊNIO PÚBLICO – SITUAÇÃO DE CONTROVÉRSIA OBJETIVA – ILIQUIDEZ DOS FATOS – INVIABILIDADE DA DISCUSSÃO, EM SEDE MANDAMENTAL, SOBRE A RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO ATRIBUÍDA AO ORA IMPETRANTE – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (grifamos; MS 31.648 AgR, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe-237, public. 3/12/2013)'.

19.6. É dever do responsável manter seus dados cadastrais atualizados os dados de seu domicílio tributário perante a Receita Federal do Brasil, como determina o art. 195 do Decreto-Lei 5.844, de 23/9/43. Como anotado pela unidade técnica, nesse sentido entendimento da Corte emanado Acórdão 6290/2024-TCU-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer.

19.7. A segunda razão por que descabe agasalhar a tese se constitui no fato de que o ora recorrente Victor de Holanda Cabral aduziu suas alegações defensórias (peça 265), de forma que, por inexistência de prejuízo, tampouco haveria nulidade quando mesmo tivesse tido lugar o alegado erro de procedimento.

19.8. O princípio da instrumentalidade do processo, instituído de forma genérica no art. 282, § 1º, do CPC, diploma legal aplicável subsidiariamente ao processo de controle administrativo (Súmula 103 deste TCU), preceitua que nenhuma nulidade seja declarada sem que exista um efetivo prejuízo.

19.9. A propósito, colhe-se da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

> 'Por regra geral do CPC não se dá valor a nulidade, se dela não resultou prejuízo para as partes, pois aceito, sem restrições, o velho princípio: *pas de nulitté sans grief*. Por isso, para que se declare a nulidade, é necessário que a parte demonstre o prejuízo que ela lhe causa. (in REsp n.º 14.473, relator Min. Cesar Asfor Rocha)'.

19.10. Daí que o comparecimento espontâneo do responsável aos autos, como se deu no caso concreto, supre eventuais falhas na citação. Nesse sentido o Acórdão 1514/2008-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Guilherme Palmeira.

20. Da comprovada perpetração pelos ora recorrentes da fraude a eles imputada

20.1. Os recorrentes aduzem a tese de que se celebraram regularmente as operações de crédito nº 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301.

20.2. Trata-se de tese principal aduzida expressamente e embasada logicamente nas teses secundárias parafraseadas a seguir.

i) Tese de que a empresa V de H Cabral existia e operava regularmente

20.3. Constitui-se a primeira tese secundária na asserção de que a empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. era à época dos fatos pessoa jurídica regularmente constituída realmente existente e em atividade.

20.4. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 2, 6, 12-15, 20.

20.5. A empresa mencionada exercia atividades à época dos fatos no endereço cadastrado, 'Rua Celso Magalhães, 97, Beira Mar, Penalva/MA', constituir-se-ia regularmente em pessoa jurídica de direito privado e 'opera[ria] regularmente desde 24/03/2017, portanto muito antes de efetuadas as 'operações de crédito questionadas [...] em 2020'.

20.6. A empresa estaria regularmente registrada 'na Junta Comercial, com alterações contratuais devidamente arquivadas que demonstra[riam] a evolução do capital social e do objeto social' (peça 294, p. 20).

20.7. Em 11/8/2022, ex-empregado do BNB Georgeo Ribeiro Costa teria declarado em procedimento de auditoria promovida no âmbito do BNB cujo relatório teria sido subscrito 'em 06/10/2022' (peça 294, p. 12):

a) '[v]isit[ou] o cliente em 06/05/2020 para [...] realizar a primeira operação de capital', oportunidade em que teria verificado, 'conforme registrada no infoger, que a empresa estava

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

localizada e funcionando no endereço constante no S400, Rua Celso Magalhaes, 97, Beira Mar, Penalva/MA' (peça 294, p. 13) em conformidade com 'alvará de funcionamento apresentado pelo empresário, Sr. Victor de Holanda Cabral';

b) em 09/08/2022, 'a empresa ainda se localiza[va] no mesmo endereço' e 'est[ava] funcionando de forma precária, com poucas mercadorias' (ibid., p. 13) em razão, segundo 'o empresário', de 'dificuldades para arcar com seus compromissos devido à queda na venda' e '[d]os impactos deixados pela crise que o país sofreu' (*ibid*., p. 13).

20.8. Diante disso, seria de ver que a referida pessoa jurídica estava a empreender suas atividades de modo precário em razão de 'dificuldades financeiras' (*ibid*., p. 13) e não se constituiria em 'empresa de fachada'.

ii) Tese de que a documentação apresentada para as operações de crédito era idônea

20.9. Constitui-se a segunda tese secundária na asserção de que era idônea a documentação apresentada pelos ora recorrentes para a celebração das operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301.

20.10. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 7 e 12-16.

20.11. As operações de crédito teriam sido 'instruídas com documentação idônea, integrada por duas notas fiscais emitidas pela Coopam Cooperativa de Alimentos (R$ 100.000,00 em 11/05/2020 e R$ 127.000,00 em 12/11/2020)' e teria havido 'justificativa operacional para a complementação de receitas durante a pandemia' (peça 294, p. 7).

20.12. Teria constado do Relatório de Auditoria do BNB de 06/10/2022 (peça 4) que as operações de crédito 'ocorreram de forma absolutamente regular' (peça 294, p. 12), que Victor Cabral 'apresentou declaração de imposto de renda, na qual consta rendimentos oriundos da empresa sob análise, V DE H CABRAL, ano 2019, no valor de R$ 90.000,00 (noventa mil reais)', que foram apresentadas '02 (duas) notas fiscais, emitidas pela empresa Coopam Cooperativa de Alimentos, CNPJ 26.828.497/0001-24, nos valores de R$ 100.000,00 (cem mil reais) e R$ 127.000,00 (cento e vinte e sete mil reais), em 11/05/2020 e 12/11/2020, respectivamente' (peça 294, p. 12-13).

iii) Tese de que não há nos autos meios de prova dos incursos dos ora recorrentes em condutas individualizadas consistentes em prática de fraude

20.13. Constitui-se a terceira tese secundária na asserção de que não há 'evidência concreta' (peça 294, p. 12) dos incursos dos ora recorrentes em condutas individualizadas consistentes em prática de fraude.

20.14. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 2-3, 11-17, 21.

20.15. As investigações nestas contas especiais teriam sido 'concebidas unicamente em razão de supostas irregularidades cometidas pelo ex-funcionário do BNB Georgeo Ribeiro Costa com diversas empresas' (peça 294, p. 12) e os ora recorrentes teriam sido incluídos no rol de responsáveis meramente 'por estarem inadimplentes, sem qualquer evidência concreta' (*ibid.*, p. 21). Não teria sido produzida 'prova individualizada' (*ibid.*, p. 21) de que agiram em conluio ou de que perpetraram fraude.

20.16. Este Tribunal e o BNB teriam 'coloca[do] em um mesmo patamar todas as atividades e operações de crédito de responsabilidade de Georgeo Ribeiro Costa' (peça 294, p. 2) e, assim, reputado irregular 'toda e qualquer empresa que estivesse em débito com o banco ser taxada, sem qualquer critério' (*ibid.*, p. 2).

20.17. Tendo o mencionado ex-funcionário do BNB agido indevidamente 'em outras operações financeiras' (peça 294, p. 11), seria, 'por absoluta falta de provas', juridicamente descabido 'incluir as operações dos recorrentes no mesmo rol' (*ibid.*, p. 11).

20.18. A 'ausência de placa indicativa' não constituiria 'evidência suficiente a caracterizar qualquer tipo de irregularidade' (peça 294, p. p. 14).

20.19. Os 'documentos [que] se tratam de pesquisas feitas na plataforma Google Maps tra[riam] imagens de imóveis que não são aqueles onde a empresa [ora] recorrente atuava' (*ibid*., p. 15), motivo por que não poderiam ser aceitos como meio de prova por 'absoluta a falta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

de precisão das imagens trazidas' trazidas pelo BNB aos autos e juntadas às peças 101 e 102 como pretensos meios de prova, em que se veriam ' imóveis que não são aqueles onde a empresa recorrente atuava'.

20.20. Não haveria meio de prova da ocorrência da fraude imputada aos ora recorrente nas pelas 5, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110 a 120 (peça 294, p. 14-17).

20.21. Diante disso, seria de aplicar ao caso concreto seguintes entendimentos emanados em decisões de Tribunais de Justiça: [i] é descabida sanção 'quando insuficientes as provas de que o sentenciado cometeu a infração disciplinar que lhe é atribuída' (TJ-MG, Agravo em Execução Penal 1.0704.13.005808-1/001, Rel. Des. Otávio Portes, 11/04/2018); [ii] 'havendo apenas indícios, mas sem a comprovação da prática do ato de improbidade administrativa, o pedido de condenação por improbidade administrativa deve ser julgado improcedente' (TJ-MG, AC 10433062022374001, Rel. Oliveira Firmo, 26/09/2017).

Análise

20.22. Sem razão os recorrentes. A tese principal não merece acolhida porque, como se verá adiante, não merece prosperar nenhuma das teses secundárias em que ela pretensamente se sustenta.

iv) Preâmbulo da análise

20.23. Os ora recorrentes aduziram a mesma tese em suas alegações defensórias e se reproduziu no relatório da decisão combatida (peça 292) a sua análise empreendida pela Unidade Técnica no item 50 da instrução juntada à peça 286.

20.24. O Tribunal não questionou a existência jurídica da empresa, razão por que o fato de ela estar registrada em Junta Comercial é irrelevante. Como assinalado no subitem 50.2 da referida instrução, a questão de mérito fulcral nestas constas consiste em perquirir 'se as contratações das operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301 foram, ou não, regularmente realizadas', considerando que 'o BNB levantou fortes evidências de que tais operações ocorreram sem a comprovação de existência física [não se discute a existência jurídica] da empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda'.

20.25. Noutras palavras, de acordo com o entendimento da Corte, constituiu-se juridicamente a pessoa jurídica ora recorrente, mas não se estabeleceu a empresa para levar a cabo a realização do seu objeto social declarado. Situação fática consistente na 'formação de empresa fictícia', expressão empregada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no HC 47770-RJ, cuja ementa se trancreve:

> 'HABEAS CORPUS. AÇÃO PENAL. EVASÃO DE DIVISAS. QUADRILHA QUE SE UTILIZAVA DE **EMPRESAS DE FACHADA** PARA INTERMEDIAR A REMESSA ILEGAL DE VALORES. FALSIDADE IDEOLÓGICA NA **FORMAÇÃO DE EMPRESA FICTÍCIA**. PARTICIPAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA DENÚNCIA E ATIPICIDADE DA CONDUTA. IMPROCEDÊNCIA. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. IMPOSSIBILIDADE.
>
> 1. A denúncia imputa à Paciente a conduta de participar do crime de **falsidade ideológica** ao **emprestar seu nome**, juntamente com o de seu ex-marido, **para abrir empresa de fachada, que sabia não estar sendo estabelecida para realizar o objeto social declarado**.
>
> 2. Evidenciando-se a regularidade formal da acusação, não há como, desde logo, e tampouco na estreita via do habeas corpus, incursionar-se no elemento volitivo da conduta para atestar a existência ou inexistência de dolo, tarefa a ser desenvolvida pelo Juízo ordinário, garantindo-se o livre exercício da ampla defesa e do contraditório.
>
> 3. Ordem denegada. [grifou-se]'.

20.26. Trata-se, portanto, de perquirir se há nos autos meios de prova de que, como entendeu o Tribunal, a empresa ora recorrente, conquanto formalmente constituída, era fictícia à época dos fatos por não ter se estabelecido de fato para realizar o seu objeto social declarado.

20.27. Em razão do exposto adiante, reputa-se que, diversamente do alegado, existem tais meios de prova nos autos.

v) Da comprovado não estabelecimento à época dos fatos da empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. para realizar seu objeto social

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

20.28. Não merece agasalho a primeira tese secundária, a saber de que a empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. era à época dos fatos pessoa jurídica regularmente constituída realmente existente e em atividade.

20.29. Como memoriado no item 12 e 13 desta instrução, o Tribunal entendeu que Georgeo Ribeiro Costa, à época gerente de Negócios/gerente de Relacionamento do BNB na agência de Viana-MA, concorreu com os ora recorrentes para a perpetração da fraude a eles imputada. Isso faz óbvio que não se pode dar fé às declarações desse responsável no sentido do estabelecimento de fato da empresa condensadas na paráfrase de trecho das alegações recursais formulada no subitem 20.7 desta instrução.

20.30. Os seguintes elementos de convencimento se constituem em evidências de que à época dos fatos a empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. não estava estabelecida para realizar seu objeto social declarado:

a) às peças 101 e 102, fotos feitas mediante o aplicativo 'Google Maps' em novembro de 2019 e agosto de 2022, respectivamente, do endereço Rua Celso Magalhães, 97 – Beira-Mar – Penalva/MA em que se veem apenas casas residenciais (cf. subitem 50.4.1 da instrução reproduzida no relatório da decisão combatida, juntado à peça 292);

b) à peça 283, fotos feitas mediante o mesmo aplicativo em novembro de 2019 em que se veem no trecho entre os números 95 e 115 da Rua Celso Magalhães – Penalva/MA apenas edificações antigas, uma cerca de madeira e edificações residenciais, portanto nada que sinalize o estabelecimento de comércio de materiais de construção ou de alimentos para animais (cf. subitem 52.2.1 da instrução reproduzida no relatório da decisão combatida, juntado à peça 292).

vi) Da comprovada inidoneidade dos documentos apresentados pelos ora recorrentes para contratar operações de crédito

20.31. Não merece agasalho a segunda tese recursal, a saber a de que era idônea a documentação apresentada pelos ora recorrentes para contratar operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301.

20.32. Como sumariado no memorial introdutório desta instrução, a Corte expressamente anuiu a entendimento emanado na esfera da AudTCE no sentido de que não se realizaram regularmente as operações citadas no subitem 20.24 desta instrução por ter se convencido de que os ora recorrentes incorreram em conduta dolosa voltada à obtenção fraudulenta de crédito mediante abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade na utilização da empresa supracitada, reputada não operante de fato, para a prática das irregularidades.

20.33. Perfilha-se esse entendimento por força do exposto a seguir.

20.34. Às peças 103 e 104, constam notas fiscais utilizadas como pretenso meio de prova de liquidação de despesas de teor inconsistente: A Nota Fiscal 175, de 11/5/2020, indica que a empresa teria adquirido 2.000 sacas de milho e 2.000 sacas de farelo, cujo armazenamento faria mister espaço físico correspondente ao de um galpão de ária considerável, portanto incompatível o que se vê nas fotos referidas no subitem 20.28 desta instrução (cf. subitem 50.40.3 da instrução reproduzida no relatório da decisão combatida, juntado à peça 292).

20.35. Da ficcionalidade da empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. desacompanhada de estabelecimento fático para dar cabo de seu objeto social, como se viu nos subitens 20.29 a 20.30 desta instrução decorre que são inidôneas, por ideologicamente falsas, as notas fiscais pretensamente consistentes em documento comprobatório de liquidação de despesa, vale dizer, em documento subscrito por fornecedores de bens ou prestadores de serviço mediante o qual se declara fornecidos os bens ou prestados os serviços nele discriminados. Dito de outro modo, não corresponde à verdade fática o fornecimento dos bens ou a prestação dos serviços discriminados nesse pretenso meio de prova de liquidação de despesa porque inexiste de fato a atividade da pessoa jurídica pretensamente recebedora desses bens ou serviços.

20.36. Por comprovadamente inexistente de fato a realização do objeto social declarado pela empresa, contratara-se com base em simulação as operações de crédito citadas no subitem 20.24 desta instrução, cujos fitos consistiram em propiciar capital de giro para micro e pequenas empresas, como assinalado no item 6 do relatório de auditoria juntado à peça 3.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

20.37. Disso decorre a inexistência dos atos jurídicos em que teriam consistido das contratações das operações de crédito. Importa considerar os entendimentos infratranscritos da ementa da decisão prolatada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no RESp 2000167-SP, rel. Ministra Regina Helena Costa:

> 'RECURSO ESPECIAL Nº 2000167 - SP (2022/0056770-4)
>
> DECISÃO
>
> [...]
>
> 3. A conclusão é que a Canamor é mera **empresa 'de fachada'; sem qualquer existência fática**, e criada pela Família Matarazzo para fraudar créditos de natureza tributária; **tratando-se de pessoa jurídica decorrente de uma simulação absoluta (que acarreta a inexistência do ato jurídico de sua instituição e a absoluta ineficácia de sua personalidade jurídica meramente formal** frente aos créditos fazendários).
>
> [...]
>
> 5. **Verifica-se simulação absoluta (fraudulenta), que gera a inexistência e a ineficácia do ato jurídico**; sendo essa simulação passível de reconhecimento a qualquer tempo e não se sujeitando a qualquer convalescimento (por prescrição ou decadência). Além disso, por se tratar de ato jurídico inexistente, essa fraude dispensa ação judicial própria para seu reconhecimento; uma vez que, na realidade, tratando-se de 'blindagem patrimonial' com transferência de bens, a empresa embargante, do ponto de vista jurídico e real, identifica-se com a empresa devedora principal da execução fiscal.
>
> 6. Como é da jurisprudência, no caso de constituição de empresas para transferência de ativos e 'blindagem patrimonial' em fraude tributária, aplicam-se os artigos 50 do Código Civil e 135 do Código Tributário Nacional (o que autoriza o redirecionamento da execução fiscal contra a empresa criada, independentemente de ação judicial autônoma ou de reconhecimento da fraude de execução).
>
> 7. **Na simulação absoluta, nenhum ato jurídico quis se praticar, nem o aparente nem outro qualquer. Falta a consciência da vontade (elemento essencial ao suporte fático). Por ser mera aparência, não entra no mundo jurídico**. Não sendo ato jurídico, não há ato inválido. Ocorre a inexistência de ato jurídico, e o reconhecimento desse vício opera efeito *ex tunc* (desde o início; a partir da criação do ato inexistente). [grifou-se]'.

vii) Da individuação da conduta do ora recorrente pessoa natural

20.38. Não merece acolhida a terceira tese recursal secundária, a saber de que não há 'evidência concreta' dos incursos dos ora recorrentes em condutas individualizadas consistentes em prática de fraude.

20.39. Não cabe falar em conduta de pessoa jurídica, portanto tampouco em individuação de sua conduta. A pessoa jurídica é mera ficção do Direito, um ser inanimado que não reúne condições para a realização de atos no mundo jurídico, ou seja, não pratica atos da vida civil e não tem vontade própria. Nesse contexto, é imprescindível a presença da pessoa física do dirigente máximo da entidade para gerir os recursos públicos por ela recebidos e dar cabo do cumprimento das obrigações por ela assumidas.

20.40. No Código Civil brasileiro, a expressão 'uso da firma' de sociedade limitada, espécie de sociedade em que se constitui a pessoa jurídica ora recorrente, refere-se ao direito de utilizar o nome empresarial ou denominação social para representar legalmente a empresa em suas atividades. Esse uso é exclusivo dos administradores que detêm os poderes necessários para tal, como estabelece o seu art. 1.064.

20.41. No caso concreto, ao administrador da ora recorrente V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. se constitui no ora recorrente Victor de Holanda Cabral. Daí que cabe falar apenas em conduta do último e, de conseguinte, na individuação de conduta do último.

20.42. Restou individualizada a conduta do mencionado recorrente na análise empreendida nos subitens 20.28 a 20.36 desta instrução. Há evidências de que ele perpetrou fraude para contratar as operações de crédito multicitadas retro. No incurso do recorrente pessoa natural nessa conduta injurídica dolosa se fundamentou faticamente a decisão combatida, e não, como afirmado na sustentação da tese, em inadimplência dos ora recorrentes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

20.43. A responsabilização da empresa decorre da conduta injurídica, dolosa ou culposa e grave de seus administradores. Consoante a Súmula-TCU 286/2014 e a jurisprudência do Tribunal, a pessoa jurídica de direito privado destinatária de recursos federais para a consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos. Afinal, é a pessoa natural que determina a destinação a ser dada à verba pública recebida.

21. Da não fundamentação fática da decisão combatida em inadimplência dos ora recorrentes no cumprimento de obrigações assumidas em contratações de crédito

21.1. Os recorrentes aduzem a tese de que a sua inadimplência no cumprimento de obrigações assumidas nas contratações das operações de crédito assinada no relatório de acompanhamento de clientes juntado à peça 83 não constitui irregularidade.

21.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 3, 7-12.

21.3. A mencionada inadimplência teria decorreu de caso fortuito e força maior consistente na pandemia causada pelo Novo Coronavírus (Covid-19), razão por que cumpriria excluir a sua responsabilidade nestas contas especiais.

21.4. O nível de risco das operações seria 'baixo no momento da subscrição dos contratos, mas se tornou altíssimo com o infortúnio da pandemia decorrente da crise da Covid-19' (peça 294, p. 3). A empresa teria sofrido 'uma ONEROSIDADE EXCESSIVA na continuidade do contrato', decorrente 'de um fato fortuito e manifestamente imprevisível' (peça 294, p. 9-10).

21.5. O próprio TCU teria reconhecido o risco sistêmico de elevação da inadimplência nos bancos públicos federais no contexto da pandemia no processo TC 016.027/2020-5, cujo relatório consignaria que 'há risco inerente e sistêmico de elevação significativa da inadimplência junto às instituições públicas federais, dado o atual cenário econômico e as incertezas futuras acerca da manutenção da capacidade de pagamento das pessoas físicas e empresas' (peça 294, p. 9).

21.6. A empresa ora recorrente teria tentado renegociar a dívida com o BNB, como se depreenderia da leitura da ata de reunião juntada à peça 118 dos autos, o que 'afasta[ria] totalmente a acusação de que as operações de crédito teriam sido fraudulentas' (peça 294, p. 9).

21.7. O art. 393 do Código Civil brasileiro (CC) disporia que '[o] devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado'. Seu parágrafo único estabeleceria que '[o] caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir' (peça 294, p. 10).

21.8. O art. 393 do CC combinado com art. 399 do mesmo estatuto lega afastaria a responsabilidade dos ora recorrentes.

21.9. O princípio Jurídico da boa-fé objetiva impõe ao devedor a obrigação de tomar todas as medidas cabíveis a seu alcance para mitigar os danos causados ao credor pelo inadimplemento da obrigação, nos termos do art. 422 do CC. Os ora recorrentes, embora tenham envidado 'todos os esforços para tanto', malograram 'manter as atividades', do que teria decorrido o seu inadimplemento do cumprimento das obrigações assumidas.

Análise

21.10. Não assiste a razão aos recorrentes.

21.11. Examinou-se a alegação nos subitens 50.1 a 50.5 da instrução reproduzida no relatório da decisão recorrida. Como ali anotado,

> 'o ponto central de discussão acerca da irregularidade atribuída aos responsáveis se concentra em debater se as contratações das operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301 foram, ou não, regularmente realizadas, porquanto o BNB levantou fortes evidências de que tais operações ocorreram sem a comprovação de existência física [...] da empresa V d H Cabral e Empreendimentos Ltda'.

21.12. Com efeito, a decisão guerreada se fulcrou faticamente no incurso dos ora recorrentes em conduta injurídica dolosa causadora de prejuízo ao erário, e não em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

inadimplência no cumprimento de obrigações assumidas mediante as contratações de operações crédito referidas na transcrição supra.

21.13. Vê-se, assim, que a tese não merece prosperar por carecer de relação com a fundamentação da decisão combatida.

22. Da juridicidade da desconsideração da personalidade jurídica da empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda.

22.1. Os recorrentes aduzem a tese de que é injurídica a responsabilização de Victor de Holanda Cabral com esteio no instituto da desconsideração da personalidade jurídica.

22.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 17-18 e 21.

22.3. O art. 50 do CC, na redação da Lei 13.874/2019, exigiria a demonstração de abuso da personalidade jurídica, caracterizado por desvio de finalidade ou confusão patrimonial, e não haveria prova dessa ocorrência nos autos.

22.4. Não haveria nos autos 'prova de que o sócio tenha utilizado a empresa para lesar credores ou confundido seu patrimônio com o da sociedade'. A mera inadimplência ou a existência de grupo econômico não autorizariam, por si sós, a desconsideração da personalidade jurídica' (peça 294, p. 21).

22.5. O art. 49-A do Código Civil asseguraria 'a autonomia patrimonial como instrumento lícito de alocação de riscos', o '§ 7º do art. 980-A [do mesmo estatuto] disp[oria] que somente o patrimônio social responde pelas dívidas da EIRELI/limitada, ressalvados casos de fraude', e não haveria nos autos meio de 'comprovação de fraude, desvio de finalidade ou confusão patrimonial' (peça 294, p. 17).

22.6. A desconsideração da personalidade jurídica não se constituiria numa das 'atribuições conferidas ao TCU pelo texto constitucional' tampouco teria 'respaldo em sua Lei Orgânica (Lei Federal 8.443/1992) ou Regimento Interno' (peça 294, p. 17, referindo-se ao teor da peça 265, p. 28-30).

22.7. A autonomia patrimonial da empresa, como instrumento lícito de alocação de riscos, impediria 'que os bens particulares do sócio respondam pelas dívidas da sociedade, salvo comprovação de fraude'.

22.8. A autonomia patrimonial 'deve ser respeitada como instrumento de estímulo ao empreendedorismo, conforme art. 49-A do Código Civil' (peça 294, p. 21).

22.9. Não haveria 'base legal para estender automaticamente aos bens particulares do sócio os efeitos de obrigações da pessoa jurídica' (peça 294, p. 17).

Análise

22.10. Os recorrentes carecem de razão.

22.11. O art. 50 do CC autoriza a desconsideração da personalidade jurídica quando verificado o seu abuso da personalidade jurídica. Tal abuso tem lugar, por exemplo, quando se constitui a empresa sem estabelecê-la de fato para levar a cabo seu objeto social com o fito de perpetrar fraude, precisamente o que comprovadamente se deu no caso concreto, como visto nos subitens 20.23 a 20.42 desta instrução.

22.12. A desconsideração da personalidade jurídica é um instituto insculpido no citado artigo de lei, e não, como afirmado pelos recorrentes, uma atribuição dada por força de norma a determinadas pessoas. Vale-se do escólio de De Plácido e Silva em seu Vocabulário Jurídico (31ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 1149) acerca do verbete 'instituto':

> 'INSTITUTO. Derivado do latim *institutum*, de *instituere* (instituir), possui sentido análogo a instituição, quando se refere à coisa instituída ou fundada.
>
> [...]
>
> Instituto. Na terminologia jurídica, é a expressão usada para designar o **conjunto de regras e princípios jurídicos que regem** certas entidades ou **certas situações de direito**.
>
> E com esta compreensão dizemos: instituto cambial, instituto da falência, instituto da hipoteca, instituto da servidão, instituto da tutela etc. [grifou-se]'.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

22.13. No processo de controle administrativo instituído pela Lei 8.443/1992, mediante a qual se dá cumprimento ao previsto nos arts. 70 e. 71 da Constituição da República, esta Corte pessoaliza o Estado-juiz, cumprindo-lhe portanto prolatar as decisões administrativas que lhe competem à luz não apenas das leis aplicáveis ao caso concreto, dentre elas a própria Constituição, mas também dos institutos e princípios jurídicos informadores das ações da Administração Pública.

22.14. O Código Civil brasileiro (CC) é aplicável supletiva e subsidiariamente ao processo de controle administrativo. Daí que nessa espécie de processo da sua competência, a saber o previsto na Lei 8.443/1992, o Tribunal pessoaliza o Estado-juiz referido no art. 50 do CC.

22.15. Não por outro motivo é nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se depreende dos precedentes invocados no subitem 52.1 da instrução reproduzida no relatório da decisão impugnada (peça 292).

23. Da juridicidade dos valores pecuniários das multas aplicada aos ora recorrentes

23.1. Os recorrentes aduzem a tese de que cabe levar a efeito '[r]edução/adequação' das multas aplicadas.

23.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 294, p. 18.

23.3. Haveria duas razões para reduzir o valor pecuniário das multas aplicadas individualmente aos ora recorrentes.

23.4. Primeiro, porque inexistiria 'dano específico e imputável por conduta dolosa dos recorrentes'.

23.5. Segundo, porque a inadimplência dos ora recorrentes referida no subitem 20.15 desta instrução teria resultado da 'ocorrência de evento extraordinário (pandemia [causada pelo Novo Coronavírus])'.

Análise

23.6. A tese não merece lograr êxito.

23.7. A primeira pretensa razão apontada não sustenta a tese aduzida porque, como visto nos subitens 20.23 a 20.46 desta instrução, restou evidenciado o incurso dos ora recorrentes em conduta injurídica dolosa de que resultou o dano ao erário objeto destas contas especiais.

23.8. A segunda pretensa razão não se sustenta porque, como visto nos mesmos subitens desta instrução, o julgamento não se fundou faticamente na alegada inadimplência do ora recorrentes, único fato por eles apontado como decorrente da pandemia causada pelo Novo Coronavírus (Covid-19).

23.9. O caso fortuito se constitui em acidente razoavelmente imprevisível decorrente de forças naturais ou ininteligentes (tais como um terremoto ou acidente aéreo decorrente de falha mecânica). O caso de força maior, no fato de terceiro impedidor da execução da obrigação e invencível pela vontade de quem esteja obrigado adimplir a obrigação (tais como guerra, assassinato, embargo de autoridade pública).

23.10. Nas condutas dolosas, o dolo (elemento subjetivo do tipo penal ou do tipo administrativo infracional) exsurge da conduta consciente e voluntária do agente que busca o resultado lesivo ou assume o risco de que o resultado tenha lugar. Consequentemente, a presença do dolo do agente afasta, de plano, tanto a possibilidade de o resultado ser atribuído ao mero acidente imprevisível decorrente de forças naturais (caso fortuito) como a de terceiro levar a cabo impedimento invencível pela vontade do agente (força maior).

EXAME DE REQUERIMENTO

24. Da satisfação de requerimento de parcelamento do pagamento da dívida

24.1. À peça 294, p. 21, os recorrentes requerem o parcelamento da dívida em trinta e seis pagamentos.

Análise

24.2. Mediante o subitem 9.6 da decisão combatida, a Corte autorizou previamente o parcelamento requerido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

24.3. Assim, descabe deferir o requerimento porque teve lugar a sua satisfação jurídica.

CONCLUSÃO

25. Das análises empreendidas se conclui que:

a) fez-se de modo válido a citação de Victor de Holanda Cabral;

b) celebraram-se irregularmente as, porque mediante fraude, as operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301;

c) a inadimplência dos ora recorrentes no cumprimento de obrigações assumidas nas contratações das operações de crédito aassinaladas no relatório de acompanhamento de clientes juntado à peça 83 não fundou faticamente o julgamento impugnado;

d) é jurídica a responsabilização de Victor de Holanda Cabral com esteio no instituto da desconsideração da personalidade jurídica;

e) descabe levar a efeito redução do valor pecuniário das multas aplicadas aos ora recorrentes;

f) descabe deferir o requerimento formulado de parcelamento do pagamento da dívida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Ante o exposto, submete-se à consideração superior esta análise do recurso de reconsideração interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. contra o Acórdão 168/2026-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, e se propõe, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992 e nos arts. 277, inciso I, e 285 do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) indeferir o requerimento de parcelamento do pagamento da dívida, por satisfeito juridicamente mediante o subitem 9.6 da decisão impugnada;

c) notificar da decisão sobrevinda os recorrentes e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão".

2. Concordando com a unidade instrutiva, o representante do Ministério Público junto ao TCU emitiu o seguinte parecer no processo[3]:

"Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. (peça 294) contra o Acórdão 168/2026-TCU-Plenário (peça 290), que julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenou-os solidariamente em débito e aplicou-lhes multa.

2. A tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) em razão da ocorrência de irregularidades praticadas por ex-empregado no âmbito da Agência 296 – Viana-MA, consistentes na celebração de operações de crédito com indícios de simulação, mediante o uso de documentação inidônea e/ou em favor de empresas fictícias.

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) procedeu ao exame dos argumentos apresentados e propõe, em uníssono, negar provimento ao recurso de reconsideração (peças 344 e 345), posicionamento ao qual manifesto anuência.

4. Em sede recursal, os recorrentes limitam-se, em essência, a reiterar as alegações já aduzidas na fase de defesa, insistindo na nulidade da citação, na regularidade das operações de crédito, na efetiva existência e funcionamento da empresa, na ausência de fraude ou má-fé de sua parte e na alegação de que a inadimplência decorreu exclusivamente dos impactos econômicos ocasionados pela pandemia da Covid-19.

[3] Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, peça 346.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

5. Sustentam, ainda, que as operações contratadas teriam sido indevidamente incluídas entre aquelas consideradas irregulares em razão da conduta do então empregado do BNB, sem que houvesse elementos específicos que justificassem sua responsabilização. Tais argumentos, contudo, já foram expressamente apreciados pela unidade técnica e pelo relator, que concluíram, com base no conjunto probatório constante dos autos, pela existência de elementos suficientes para caracterizar a irregularidade das operações de crédito, notadamente diante dos indícios de utilização de documentação inidônea, das inconsistências verificadas na documentação apresentada e das demais evidências coligidas durante a auditoria.

6. Verifica-se, assim, que o presente recurso não agrega fatos novos, documentos supervenientes ou fundamentos jurídicos capazes de infirmar as razões que embasaram a decisão recorrida, restringindo-se, em larga medida, à reiteração de argumentos anteriormente examinados e rejeitados pelo Tribunal. Nessa perspectiva, ausentes elementos aptos a modificar o convencimento já firmado pelo TCU, não se identificam fundamentos que justifiquem a reforma da decisão recorrida, devendo ser preservado o entendimento consubstanciado no Acórdão 168/2026-TCU-Plenário.

7. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de negar provimento ao recurso de reconsideração interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085078.

VOTO

Em exame, recurso de reconsideração interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. contra o acórdão 168/2026-Plenário[1].

2. A deliberação recorrida foi prolatada em processo de tomada de contas especial instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de irregularidades praticadas por ex-empregado no âmbito da Agência 296 em Viana/MA, consistentes na celebração de operações de crédito com indícios de simulação, mediante o uso de documentação inidônea e/ou em favor de empresas fictícias.

3. No que concerne aos recorrentes, o Tribunal, entre outras deliberações, rejeitou as alegações de defesa apresentadas, julgou irregulares as contas, condenou-os solidariamente ao ressarcimento do dano ao erário[2] e aplicou-lhes multa.

4. Em síntese, os recorrentes sustentam: a) nulidade da citação de Victor de Holanda Cabral, por endereçamento a local onde não residia; b) regularidade das operações de crédito, ante a efetiva existência e o funcionamento da empresa e a idoneidade da documentação apresentada, sem prova individualizada de fraude; c) que a inadimplência decorreu de caso fortuito e força maior representados pela pandemia da covid-19; d) impossibilidade jurídica de responsabilização do sócio com base na desconsideração da personalidade jurídica; e e) necessidade de redução das multas aplicadas.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)[3] propôs conhecer do recurso, negar-lhe provimento, bem como indeferir o requerimento de parcelamento, por já satisfeito juridicamente mediante o subitem 9.6 da decisão impugnada. O Ministério Público de Contas[4] concordou com esse encaminhamento.

6. Feito o resumo, passo a decidir.

7. Ratifico o conhecimento do recurso[5].

8. Quanto ao mérito, acolho o encaminhamento proposto pela AudRecursos e pelo Ministério Público de Contas, cujos fundamentos ora incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

9. Esta Corte já examinou, quando da prolação do acórdão recorrido, a não ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória, nos termos da disciplina da Resolução 344/2022 e da Lei 9.873/1999. Nesta fase recursal, também não ocorreu a prescrição.

10. No tocante à alegada nulidade da citação de Victor de Holanda Cabral, os argumentos recursais não prosperam. Como demonstrado no processo, as comunicações processuais foram encaminhadas a endereços obtidos em bases de dados oficiais à disposição deste Tribunal[6], com efetiva ciência comprovada por aviso de recebimento[7], em conformidade com o art. 22, I, da Lei 8.443/1992 e o art. 179, II, do Regimento Interno.

11. Nesse ponto, é firme a jurisprudência desta Corte, referendada pelo Supremo Tribunal Federal[8], no sentido de que basta a comprovação da entrega da carta registrada com aviso de

---

[1] Relator ministro Augusto Nardes.
[2] Relativo às operações de crédito 2.0296.C000002301 e 2.0296.C000005301.
[3] Peças 344 e 345.
[4] Parecer do procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, peça 346.
[5] Despacho de admissibilidade (peça 325).
[6] Renach, TSE e Receita Federal.
[7] Avisos de recebimento (peças 242 e 243).
[8] MS-AgR 25.816/DF e MS-AgR 31.648.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085088.

recebimento no endereço do destinatário, sendo desnecessária a entrega pessoal ou a assinatura pelo próprio interessado. Ademais, incumbe ao responsável manter atualizados seus dados cadastrais, nos termos do art. 195 do Decreto-Lei 5.844/1943.

12. De qualquer modo, o recorrente apresentou tempestivamente suas alegações de defesa[9], de forma que o prejuízo é inexistente, tampouco existiria nulidade a ser reconhecida à luz do princípio da instrumentalidade das formas[10] e da regra de que o comparecimento espontâneo supre eventual falha na citação.

13. Quanto ao mérito propriamente dito das operações de crédito, cumpre esclarecer que o Tribunal não questionou a existência jurídica da empresa V de H Cabral e Empreendimentos Ltda., sendo, portanto, irrelevante seu registro na junta comercial. A questão relevante consiste em investigar se a sociedade, conquanto formalmente constituída, estava efetivamente estabelecida para realizar seu objeto social ou se era fictícia à época dos fatos.

14. O conjunto probatório coligido demonstra, de forma robusta, que a empresa não estava fisicamente estabelecida para o exercício de sua atividade declarada. Nas imagens obtidas por meio do aplicativo Google Maps[11] do endereço cadastrado[12] verificam-se apenas edificações residenciais e antigas, sem qualquer sinal de estabelecimento comercial de materiais de construção ou de alimentos para animais.

15. Registro que as declarações do ex-empregado Georgeo Ribeiro Costa, invocadas pelos recorrentes como prova do funcionamento da empresa, tem força probatória reduzida, pois o próprio Tribunal reconheceu a sua participação na perpetração da fraude, na condição de gerente responsável pela celebração das operações posteriormente reveladas como simuladas.

16. Nesse contexto de empresa fictícia, sem estabelecimento fático para consecução de seu objeto, revelam-se inidôneas as notas fiscais apresentadas como comprovação de despesa. Anoto, ainda, a manifesta inconsistência da nota fiscal 175, de 11/5/2020, que indica a aquisição de 2.000 sacas de milho e 2.000 sacas de farelo, cujo armazenamento demandaria espaço físico de dimensões incompatíveis com a estrutura residencial verificada nas imagens do processo.

17. Como assentou a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça[13], a constituição de empresa de fachada, sem existência fática e destinada à prática de ilícitos, configura simulação absoluta, acarretando a inexistência dos atos jurídicos correspondentes. Assim, as operações de crédito em exame foram contratadas mediante simulação, sem lastro na realidade dos fatos.

18. Não prospera, tampouco, a alegação de inexistência de individualização de conduta. Como ponderou a unidade instrutiva, a pessoa jurídica é mera ficção do direito, desprovida de vontade própria, sendo imprescindível a atuação da pessoa natural de seu administrador para a prática dos atos da vida civil. No caso, o uso da firma social competia a Victor de Holanda Cabral, administrador da sociedade, cuja conduta restou devidamente individualizada nas evidências de perpetração da fraude para a contratação das operações de crédito. A responsabilização, portanto, fundou-se no incurso do recorrente em conduta antijurídica dolosa e não na mera inadimplência.

19. Justamente por isso, carece de pertinência a tese de exclusão de responsabilidade por caso fortuito ou força maior decorrentes da pandemia da covid-19. A decisão recorrida não se alicerçou na inadimplência dos recorrentes no cumprimento das obrigações contratuais, mas no dano ao erário derivado da fraude na contratação das operações. Ademais, a presença do dolo do agente,

[9] Alegações de defesa (peça 265).
[10] Art. 282, § 1º, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente por força da Súmula 103 deste Tribunal.
[11] Imagens do endereço (peças 101, 102 e 283).
[12] Rua Celso Magalhães, 97, Beira-Mar, Penalva/MA.
[13] HC 47.770/RJ e REsp 2.000.167/SP.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085088.

consubstanciado na conduta consciente e voluntária dirigida ao resultado lesivo, afasta a caracterização de caso fortuito ou de força maior.

20. No que se refere à desconsideração da personalidade jurídica, o art. 50 do Código Civil autoriza a medida quando verificado o abuso da personalidade, caracterizado, entre outras hipóteses, pela constituição de empresa sem estabelecimento fático para consecução de seu objeto social com o fim de perpetrar fraude, nos moldes comprovado neste caso concreto. A desconsideração constitui instituto jurídico, e não atribuição conferida a determinado órgão, sendo o Código Civil aplicável supletiva e subsidiariamente ao processo de controle administrativo, no qual esta Corte pessoaliza o estado-juiz. Nesse sentido é a pacífica jurisprudência do Tribunal,[14] em consonância com a Súmula 286 deste Tribunal.

21. Por fim, quanto ao pleito de redução das multas, as razões invocadas também não subsistem. A primeira – inexistência de dano imputável por conduta dolosa – foi refutada pela demonstração de que os recorrentes praticaram conduta dolosa causadora de dano ao erário. A segunda – evento extraordinário da pandemia – também não se sustenta, pois o julgamento não se fundou na inadimplência, único fato apontado como decorrente da crise sanitária. Registro, ainda, que esta Corte não empreende dosimetria objetiva da multa, cujo valor tem como balizadores a gravidade do ilícito, as circunstâncias fáticas e jurídicas e a isonomia em casos análogos, não se identificando no caso qualquer desproporcionalidade a justificar a atenuação.

22. Relativamente ao requerimento de parcelamento da dívida em 36 parcelas, verifico que a pretensão já foi previamente satisfeita mediante o subitem 9.6 do acórdão recorrido, razão pela qual não cabe seu deferimento.

23. Assim, as razões recursais apresentadas por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. não se mostram suficientes para elidir as irregularidades que motivaram a condenação, devendo o recurso de reconsideração ser considerado improcedente.

Ante o exposto, voto para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de outubro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

[14] e.g. acórdão 3878/2019-2ªCâmara, relatora ministra Ana Arraes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085088.

ACÓRDÃO Nº 2790/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.538/2023-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Banco do Nordeste do Brasil S.A. (07.237.373/0001-20).
3.2. Responsáveis: C J Gomes Ltda. (20.832.661/0001-90); C. I. Rocha Pestana Comercio (19.179.603/0001-20); Carlos Italo Rocha Pestana (044.858.413-16); Clemilson Jardim Gomes (005.075.563-30); Edinaldo Soares da Conceicao (639.645.543-91); F. P. Silva Confeccoes Ltda. (24.147.071/0001-80); Fagner Pereira Silva (072.452.583-17); Georgeo Ribeiro Costa (001.366.073-06); Ilana Maria Rocha Pestana (051.391.063-88); Papa Tudo Comercio Ltda. (24.015.727/0001-00); Polpa Frute Ltda. (10.189.042/0001-76); Raimundo Nonato Costa Junior (040.048.003-40); V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. (27.381.692/0001-11); Victor de Holanda Cabral (005.842.763-54).
3.3. Recorrentes: Victor de Holanda Cabral (005.842.763-54); V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. (27.381.692/0001-11).
4. Entidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Eugenio Ximenes Andrade (OAB/CE 12.528), representando V de H Cabral e Empreendimentos Ltda.; Eugenio Ximenes Andrade (OAB/CE 12.528), representando Victor de Holanda Cabral; Mercia da Conceição de Oliveira (OAB/MA 16.212), representando Polpa Frute Ltda.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração interposto por Victor de Holanda Cabral e V de H Cabral e Empreendimentos Ltda. contra o acórdão 168/2026-Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão 168/2026-Plenário;

9.2. considerar prejudicado o requerimento de parcelamento das quantias devida;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) aos recorrentes e aos demais notificados do acórdão recorrido, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 39/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 7/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2790-39/26-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085153.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Jorge Oliveira, Odair Cunha (Relator) e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81085153.