



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex^a., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso II, e 166 da LC n. 621/2012, inconformado com o Acórdão 00800/2020-8 - Plenário, propor

PEDIDO DE REEXAME

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 28 de setembro de 2020.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS



RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

Processo TC: 08112/2019-8
Acórdão: TC 00800/2020-8 – Plenário

EGRÉGIO TRIBUNAL,
EMINENTES CONSELHEIROS,

I – BREVE RELATO

O Acórdão 00800/2020-8 – Plenário julgou regulares os atos de gestão examinados nos autos da Auditoria Ordinária (Processo TC-08112/2019-8) levada a efeito no Banco de Desenvolvimento do estado do Espírito Santo S/A – Bandes, nos seguintes termos:

1. ACÓRDÃO TC-800/2020

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Considerar **IMPROCEDENTE** a representação nos termos do 178, §1º do Regimento Interno;

1.2. Acolher as razões de justificativas da Sra. Mytsa Karla Paes Tironi Tessinari, quanto a irregularidade “ausência do efetivo registro das vedações ao crédito previstas nos normativos do Bandes”;

1.3. Acolher as razões de justificativas da Sra. Maria Emília Vieira da Silva quanto as irregularidades “concessão de crédito sem a comprovação da efetivação da garantia real” e “concessão de crédito sem a existência de garantia efetiva”;

1.4. Acolher as razões de justificativas da Sra. Marina Bazoni de Souza, Sr. Carlos Magno Rocha de Barros, Sr. Miguel Arreguy Porcaro Barbosa e Sr. Everaldo Colodetti, quanto a irregularidade “concessão de crédito sem a existência de garantia efetiva” afastando o ressarcimento;

1.5. Remeter os autos ao Ministério Público de Contas, conforme art. 303 do RITCEES, bem como que seja dada ciência ao representante do teor da decisão final a ser proferida.

1.6. Arquivar após trânsito em julgado;

[...]



Não obstante, o citado *decisum* foi proferido em absoluta contrariedade às provas dos autos e ao ordenamento jurídico, razão pela qual se insurge este órgão do Ministério Público de Contas.

II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 166 da LC n. 621/2012 que “*cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta*”, aplicando-lhe, no que couber “*as disposições dos artigos 164 e 165 desta Lei Complementar*”.

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão da decisão deste egrégio tribunal divergir do parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o pedido de reexame, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

Relativo à tempestividade, o art. 408, § 5º, do RITCEES estabelece que “*o prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal*”.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que “*o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso*”, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público de Contas no dia 03/09/2020 (quinta-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do recurso de reconsideração iniciou-se no dia 04/09/2020.

Perfaz-se, assim, cabível, legítimo e tempestivo o presente apelo.

III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O v. Acórdão recorrido suprimiu os apontamentos relativos à ausência do efetivo registro das vedações ao crédito previstas nos normativos do Bandes; concessão de crédito sem a comprovação da efetivação da garantia real; concessão de crédito sem a existência de garantia efetiva e, em consequência, afastou o dever de ressarcimento relativo a esta última infração.

Não obstante, resta evidenciado, de maneira hialina, nos autos do processo de fiscalização, a prática de grave infração à Carta Magna e aos normativos do Bandes e dano injustificado ao erário, conforme passa-se novamente a expor nos itens a seguir.

III.1.1 – DA AUSÊNCIA DO EFETIVO REGISTRO DAS VEDAÇÕES AO CRÉDITO PREVISTA NOS NORMATIVOS DO BANDES

Extrai-se do v. Acórdão o afastamento da irregularidade descrita no item II.1 diante da seguinte argumentação:

[...]

Observo no caso dos autos, em que a irregularidade foi baseada no envio da Comunicação Interna pela responsável. Ocorre que a equipe técnica pôs ênfase em parte da Comunicação, qual seja, “não há mais impedimento das pessoas



acima citadas para contratação de operações de crédito com o BANDES”. Advém ressaltar que quando se lê todo o parágrafo, se observa que a interpretação está fora de contexto. Vejamos:

Portanto, com a recente alteração trazida pela Lei nº 13.506/2017, não há mais impedimento das pessoas acima citadas para contratação de operações de crédito com o BANDES, desde que em condições compatíveis com o mercado, nos termos do dispositivo acima.

Ao meu ver, faltou observância a parte em que a responsável deixa claro que não consta impedimento “**desde que** em condições compatíveis com o mercado, nos termos do dispositivo acima”. (grifos no original)

No mais, a equipe técnica aponta diversas falhas no apontamento do sistema, e faz correlação com a comunicação enviada pela responsável. Pois bem, como já ressaltada dirijo quanto a interpretação dada ao envio da Comunicação Interna, bem como, importa ressaltar que se torna abusivo imputar toda e qualquer responsabilidade de falhas no sistema referentes falta de informação a Sra. Mytsa Karla Paes Tironi Tessinari.

Não menos importante em momento de sustentação oral a Sra. Maria Emília Vieira, embora não apontada na irregularidade traz aos autos que medidas já foram tomadas, para regularização das falhas de informações que contavam ao sistema, para tanto fez constas as modificações em documentação anexa peça complementar 16728/2020-1.

Ambos se referem a rotinas de controle, que não representaram qualquer risco ou dano à instituição, as quais já foram aprimoradas pelo bandes, com as seguintes medidas:

- Adequação de seu sistema informatizado para cadastro apropriado de partes relacionadas, nos termos da lei em vigor;
- Aprovação de normativo interno referente à exigência obrigatória de certidão de registro de garantias.

Em sendo assim, entendo **pelo afastamento da irregularidade apontada.**
[...]

Data venia, não há equívoco na interpretação utilizada para manutenção da infração acima descrita, visto que conforme já mencionado no parecer ministerial 00542/2020-3 (processo TC-08112/2019-8) a mudança realizada na Lei n. 4.595/1994 pela Lei n. 13.506/2017 não extinguiu as exigências de cadastro no sistema para as partes relacionadas.

Conforme descrito pela Unidade Técnica no RA-O 00051/2019-5 e na ITC 05327/2019-9, o sistema do Bandes apresentava diversas inconsistências, como por exemplo, que para realizar transações com partes relacionadas o sistema só aceitava a classificação “impedido”, o que, embora não seja o termo correto a ser utilizado em razão da alteração legislativa, não constava nos cadastros, pois os parentes dos conselheiros cadastrados estavam sem “impedimento” algum no sistema informatizado do Bandes, assim como constatou-se ausência de cadastro dos próprios conselheiros e de alguns de seus parentes no sistema; outro exemplo identificado foi a ausência de cadastro de uma empresa pertencente a um conselheiro.

A importância de manter um cadastro nos moldes em que determina a legislação serve para evitar que ocorram favoritismos nas operações realizadas pela instituição, de forma a



respeitar os princípios basilares da administração pública, quais sejam, impessoalidade, moralidade e legalidade.

Ressalta-se, por fim, que não há que se negar a existência da irregularidade até mesmo porque em sede de defesa a própria responsável informou que *“o sistema informatizado do BANDES já está sendo adaptado para que o cadastro das pessoas consideradas partes relacionadas seja feito, não mais como impedimento/vedação absoluto ao crédito, mas sim na forma de alerta de sistema, a fim de resguardar que as operações que eventualmente venham ser realizadas estejam em condições de mercado e sem benefícios adicionais ou diferenciados em relação às demais operações de crédito do Banco, respeitando-se ainda o limite estabelecido no art. 7º da Resolução na 4.693/2018 do BACEN”*., ou seja, há necessidade de identificação das partes relacionadas no sistema da instituição.

Em suma, tanto as partes relacionadas como os conselheiros e empresas deveriam estar identificados no sistema do Banded, restando evidenciado, neste particular, erro grosseiro de modo a justificar o poder sancionatório deste Tribunal de Contas, conforme se evidencia do seguinte julgamento do egrégio Tribunal de Contas da União:

“O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria e esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.” **Acórdão 2860/2018 Plenário**, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman (Boletim de Jurisprudência nº 248 TCU)

Desse modo, não há como afastar a irregularidade diante da configuração da prática de **grave infração à norma legal**.

III.1.2 – CONCESSÃO DE CRÉDITO SEM A COMPROVAÇÃO DA EFETIVAÇÃO DA GARANTIA REAL

Quanto à infração em epígrafe, prevaleceu no v. Acórdão recorrido o seguinte entendimento:

[...]

Pois bem, em momento de sustentação oral a responsável colacionou aos autos nova documentação em peça complementar 16728/2020, em que envia uma Comunicação Interna recomendando, aprovação de normativo interno referente à exigência obrigatória de certidão de registro de garantias.

Desta feita, acolho as justificativas da Sra. Maria Emília Vieira da Silva, afastando a irregularidade e determinando que junte a esta Corte de Contas documentação final da Diretoria Executiva quanto a sugestão de incluir o item certidão de registro de garantias junto ao cartório, após a formalização do contrato, como item obrigatório.

[...]

Cabe enfatizar, inicialmente, que o fato da defendente, após citação dessa Corte de Contas, ter proposto a inclusão no normativo do Banded de “certidão de registro de garantia junto ao cartório, após a formalização do contrato, como item obrigatório em todos os contratos”, não afasta a ocorrência da aludida irregularidade.

A infração cometida no presente caso decorre da violação, pela gerência de análise de crédito, às cláusulas 8ª, item “e”, e 13ª das cédulas de crédito n. 80170/2017 e n. 81226/2018, às cláusulas 14ª e 20ª da cédula n. 77372/2017 (eventos 031,034 e 033,



respectivamente, do processo TC-8112/2019-8), bem como ao art. 5º, alínea “a”, da Portaria n. 47/2007, as quais dispunham que:

8. OBRIGAÇÕES ESPECIAIS

O (A) EMITENTE obriga-se, durante a vigência deste instrumento a:

[...]

e) aceitar e cumprir outras condições e obrigações estabelecidas nas “Disposições Aplicáveis aos Contratos do BANDES”, aprovadas pela Portaria PRESI nº 47, de 02/8/2007, e arquivadas no Cartório de Títulos e Documentos de Vitória-ES, em microfilme sob o nº 187.215, em 13/8/2007;

[...]

13. DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS

O(A) EMITENTE obriga-se a cumprir, no que couber, as "DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS AOS CONTRATOS DO BANDES", aprovadas pela Portaria PRESI nº 47, de 02/8/2007, e arquivadas no Cartório de Registro de Títulos e Documentos de Vitória/ES, em microfilme sob o nº 187.215, em 13/8/2007, que integram este instrumento como se nele transcritas.

[...]

14. OBRIGAÇÃO ESPECIAL DO(A) EMITENTE E DO(S) INTERVENIENTE(S):

Obrigam—se o(a) EMITENTE e o(s) INTERVENIENTE(S) a cumprir, no que lhes couber, as Disposições Aplicáveis aos Contratos do BANDES, referidas na “Cláusula 20” desta CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO.

[...]

20. DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS:

O(A) EMITENTE obriga-se a cumprir, no que couber, as "DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS AOS CONTRATOS DO BANDES", aprovadas pela Portaria PRESI nº 47, de 02/8/2007, e arquivadas no Cartório de Registro de Títulos e Documentos de Vitória/ES, em microfilme sob o nº 187.214, em 13/8/2007, e as demais regras cabíveis previstas no Regulamento do INOVACRED.

[...]

DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS AOS CONTRATOS DO BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO – BANDES

Aprovadas pela Portaria nº 047, de 02.08.2007.

[...]

Art. 5º - São Condições Suspensivas para utilização da Colaboração Financeira, inclusive efetivação da garantia, a não comprovação, por meios hábeis:

a) da realização dos registros, guarda ou arquivamento do Contrato ou da garantia adjeta, bem como de qualquer outro ato necessário a validade e plena eficácia do negócio ou ato jurídico;

A ausência de exigência da apresentação de certidão de registro de garantia torna vulnerável a proteção do crédito que será liberado pelo Bandedes.

Mais uma vez a defendente reconheceu as falhas na concessão de créditos pela Instituição Financeira sem exigências de registro de garantia e acrescentou que os procedimentos seriam normatizados:



“pode-se constatar que eventuais falhas na execução das tarefas que motivaram a citação neste processo foram meramente de procedimento, sem causar prejuízos ao BANDES ou a terceiros, e que já estão sendo normatizados os procedimentos necessários para o controle mais adequado de registros de garantias dos financiamentos”.

Contudo, tal infração, que inclusive dispensa a ocorrência de dano ao erário para sua caracterização, está longe de ser mera falha formal.

Ao contrário, está plenamente evidenciado que a gerência de análise de crédito não foi zelosa e diligente na verificação das exigências legais e contratuais para a liberação de créditos pelo Bandes, agindo com erro grosseiro, o que caracteriza grave infração à norma legal, notadamente pela sua potencialidade de lesão ao erário.

III.1.3 – CONCESSÃO DE CRÉDITO SEM A EXISTÊNCIA DE GARANTIA EFETIVA

A irregularidade disposta no item II.3 foi afastada pelo v. Acórdão diante da seguinte argumentação:

[...]

Pois bem, em análise aos autos cabe-nos a reflexão dos atos dos responsáveis a época, com as informações que possuíam e o lhes era exigível.

Esclareceram os responsáveis que no momento em foi pleiteado o apoio financeiro a empresa possuía uma área com toda infraestrutura de palco, camarote, pista de dança, bares, demonstrando haver, um local pronto para a realização de eventos.

Restou demonstrado ainda, que o projeto se enquadrava nas diretrizes do governo, na política operacional do banco e na linha de financiamento própria para apoio àquele tipo de empreendimento.

Afim de demonstrar a boa-fé no projeto que estava sendo desenvolvido o repasse financeiro foi realizado diretamente à empresa responsável pela contratação dos artistas e não a empresa Vibe Itaunas Shows e Eventos Ltda. ME.

E assim, já devidamente contratados os artistas, a com fortes chuvas na região, que é de conhecimento comum, a empresa Vibe Itaunas acabou reagendando os shows para os meses de abril a julho/2018 e solicitou ao banco que a data de quitação fosse repactuada para agosto/2018.

Nesse caso, entendo que o banco agiu em comprometimento não só com o que acometeu a empresa, como ao projeto que estavam desenvolvendo.

Quanto a garantia os responsáveis demonstraram aos autos que em relatório emitido dias antes do evento, pela empresa responsável pela venda dos ingressos estava comprovada a quantia equivalente a 97% do valor do financiamento.

E mais uma vez, demonstrando o comprometimento os responsáveis exigiram que a empresa Vibe Itaunas, renunciasse o valor da bilheteria para que o BANDES tivesse acesso e utilizasse de tal recurso para quitação do financiamento.

Para tanto, foi registrado no Banco SICOOB um termo de renúncia expressa do direito de quaisquer movimentações bancárias que seriam depositados os valores. Esclareceu os responsáveis:

[...]



No caso dos autos, restou demonstrado que o risco é inerente a concessão de crédito e a sabendo que a principal função do banco é fomentar o desenvolvimento econômico e social em diversas regiões do Estado, não se pode resumir a concessão do crédito, apenas com base nas garantias do contrata, mas sim, com base em todo o projeto e viabilização apresentado.

Aclarado os fatos entendo por **acolher as justificativas dos responsáveis**, que a todo momento demonstraram boa-fé e cautela com a coisa pública, demonstrando que todo o cuidado foi considerando durante o procedimento e continua sendo observado agora em fase de execução da dívida.

[...]

Data venia, a conduta dos responsáveis não foi prudente e tão pouco cautelosa a fim de proteger a coisa pública, ao contrário, atuaram em total desmazelo o que ocasionou um dano ao erário na monta de R\$ 406.310,00.

Ressalta-se que a necessidade de garantia efetiva é condição para a concessão de crédito não sendo apartada pelo risco inerente a esses tipos de contratos.

A atuação dos gestores de recursos públicos deve ser pautada nos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, que apesar de implícitos no ordenamento jurídico, são pilares do regime jurídico-administrativo, dos quais emanam dos demais princípios da administração pública, v.g. da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

O princípio da supremacia do interesse público existe com base no pressuposto de que *“toda atuação do Estado seja pautada pelo interesse público, cuja determinação deve ser extraída da Constituição e das leis, manifestações da ‘vontade geral’* (Direito Administrativo Descomplicado / Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. – 24 ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016, p. 209). Dessa maneira, os interesses privados encontram-se subordinados à atuação estatal.

Já o princípio da indisponibilidade do interesse público significa que *“os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos”* e não se encontram *“à livre disposição dos órgãos públicos, a quem apenas cabe curá-los, ou do agente público, mero gestor da coisa pública”*, consoante ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, p. 31).

Logo, existindo a possibilidade de dano ao erário decorrente do contrato de concessão de crédito deveriam os responsáveis adotar medidas para resguardar o crédito do Bandes ou até mesmo confirmar a solvência do recebedor para extirpar os riscos de uma possível inadimplência contratual.

Todavia, foi exatamente o que não ocorreu, pois, conforme dito no parecer ministerial 00542/2020-3 (processo TC-08112/2019-8), a ação dos Gerentes da instituição e do Diretor de Crédito e Fomento de darem aval para a concessão do empréstimo à empresa Vibe Itaúnas Shows e Eventos Ltda. foi temerária, visto que ignoraram os indícios de que a empresa não detinha liquidez e patrimônio para arcar com o pagamento do empréstimo concedido, além de desconsiderarem outras circunstâncias que levavam a crer que a empresa não tinha condições financeiras de assumir aquele compromisso.



Dessa forma, restou configurado que os gestores assumiram o risco da ocorrência de dano ao erário, eis que atuaram de forma imprudente na concessão de recursos públicos sem exigir garantia efetiva para cobrir o crédito concedido.

Resta, portanto, evidenciado o *error in iudicando* no v. Acórdão 00800/2020-8, haja vista a demonstração da prática de infração com grave violação à norma legal, agravada pela ocorrência de dano ao erário o montante de R\$ 406.310,00.

IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente pedido de reexame recebido, conhecido e provido para reformar o v. **Acórdão TC-00800/2020-8 – Plenário**, para:

1 – converter o feito em tomada de contas especial, nos termos dos artigos 57, inciso IV, e 115 da LC n. 621/2012, julgando-a, em face de Maria Emilia Viera da Silva, Marina Bazoni de Souza, Carlos Magno Rocha de Barros, Miguel Arreguy Porcaro Barbosa e Everaldo Colodetti, **IRREGULAR**, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, deste estatuto legal;

2 – imputar, solidariamente, a Maria Emilia Viera da Silva, Marina Bazoni de Souza, Carlos Magno Rocha de Barros, Miguel Arreguy Porcaro Barbosa e Everaldo Colodetti o débito de R\$ 406.310,00, equivalente a 124.155,1060 VRTE, aplicando-lhes **multa proporcional ao dano**, nos termos dos arts. 87, inciso V, e 134 da LC n. 621/2012 c/c art. 386 do RITCEES, em decorrência dos prejuízos descritos no item 2.3 da ITC 05327/2019-9;

3 – com espeque no art. 135, incisos I, II e III, da LC n. 621/2012 c/c art. 389 incisos I, II e III, do RITCEES, cominar multa pecuniária a Maria Emilia Viera da Silva, Marina Bazoni de Souza, Carlos Magno Rocha de Barros, Miguel Arreguy Porcaro Barbosa e Everaldo Colodetti; e

4 – com fulcro no art. 135, inciso II, da LC n. 621/2012, cominar multa pecuniária a Mytsa Karla Paes Tironi Tessinari em razão da irregularidade elencada no item 2.1 da ITC 05327/2019-9.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Vitória, 28 de setembro de 2020.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS