MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
4 ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO:	**TCE/008483/2016**
ÓRGÃO JULGADOR:	TRIBUNAL PLENO
RELATOR:	CONS. Antonio Honorato de Castro Neto
NATUREZA:	AUDITORIA
RESPONSÁVEIS/PARTES:	OTTO ROBERTO MENDONÇA DE ALENCAR FILHO
ORIGEM:	AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DA BAHIA S.A - DESENBAHIA
VINCULAÇÃO:	SECRETARIA DA FAZENDA - SEFAZ

PARECER N° 000086/2017

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **auditoria** de acompanhamento da execução orçamentária e financeira com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos, realizada pela Terceira Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – 3ª CCE, na Agência de Fomento do Estado da Bahia S/A - DESENBAHIA, no período de 01/01 a 31/07/2016.

No Relatório de Auditoria, a 3ª CCE registrou, como relevante, a irregularidade denominada "*Inexistência de Apólice de seguro para os veículos financiados, em desacordo com cláusulas contratuais*" (Item 5.1.1.a.1 do Relatório).

Devidamente notificado, o Sr. Otto Roberto Mendonça de Alencar Filho prestou esclarecimentos nos autos.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas – MPC.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2

É o que cumpre relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

No exame da regularidade da formalização da liberação e das amortizações de recursos de operações de crédito, a Unidade Técnica identificou que, nas Cédulas de Crédito n. 00502016004298 e n. 00502016004312, correspondentes ao *Programa Protáxi* e à *Linha de Crédito Protaxi Apoio ao Turismo*, não foram apresentadas apólices de seguro dos veículos pelos beneficiários do programa, não obstante a existência de disposição expressa, nas referidas Cédulas, que determina que seja segurado "*o bem constitutivo da garantia em favor da DESENBAHIA, mantendo a apólice vigente até a liquidação total do financiamento*".

A mesma irregularidade foi observada no que diz respeito às Cédulas de Crédito n. 10592016017934 e n. 10592016017938, referentes ao *Programa Apoio a Transportes* e à *Linha de Crédito Protáxi Pré-fixado* que continham, de igual modo, Cláusula estipulando a obrigação do emitente de "*manter o seguro obrigatório válido por todo o período de vigência deste título, inclusive o seguro de responsabilidade civil contra terceiros, efetuando a devida comprovação à DESENBAHIA*".

Cabe ressaltar que a mesma falha foi averiguada no exame das contas referentes aos exercícios de 2010 e 2011, o que a caracteriza como recorrente.

Instada a se manifestar, a Agência confirma que as apólices não foram apresentadas pelos mutuários e aduz que a imposição do seguro oneraria demasiadamente os contratos de financiamento, o que terminaria por inviabilizá-los. Declara entender que "*não há correlação entre a perda/inadimplência e ausência de seguro. Isso significa que, mesmo na ocorrência de sinistros, o pagamento do financiamento é honrado*".

Cita a existência de Cláusula denominada "*Não Exercício de Direitos*", que dispõe:

> NÃO EXERCÍCIO DE DIREITOS: Fica estabelecido que, se a DESENBAHIA se abstiver de exercer os direitos ou faculdades, que por este Título ou por lei lhe assistam e/ou concordar com atraso no cumprimento ou com o inadimplemento do EMITENTE em suas obrigações, não serão afetados aqueles direitos ou faculdades da DESENBAHIA, e nem ficarão de modo algum alteradas as condições pactuadas, como não ficará a DESENBAHIA obrigada quanto a

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2

vencimento.

Por fim, assevera a Desenbahia que "*em nossa percepção, é pertinente a exceção relativa à apresentação da apólice de seguro para as operações na linha Protáxi*."

Da análise das justificativas prestadas pelo gestor, observa-se que, em verdade, a Desenbahia criou exceções **sem amparo contratual e sem amparo normativo**, embasando-se apenas em sua suposta conveniência para não atender ao disposto no Decreto-Lei Federal n. 73/66, aplicável à espécie, e em suas próprias Cédulas creditícias.

A Desenbahia, ao dispensar a apresentação das apólices de seguro para os veículos financiados, atuou de forma *contra legem*, diante do que expressamente dispõe o art. 20, *d*, do ainda vigente Decreto-Lei Federal n. 73, de 21 de novembro de 1966, diploma que rege o Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências:

> Art. 20. Sem prejuízo do disposto em leis especiais, são obrigatórios os seguros de:
> (...)
> d) bens dados em garantia de empréstimos ou financiamentos de instituições financeiras públicas.

Cumpre salientar que o referido Decreto, embora antigo, sofreu diversas alterações (Lei Complementar n. 126/2007, Lei n. 11.941/2009, Lei Complementar n. 137/2010 e Lei n. 13.195/2015, para citar as mais recentes) pelas quais vários dispositivos foram revogados e incluídos, tendo o legislador optado por manter válida a obrigação de contratar seguro para assegurar os bens dados em garantia de financiamento de instituição financeira pública. Assim, não se pode sequer concluir se tratar de legislação ultrapassada, esquecida ou de pouca aplicação prática, sendo evidente que o referido dispositivo tem o escopo de proteger os recursos das instituições financeiras públicas, com a cobertura dos riscos de roubo, furto ou perda total dos bens financiados.

Além da determinação legal, não se pode olvidar que as próprias Cédulas de Crédito traziam expressamente a **obrigação** de contratação de seguro para os veículos financiados. A mera inserção da Cláusula "*Não Exercício de Direitos*" não tem o condão de eliminar a exigência, porquanto, como visto, trata-se de obrigação legal e contratual, e não de simples direito, faculdade ou prerrogativa da Desenbahia.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2

Ademais, não parece razoável a alegação da entidade de que o seguro inviabilizaria a continuidade dos programas, haja vista que a obrigação fora prevista pela própria Desenbahia em suas Cédulas de Crédito. A outra alegação da Desenbahia de que o seguro seria dispensável porque, atualmente, os beneficiários dos programas têm honrado as parcelas do financiamento mesmo no advento de sinistros é descabida e **revela negligência da entidade ao colocar em risco deliberado os recursos públicos que deveria resguardar com a maior cautela**. A Agência vem apostando na permanência de um cenário de adimplência dos mutuários, desconsiderando totalmente o risco do seu proceder em detrimento dos cofres públicos, faculdade que não lhe foi conferida.

Observe-se que o adimplemento dos financiamentos pode sofrer variação circunstancial, ainda mais considerando o atual quadro de instabilidade econômica do País, não sendo razoável que se deixe ao acaso o necessário ressarcimento ao erário estadual.

É da própria natureza do contrato de seguro a sua aleatoriedade, ou seja, a contraprestação do segurador está submetida ao advento de um evento futuro e incerto. Ou seja, a ocorrência do sinistro é casual e depende de eventualidade. No caso dos contratos de seguro de bem objeto de financiamento por parte de instituição financeira pública, o risco da instituição, que o Decreto-Lei Federal n. 73/66 busca afastar, é o prejuízo decorrente do inadimplemento das parcelas do financiamento, já que o bem, que o garante, pode vir a se perder – seja por roubo, furto ou perda total oriunda de força maior. E certamente é de interesse da Desenbahia a conservação do veículo financiado, seja do próprio bem ou do seu correspondente financeiro.

Por tais razões, é descabida a alegação de que o contrato de seguro não é necessário apenas porque, até o presente momento, nunca se concretizou o risco (inadimplemento).

A Agência poderá analisar a possibilidade de financiar o valor do seguro juntamente ao do veículo, como é feito no programa "*FAT TAXISTA*", comandado pelo Banco do Brasil[1]. Ressalte-se que o "*FAT TAXISTA*" condiciona o financiamento ao seguro do veículo[2]. Ou, ainda, considerar a alternativa de alterar a taxa de juros do financiamento, para que a obrigação do seguro não retire por completo a vantajosidade da transação. Caso estas opções não atendam aos objetivos pretendidos, talvez seja o caso de a Desenbahia reavaliar a conveniência de continuar oferecendo tais linhas de crédito. Aos interessados pode ser mais proveitoso firmar

[1] http://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/voce/produtos-e-servicos/credito/credito-para-financiar-veiculos/fat-taxista

[2] http://netdiario.com.br/linha-de-credito-para-taxistas-ganha-prorrogacao/ - *"O também gerente Alan Knust explica que também é necessária contratação de seguro. 'O taxista tem que ter conta no banco. Se não tiver, abrimos na hora. O veículo tem que ser segurado e esse valor pode ser incluído nas parcelas do financiamento. O carro é uma ferramenta de trabalho. Há também a possibilidade de uma carência nas parcelas de até 90 dias' detalha."*

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2

financiamento com instituições privadas, que não exigem a celebração do seguro.

Destarte, em razão da imprescindibilidade da contratação de seguro estar prevista em Lei e nos próprios Termos de Crédito da Desenbahia, afiguram-se descabidas interpretações sem respaldo jurídico para fundamentar a dispensa da referida exigência.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas **opina** pela **juntada da presente Auditoria ao processo de prestação de contas da Desenbahia, referente ao exercício de 2016**, pugnando para que o TCE acompanhe as medidas adotadas pelos responsáveis para evitar a reincidência da irregularidade destacada no Relatório de Inspeção e no presente Parecer.

Sugere a expedição de **determinação** ao atual gestor da Desenbahia, **Sr. Otto Roberto Mendonça de Alencar Filho**, para que observe o disposto no art. 20, *d*, do Decreto-Lei Federal n. 73/1966 e as Cláusulas estabelecidas nas Cédulas de Crédito da Desenbahia.

Sugere, ainda a expedição de **recomendação** à Desenbahia para que avalie a viabilidade de financiar o seguro do automóvel, legalmente exigido, em conjunto com o veículo, ou considere a alternativa de alterar a taxa de juros do financiamento, para que a obrigação do seguro não retire por completo a vantajosidade da transação; ou, ainda, reavalie a conveniência de continuar oferecendo tais linhas de crédito.

É o parecer.

Salvador, 01 de fevereiro de 2017.

ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA
Procuradora do Ministério Público de Contas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA

Procuradora do Ministério Público - Assinado em 07/02/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IXOTAWMZM2