

TC 000.605/2011-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual do Banco do Nordeste do Brasil no Estado do Maranhão - BNB/MA.

Responsáveis: Moisés Bernardo de Oliveira, ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB e ex-membro do Comitê de Crédito da Agência São Luís-Comag/BNB (CPF 060.136.513-53); Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luís do BNB e ex-membro do Comag (CPF 065.670.026-20); Maria de Fátima Jansen Rocha, ex-membro do Comag (CPF 079.555.293-91); Marinéa Ferreira Lobato, ex-membro do Comag (CPF 055.958.863-15); Leudina Mota Lima, ex-membro do Comag (CPF 087.916.601-06); José de Ribamar Freitas Vieira, ex-membro do Comag (CPF 076.373.573-68); Chhai Kwo Chheng, sócio/representante da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda. (CPF 161.239.642-91); José de Ribamar Reis de Almeida, sócio da empresa Almeida Consultoria Ltda. (CPF 064.746.833-68); Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A., sucessora da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda., (CNPJ 41.298.134/0001-18); Almeida Consultoria Ltda. (CNPJ 12.551.404/0001-52).

Procuradores: Sônia Maria Lopes Coêlho (OAB/MA 3811, ref. Moisés Bernardo de Oliveira, peça 47); Marcos Antonio Amaral Azevedo (OAB/MA 3665, ref. Moisés Bernardo de Oliveira, peça 47); José Alberto Santos Penha (OAB/MA 7221, ref. Moisés Bernardo de Oliveira, peça 47); Antonio Aureliano de Oliveira (OAB-MA 7.900, ref. Eliel Francisco de Assis, Maria de Fátima Jansen Rocha, Marinéa Ferreira Lobato e Leudina Mota Lima, peças 44, 41, 43 e 42).

Proposta: preliminar (renovação de citação).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por determinação do item 9.2.1 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (TC 350.275/1996-3), para tratar, especificamente, dos recursos do Banco do Nordeste do Brasil – BNB/Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE aplicados na primeira etapa do projeto Polo de Confecções de Rosário (peça 1, p. 3).

HISTÓRICO

1. Em atenção ao disposto no subitem 9.2.1 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário, esta Unidade Técnica procedeu à formalização do presente processo de tomada de contas especial, efetuando a citação dos responsáveis arrolados no processo de origem, nos termos do item 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (peça 1, p. 3-4), consoante os documentos contidos nas peças 19 a 27, 30, 65, 68, 69 e 74 a 77 (ofícios e editais) e 32 a 38, 48, 49, 79 e 80 (Avisos de Recebimento), que evidenciam a citação solidária dos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira, Eliel Francisco de Assis, Maria de Fátima Jansen Rocha, Marinéa Ferreira Lobato, Leudina Mota Lima, José Ribamar Freitas Vieira, Chhai Kwo Chheng e José de Ribamar Reis de Almeida, bem como das empresas Yamacom Indústria e Comércio Ltda. e Almeida Consultoria Ltda.

2. Em resposta às citações, apresentaram alegações de defesa as Sras. Maria de Fátima Jansen Rocha (peça 50), Marinéa Ferreira Lobato (peça 51) e Leudina Mota Lima (peça 53) e os Srs. Eliel Francisco de Assis (peça 52), Moisés Bernardo de Oliveira (peça 46) e José de Ribamar Freitas Vieira (peças 56, 55 e 54).

3. Contudo, antes que se passasse ao exame de mérito do processo, a instrução precedente, acostada à peça 81, apontou a necessidade da adoção preliminar de medidas saneadoras, com o objetivo de carrear aos autos documentos indispensáveis à caracterização das irregularidades apontadas e de dar cumprimento a determinações supervenientes deste Tribunal passadas no Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário.

4. Nesse sentido, foi proposto a juntada nesses autos das peças do processo de origem (TC 350.275/1996-3) relacionadas à ocorrência objeto da tomada de contas especial, qual seja a concessão irregular dos empréstimos para as noventa associações vinculadas à primeira etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA. De igual forma, foram ainda juntados nesses autos os argumentos apresentados pelos responsáveis e analisados pelo Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário, em atendimento ao item 9.8.4 do mesmo Acórdão.

5. Tal medida foi realizada conforme evidenciam os documentos juntados, da peça 87 a 112.

6. Outra medida proposta foi a realização de inspeção na Superintendência Estadual do Banco do Nordeste do Brasil no Estado do Maranhão - BNB/MA, a fim de obter cópia da documentação relativa à concessão de financiamentos para uma amostra de grupos integrantes da 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, conforme determinação contida no item 9.8.1 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário, bem como apurar a existência de eventuais responsáveis adicionais pelos débitos relativos à presente TCE, conforme entendimento acolhido por esta Unidade Técnica (peça 83), em atenção a proposta de encaminhamento da instrução à peça 81.

7. Segundo o item 9.8.2 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário, a documentação obtida na inspeção deve ser utilizada para subsidiar a análise do presente processo de tomada de contas especial instaurado por determinação do item 9.2.1 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário.

8. Dessa maneira, foi emitida a respectiva portaria (peça 115) e realizada a mencionada inspeção, cujos resultados serão apresentados adiante, de forma que se prossiga ao regular andamento processual dessa TCE.

EXAME TÉCNICO

9. Tendo em vista que o universo de financiamentos contemplados pela 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA foi de 90 associações, solicitou-se, inicialmente, que o BNB/MA confeccionasse e enviasse uma planilha contendo os nomes dos beneficiários, valores e datas de concessão e de liberação dos financiamentos para os grupos dessa etapa (cf. peça 116, p. 1).

10. Com base na planilha apresentada pelo BNB/MA (peça 117, p. 2-3), pode-se observar que todos os financiamentos tiveram um mesmo valor de R\$ 34.954,00. A assinatura dos contratos ocorreu entre 5/12/1995 e 29/12/1995.

11. Com essas informações, e com intuito de se obter uma amostra para atender o item 9.8.1 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário, os financiamentos foram organizados por data de assinatura do contrato. Em seguida, foi definida uma amostra aleatória de cinco processos, equivalente a 5% do total.

12. Dessa forma, foi escolhido um contrato com a data no período inicial e outro com data no período final, assim como outros três processos firmados em datas intermediárias, obtido o seguinte resultado:

- a) Grupo Campo Vitória;
- b) Grupo Coqueiro II;
- c) Grupo Frei Caetano III;
- d) Grupo Padre Posseidonio; e
- e) Grupo São Jorge.

13. Feita a escolha desses processos, foram obtidos, junto ao BNB/MA, os documentos relativos à concessão e liberação do crédito de cada associação selecionada, bem como as cédulas de crédito industrial ou contratos firmados respectivos (peças 120, 121, 124, 123 e 122).

14. Foram, ainda, solicitados os documentos referentes ao ato institucional que aprovou a concessão dos financiamentos efetuados com recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FNE) para a 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA (cf. peça 116, p. 1). Esses documentos, contudo, não foram encontrados (cf. peça 125), resposta semelhante a já apresentada anteriormente, em 2003, na época da auditoria original.

15. Apesar da restrição apontada, pôde-se estabelecer um fluxo processual desses financiamentos, anexo a essa instrução, desses financiamentos com base nos documentos obtidos na inspeção (peças 120 a 124), já que todos indicam uma mesma sequência de ações, de forma que foi possível identificar os agentes envolvidos.

16. De uma forma mais simples, esses financiamentos possuíram duas etapas importantes, a saber: aprovação e contrato.

17. Na etapa de aprovação, pôde-se identificar que os grupos interessados apresentaram ao BNB/MA propostas para obtenção da linha de crédito, de forma que cada proposta estava baseada em um projeto que foi realizado pela empresa Almeida Consultoria Ltda. (cf. peça 118 e 119).

18. Essas propostas foram aprovadas pelo Comag, Comitê de Crédito da Agência São Luís, isso porque consta carimbo do referido Comitê aprovando as propostas (peça 118, p. 5, 17, 29, 42, 53, 65, 77, 89, 101, 113, 125, 137, 149, 161, 173, 185, 197, 209, 221, 231, 243, 255, 267, 279, 291, 303, 316, 328, 340, 352, 364, 378, 390, 402, 416, 430, 444, 457, 471, 483, 500, 510, 523, 540, 550, 566, 578, 589, 600, 614, 629, 641, 653, 669, 679, 693, 707, 719, 731, 743, 755, 767, 779, 791, 803, 815, 827, 839, 851, 863, 875, 887, 899, 911, 923, 935, 947, 959, 971 e 983; e peça 119, p. 5 e 17).

19. Com essas aprovações iniciou-se uma segunda fase que foi a assinatura do contrato.

20. Na fase contratual, cada grupo firmou cédula de crédito com o BNB/MA com o compromisso de que os recursos deviam ser aplicados na implantação do empreendimento, como a compra de máquinas para funcionamento do Polo têxtil na cidade de Rosário/MA. Após a assinatura desse contrato, os recursos foram liberados e sacados das contas correntes.

21. Apesar de existir a informação, no processo original (subitem 5.5.4, peça 2, p. 12), de que as máquinas existiam, o empreendimento não foi implantado como originalmente planejado na

cidade de Rosário/MA, e não trouxe os resultados esperados para que os grupos associativos pudessem gerar renda para pagar os financiamentos conseguidos junto ao BNB/MA.

I. Caracterização do Débito

22. Dessa forma, o débito, neste processo, decorre do fato de a dívida decorrente da liberação os recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FNE pelo BNB/MA para financiamento da 1ª etapa do Polo de Rosário/MA, não ter sido quitada. Essa ausência de pagamento, por sua vez, ocorreu em função da falta de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, porque os trabalhadores associados em grupos não tiveram acesso às máquinas e, conseqüentemente, ao mercado projetado, mesmo com os recursos.

23. Além disso, o objetivo do financiamento não foi alcançado e os recursos federais não retornaram aos cofres públicos. Desse modo, resta-nos realizar a correta responsabilização pelo respectivo débito.

II. Análise da regularidade das citações anteriormente realizadas

24. Realizada a caracterização do débito parte-se para o estabelecimento das respectivas responsabilidades pelos atos concorrentes para a geração desse dano.

25. Nesse sentido, conforme determinou o item 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário (peça 1, p. 3-4) foi realizada a citação solidária dos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira, Eliel Francisco de Assis, Maria de Fátima Jansen Rocha, Marinéa Ferreira Lobato, Leudina Mota Lima, José Ribamar Freitas Vieira, Chhai Kwo Chheng e José de Ribamar Reis de Almeida, bem como das empresas Yamacom Indústria e Comércio Ltda. e Almeida Consultoria Ltda.

26. Contudo, em instrução preliminar (peça 81) indicou-se a necessidade de renovação das citações após a realização da inspeção, isso porque os valores mencionados nos ofícios citatórios não representavam o valor histórico dos financiamentos concedidos nas datas ali apostas, mas sim as referidas importâncias já com acréscimos de encargos financeiros calculados pelo BNB até fevereiro de 2003, momento em que prestou a informação referente à tabela que constitui a peça 77, p. 31-33 do TC 350.275/1996-3 (antigas fls. 84-86 do vol. 10, antes da conversão em processo eletrônico, referidas no item 9.2.2 do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário).

27. Sobre esse aspecto, entende-se que deva ser realizado uma análise sobre a validade das citações já realizadas, já que se os valores apontados originalmente ainda que tenham sido errôneos, não impendem o prosseguimento do processo desde que tenham sido superiores aos realmente devidos, pois haveria nesse caso um benefício aos responsáveis.

28. Assim, foi realizada nova pesquisa de endereços dos responsáveis (peça 126) para certificar-se que os ofícios originais foram encaminhados aos destinos corretos, bem como identificar possíveis alterações. Conforme tabela abaixo, pode-se comprovar que alguns responsáveis não tiveram alteração de endereço, de forma que os ofícios encaminhados foram adequadamente identificados e regularmente recebidos, havendo como erro apenas os valores neles expostos.

29. Por outro lado, algumas citações podem ter prejudicado o exercício do direito do contraditório e ampla defesa dos responsáveis como se pode verificar adiante.

Responsável	Endereço à época	Ofícios	AR	Endereço atual
Moisés Bernardo de Oliveira	peça 16	peça 27	peça 38	mesmo (peça 126, p. 1)
Eliel Francisco de Assis	peça 10	peça 26	peça 33	mesmo (peça 126, p. 2)
Maria de Fátima Jansen Rocha	peça 14	peça 25	peça 36	mesmo (peça 126, p. 3)

Marinéa Ferreira Lobato	peça 15	peça 24	peça 34	mesmo (peça 126, p. 4)
Leudina Mota Lima	peça 13	peça 23	peça 35	mesmo (peça 126, p. 5)
José de Ribamar Freitas Vieira	peça 11	peça 22	peça 32	mesmo (peça 126, p. 6)
Almeida Consultoria Ltda.	peça 8	peças 19; 69; 75 e 77	Edital (peças 63 e 65)	mesmo (peça 126, p. 7)
Chhai Kwo Chheng	peça 9	Peça 30 (mudou-se)	Edital (peças 62 e 65)	alteração (peça 126, p. 8)
Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A.	peça 7	peça 20	peça 48	mesmo (peça 126, p. 9)
José de Ribamar Reis de Almeida	peça 12	peças 21; 68; 74 e 76	peças 37; 70 e 78	mesmo (peça 126, p. 11)

30. Em relação à empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A. o seu endereço atual (peça 126, p. 9) também é o mesmo anteriormente pesquisado (peça 7). Contudo, apesar de constar informação de situação cadastral ativa, a qualificação tributária apresenta-se inativa, conforme se comprova pelo extrato do sistema CNPJ (peça 126, p. 9).

31. Em função dessa inatividade, o seu ofício citatório (peça 20) foi encaminhado para o endereço do Sr. Chhai Suh Chhong (peça 17) que foi devidamente recebido (peça 48). O Sr. Chhai Suh Chhong é sócio e responsável pela referida empresa (peça 7), motivo pelo qual entende-se que esteja regularmente realizada a citação.

32. Todavia, estando atualmente a empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A. sem apresentar suas defesas nesse processo relevante, torna-se necessário um zelo maior quanto a citação dos responsáveis, inclusive para evitar futuras demandas recursais e judiciais. Nesse sentido, entende-se que seja ainda realizada a citação por edital, de forma que se garanta uma prudência necessária na citação da empresa, nos termos do inciso III do art. 22 da Lei 8.443/1992 e demais normativos infralegais (cf. Acórdãos 423/2010-TCU-2ª Câmara, 872/2010-TCU-2ª Câmara, 2.047/2010-TCU-2ª Câmara, 1.328/2009-TCU-Plenário, 599/2008-TCU-1ª Câmara, 704/2007-TCU-1ª Câmara, 736/2007-TCU-2ª Câmara, 1.766/2007-TCU-1ª Câmara).

33. De igual forma, entende-se que deva ser renovada a citação do Sr. Chhai Kwo Chheng que apesar de ter sido citado por edital (peça 63 e 65), apresenta novo endereço na base de dados do Sistema CPF (peça 126, p. 8).

34. Nesse caso, a prudência se faz necessária em função de que o aviso de recebimento acostado à peça 30 informa a situação de “mudou-se” e que só agora foi possível ter acesso a um novo endereço desse responsável (peça 126, p. 8).

35. Ao Sr. José de Ribamar Reis de Almeida também necessita nova citação, isso porque o seu ofício original (peça 21) qualificou-o erroneamente como membro do Comitê Comag do BNB/MA.

36. Um segundo ofício citatório, corrigindo tal erro foi encaminhado (peça 68), mas sem sucesso (peça 70). Foi feita ainda tentativa de citação via procuradores, mas os mesmos informaram não terem mais a procuração, de forma que deveriam ser desconsideradas as notificações (peça 78).

37. Assim, o referido responsável ainda não se encontra regularmente citado, de forma que nova citação deva ser realizada, informando a sua condição de solidariedade no dano ora apurado, em função de ter, em razão dos fortes indícios de que a sua empresa, empresa Almeida Consultoria Ltda., foi instrumento de fachada para as suas pretensões ilícitas, consoante consignado no subitem

73 do Voto do Relator que resultou no Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário.

38. Em relação ao demais responsáveis entende-se não haver necessidade de renovação da citação, exceto em relação aos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira e Eliel Francisco de Assis que apesar de já terem sido devidamente citados tem o direito de manifestar-se novamente ou aproveitar a defesa dos responsáveis que ainda não foram regularmente citados: Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, Sr. Chhai Kwo Chheng e empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A.

39. Assim, entende-se que a devolução do prazo para defesa aos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira e Eliel Francisco de Assis evita-se que haja tratamento diferenciado entre os responsáveis. Ademais, conforme análise individualizada, realizada a seguir, onde será delineada a conduta de cada agente em relação ao dano, revelará a participação decisiva desses dois funcionários no débito ora apurado, o que reforça a precaução em resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa desses agentes.

III. Análise sobre os responsáveis pelo dano

40. Não obstante a realização de nova citação de alguns responsáveis, existe ainda a necessidade de se analisar, diante dos documentos coletado na inspeção e aqueles previamente existentes nos autos a responsabilidade dos agentes, inclusive quanto à possibilidade de ampliação dos envolvidos, conforme determina o item 9.8.3 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário.

III.1. Responsabilidade da empresa Almeida Consultoria Ltda.

41. Na fase de solicitação dos créditos, as propostas apresentadas pelos grupos ao BNB/MA foram confeccionadas pela empresa Almeida Consultoria Ltda. que, igualmente, apresentou o projeto de viabilidade econômica e financeira da proposta e, conseqüentemente, do empreendimento.

42. Nota-se, portanto, que a empresa em tela teve participação decisiva na engenharia financeira do empreendimento e em seu resultado negativo. Isso porque, diferentemente do que o seu projeto apontava, a execução da 1ª etapa do pólo de Rosário/MA demonstrou que ele não produziria o retorno necessário para que os financiamentos fossem posteriormente pagos. O projeto apresentado pela empresa sequer revelou a fragilidade do processo de operacionalização, tendo em vista que os grupos, apesar de se responsabilizarem pelos empréstimos, não teriam a gestão nem a responsabilização pela implantação do Polo, fato que ficaria a cargo da empresa KAO I Indústria e Comércio de Confecções Ltda.

43. Ademais, conforme se observa nos processos de financiamentos, deduz-se que a empresa tinha particular interesse que os projetos fossem aprovados, já que os projetos foram pagos com recursos do próprio financiamento e, ainda, a mesma empresa de consultoria, por intermédio de seu representante legal, Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, teve participação ativa na constituição dos grupos, inclusive incentivando os associados a assinarem papéis sem que tivessem oportunidade de tomar conhecimento do seu conteúdo, mediante a promessa de oferta de emprego em fábricas que seriam instaladas em Rosário/MA, conforme aponta trecho do relatório do Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário (peça 2, p. 17).

44. Logo, os projetos elaborados pela empresa Almeida Consultoria Ltda. apresentados ao BNB/MA acabaram por contribuir para a aprovação dos recursos, sendo, portanto, um elemento importante na implementação da engenharia financeira do empreendimento o qual se mostrou inviável e culminou no débito ora analisado.

45. Por essa razão, tem-se que a empresa Almeida Consultoria Ltda. deve ser considerada responsável solidária pelo dano, assim como a pessoa física de seu representante legal, Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, em razão dos fortes indícios de que a sua empresa foi instrumento de fachada para as suas pretensões ilícitas, consoante consignado no subitem 73 do Voto do Relator

que resultou no Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário.

III.2. Responsabilidade dos funcionários do Banco do Nordeste do Brasil – BNB/MA

46. Em relação os responsáveis na esfera do Banco do Nordeste do Brasil no Estado do Maranhão - BNB/MA, inicialmente, foram arrolados os seguintes agentes:

- a) Moisés Bernardo de Oliveira, ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB;
- b) Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luis do BNB;
- c) Maria de Fátima Jansen Rocha;
- d) Marinéa Ferreira Lobato;
- e) Leudina Mota Lima; e
- f) José de Ribamar Freitas Vieira.

47. Todos esses servidores foram indicados como responsáveis por terem integrado, à época, o Comitê de Crédito da Agência São Luís – Comag.

48. Ocorre que a confirmação das pessoas que compunham o referido Comitê nessa época sempre foi um elemento de entrave no processo original (peça 125 desse processo e peça 17, p. 2, do TC 350.275/1996-3), bem como nas manifestações apresentadas por alguns envolvidos, consoante se observa nos subitens 71 e 80 do Relatório do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário (peça 106, p. 6-7).

49. Essa restrição quanto aos integrantes do Comag foi, mais uma vez, verificada no âmbito da inspeção realizada, isso porque não foram encontradas as atas que pudessem identificar os participantes da(s) reunião(ões) em que foram autorizados os citados financiamentos (peça 125).

50. Não havendo elementos novos, restou-nos analisar os documentos já existentes em relação a esse fato.

51. Nessa linha, o primeiro esclarecimento que deve ser feito, à luz dos documentos existentes nos autos é que os financiamentos foram aprovados pelo Comag, conforme carimbo de aprovação (v. subitem 18 acima).

52. Não existindo, nesses autos ou no extenso conjunto processual original (TC 350.275/1996-3), nenhum elemento que indique ter havido participação de outro Comitê do BNB/MA, como tentou alegar, sem comprovação, o Sr. Moisés Bernardo de Oliveira (peça 92, p. 7).

53. Desta forma, não há como estender responsabilidades a outras instâncias decisórias do Banco.

54. Um segundo aspecto que tem sido questionado e de difícil elucidação é conhecer os componentes do Comag, à época da aprovação desses financiamentos.

55. Conforme se verifica da resposta do BNB/MA (peça 125), não foram encontradas as Atas ou outros documentos que pudessem identificar os componentes do Comag, informação semelhante ao que se obteve no processo original (peça 17, p. 2, subitem 5.5.6, do TC 350.275/1996-3).

56. O único documento existente nos autos que menciona nomes de integrantes do Comag encontra-se à peça 108, p. 37. É justamente com base nessa informação que foram responsabilizados os servidores já nominados anteriormente e já citados nesses autos.

57. Em outras fases processuais, a exemplo dos agravos julgados pelo Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário (peça 106), alguns dos responsáveis alegaram não terem competência para participarem do referido Comitê. Ademais, o documento intitulado “Anexo do Parecer do Comag de 27/02/1996” (peça 108, p. 37) contendo apenas rubricas, é de uma data posterior à aprovação dos

empréstimos (datados entre 5/12/1995 e 29/12/1995, cf. peça 117, p. 2-3), de forma que não se pode garantir terem sido esses mesmos agentes aqueles que aprovaram as propostas.

58. Assim, ciente de que a responsabilização deve pautar-se em elementos probos que evidenciem a real participação dos envolvidos, entende-se que dever ser chamado aos autos apenas aqueles em que não se há dúvida quanto ao conhecimento e participação na aprovação dos financiamentos. Isso porque, o instituto da solidariedade passiva deve ser percebido como um benefício conferido pelo legislador ordinário ao credor, que pode exigir de um ou de algum dos devedores, parcial ou totalmente, o pagamento da integralidade da dívida (artigo 275 do Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002). O credor pode renunciar à solidariedade em favor de um, de alguns ou de todos os devedores, assistindo ao devedor que satisfaz a dívida por inteiro o direito de exigir de cada um dos co-devedores a sua quota (artigos 282 e 283 do mencionado diploma legal). Tal entendimento foi exposto pelo Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU no voto que embasou o Acórdão 2917/2006-1ª Câmara.

59. Nesse sentido, verificou-se que dois servidores do BNB/MA tiveram participação decisiva nos fatos ora analisados: o Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB e o Sr. Eliel Francisco de Assis, ex-Gerente de Negócios da Agência São Luís do BNB.

60. A assinatura que aparece nos carimbos de aprovação das propostas (v. subitem 18) é do Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, conforme se deduz pela comparação com a assinatura por ele utilizada para constituir procurador, peça 47.

61. Já o Sr. Eliel Francisco de Assis foi aquele quem assinou o orçamento anexo às cédulas de créditos, como se observa nos dossiês de cada operação (peça 120, p. 36, peça 121, p. 34; peça 122, p. 34; peça 123, p. 33; e peça 124, p. 34). Sobre essa participação, coadunamos com o entendimento exposto pelo MP/TCU no relatório que embasou o Acórdão 470/2010-Plenário, que tratou sobre assunto semelhante, de que os orçamentos faziam parte das cédulas de crédito, de forma que não se é possível dissociar esses documentos, de forma que assinando os orçamentos, também assinou os próprios títulos de crédito.

62. Ainda mais porque as cédulas de crédito não possuem espaço para assinatura de agentes do Banco do Nordeste, havendo esse espaço apenas no orçamento, o que indica, de fato, serem um único documento, as cédulas de crédito e o seu orçamento anexo.

63. Assim, tendo conhecimento das cédulas de crédito que comporiam a sua carteira de negócios da agência, o referido responsável tinha conhecimento de todas as informações que sustentavam o crédito, como as contidas nos projetos, inclusive quanto à sua viabilidade.

64. Demais disso, enquanto gerente de negócios, a sua participação era requerida no Comag, já que a ele caberia a exposição e defesa das propostas. Logo, a responsabilidade do Sr. Eliel Francisco de Assis resta demonstrada documentalmente nos autos, vez que as cédulas de crédito industrial e seus respectivos orçamentos, por ele assinado, eram condição para a liberação dos recursos e que os títulos de crédito, quando somados, representavam valor vultoso. Assim, antes de assinar documentos tão representativos, o responsável deveria ter se valido da análise de risco que o total das operações exigia, o que não parece ter ocorrido no caso presente.

65. Diante dessas considerações, fica evidenciado que os funcionários do banco, Sr. Moisés Bernardo de Oliveira e Sr. Eliel Francisco de Assis, agiram com culpa grave ou dolo e que sem suas participações o prejuízo não teria acontecido.

66. Quanto aos demais servidores do BNB/MA arrolados nos autos ou membros de outras instâncias decisórias, não há elementos contundentes em relação as suas participações na reunião do Comag que aprovou os financiamentos da 1ª etapa do Polo de Rosário/MA, razão pela qual devem ser excluídos de responsabilidade no presente processo.

III.3. Responsabilidade da empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S. A., sucessora da empresa Yamacom Nordeste S.A e do seu representante Sr. Chhai Kwo Chheng.

67. Superada a etapa de propositura e aprovação dos financiamentos, resta demonstrar as responsabilidades existentes na fase contratual, visto que os recursos foram gastos sem que houvesse a intervenção por parte dos grupos associativos.

68. Começando pela responsabilidade do Sr. Chhai Kwo Chheng, tem-se que este senhor era o procurador com poderes para administrar os negócios da empresa âncora do polo, KAO I Indústria e Comércio de Confecções Ltda. (peça 124, p. 39). Cabia à KAO I efetuar a implantação e operacionalização do empreendimento. Os recursos da 1ª etapa do Polo deviam ser aplicados na aquisição de máquinas, conforme descrição existentes nos orçamentos das cédulas de crédito (peça 120, p. 36, peça 121, p. 34; peça 122, p. 34; peça 123, p. 33; e peça 124, p. 34).

69. Vale informar que cada grupo de trabalhadores firmou contrato com a KAO I, de forma que as máquinas a serem adquiridas seriam guardadas e utilizadas pela KAO I, conforme se comprova pelos termos de guarda existentes nos dossiês dos grupos (peça 124, p. 60-62).

70. Ademais, o Sr. Chhai Kwo Chheng também era o proprietário da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda. (peças 6 e 9), empresa que se sagrou vencedora, em processos licitatórios fraudulentos, consoante conclusão do Acórdão 1936/2012 -TCU - Plenário, para o fornecimento de máquinas aos grupos.

71. Sobre a responsabilização do Sr. Chhai Kwo Chheng e da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda., impende esclarecer, ainda, que, apesar de terem considerado entregues as máquinas compradas junto à empresa Yamacom, conforme informação da equipe de auditoria contida no processo original (subitem 5.5.4, peça 2, p. 12). A empresa e seu representante, Sr. Chhai Kwo Chheng, foram beneficiados com a venda de máquinas de costura para todo esse empreendimento, tendo, inclusive, no Sr. Chhai Kwo Chheng, uma dos agentes principais para sua realização, uma vez que a ele cabia a venda, enquanto sócio da empresa Yamacom, e o recebimento das máquinas, enquanto administrador da empresa KAO I.

72. Assim, ainda que as máquinas tenham sido entregues, estas não o foram diretamente aos grupos, mas sim a empresa âncora do empreendimento, empresa Kao I, cujo representante também era o Sr. Chhai Kwo Chheng, indicando que as máquinas, em última análise, continuavam sob controle dele e não das associações.

73. Por fim, a caracterização de um processo fraudulento de aquisição dessas máquinas, conclusão exposta no Acórdão 1936/2012-TCU-Plenário, revelou um direcionamento à empresa Yamacom.

74. Desta forma, entendemos que tanto a empresa como o seu diretor, Sr. Chhai Kwo Chheng, devem responder solidariamente pelo dano apurado, visto que eles foram os destinatários dos recursos e maiores beneficiários com toda a operação financeira e comercial realizada e ainda que a entrega das máquinas à empresa âncora Kao I, indica que as máquinas continuavam sob controle do Sr. Chhai Kwo Chheng, representante da Kao I. Não tendo sido, portanto, os bens entregues às associações, verdadeiros compradores.

75. Mencione-se, ainda, que a empresa Yamacom foi sucedida pela empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A., razão pela qual esta deve ser chamada aos autos para responder pelo dano.

III.4. Análise da responsabilidade de agentes adicionais

76. Quanto a análise da participação de outros agentes nesse processo, conforme determinou o item 9.8.3 do Acórdão 1549/2011-TCU-Plenário, a partir das alegações que

sustentaram os agravos analisados naquele Acórdão (peça 106), identificamos como possíveis agentes adicionais mencionados, o Governo do Estado do Maranhão, a Prefeitura de Rosário/MA e os gestores à época do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP).

77. Ocorre que esses três agentes já tiveram suas responsabilidades definidas pelo Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário (peça 1, subitens 9.1.1 e 9.1.2). Naquela oportunidade, os gestores do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP) foram chamados em audiência para apresentarem suas justificativas pelas irregularidades dos convênios firmados com financiamentos do Banco Mundial. O mesmo ocorreu com representantes do Governo do Estado e o prefeito de Rosário/MA à época.

78. O argumento seria que esses agentes teriam, à época, exercido pressão sobre os empregados do Banco do Nordeste do Brasil/MA, para que os recursos fossem aprovados e liberados.

79. Nesse sentido, há que se evocar o princípio da legalidade que deve orientar a conduta administrativa. Para esse caso, tal princípio está expresso no inciso art. 37, **caput**, da Constituição da República, a dizer ao agente público que a ele compete agir segundo o que a lei autorizar.

80. Desta forma, sendo os servidores de carreira do Banco do Nordeste/MA, ainda que pressionados estivessem sendo, não poderiam aquiescer com interesses que não legítimos para a missão do Banco e de seus respectivos cargos, cabendo-lhes agir nos termos das normas aplicáveis.

81. Ademais, o processo de elaboração dos projetos e suas análises ocorreu por empresa até então credenciada pelo BNB/MA.

82. Assim, e conforme comprova o fluxo processual, (v. Anexo I), não há participação de quaisquer outros agentes nas fases de contratação e liberação dos recursos. Não é possível chamá-los ao processo com base apenas no depoimento de outros responsáveis, sem que haja a devida comprovação de que sua conduta contribuiu para a ocorrência dos eventos causadores do dano em apreço.

83. Tal pensamento, inclusive, tem sido seguido pelo TCU quando não incluiu, nas citações determinadas pelo Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário, o Governo do Estado do Maranhão, a Prefeitura de Rosário/MA e os gestores à época do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP).

CONCLUSÃO

84. No caso em exame, tendo sido devidamente caracterizado a existência de dano ao erário, pode-se estabelecer a responsabilidade dos agentes envolvidos e suas respectivas condutas, de forma que se pudesse ser feita nova citação nos autos, conforme indicado na instrução precedente (peça 81), haja vista terem sido mencionadas nas citações originalmente realizadas, valores que não representam o montante histórico dos financiamentos concedidos nas datas ali apostas, mas sim as referidas importâncias já com acréscimos de encargos financeiros calculados pelo BNB até fevereiro de 2003.

85. Nessa nova análise, confirmada pela juntada de novos documentos, bem como pela realização da inspeção, pode-se demonstrar a necessidade de renovação das citações dos responsáveis Sr. Chhai Kwo Chheng, Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, Sr. Moisés Bernardo de Oliveira e Sr. Eliel Francisco de Assis, bem como a citação por edital da empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S.A., de forma que não seja prejudicado o exercício do contraditório e da ampla defesa desses agentes.

86. Isso porque, quanto à responsabilidade das pessoas envolvidas, foi realizada análise sobre a conduta de cada responsável em relação ao dano apurado. Em relação aos funcionários do BNB/MA, pode-se estabelecer, com base na documentação existente, que não houve participação

de outras instâncias decisória na aprovação e liberação dos financiamentos da 1ª Etapa do Polo de Rosário/MA, motivo pelo qual, não há necessidade de chamamento ao processo de outros agentes daquela instituição financeira além dos Srs. Moisés Bernardo de Oliveira e Eliel Francisco de Assis.

87. Na mesma linha, demonstrou-se não haver elementos que impliquem na ampliação do rol de responsáveis, para incluir agentes do Governo do Estado do Maranhão, Prefeitura de Rosário/MA e dos gestores à época do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), já que as condutas dessas pessoas já haviam sido devidamente delimitadas pelo Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário.

88. Já a participação da empresa Almeida Consultoria Ltda. foi caracterizada na medida em que foi ela a empresa que apresentou o projeto de viabilidade econômica e financeira da proposta e, conseqüentemente, do empreendimento que fundamentou as solicitações dos créditos apresentadas pelos grupos ao BNB/MA.

89. De forma que a empresa em tela teve participação decisiva na engenharia financeira do empreendimento e em seu resultado negativo, já que diferentemente do que o seu projeto apontava, a execução da 1ª etapa do pólo de Rosário/MA demonstrou que ele não produziria o retorno necessário para que os financiamentos fossem posteriormente pagos.

90. Ademais, observou-se ainda, conforme apontou trecho do relatório do Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário (peça 2, p. 17), que a empresa tinha particular interesse que os projetos fossem aprovados, já que os projetos foram pagos com recursos do próprio financiamento.

91. Por essa razão, confecção de projetos de viabilidade econômica que fundamentaram as propostas de créditos e que mostraram deficientes ante a falta de sustentabilidade do projeto, tem-se que a empresa Almeida Consultoria Ltda. deve ser considerada responsável solidária pelo dano, assim como a pessoa física de seu representante legal, Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, em razão dos fortes indícios de que a sua empresa foi instrumento de fachada para as suas pretensões ilícitas, consoante consignado no subitem 73 do Voto do Relator que resultou no Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário.

92. Ainda sobre a responsabilização, tem-se que a empresa Yamacom, que foi sucedida pela empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S. A., teve participação no dano na medida em que a operação comercial de entrega das máquinas não foi completamente realizada, uma vez que não foram entregues os bens fornecidos aos compradores, ainda que tenha sido devidamente pagos.

93. Os bens comprados foram repassados ao diretor da empresa, Sr. Chhai Kwo Chheng, que também era o procurador com poderes para administrar os negócios da empresa âncora do polo, KAO I Indústria e Comércio de Confecções Ltda. (peça 124, p. 39), a quem cabia efetuar a implantação e operacionalização do empreendimento, fato que não ocorreu, razão pela qual também possui participação solidária no dano apurado.

94. Por fim, deve-se registrar que o item 9.2.6. do Acórdão 3273/2010 - TCU - Plenário determinou ao BNB que, no prazo de trinta dias contados a partir da ciência, adotasse providências para executar as garantias relativas aos financiamentos concedidos às associações vinculadas à 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA, a fim de que, posteriormente, seja o respectivo valor abatido do débito mencionado no item 9.2.2, ou seja, dos valores analisados nesse processo de TCE.

95. Ocorre que o BNB/MA interpôs, no TC 350.275/1996-3, pedido de reexame contra esse ponto do acórdão condutor, alegando a impossibilidade de realizar tal medida. Apesar de não ter havido ainda decisão do TCU a esse respeito, em instrução lançada pela Secretaria de Recursos (peça 217 do TC 350.275/1996-3, há o indicativo de ter razão ao BNB/MA, de forma que não existem valores que possam ser compensados ao dano ora apurado.

96. Assim, a citação deve ocorrer pelos valores originais, sem qualquer dedução. Todavia, quanta a forma de atualização do débito, a legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, indica que a referência para atualização deve ser a data do efetivo recebimento dos valores ou na ausência dos respectivos extratos bancários, a data da ordem bancária do repasse.

97. Conforme planilha apresentada pelo BNB/MA (peça 117, p. 4-6), existe a informação de que os recursos foram liberados em duas parcelas. Desta forma, a data que será utilizada para atualização monetária e aplicação de juros de mora será as datas de liberação dos valores. Esse procedimento, além de adequar-se à norma, representa um benefício aos responsáveis.

98. Com isso, na forma do art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, alterado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2011, definida nos autos a responsabilidade dos agentes envolvidos nos atos inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, é cabível a repetição da citação dos responsáveis Sr. José de Ribamar Reis de Almeida, Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, Sr. Eliel Francisco de Assis, Sr. Chhai Kwo Chheng e a citação por edital da empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S. A..

99. Desse modo, após concluída a fase citatória, promover-se-á a análise das alegações de defesa ora constantes dos autos (peças 46, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56) e daquelas que porventura venham a ser apresentadas pelos responsáveis cuja citação se repete.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

100. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar **citação** dos agentes abaixo indicados, nos termos do subitem 9.2.2. do Acórdão 3273/2010-TCU-Plenário, e com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Banco do Nordeste do Brasil S.A. as quantias abaixo indicadas, conforme tabela com datas de liberação dos recursos localizada à peça 117, p. 3, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes fatos referentes às operações de concessão de financiamentos relativos à 1ª etapa do Polo de Confecções de Rosário/MA;

Ato Impugnado 1: consoante consignado no subitem 73 do Voto do Relator que resultou no Acórdão 3273/2010 - TCU – Plenário, o Sr. José de Ribamar Reis de Almeida tinha interesse para que o empreendimento e financiamentos fossem aprovados, vez que a sua empresa receberia por isso, razão pela qual, além de ajudar na construção dos grupos de trabalhadores, utilizou sua empresa para confecção dos projetos de viabilidade econômica que fundamentaram as propostas de créditos apresentadas ao BNB/MA.

Responsável 1: Sr. José de Ribamar Reis de Almeida (CPF 064.746.833-68), sócio da empresa Almeida Consultoria Ltda.

Endereço(s):

Sistema CPF, peça 126, p. 11: Rua 01, Ed. Brasília, São Francisco, São Luis/MA, CEP 65.076-320

Endereço Indicado à peça 39: Rua Nascimento Moraes, n. 750, apto 203, São Francisco, São Luis/MA, CEP 65.000-000

Ato Impugnado 2: O responsável em tela, além de ser sócio da empresa que forneceria os equipamentos também era o administrador da empresa que iria operacionalizar o empreendimento, de forma que era ele duplamente interessado no projeto, a quem cabia efetuar a implantação e operacionalização, fato que não ocorreu, mas tendo a sua empresa, Yamacom

Indústria e Comércio Ltda., recebido pelos bens.

Responsável 2: Chhai Kwo Chheng (CPF 161.239.642-91), sócio/representante da empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S. A., sucessora da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda.; bem como administrador dos negócios da empresa âncora do polo, KAO I Indústria e Comércio de Confecções Ltda. (peça 124, p. 39), a quem cabia efetuar a implantação e operacionalização do empreendimento.

Endereço:

Sistema CPF, peça 126, p. 8: Rua Dom Aparecido Jose Dias, 138, Cidade Satélite, Boa Vista/RR, CEP 69.317-488

Ato Impugnado 3: A referida empresa teve participação no dano na medida em que a operação comercial de entrega das máquinas não foi completamente realizada, uma vez que não foram entregues os bens fornecidos aos compradores, ainda que tenha sido devidamente pagos. Devendo sua citação ser realizada por edital desta feita, vez que seu administrador já fora notificado anteriormente.

Responsável 3: empresa Nissin Brasil Indústria de Máquinas e Equipamentos S. A., CNPJ 41.298.134/0001-18, sucessora da empresa Yamacom Indústria e Comércio Ltda., empresa que recebeu pela venda dos bens adquiridos.

Ato Impugnado 4: Participação de dois servidores do BNB/MA na aprovação dos financiamentos e, conseqüentemente, para que os fatos ora analisados fossem concretizados. A um, porque a assinatura que aparece nos carimbos de aprovação das propostas (v. subitem 18) é do Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, conforme se deduz pela comparação com a assinatura por ele utilizada para constituir procurador, peça 47. A dois, porque foi o Sr. Eliel Francisco de Assis aquele quem assinou o orçamento anexo às cédulas de créditos, como se observa nos dossiês de cada operação (peça 120, p. 36, peça 121, p. 34; peça 122, p. 34; peça 123, p. 33; e peça 124, p. 34). A aprovação das propostas feita por pessoas de aparente desconhecimento sobre o negócio, assim como a falta de certificação da real viabilidade econômica do empreendimento, o que se mostrou sem sustentabilidade, contribuiu para o dano ora apurado.

Responsáveis 4: Sr. Moisés Bernardo de Oliveira (CPF 060.136.513-53), ex-Gerente Geral da Agência São Luís do BNB e Sr. Eliel Francisco de Assis (CPF 065.670.026-20), ex-Gerente de Negócios da Agência São Luis do BNB.

Endereço(s):

Sr. Moisés Bernardo de Oliveira, Sistema CPF, peça 126, p. 1: Rua Antonio Mont Alverne, 05, Residencial Vinhais III, Recanto dos Vinhais, São Luis/MA, CEP 65.070-370

Sr. Eliel Francisco de Assis, Sistema CPF, peça 126, p. 2: Avenida João Pessoa, 68, Apeadoro, São Luis/MA, CEP 65.035-320

a.1) Quantificação do débito solidário:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.880.730,00	29/1/1996
1.110.503,00	14/2/1996
140.570,00	15/2/1996



14.057,00	26/2/1996
3.145.860,00	Total

Fonte: peça 117, p. 4-6

a.2) Valor total do débito atualizado até 4/10/2013: R\$ 9.023.370,34, conforme demonstrativo de débito à peça 127.

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-MA, 4/9/2013.

(Assinado Eletronicamente)
Hugo Leonardo Menezes de Carvalho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7708-9

ANEXO I - Fluxo Processual dos Financiamentos autorizados pelo BNB/MA

