

## VOTO

Trago à deliberação deste Colegiado, tomada de contas especial constituída do apartado de relatório de auditoria apreciado pelo Acórdão 3.273/2010 – Plenário, no qual se apuraram indícios de irregularidades na aplicação de recursos federais no âmbito do projeto denominado Polo de Confeções de Rosário/MA.

2. O Polo de Confeções de Rosário consistiu em empreendimento para fabricação de peças de vestuário em escala industrial baseado em mão de obra oriunda de associações de trabalhadores e gerido por uma empresa âncora. A implantação do projeto estava prevista para ser efetivada em duas etapas, cada uma contando com noventa associações de trabalhadores e tendo no papel de âncora a empresa Kao I Indústria e Comércio de Confeções Ltda., administrada pelo Sr. Chhai Kwo Chheng.

3. O referido empreendimento foi oficialmente concebido a partir da assinatura de protocolo de intenções entre o Governo do Estado do Maranhão, a quem competiria a concessão de incentivos fiscais e creditícios, a mobilização e organização de comunidades e a realização de investimentos em infraestrutura; a Prefeitura Municipal de Rosário/MA, que deveria assumir despesas decorrentes de matéria-prima e outros materiais de consumo destinados ao treinamento dos associados, e a empresa Kao I Indústria e Comércio de Confeções Ltda., encarregada da construção de dois galpões fabris de 4.000 m<sup>2</sup>, treinamento da mão de obra, assistência técnica e financeira aos associados, fornecimento de matéria-prima e *know how* para o processo produtivo e comercialização dos produtos. O Governo Estadual enquadrado o Polo no Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP).

4. O financiamento do Polo foi inicialmente viabilizado com recursos captados pela União perante o Banco Mundial, por meio do Acordo de Empréstimo 2862-BR. Esses recursos foram repassados ao Governo do Estado do Maranhão mediante o Convênio 233/93-MIR. Além disso, foram utilizados recursos obtidos junto ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), mediante empréstimos às associações de trabalhadores e à empresa âncora, sendo nestes autos abordados os recursos oriundos daquela instituição financeira para capital de giro para a referida empresa âncora, no valor de aproximadamente R\$ 1,5 milhão, em valores originais, relativos a 1997.

5. Mediante o subitem 9.4.2 do Acórdão 3.273/2010 – Plenário, este Tribunal determinou que fossem citados solidariamente pelas quantias de R\$ 999.997,20, em 4/9/1997, e R\$ 501.922,20, em 2/10/1997, os Srs.(as) Jefferson Cavalcante Albuquerque, Maria Rita da Silva Valente, Jair Araújo de Oliveira, Francisco Mavignier Cavalcante França, Luiz Sérgio Farias Machado, Antônia Nilcemar Linhares Vital, todos eles membros do Comitê de Avaliação de Crédito na Direção Geral do Banco do Nordeste do Brasil, a empresa Kao I - Indústria e Com. de Confeções Ltda. e seu administrador, Sr. Chhai Kwo Chhen.

6. As irregularidades apontadas no referido acórdão, e que resultaram em suas citações por aquelas quantias, se referiam à:

6.1 – concessão, em 1º/9/1997, de empréstimo para capital de giro 9700006301/001, pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) à empresa Kao I Indústria e Comércio de Confeções Ltda., quando a situação cadastral dessa empresa já não autorizava a contratação (infração do Manual Básico de Operações de Crédito do BNB, Título 4, Programas para Capital de Giro, Capítulo 13, Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central, item 7.1 ‘b’);

6.2 – não exigência de fiança para a referida concessão (descumprimento à norma 1101-Manual Básico - Operações de Crédito - Título 4 - Programas para Capital de Giro - Capítulo 13 - Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central - Item 7.1 ‘b’ – Fiança);

6.3 – indícios de aceitação de garantias em valor inferior ao exigido pela norma (1101-Manual Básico - Operações de Crédito - Título 4 - Programas para Capital de Giro - Capítulo 13 - Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central - Item 7.2 - Tabela de Pontuação);

6.4 – liberação da segunda parcela do mencionado empréstimo em desacordo com a orientação da Auditoria Interna registrada na Informação Audit 97/065 (peça 78, p. 49-56); e

6.5 – inadimplemento do empréstimo pela empresa beneficiária.

7. Por ocasião da referida deliberação, propus a citação solidária também do Sr. Chhai Kwo Chhen em razão de indícios de que referida sociedade empresária havia sido utilizada como fachada para a prática de atos ilícitos (item 83 do voto que proferi), havendo o Tribunal acolhido essa proposição. Também propus, e o Tribunal acolheu, mediante o subitem 9.4.3 do Acórdão 3.273/2010 – Plenário, a decretação da indisponibilidade dos bens de todos esses responsáveis, pelo prazo de um ano, nos termos do art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992.

8. Vale mencionar, entretanto, que a deliberação foi agravada pelos gestores do Banco do Nordeste do Brasil, vindo este Tribunal a revogar, por meio do Acórdão 1.549/2011 – Plenário, a decretação de indisponibilidade de bens dos Srs. (as) Jefferson Cavalcante Albuquerque, Maria Rita da Silva Valente, Jair Araújo de Oliveira, Francisco Mavignier Cavalcante França, Luiz Sérgio Farias Machado, Antônia Nilcemar Linhares Vital. Na mesma deliberação, este Tribunal determinou que se apurasse a existência de responsáveis adicionais pelo débito (subitem 9.8.3).

9. Consoante exposto no relatório precedente, houve apresentação de alegações de defesa unicamente dos referidos membros do Comitê de Avaliação de Crédito na Direção-Geral do BNB. Quanto a esses, em instrução constante da peça 113 destes autos, parcialmente transcrita no relatório precedente, a Secex/MA acolheu as razões de justificativa apresentadas e indicou como responsáveis os membros do Comitê de Avaliação de Crédito da Agência São Luís-Centro/MA, o Comag.

10. Assim, nova citação solidária foi remetida aos responsáveis solidários então identificados, Srs. Eliel Francisco de Assis e Alcinor Rabelo Tavares (ex-gerentes de negócios da Agência São Luís-Centro/MA), Moisés Bernardo de Oliveira (então gerente geral da agência), Sr. Chhai Kwo Chhen e empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., conforme condutas individualizadas indicadas na derradeira instrução técnica e que transcrevo novamente a seguir:

**“Ato impugnado 1:** contratação da concessão, em 1º/9/1997, de empréstimo para capital de giro 9700006301/001, pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) à empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., quando a situação cadastral dessa empresa já não autorizava a contratação (infração do Manual Básico de Operações de Crédito do BNB, Título 4, Programas para Capital de Giro, Capítulo 13, Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central, item 7.1 ‘b’, no que concerne a ausência de fiança, e ao princípio da eficiência administrativa previsto no art. 37, caput, da Constituição da República, referente à temeridade dos demais atos praticados), considerando que (subitem 149):

a) quando foi contratada essa operação, já eram de conhecimento público as irregularidades vinculadas ao empreendimento, bem como o envolvimento do representante da Kao I, Sr. Chhai Kwo Chheng, no planejamento e na operacionalização das mesmas (cf. peça 2, p. 18, subitem 6.2);

b) o BNB também sabia que a entrega das máquinas de costura pagas por ele para a implantação da segunda etapa do Polo de Confecções, junto à empresa Yamacom, de propriedade do próprio Sr. Chhai Kwo Chheng, não havia sido feita, nem os 4.000 m<sup>2</sup> restantes de galpão, referentes à mencionada 2ª etapa, haviam sido construídos (peça 2, p. 18, subitem 6.3);

c) existiam Ação de Execução impetrada contra a Kao I, desde 06/02/97 (peça 78, p. 23-25), e Ação de Cancelamento de Protesto impetrada contra a Kao I, desde 27/11/96 (peça 78, p. 19-22), anteriores à concessão do empréstimo por parte BNB (peça 2, p. 19, subitem 6.8, alíneas ‘c’ e ‘d’);

d) as fichas cadastrais da empresa Kao I, assim como de seus representantes legais junto ao BNB, Srs. Rogerio Lin e Chhai Kwo Chheng, ainda não haviam sido preenchidas, o que só veio a ocorrer em 4/9/1997 (Kao I - peça 81, p. 32-33), 26/2/1998 (Rogerio Lin - peça 81, p. 34-35) e 21/8/199 (Chhai Kwo Chheng – peça 81, p. 36-37) após a contratação do financiamento pela mencionada firma feita em 1º/9/1997 e, ainda assim, sem informações básicas da Kao I sobre seu capital social, do sr. Rogério Lin sobre sua atividade principal (natureza, renda, CNPJ da empresa

Kao I onde é sócio) e do Sr. Chhai Kwo Chheng, quanto a sua filiação, tendo-se configurado, na época da contratação, inobservância às regras 5201-CIN-CADASTRO 2-1-1, 2-1-4 e 2-2-10;

e) não houve a apresentação da ficha cadastral do sócio majoritário da Kao I (v. contrato social, peça 80, p. 35-38), Sr. Kao Yi Jeh, em inobservância às regras 5201-CIN-CADASTRO 2-1-1 e 2-1-4;

f) a avaliação das garantias feita pela Almeida Consultoria em 1º/7/1996 e 20/6/1996, ocorrera mais de um ano antes do estabelecimento do limite de crédito concedido à Kao I pelo Comac/CE, no valor de R\$ 2.000.000,00, foi em 22/07/97 (peça 79, p. 39-44) e a feita pelo engenheiro Antônio Vitório Lacerda Rodrigues (peça 79, p. 45-49), em 14/11/1997, ocorrera depois do deferimento do referido limite;

g) não exigida fiança para a referida concessão, em descumprimento à norma 1101-Manual Básico - Operações de Crédito - Título 4 - Programas para Capital de Giro - Capítulo 13 -Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central - Item 7.1 'b' – Fiança.

h) aceitação de garantias sob condição resolutória, sob risco de perder-se a qualquer tempo, deixando a operação sem cobertura de garantia (1101-Manual Básico - Operações de Crédito - Título 4 - Programas para Capital de Giro - Capítulo 13 -Repasses de Recursos Externos sob a Resolução 63 do Banco Central - Item 7.2 - Tabela de Pontuação), considerando a existência, na escritura pública de compra e venda do imóvel dado em hipoteca pela Kao I, de condição resolutória que impôs à compradora (Kao I) a obrigatoriedade de iniciar a implantação do empreendimento no prazo de noventa dias, a partir data da escritura (27/5/1996), bem como concluí-lo em vinte meses, sob a pena de reversão do imóvel ao patrimônio da vendedora (Companhia de Desenvolvimento Industrial do Maranhão - CDI, sociedade de economia mista controlada pelo Governo do Estado do Maranhão), sem qualquer direito de ressarcimento à compradora (Cláusula Terceira – peça 79, p. 3). Assim, tal garantia era frágil, pois poderia ser perdida a qualquer tempo. Efetivamente, como a Kao I não concluiu a implantação do empreendimento, depreende-se que o imóvel já pode ser legalmente reclamado pelo Governo Estadual, privando o BNB dessa garantia;

i) realização de avaliação das máquinas dadas em garantia pela Kao I ao BNB para obtenção do financiamento em tela pela Empresa Almeida Consultoria Ltda. (peça 79, p. 39-44), que, segundo registrado em trabalho feito pela Secex/CE (e anotado no TC-016.698/1999-1), também fez avaliação de imóveis para a empresa Yamacom Nordeste, de propriedade do representante da Kao I, Sr. Chhai Kwo Chheng. Essa empresa de consultoria é a mesma que elaborou os inúmeros projetos dos empreendimentos de Rosário e São Luís, encabeçados pelo mencionado empresário.

**Responsáveis 1:** Eliel Francisco de Assis, CPF 065.670.026-20, e Alcinor Rabelo Tavares, CPF 034.957.603-34, então gerentes na Agência São Luís-Centro/MA do BNB em 1997, em solidariedade.

**Ato impugnado 2:** liberação de parcelas do contrato de empréstimo sem cobrança das duplicatas em cobrança simples, em desrespeito à Cláusula Terceira, Parágrafo terceiro, alínea 'e', do termo de contrato de abertura de crédito, de 1º/9/1997 (subitem 150).

**Responsável 2:** Alcinor Rabelo Tavares, CPF 034.957.603-34, então gerente na Agência São Luís-Centro/MA do BNB em 1997.

**Ato impugnado 3:** inadimplemento do empréstimo para capital de giro 970006301/001 contraído junto ao Banco do Nordeste do Brasil, liberado em parcelas de 4/9/1997 (R\$ 999.997,20) e de 2/10/1997 (R\$ 501.922,20) pela empresa beneficiária, Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., CNPJ-00.961.432/0001-69, que atrasou o pagamento do financiamento desde 20/02/1998, data de vencimento da primeira de um total de 14 parcelas, o que significou total inadimplemento (subitens 151.1 a 151.4).

**Responsáveis 3:** Chhai Kwo Chheng, CPF 161.239.642-91, em solidariedade com a empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., CNPJ-00.961.432/0001-69 (cf. termo de contrato, peça 79, p. 23-34).

**Ato impugnado 4:** indicação de informações cadastrais falsas sobre a situação financeira da empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., com o objetivo de obter, indevidamente, o LRC desejado e concretizar a operação de concessão de empréstimo para capital de giro correspondente que se revelou, pela inadimplência, prejudicial à Administração Pública, em infringência à norma CIN-Cadastro 2-1-1, que determina que a elaboração de ficha cadastro compreende processo sistemático de coleta, registro e análise de informações relativas à identificação, situação econômico- financeira e referências sobre pessoas físicas e jurídicas e aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República (subitem 152).

**Responsáveis 4:** Moisés Bernardo de Oliveira, CPF 060.136.513-53 (peça 78, p. 27) e Eliel Francisco de Assis, CPF 065.670.026-20 (peça 78, p. 27), então gerentes da Agência São Luís-Centro/MA do BNB em 1997, em solidariedade.”

11. Devidamente citados, conforme normas processuais vigentes nesta Corte de Contas, os responsáveis não compareceram aos autos para apresentarem suas alegações de defesa, nem recolheram o débito imputado, levando a unidade técnica a considerá-los revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

12. Tal circunstância resultou no prosseguimento do feito, trazendo a secretaria propostas no sentido do julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis Eliel Francisco de Assis, Alcinor Rabelo Tavares e Moisés Bernardo de Oliveira, com condenação em débito solidário desses, do Sr. Chhai Kwo Chhen e da empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 a todos esses responsáveis.

13. Quanto aos demais responsáveis, ratificando o posicionamento anterior nos autos, a proposição da secretaria é no sentido do acolhimento das alegações de defesa para excluir a responsabilidade dos Srs. (as) Jefferson Cavalcante Albuquerque, Maria Rita da Silva Valente, Jair Araújo de Oliveira, Francisco Mavignier Cavalcante França, Luiz Sérgio Farias Machado, Antônia Nilcemar Linhares Vital, tendo assentido com essas proposições o representante do Ministério Público/TCU.

14. À vista dos elementos que constam destes autos, manifesto-me concordante com as conclusões constantes dos pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público/TCU. Saliento, para fins de dosimetria da sanção prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, que o valor atualizado do débito, até a data de 28/11/2013, importava na quantia de R\$ 4.278.333,02, segundos os cálculos da secretaria à peça 162, valor esse sem o cômputo dos juros moratórios, que perfaziam, só eles, o montante de R\$ 7.087.735,18, totalizando uma dívida atualizada até 28/11/2013, incluindo juros de mora, no valor de R\$ 11.366.068,20.

15. Gostaria de ressaltar, ainda, a gravidade dos atos praticados pelos Srs. Eliel Francisco de Assis e Moisés Bernardo de Oliveira, situação que sinaliza para a adoção de outras medidas por este Tribunal, previstas em sua Lei Orgânica. Segundo apurado nos autos, foram eles os responsáveis pela indicação de informações cadastrais falsas sobre a situação financeira da empresa beneficiária Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., com o objetivo de obter indevidamente o Limite de Risco para Cliente. Tal irregularidade constou do ofício de citação desses responsáveis e permitiu a realização da operação de crédito à empresa, apesar das condições desfavoráveis indicadas acerca do risco de insolvência da dívida contraída e da inexistência de garantias suficientes ao crédito.

16. Esses, juntamente com o Sr. Alcinor Rabelo Tavares, ainda fizeram vistas grossas a todas as irregularidades e riscos envolvidos na operação, tendo em vista que a contratação da concessão, em 1º/9/1997, do empréstimo para capital de giro, se deu quando a situação cadastral dessa empresa já não autorizava a contratação, em desobediência aos normativos internos da instituição financeira, uma vez que já eram de conhecimento público as irregularidades vinculadas ao empreendimento, bem como o envolvimento do Sr. Chhai Kwo Chheng, no planejamento e na operacionalização dessas, além do que já se sabia que a entrega das máquinas de costura pagas por ele para a implantação da segunda etapa do Polo de Confecções, junto à empresa Yamacom, de propriedade do próprio Sr. Chhai Kwo Chheng,

não havia sido feita, nem os 4.000 m<sup>2</sup> restantes de galpão, referentes à mencionada 2ª etapa haviam sido construídos, existindo ações de execução e protesto contra a empresa. Não exigiram as garantias previstas e necessárias, tanto para a efetivação do negócio quanto para a liberação de parcelas do crédito.

17. Assim, penso que é o caso de este Tribunal, considerando graves as irregularidades tratadas nestes autos, declarar a inabilitação desses ex-gerentes para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992. Em que pese haver informação nos autos de que teriam sido demitidos, a eventual assunção de cargos dessa natureza, assim como cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito da administração federal não é recomendável, dado o histórico de condutas graves nas funções gerenciais de que foram revestidos na instituição financeira, reveladas neste processo. É papel deste Tribunal, ao se deparar com situações como essa, fazer incidir sobre tais gestores sanção capaz de obstar que sejam conduzidos a cargos de natureza pública que exigem como elemento subjetivo de sua investidura, a confiança. Por isso, estou propondo a aplicação da referida sanção, pelo prazo de cinco anos.

18. No que tange à garantia de execução da dívida, em que pese o transcurso de prazo superior a um ano desde a indisponibilidade dos bens do responsável Chhai Kwo Chheng e da empresa Kao I Indústria e Comércio de Confecções Ltda., por motivos relacionados à tramitação do processo e à observância do devido processo legal, pela colheita de novos elementos e concessão de prazos regimentais e adicionais para defesa, fato que pode ter contribuído, eventualmente, para o desfazimento de bens, penso que não deve dispensar este Tribunal, ainda assim, a utilização da faculdade legal prevista no art. 61 da Lei 8.443/1992. Dispõe a lei que *“Art. 61. O Tribunal poderá, por intermédio do Ministério Público, solicitar à Advocacia-Geral da União ou, conforme o caso, aos dirigentes das entidades que lhes sejam jurisdicionadas, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e sua restituição.”*

19. Dessarte, estou propondo a este Tribunal que solicite, por intermédio do Ministério Público/TCU, à Presidência do Banco do Nordeste do Brasil S.A., que adote as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis, providência essa que certamente será executada pelos advogados que integram a Superintendência Jurídica do BNB junto ao órgão da justiça competente para eventual ação de execução fundada no título executivo em que se constituirá o acórdão deste Tribunal, unidade aquela que se encontra diretamente subordinada à Presidência do Banco, conforme definido em sua estrutura organizacional.

20. Por fim, além da alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, evidenciam-se as graves infrações praticadas contra as normas da instituição financeira pelos responsáveis, razão pela qual entendo pertinente também o enquadramento na alínea antecedente (alínea “b”).

Ante o exposto, acolhendo os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público/TCU, com os ajustes pertinentes, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de setembro de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator