



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

**INFORMAÇÃO Nº:** 99/2020 – SECONT/2ª DICONT  
**PROCESSO Nº:** 224.130/2019-e  
**ASSUNTO:** Conversão dos autos em TCE  
**JURISDICIONADA:** Fundação de Apoio à Pesquisa – FAP/DF  
**VALOR ENVOLVIDO:** R\$ 200.000,00  
**EMENTA:** Decisão nº 4.113/2019. Conversão em TCE. Citação. Análise das defesas. Pela rejeição. Redefinição das responsabilidades.

Senhor Diretor,

Cuidam os autos da tomada de contas especial oriunda de conversão autorizada pelo item III da Decisão nº 4.113/2019, que deliberou sobre a Auditoria de regularidade realizada na Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF, com o objetivo de avaliar as Ações de Fomento à Pesquisa Científica, em cumprimento ao Plano Geral de Ação de 2018 – PGA 2018, autorizado na Decisão Administrativa nº 58/2017 (Processo nº 15.486/2018-e).

I

2. Por meio da Decisão nº 4.113/2019 (e-DOC EE2954C0, peça nº 1), deliberou a Corte no seguinte sentido:

**DECISÃO Nº 4.113/2019**

*“III – autorizar a conversão em tomada de contas especial, a ser processada em autos apartados, das irregularidades apontadas no Quadro 1 do Achado 3 do citado Relatório Final de Auditoria, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/94, autorizando desde já, com fundamento no art. 13, II, do mesmo diploma legal, a citação dos responsáveis indicados no Quadro 2 do mesmo Achado para que, no prazo de 30 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham o valor integral do débito, sob pena de imputação solidária do prejuízo e de cominação de multa (Achado 03);”.*

3. Em cumprimento a essa decisão, foram expedidas, nos termos do art. 13, II, da Lei Complementar nº 1/94, as Citações nº 341, 342 e 343/2019 – SECONT (e-DOC 8F0B88B1, E4604DA6 e F5C25A47, peças nº 7, 8 e 9), dirigidas, respectivamente, aos **Srs. Rodolpho Augusto Garcia dos Anjos, CPF nº 020.990.441-04, Álvaro Augusto Xavier dos Anjos Filho, CPF nº 950.090.351-20, e Márcia Teresa Dal Secco, CPF nº 548.345.626-20**, para, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento e sob pena de revelia, apresentarem alegações de defesa quanto às irregularidades descritas no Achado 3 do Relatório de Auditoria (Processo nº 15.486/2018-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

4. Em 13.02.2020, foram juntadas aos autos a defesa conjunta apresentada pelos Srs. Rodolpho Augusto Garcia dos Anjos e Álvaro Augusto Xavier dos Anjos Filho, bem como a defesa individual da Srª Márcia Teresa Dal Secco (e-DOC 09B8CCFB e 414E804E, peças nº 10 e 11, respectivamente).

## II

5. O Achado 3 do Relatório Final de Auditoria nº DA 32/2019 – DIASP2 (e-DOC E2E08746, peça nº 4) tratou da inobservância da segregação de funções e do princípio da impessoalidade na seleção de projetos de pesquisa, princípios esses que deveriam ter norteado o processo de aprovação das propostas, consoante art. 37 da Constituição Federal e Cláusula 8.7 do Edital nº 04/2014<sup>1</sup>.

6. Anteriormente à aprovação de projetos pela FAP/DF, consultores externos *ad hoc*, estranhos ao quadro de pessoal da FAP/DF, avaliaram tecnicamente o projeto proposto pelo pesquisador (proponente), emitindo um Parecer com recomendação de aprovação ou reprovação.

7. No Edital nº 4/2014<sup>2</sup>, em especial, para a seleção pública de consultores *ad hoc*, foram estabelecidas algumas condições necessárias para a emissão de pareceres e, dentre elas, a de não estar envolvido diretamente no processo em julgamento (item 8.7, 'c'), o que, obviamente, é necessário para se manter o critério da impessoalidade, pois sem este não há nem sentido em se realizar seleção de projetos.

8. O exame da amostra selecionada pela equipe de auditoria revelou as seguintes impropriedades:

a) Atuação de consultor externo em fases sucessivas, como membro da comissão de avaliação e como membro do comitê gestor da FAP/DF que homologa as propostas (ofensa ao princípio da segregação de funções);

b) Parecer favorável de consultor externo em análise de projeto de seu irmão (ofensa ao princípio da impessoalidade);

9. O valor do dano foi quantificado em R\$ 200.000,00<sup>3</sup> (duzentos mil reais) em 26.11.2015, referente ao valor pago pela FAP/DF ao projeto apresentado, sendo identificados como responsáveis solidários as pessoas que, em comunhão de esforços, concorreram para perpetração da irregularidade.

---

<sup>1</sup> 8.7. Constitui impedimento para a emissão de parecer:

- a) ter laços de parentesco com o avaliado;
- b) ter parceria em projeto ou programa com o avaliado;
- c) estar diretamente envolvido no projeto em julgamento;
- d) existir conflito de interesses.

<sup>2</sup> Edital lançado pela FAP/DF para cobrir o período de 2011 a 2014, visando à seleção pública de consultores *ad hoc*.

<sup>3</sup> Relatório Final de Auditoria, peça nº 4, pág. 34 (e-DOC E2E08746)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

**10.** Em síntese, consoante Matriz de Responsabilização (e-DOC 3B71D98A, peça nº 5), os responsáveis foram instados a se defender em razão do seguinte:

Irregularidade	Data	Responsáveis	Conduta	Nexo de causalidade
Ausência de segregação de funções e descumprimento do princípio da impessoalidade, previsto no Art. 37 da Constituição Federal, bem como das vedações impostas na Cláusula 8.7 do Edital nº 04/2014, a saber, proibição de que os consultores externos analisem projetos de proponentes com quem guardem vínculo de parentesco.	26.11.2015	RODOLPHO AUGUSTO GARCIA DOS ANJOS, Coordenador do Projeto “Sistema Integrado de Gestão e Acompanhamento de Pregão”	Ação dolosa ao apresentar informações de identificação pessoal falsas e incompletas durante processo seletivo da FAP e omissão ao receber recursos da FAP com conflito de interesses entre proponente e consultor.	Ao ocultar informações que implicariam em desclassificação do projeto ou impedimento da análise pelo referido consultor, foi beneficiado com parecer favorável à aprovação do projeto e recebeu os recursos da FAPDF.
		ALVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS FILHO, Consultor ad hoc.	Ação dolosa ao analisar e emitir parecer favorável em projeto apresentado à FAPDF por proponente com quem guardava vínculo parentesco direto (irmão), descumprindo o disposto no art. 8.7 “a” do Edital nº 4/2014. Além disso, omitiu informações no formulário do Parecer, deixando de indicar seu nome completo nos autos.	Ao emitir parecer favorável ao referido projeto, fase obrigatória e classificatória do certame, e omitir informações quanto ao parentesco com o proponente, concorreu para que o projeto do irmão fosse aprovado pelo Comitê Gestor e que os recursos fossem repassados.
		MARCIA TERESA DAL SECCO, Membro Titular do Comitê Gestor do Edital nº 05/2015 – FAPDF	Ação culposa na modalidade negligência pela prática de ato de gestão ilegal sem a devida observância às cláusulas do Edital, culminando na aprovação de projeto cuja etapa de avaliação por consultor externo descumpriu o art. 8.7 “a” do Edital nº 4/2014.	A responsável esteve presente em todas as reuniões do comitê gestor do Edital nº 05/2015, onde teve acesso ao parecer do Sr. Álvaro Augusto Xavier dos Anjos Filho, consultor ad hoc, irmão do beneficiado, não adotando medidas para coibir a irregularidade.

### III

**11.** Os responsáveis, instados a se defenderem, articularam, em síntese, os seguintes argumentos:

#### **ÁLVARO AUGUSTO XAVIER DOS ANJOS FILHO e RODOLPHO AUGUSTO GARCIA DOS ANJOS**

- Alegam que, em nenhum momento, foi destacado que o projeto apresentado não atendeu os anseios da FAP/DF ou que foi aprovado em desacordo com o edital;
- Sustentam que a irregularidade questionada não era vedada pelo edital de chamamento;
- Ponderam que o edital de chamamento é lei entre as partes. Se havia lacunas ou falhas nas regras do edital, esse problema deve ser resolvido no futuro;
- Argumentam que, em nenhum momento, houve crítica ao conteúdo do projeto e seu alcance, pelo contrário, a discussão reside apenas no fato de que a falta de critérios do edital de chamamento permitiu que um consultor *ad hoc* participasse de uma banca de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

aprovação de um projeto proposto pelo seu irmão, e que houve favorecimento de um mesmo grupo de interessados;

e) Defendem que não houve prejuízo para a administração pública, logo não há que se falar em restituição do valor recebido pelos defendentes;

f) Esclarece que o consultor não tinha conhecimento do Edital nº 4/2014, e que a modelagem de avaliação não dava espaço para manipulação ou direcionamento.

**Análise:**

12. Primeiramente, é preciso deixar claro que a irregularidade pela qual os responsáveis foram instados a se defender nada tem a ver com o conteúdo, relevância ou importância do projeto que, ao cabo, restou aprovado, mas sim com a forma pela qual ele foi aprovado, isto é, com fortes indícios de burla ao processo seletivo e notório prejuízo aos princípios constitucionais da administração pública, especialmente o da moralidade e o da impessoalidade.

13. Nesse contexto, consideram-se afastados, desde logo, todos os argumentos que tentam defender a suficiência, o conteúdo e a relevância do projeto, simplesmente porque isso não foi objeto de questionamento, tampouco tais aspectos têm o condão de elidir as irregularidades detectadas.

14. Com todo respeito devido aos defendentes, alegar que o edital de chamamento não vedava que um consultor *ad hoc* da FAP/DF pudesse dar parecer técnico favorável ao projeto proposto pelo seu irmão, para que este fosse beneficiado com recursos públicos, equivale a exigir que na porta dos Bancos haja uma regra escrita dizendo que é proibido se apropriar do dinheiro do caixa.

15. Esse tipo de argumentação dá a exata dimensão da crise ética que assola esse País. A prevalecer o argumento dos defendentes, o edital de chamamento teria que listar todas as condutas ilegais e/ou antiéticas que os interessados não deveriam incidir, as quais, s.m.j, constituem normas cogentes, isto é, de aplicação obrigatória, não podem ser afastadas pela vontade das partes.

16. Por conseguinte, não é preciso que dos editais públicos conste expressamente que os agentes da Administração – assim como os particulares que com ela se relacionam – devam agir segundo os preceitos de moralidade e impessoalidade, simplesmente porque tais preceitos foram alçados pelo legislador constituinte à condição de princípios constitucionais da administração pública, de observância obrigatória.

17. Assim, não é preciso estar escrito que um consultor da administração está impedido de dar parecer técnico a favor de seu irmão para que este se beneficie de recursos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

públicos, simplesmente porque isso, à toda evidência, ofende a ética, a moralidade administrativa e a impessoalidade do processo seletivo.

18. É consabido que o vínculo de parentesco constitui motivação clássica de impedimento, não podendo os envolvidos – por razões óbvias – exercerem suas funções em tal circunstância. Por isso, tinha o consultor *ad hoc*, por um imperativo de moralidade e de impessoalidade, a obrigação de se declarar impedido de dar parecer técnico no projeto onde o seu irmão era o proponente, sendo irrelevante o alegado desconhecimento do Edital nº 04/2014, assim como tinha o proponente a obrigação de avisar à administração que o seu irmão fora designado para dar parecer no seu projeto, acarretando evidente prejuízo à impessoalidade do processo seletivo.

19. Pode até ser que tal circunstância tenha escapado aos frágeis controles da FAP/DF, mas decerto que os defendentes sempre souberam que eram irmãos.

20. Sobressai, portanto, inequívoca – na nossa visão – a ilegitimidade do repasse de recursos públicos feito pela FAP/DF ao projeto em comento, dado o indubitado grau de desrespeito às normas cogentes, de observância obrigatória.

21. Desta forma, não há que se falar em lacunas no edital de chamamento que, obviamente, não precisa prever expressamente que ações públicas de fomento a projetos de pesquisa científica não podem estar a serviço da prosperidade econômica de um determinado grupo familiar.

22. Assim, diferentemente do que afirmam os defendentes, houve prejuízo à administração pública sim, na medida em que o processo seletivo – que tem por objetivo fundamental assegurar a isonomia de tratamento a todos os interessados – tornou-se um “jogo de cartas marcadas”, no qual o avaliador avalia o projeto do seu próprio irmão.

23. Aliás, o prejuízo ao processo seletivo não se resume a esse ‘fraterno parecer’. Não se sabe, também, se o mesmo consultor deu parecer nos projetos concorrentes ao do seu irmão, a fim de afastar a concorrência. Enfim, para qualquer direção que se olhe, a participação desse consultor no processo seletivo era indevida, irregular, indecente e antiética, isto é, não poderia ter ocorrido de jeito nenhum.

24. E o prejuízo ao processo seletivo se exaure com a sua simples participação no certame, sendo irrelevantes as discussões subsequentes do tipo: o projeto era bom ou não; houve favorecimento ou não; houve má-fé ou não, houve prejuízo ou não etc, pois nada disso é capaz de convalidar o vício insanável que maculou o processo seletivo.

25. Nesse diapasão, um processo seletivo viciado decerto que não tem o condão de revestir o repasse de recursos dele decorrente da necessária legitimidade, pois



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

não há nenhuma convergência entre o interesse público e um processo seletivo realizado dessa forma.

26. Logo, na nossa visão, ilegítimos foram os recursos destinados a esse projeto pela FAP/DF, devendo os recorrentes promoverem a restituição do valor recebido, no montante de R\$ 200.000,00, em 26.11.2015.

27. Diante de todos os indícios levantados pela equipe de auditoria, tudo leva a crer que irregularidades do mesmo jaez foram praticadas em outros projetos da mesma natureza, todavia a Decisão nº 4.113/2019, em suas outras determinações, procurou resolver o problema do ponto de vista estrutural.

28. No ponto específico tratado nesta TCE, pelos motivos acima declinados, nos termos do art. 13, §1º, da Lei Complementar nº 1/94, somos pela rejeição da defesa apresentada.

**Márcia Teresa Dal Secco**

- a) Sustenta a defendente não ter negligenciado a gestão do Edital nº 5/2015<sup>4</sup>, considerando que durante sua implementação o Edital nº 4/2014 já se encontrava com a vigência expirada;
- b) Argumenta que não havia indícios de que a recomendação de um consultor *ad hoc* para a aprovação do projeto pela FAP/DF tratava-se de uma tentativa de ludibriar o processo de seleção;
- c) Pondera que não houve pagamento de consultor *ad hoc* e que não havia normativo na FAP/DF para coibir a prática de emissão de pareceres *ad hoc* abrangendo todos os casos de conflito de interesses;
- d) Elenca uma série de artifícios cadastrais que foram usados pelo consultor *ad hoc* e pelo coordenador do projeto para escamotear o vínculo de parentesco existente entre eles;
- e) Alega que, no seu entendimento, caberia ao consultor *ad hoc* manifestar o seu impedimento de emitir parecer em razão do vínculo de parentesco existente;
- f) Defende que, pelas circunstâncias verificadas, não havia motivos evidentes para que o Comitê Gestor do Programa “Startups Brasília” dedicasse atenção especial à aprovação do projeto questionado na auditoria;
- g) Esclarece que o parecer dado pelo consultor *ad hoc*, irmão do coordenador do projeto, não teve influência ou não foi decisivo para a aprovação do projeto, considerando a nota dada ao mesmo projeto por outros consultores;

---

<sup>4</sup> Edital lançado pela FAP/DF em 03.08.2015, para cobrir o período de 2015 a 2018, visando à seleção pública de propostas para apoio à pesquisa, desenvolvimento e inovação em empresas emergentes de base tecnológica – “startup Brasília”.





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

- h) Por fim, queixa-se da falta de estrutura, excesso de serviço, alta rotatividade de pessoal e carência de meios, fatores que contribuíram para a ocorrência.

**Análise:**

28. O fato de o Edital nº 4/2014 não ter mais vigência quando da publicação do Edital nº 5/2015 não desobriga os agentes públicos de observarem as normas de natureza cogente, vale dizer, a regra específica contida no Edital nº 4/2014, que visava assegurar a moralidade e a impessoalidade do processo seletivo, pode ter ficado para trás, mas os princípios constitucionais da Administração Pública não, logo não procede o argumento.

29. No que tange aos indícios de irregularidade, é evidente que eles existiam, tanto é assim que a equipe de auditoria encontrou todos eles, o que deixa transparecer, por via oblíqua, a fragilidade do sistema de controle interno da FAP/DF. Argumento improcedente.

30. O fato de o consultor *ad hoc* não ser remunerado não lhe dá o direito de violar princípios constitucionais da Administração Pública, tampouco é preciso haver normativo da FAP/DF para que um consultor *ad hoc* seja proibido de dar parecer técnico em benefício do seu irmão. Ele tem por obrigação, nessas circunstâncias, que se declarar impedido. Argumento improcedente.

31. De fato, os artifícios cadastrais utilizados pelos defendentes Álvaro e Rodolpho podem ter comprometido e iludido os frágeis controles da FAP/DF. Argumento procedente.

32. O argumento que pondera que o consultor *ad hoc* deveria ter se declarado impedido de dar parecer no projeto proposto pelo seu irmão, a despeito desse fato ter escapado aos controles da FAP/DF, é pertinente, haja vista que a FAP/DF pode ter sido iludida, mas os irmãos sempre souberam que eram irmãos. Argumento procedente.

33. Quanto às atribuições do Comitê Gestor, não há como aceitar a tese que advoga a sua índole puramente decorativa. Ele fora criado decerto, entre outras coisas, para coibir que irregularidades do tipo prosperassem, mas falhou na sua missão, devendo a defendente responder por sua negligência, na exata medida de sua culpabilidade que, obviamente, não se compara a dos outros dois defendentes. Argumento improcedente.

34. O fato de o parecer dado pelo consultor *ad hoc*, irmão do coordenador do projeto, ter tido ou não influência na aprovação do projeto, considerando a nota dada ao mesmo projeto por outros consultores, é absolutamente irrelevante, na medida em que a irregularidade ora questionada se exaure com a simples participação do consultor num processo seletivo em que o seu irmão era participante. Argumento improcedente.

35. Por fim, a carência de meios não pode servir de estofa à convalidação de irregularidades, isto é, embora não se desconheçam as deficiências estruturais do serviço público, não pode o órgão de controle externo fechar os olhos àquilo que está errado e ao que precisa ser mudado. Argumento improcedente.



#### IV

36. Em que pese o fato de, inicialmente, a responsabilidade ter sido atribuída de forma solidária a todos os responsáveis indistintamente, sobressai da análise das defesas que os defendentes Álvaro e Rodolpho tiveram uma participação muito mais relevante no aperfeiçoamento da irregularidade do que a defendente Márcia, que pecou por negligência.

37. Vale dizer, ainda que a estrutura de controle da FAP/DF possa ter falhado ou se omitido, é forçoso reconhecer a natureza culposa dessa falha, ao passo que a conduta praticada pelos irmãos Álvaro e Rodolpho foi nitidamente intencional, na medida em que a irregularidade ora arguida decorre justamente do vínculo de parentesco existente entre ambos, algo que eles jamais desconhecaram.

38. Nessas circunstâncias, apesar de encaminharmos proposta de rejeição de todas as defesas, entendemos – como medida de justiça – que a responsabilidade solidária pelo débito deva ficar restrita aos defendentes Álvaro e Rodolpho, devendo à defendente Márcia ser aplicada multa em razão de sua conduta negligente.

39. O valor do débito corresponde à integralidade do montante repassado ilegítimamente à conta do projeto – R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), na data de 26.11.2015, o qual atualizado pelo SINDEC para presente data perfaz o montante de R\$ 260.094,17 (duzentos e sessenta mil, noventa e quatro reais e dezessete centavos), devendo, na nossa visão, ser imputado solidariamente aos defendentes Álvaro e Rodolpho.

#### V

40. Ante o exposto, sugerimos ao ilustre Relator e à egrégia Corte:

- I. tomar conhecimento das defesas apresentadas pelos Srs. Rodolpho Augusto Garcia dos Anjos, CPF nº 020.990.441-04, Álvaro Augusto Xavier dos Anjos Filho, CPF nº 950.090.351-20, e Márcia Teresa Dal Secco, CPF nº 548.345.626-20, para, no mérito, considerá-las improcedentes;
- II. nos termos do art. 13, §1º, da LC nº 1/94, determinar a cientificação dos responsáveis Rodolpho Augusto Garcia dos Anjos e Álvaro Augusto Xavier dos Anjos Filho para, no prazo de 30 (trinta) dias, recolherem aos cofres da FAP/DF o valor do débito solidário, no montante atualizado de **R\$ R\$ 260.094,17**(duzentos e sessenta mil, noventa e quatro reais e dezessete centavos);





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE CONTAS - 2ª DIVISÃO DE CONTAS

- III. nos termos do art. 57, III, da Lei Complementar nº 1/94, delibere sobre o valor da multa a ser aplicada à Srª Márcia Teresa Dal Secco em razão de sua conduta negligente que causou injustificado dano ao erário;
- IV. ordene o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências de estilo.

À superior consideração.

Brasília- DF, 18 de março de 2020.

**Humberto S. Ferro Jr.**  
Auditor de Controle Externo

Pondo-me de acordo com as sugestões apresentadas na Informação nº 99/2020 – SECONT/2ªDICONTE, submeto estes autos à consideração do Senhor Secretário.

Segunda Divisão de Contas, 18/05/2020.

**ADOLFO SILVA REGO**  
*DIRETOR DA DICONTE2*