

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 012.818/2013-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes (00.889.834/0001-08).

Responsáveis: Anselmo Baganha Raposo (281.022.153-72); e Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (05.360.671/0001-87).

Representação legal: Paulo Helder Guimarães de Oliveira, OAB/MA 4.958, e outros, representando, Anselmo Baganha Raposo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE CONCESSÃO DE AUXÍLIO FINANCEIRO PARA A IMPLANTAÇÃO DE MESTRADO. COMPROVAÇÃO DE DESPESAS MEDIANTE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE AS DESPESAS DECLARADAS E OS RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS. INDÍCIOS DE QUE OS SERVIÇOS E MATERIAIS SUPOSTAMENTE PAGOS COM OS RECURSOS EM QUESTÃO OU NÃO EXISTIRAM OU FORAM CUSTEADOS POR OUTRAS FONTES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação vinculada ao Ministério da Educação, contra Anselmo Baganha Raposo, então Pró-Reitor de Pesquisas e Pós-Graduação da Universidade Estadual do Maranhão – Uema, em virtude de irregularidades na execução do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro – Saux 1.269/2005 (peça 1, p. 61-67).

2. O ajuste, cujo objetivo foi apoiar a implantação do mestrado em ciências veterinárias na Uema, conforme o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, 33-51), foi firmado no valor de R\$ 150.000,00, com vigência de 16/12/2005 a 16/12/2006 (peça 1, p. 63-65).

3. O controle interno certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 113-114), seguindo a linha do Relatório do Tomador de Contas, elaborado em 21/2/2011 (peça 2, p. 90-106), e a autoridade ministerial competente atestou ter tomado conhecimento dessa conclusão (peça 2, p. 116).

4. No âmbito deste Tribunal, após a realização de diligências ao Banco do Brasil e às Secretarias de Fazenda do Estado do Maranhão e do Município de São Luís para sanear os autos (peças 10-15, 31-32), a Secex/MA concluiu que a empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. deveria ser chamada para responder, em solidariedade com Anselmo Baganha Raposo, por parte do débito.

5. Tal conclusão teve como fundamento a seguinte análise, consignada na instrução da peça 35 (p. 2-4):

“Analisando-se as cópias dos cheques enviados pelo Banco do Brasil (peça 21), verifica-se que todos (...) foram assinados pelo Sr. Anselmo Baganha Raposo, tendo como beneficiários, além dele próprio, aqueles discriminados na tabela abaixo:

cheque	Valor	data	Beneficiário
850001	7.550,00	24/1/2006	Fernanda Silva Brandão
850002	12.450,00	24/1/2006	Fernanda Silva Brandão
850004	14.641,50	26/1/2006	Mundial Sat Comércio e Serviços Ltda.
850005	65.358,50	26/1/2006	Dicar Comércio Ltda.
850003	2.661,00	26/1/2006	Metal Toldo e Divisórias Ltda.
850006	5.000,00	2/2/2006	Fernanda Silva Brandão
850007	3.200,00	24/2/2006	Anselmo Baganha Raposo
850008	1.500,00	6/3/2006	Aluísio Baganha Raposo
850009	700,00	7/3/2006	José Haroldo Bandeira de Sousa
850010	3.300,00	8/3/2006	Ronalte Carlos Fonseca Marinho
850011	2.000,00	13/3/2006	Aluísio Baganha Raposo
850012	2.800,00	23/3/2006	Fernanda Silva Brandão
850013	700,00	10/4/2006	Flavio Reges de Medeiros
850014	1.528,00	12/4/2006	WMP Informática Ltda.
850015	5.000,00	2/6/2006	Fernanda Silva Brandão
850016	4.500,00	6/6/2006	Anselmo Baganha Raposo
850017	2.600,00	12/6/2006	Anselmo Baganha Raposo
850018	2.800,00	19/6/2006	Fernanda Silva Brandão
850019	420,00	28/6/2006	Não identificado
850020	3.500,00	3/7/2006	Anselmo Baganha Raposo
850021	4.200,00	12/7/2006	Anselmo Baganha Raposo
850024	3.591,00	17/7/2006	Anselmo Baganha Raposo

13. Nota-se que, das sociedades empresárias que supostamente teriam fornecido materiais de consumo ou prestado serviço, somente as empresas Mundial Sat Comércio e Serviços Ltda., Dicar Comércio Ltda. e Metal Toldo e Divisórias Ltda. foram beneficiárias diretas dos cheques assinados pelo responsável, podendo-se, dessa forma, criar um laço de solidariedade entre o responsável e as referidas empresas.

14. Com relação à autenticidade e idoneidade das notas fiscais apresentadas relativas à prestação de serviços, a Secretaria Municipal de Fazenda de São Luís, em resposta à diligência, à peça 16, informa, entre outras coisas, que a empresa C. H. Rocha Simões não apresentou movimentação financeira no período em que tinha autorização para emitir nota fiscal, e que a empresa Metal Toldo e Divisórias Ltda. não tinha autorização para impressão de documentos fiscais.

15. Com relação à autenticidade e idoneidade das notas fiscais apresentadas relativas à entrega de material de consumo, a Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Maranhão, em resposta à diligência, às peças 18 e 33, informa que as empresas C.A.B Nunes Comércio, C K Santos Neto, e Mundial Sat Comércio e Serviços Ltda. encontram-se baixadas de ofício no cadastro de contribuintes. Informa ainda que as empresas C A B Nunes, M A Linhares e Cia. Ltda. e Dicar Comércio Ltda. tiveram autorização para impressão de documentos fiscais. Finaliza a comunicação afirmando que não consta registro de entrada ou saída de mercadorias.

16. Portanto, com relação à idoneidade das notas fiscais consignadas às peças 6 e 7, mediante as informações dos Fiscos estadual e municipal, é possível concluir que estas não são idôneas, pois, embora algumas empresas tenham tido autorização para impressão de documentos fiscais, nenhuma delas apresentou movimentação financeira de entrada e saída.

17. Com relação à relação de solidariedade existente nos débitos determinados na tabela acima, tem-se que é possível, conforme item 12, responsabilizar as empresas que de fato foram beneficiárias diretas dos cheques emitidos. Todavia, ante a materialidade dos valores envolvidos e em nome do princípio de economia processual, entende-se que só deve constar do rol de solidariedade com o Sr. Anselmo Baganha Raposo, na importância assinalada na tabela, qual seja, R\$ 65.358,50, a empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda, ficando o responsável como devedor único em todo o restante do débito.”

6. Assim, foi realizada a citação de Anselmo Baganha Raposo para responder, sozinho, pelo débito de R\$ 84.641,50, e, solidariamente com a empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87), pela quantia de R\$ 65.358,50, ambos atualizados e acrescidos de juros de mora a partir de 20/1/2006.

7. Embora devidamente comunicada por edital (peças 51-53), após diversas tentativas frustradas pelos correios no endereço constante na base de dados da Receita Federal do Brasil (peças 47, 49 e 50), a referida empresa deixou transcorrer o prazo regimental sem comparecer aos autos ou recolher o débito. Por essa razão, deve-se considerá-la revel, dando-se prosseguimento ao feito, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Por sua vez, Anselmo Baganha Raposo, citado mediante o ofício 2.108/2014 (peças 38 e 39), apresentou alegações de defesa (peça 45), assim analisadas pela Secex/MA (peça 54, p. 2-7):

“ALEGAÇÕES DE DEFESA

13. Em sua defesa, o responsável, primeiramente, enumera as irregularidades apontadas pela Fundação Capes, as quais teriam ensejado a não aprovação de sua prestação de contas:

- a) realização de despesas de modo divergente do projeto aprovado para fins de liberação dos recursos;
- b) nota fiscal descrevendo produto diverso da atividade da empresa;
- c) emissão de notas fiscais de um mesmo bloco a um mesmo cliente em longos períodos e inversão da emissão dos documentos fiscais;
- d) não discriminação, nas notas fiscais pertinentes, dos locais onde teriam sido prestados ou montados os serviços de terceiros pessoa jurídica.

14. Quanto à letra ‘a’, argumentou que não se deu divergência entre a execução e o projeto aprovado, pois as alterações compreenderam apenas remanejamentos dentro do grupo de custeio, o que era permitido pelo subitem 19.1 do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro, desde que atendesse os objetivos do projeto.

15. Quanto à letra ‘b’, deduziu que tal glosa se referia às notas fiscais residentes às fls. 74/85, emitidas pela empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda., como se esta não pudesse fornecer tais materiais. Inferiu que, consoante documento emitido pela Jucema, a empresa possuía outras atividades econômicas, como o fornecimento de: matérias médico-hospitalares, de informática, de limpeza e expediente.

16. Quanto à letra ‘c’, deduziu que tal glosa se referia às notas fiscais residentes às fls. 86, 90 e 99, emitidas pela empresa C.A.B. Nunes Comércio, respectivamente, em 24/1, 6/3 e 11/6/2006, cujo prazo limite de emissão era até 24/8/2008, as quais, por terem sido emitidas dentro do prazo, não poderiam ter sido glosadas. Inclusive, registrou que a própria empresa apresentara justificativa à fl. 129.

17. Quanto à letra ‘d’, argumentou, preliminarmente, que não ficara claro o objeto a ser debatido. Mas disse que seus procedimentos se pautaram nos informativos disponibilizados no site da

Fundação Capes, onde constam conceitos, perguntas e respostas. Assim, argui que não haveria por que justificar onde foram prestados ou montados tais serviços, já que despesas de custeio não se prestam a esse propósito.

ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

(...)

21. Quanto aos argumentos de defesa apresentados pelo Senhor Anselmo Baganha Raposo, antes de tudo, deve ser sempre lembrado que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados. Isto por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

22. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal (vide MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU, 903/2007-TCU, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara; 5.858/2009-TCU-2ª Câmara; e 2.665/2009-TCU 1.656/2006-TCU-Plenário. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

23. Entrementes, a execução física do objeto não comprova, por si só, o emprego regular dos recursos públicos. Sim, a jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

24. Em simbiose do que se argumentou nos dois últimos parágrafos, na prestação de contas, o gestor deve comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos em seus aspectos extrínseco e intrínseco. Aquele, relacionado à liquidação da despesa propriamente dita. Este, no que tange à comprovação do nexo entre os recursos transferidos e os aplicados na execução do objeto. E, pelo que se vê, o gestor não conseguiu nenhum dos dois desideratos. Senão vejamos.

25. A liquidação da despesa foi feita com notas fiscais inidôneas: algumas emitidas fora da ordem cronológica, outras por empresa com atividade econômica díspar da pertinente ao objeto contratado. E, quanto a esse aspecto, os argumentos de que tais empresas possuíam atividades econômicas secundárias não merecem guarida, pois, os documentos trazidos para consubstanciar tal tese não são suficientes para tal desiderato.

26. Primeiramente, a empresa C.A.B. Nunes Comércio, ao contrário do que afirmou o defendente, não possui cadastrada a atividade de venda de materiais de escritório, limpeza e expediente. Em seu requerimento de empresário (peça 2, p. 213), consta, entre suas atividades econômicas, o comércio varejista de máquinas e equipamentos para escritório, expediente e limpeza, o que é completamente diferente.

27. Em segundo lugar, a empresa Dicar Comércio Ltda., também contrariamente ao que afirmou o defendente, não possuía, à época das pretensas transações comerciais, entre suas atividades econômicas, o comércio varejista de materiais médico-hospitalares e laboratoriais. Tal inclusão, como se vê em sua certidão simplificada (peça 2, p. 225), deu-se por alteração cadastral em 12/7/2007.

28. Inclusive, como se vê na Informação 80/2009 (peça 1, p. 371-373), a Polícia Federal atestou que referida empresa não possui certificado de registro cadastral nem certificado de licença de funcionamento emitida pela Divisão de Controle de Produtos Químicos daquele órgão que lhe habilitasse a vender tais mercadorias.

29. Como se não bastasse, o teor conclusivo do Parecer 001/2008 (peça 1, p. 245-251), mormente as situações descritas nas fls. 247 e 249 e as fotos às fls. 253-261, evidencia que todas as empresas

que pretensamente foram beneficiárias dos pagamentos seriam empresas de fachada, o que, quiçá, explique o porquê de os Correios não terem localizado a empresa Dicar Comércio Ltda.

30. Por outro lado, o próprio Parecer 001/2008 (peça 1, p. 245-251) evidencia que ninguém, ou melhor, nenhuma pessoa envolvida na elaboração do projeto tinha conhecimento de que houvera liberação dos recursos pleiteados e nem souberam onde foram aplicados (vide fls. 245-247).

31. As entrevistas deixaram claro que as reformas, informadas como realizadas na prestação de contas do Sr. Anselmo, na verdade não ocorrem. Os materiais de expediente, segundo informações da coordenadora do mestrado em veterinária, jamais foram entregues naquele departamento. Inclusive, o parecer conclui que serviços de reforma de bancada, instalações de divisórias e forros em PVC não ocorreram com recursos do Programa Acelera Amazônia.

32. Tal entendimento é reforçado pelo fato de que não houve especificação detalhada, nas notas fiscais, de onde foram prestados os serviços e/ou montados o produto deles decorrentes.

33. Outrossim, no Ofício 177/09 CMCV/CCA/UEMA, de 2/9/2009 (peça 2, p. 377-399), constam textualmente as informações de que os objetos, insumos e materiais de consumo adquiridos bem como as obras e serviços executados, ou não existiram ou não foram custeados com recursos transferidos pela Fundação Capes e sim da Fapead, fundação pública da Administração estadual.

34. Por fim, no que se refere à realização de despesas de modo divergente do projeto aprovado para fins de liberação dos recursos, entendemos que devam ser acatados os argumentos do responsável. Realmente, consta, no Anexo I ao Termo de Concessão de Auxílio Financeiro – Saux 1269/05 (peça 1, p. 65), que seria admitido o remanejamento dentro do grupo de custeio, sendo vedado apenas tal procedimento entre despesas de custeio e de capital.

CONCLUSÃO

35. Assim, o Senhor Anselmo Baganha Raposo não conseguiu comprovar nem a regular aplicação dos recursos nem o nexos entre os recursos transferidos e a execução do objeto conveniado, razões pelas quais devem as presentes contas serem julgadas irregulares e em débito os responsáveis citados, glosando-se a totalidade dos recursos transferidos, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU. Tal entendimento torna irrelevante o entendimento manifestado no parágrafo 34 *supra*.

36. Entrementes, resta evidente a ausência de boa-fé do gestor, considerando a utilização de ardis para simular a aplicabilidade dos recursos, inclusive, negando publicidade e transparência a seus pares.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo o seguinte.

37.1. Seja considerada revel a empresa **Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87)**, de acordo com o § 3º, inciso IV, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, dando-se continuidade ao processo.

37.2. Sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Senhor **Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72)**, em razão do devidamente exposto nos parágrafos 21-35 retro.

37.3. Sejam as presentes contas julgadas **irregulares** e em débito os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992 (...), condenando-os ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Capes, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU:

a) Responsáveis solidários: Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72) e Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87).

a.1) Débito:

Data	Valor (R\$)
20/01/2006	65.358,50

(...)

b) Responsável: Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72).

b.1) Débito:

Data	Valor (R\$)
20/01/2006	84.641,50

(...)

37.4. Seja aplicada, individualmente, aos responsáveis, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

37.5. Seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação.

37.6. Seja, com espeque no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, encaminhada à Procuradoria da República no Estado do Maranhão cópia da decisão que vier a ser prolatada, considerando o fundamento da condenação.

37.7. Seja encaminhada ao Ministério Público do Estado do Maranhão cópia da decisão que vier a ser prolatada, considerando (...) que a Universidade Estadual do Maranhão, entidade pertencente à Administração estadual, fora diretamente prejudicada com o desvio dos recursos a ela destinados.”

9. O corpo dirigente da unidade instrutiva e o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico aquiesceram ao encaminhamento *supra* (peças 55 e 56).

É Relatório.