

## TC-012.818/2013-5

**Tipo:** Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

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

**Recorrente:** Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72).

**Advogado:** Paulo Helder Guimarães de Oliveira (OAB-MA 4958) e outros – Procuração à peça 44.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**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 nexos causais entre as despesas declaradas e os recursos federais recebidos. Índícios 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. Interposição de Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Argumentos incapazes de alterar o Acórdão recorrido. Não provimento. Manutenção dos termos do Acórdão atacado. Ciência a diversas pessoas.

## INTRODUÇÃO

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto por Anselmo Baganha Raposo, contra o Acórdão 2984/2016/TCU-1ª Câmara (peça 57), de relatoria do Ministro Bruno Dantas, que possui o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, a empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda., nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

9.2. julgar irregulares as contas de Anselmo Baganha Raposo e da empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda., com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23 da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.2.1. Responsáveis solidários: Anselmo Baganha Raposo e Dicar Comércio Representações

e Serviços Ltda.:

Data	Valor (R\$)
26/01/2006	65.358,50

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

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

9.3 aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c art. 267 do Regimento Interno, à Anselmo Baganha Raposo, no valor de R\$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais), e à empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda., no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas de que tratam os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas dos responsáveis em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se requerido, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma da legislação em vigor;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, combinado com o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

## HISTÓRICO

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

3. O objeto contemplado no Termo de Concessão de Auxílio Financeiro – Saux 1.269/2005 consistia no apoio à implantação do mestrado em Ciências Veterinárias na Uema, conforme o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, 33-51), cujo valor era de R\$ 150.000,00, (cento e cinquenta mil reais), com vigência de 16/12/2005 a 16/12/2006 (peça 1, p. 63-65).

4. A responsabilização de Anselmo Baganha Raposo e Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. decorreu das seguintes irregularidades, transcritas no Relatório (peça 59) que subsidiou o Acórdão atacado:

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	Alúisio 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	Alúisio 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.

5. Em decorrência dessas irregularidades, o Sr. Anselmo Baganha Raposo foi citado por meio dos documentos constantes das peças 38/39 e apresentou suas alegações de defesa constantes da peça 45, cuja análise concluiu pela não comprovação da regular aplicação dos recursos em análise, motivo por que houve o julgamento pela irregularidade das contas do ora recorrente, condenando-o em débito solidário e individual, além de ser-lhe aplicada multa, tudo nos termos do Acórdão 2984/2016/TCU-1ª Câmara, descrito no primeiro item desta instrução.

6. Irresignado com o *decisum* proferido pelo Tribunal, Anselmo Baganha Raposo interpôs Recurso de Reconsideração (peça 72), que passa a ser analisado nos aspectos de admissibilidade e de mérito.

#### **ADMISSIBILIDADE**

7. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 73/74), ratificado pelo Relator (peça 76), que concluiu pelo conhecimento do recurso interposto por Anselmo Baganha Raposo, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 2984/2016/TCU-1ª Câmara.

#### **MÉRITO**

##### **8. Delimitação.**

8.1. Constitui objeto do presente recurso verificar se os argumentos e a remissão aos documentos já apresentados por meio da petição recursal (peça 72) comprovam a regular aplicação dos recursos recebidos por força do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro – Saux 1.269/2005, inclusive no que tange à idoneidade dos documentos apresentados pelo Sr. Anselmo Baganha Raposo, em sede de prestação de contas.

##### **9. Impossibilidade de inovação sem a oportunidade de defesa e de se ter conhecimentos da idoneidade ou não das notas fiscais apresentadas pelos fornecedores.**

9.1. Consignou o recorrente que “os fundamentos do Acórdão são diferentes dos assuntos diagnosticados no Relatório para apresentação da DEFESA”.

9.2. Continuou o recorrente:

Os elementos apresentados no Relatório para apresentação da DEFESA foram os seguintes: 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; e (d) Quanto aos serviços de pessoa jurídica não foi explicado junto à nota fiscal em que local foram prestados e onde os itens foram amontados.

9.3. Em relação à idoneidade das notas fiscais, mencionou o recorrente que “à época, não existia previsão, como até hoje não existe, que se tenha obrigação de entrar em contato com a Secretaria da Fazenda para sabermos se empresa A ou B é ou não idônea e, muito menos se as mesmas tinham autorização ou não para emissão de Nota Fiscal. O que levamos em

consideração é que os serviços foram prestados e os materiais entregues”.

9.4. Assinala ainda que alguns dos professores e servidores entrevistados acerca da execução da reforma e do recebimento de materiais não possuíam informações suficientes do termo de auxílio financeiro do CAPES e da origem dos recursos utilizados.

#### Análise

9.5. Ao se analisar uma prestação de contas, tornam-se imprescindíveis, no mínimo, três pressupostos: realização do objeto avençado, nexos entre receitas e despesas e inexistência de outras irregularidades de macular as contas. A partir desses pressupostos, serão analisados os argumentos e documentos constantes dos autos.

9.6. Assiste razão ao recorrente quando assevera que não podem os fundamentos de decidir de um Acórdão ser diferentes dos do chamamento em sede de citação. Entretanto, não é isso que se observa no Relatório (peça 59), Voto (peça 58) e ofício citatório (peça 38). O Voto especifica todos os fundamentos de decidir, por meio do livre convencimento motivado que norteou a atuação do Relato do feito (peça 58, itens 6/13).

9.7. Ademais, eventual fundamentação diversa da que foi objeto de citação deveria ser desafiada por meio de embargos de declaração, que visa esclarecer contradição, obscuridade e omissão. Mesmo sendo adequada a via dos embargos declaratórios para sanar essas eventuais impropriedades do *decisum*, não há desconsiderar o efeito devolutivo pleno a operar no recurso de reconsideração, motivo por que se pode concluir não restar configurado fundamento diverso do que fora descrito em sede de citação.

9.8. Também assiste razão ao recorrente quando assevera que não lhe compete ao tempo do recebimento de nota fiscal emitida por fornecedor de bens ou serviços verificar a idoneidade de sua existência. Se esse fosse o fundamento isolado do julgamento pela irregularidade das constas, da condenação em débito e da aplicação de multa, poder-se-ia propor o acolhimento dos argumentos. Entretanto, os dispositivos do Acórdão atacado não se resumem a esse fato, senão vejamos.

9.9. Nessa linha, deve-se repisar excerto do Voto condutor do Acórdão atacado, nos seguintes termos (peças 58 e 54, p. 4):

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.

9.10. A partir desses fundamentos, retoma-se um dos pressupostos para se aprovar a aplicação dos recursos: realização do objeto, cuja comprovação não ficou demonstrada nos autos. Mas, admitindo-se ainda que tenha sido realizado esse objeto, passa-se ao próximo pressuposto: nexos entre receitas e despesas. Não basta a apresentação de um objeto ou produto coincidente com o avençado por meio do multicitado Termo de Concessão de Auxílio Financeiro – Saux 1.269/2005 para se ter a regularidade de uma prestação de contas. Torna-se, pois, imprescindível o estabelecimento de nexos entre receitas e despesas na consecução do objeto entregue, sob pena de não se aprovar a prestação de contas. Conforme consignado pelo Relator *a quo*, também não restou demonstrado nexos entre objeto e recursos a ele destinados (item 9.8 desta instrução).

9.11. *Ad agumentandum tantum*, somente pelo debate, é possível que um objeto tenha sido realizado com recursos diversos daqueles que lhe foram destinados por meio de transferências voluntárias, por exemplo. Nessa hipótese, ter-se-ia um objeto realizado por duas fontes distintas, o que não se admitiria no ordenamento jurídico pátrio, sob pena de enriquecimento ilícito do gestor desses recursos, sem prejuízo de eventual responsabilização em outros âmbitos.

9.12. Assim sendo, os documentos constantes dos autos, analisados em conjunto e em confronto com os argumentos apresentados pelo Recorrente em sua petição inicial (peça 72), não são capazes de afastar as irregularidades que recaem sobre os autos.

## CONCLUSÃO

10. Dessa forma, todos os argumentos apresentados por Anselmo Baganha Raposo não possuem o condão de alterar o Acórdão 2984/2016/TCU-1ª Câmara, motivo por que se deve negar provimento ao Recurso de Reconsideração em análise.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo com fundamento nos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 281 do RI/TCU, nos seguintes termos:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Anselmo Baganha Raposo, para, no mérito, negar a ele provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2984/2016/TCU-1ª Câmara;

b) comunicar ao recorrente e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, acompanhada do relatório e voto que a subsidiarem.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 15 de março de 2017.

*[assinado eletronicamente]*

Remilson Soares Candeia

AUFC – mat. 3534-3