

TC 012.818/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério da Educação.

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

Advogados: Paulo Helder Guimarães de Oliveira (OAB/MA 4.958), Evandro da Silva Brandão (OAB/MA 6.034) e Inocêncio Félix de Souza Neto (OAB/MA 5.406).

Inte ressado e sustentação oral: não há

Proposta: mérito pela irregularidade.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes contra Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72), pesquisador da Universidade Estadual do Maranhão – Uema, signatário do pacto, em virtude de irregularidades na execução do objeto do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro -Saux 1269/05 (peça 1, p. 61-67), consubstanciado no Plano de Trabalho (peça 1, 33-51), o que ensejara a não aprovação de sua prestação de contas.

HISTÓRICO

2. Os recursos, no valor de R\$ 150.000,00, foram creditados em 20/1/2006, mediante a ordem bancária 2006OB900303 (peça 1, p.79), em conta vinculada ao beneficiário (peça 1, p.167).

3. O responsável foi notificado a recolher as quantias devidas (peça 2, p.74) ou a apresentar defesa contra os argumentos que lhe imputavam as irregularidades, tendo optado por se justificar, por meio de procurador devidamente constituído (peça 2, p. 76-80). No entanto, suas justificativas não obtiveram êxito, o que ensejou sua inscrição na conta “diversos responsáveis apurados” do Siafi (peça 2, p.88).

4. O Relatório do Tomador de Contas, de 21/2/2011 (peça 2, p. 90-106), concluiu pela instauração de TCE. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 2, p. 110-112) concluiu pela irregularidade das respectivas contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 2, p.113) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 114).

5. Em Pronunciamento Ministerial (peça 2, p.116), o Ministro da Educação, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

6. Nesta unidade de controle, conforme instruções às peças 8, 9, 29 e 30, foi determinada a expedição de ofícios de diligência, julgados imprescindíveis à análise processual, ao Banco do Brasil, à Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão e à Secretaria de Fazenda Municipal de São Luís. As diligências foram plenamente atendidas às peças 16, 18, 21 e 33.

7. Após a análise das diligências, em instrução posterior (peça 35), esta unidade entendeu que deveriam ser citados o Senhor Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72) e a empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87), para que apresentassem defesa no prazo de quinze dias ou recolhessem os valores aos cofres da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes.

8. Tal entendimento se consubstanciou no fato de que, dentre todas os beneficiários dos pagamentos, conforme informações dos órgãos e entidades consultadas pelas diligências, somente dois poderiam ter realmente se beneficiado com os recursos: o próprio responsável e referida empresa, haja vista que as demais não tiveram movimentação financeira de entrada e saída.

9. Assim, as citações se deram da seguinte forma:

a) citação do Senhor **Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72)**, pelo valor de R\$ 84.641,50, atualizados e acrescidos de juros de mora a partir de 20/1/2006, em razão da impugnação de despesas oriundas de recursos financeiros do CAPES, pela não realização do objeto para o qual se os destinava;

b) citação, de forma solidária, do Senhor **Anselmo Baganha Raposo (CPF 281.022.153-72)** e da empresa **Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87)**, no valor de R\$ 65.358,50, atualizados e acrescidos de juros de mora, a partir de 20/1/2006.

EXAME DAS COMUNICAÇÕES E DOS PEDIDOS INCIDENTAIS

10. A citação do Senhor Anselmo Baganha Raposo foi promovida pelo Ofício 2108, de 23/7/2014 (peça 38), recebido em 20/8/2014, conforme prova o AR (peça 39). Aos 3/9/2014, protocolou pedido de vista e cópia (peças 40 e 41) subscrito por patrono constituído mediante procuração *ad judicium* (peça 44), o que foi deferido (peça 43).

11. Tentou-se promover a citação da empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87), no endereço na qual se encontra cadastrada na Receita Federal do Brasil, por meio dos Ofícios 2109, 2787 e 3241, respectivamente, de 23/7, 26/9 e 12/11/2014. No entanto, como comprovam os ARs correspondentes (peças 47, 49 e 50), as tentativas foram infrutíferas, por vários motivos apontados pelos Correios: “ausente”, “endereço insuficiente” e “mudou-se”.

12. Em razão do insucesso das citações, por meio de despacho exarado aos 28/1/2015 (peça 50), determinou-se a citação da empresa por via editalícia, o que foi levado a cabo pelo Edital 8/2015, de 28/1/2015, publicado no DOU de 15/4/2015 (peças 51-53). No entanto, apesar de regularmente citada, a empresa deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa.

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 com 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

18. A empresa Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda., apesar de devida e regularmente citada, não compareceu aos autos, devendo, por conseguinte, operarem-se para ela os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, já que, ao não apresentar sua defesa, o responsável pela empresa deixou de produzir prova de que ela não fora beneficiária irregular dos recursos.

19. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, dar-se-á para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

20. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada. Inclusive, em seu favor podem ser aproveitados os argumentos de defesa de quem foi com ele responsabilizado solidariamente. Tudo em nome da busca pela verdade real.

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 nexos 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 nexos 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 2, 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 2, 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 normal continuidade ao processo em relação a ela.

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 nº 8.443/92, considerando as ocorrências abaixo discriminadas, constatadas na aplicação dos recursos transferidos pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes à Universidade Estadual do Maranhão, mediante o Termo de Concessão de Auxílio Financeiro -Saux 1269/05, 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-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – 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 a empresa **Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda. (CNPJ 05.360.671/0001-87)**.

a.1) Débito:

Data	Valor (R\$)
20/01/2006	63.358,50

a.2.) Ocorrência: impugnação das despesas decorrentes dos pagamentos efetuados à empresa com recursos do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro -Saux 1269/05, pertinentes às notas fiscais 195 a 206.

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

b.1) Débito:

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

b.2.) Ocorrência: não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos mediante o Termo de Concessão de Auxílio Financeiro -Saux 1269/05 e do nexos dos recursos transferidos com a execução do objeto.

37.4. Seja aplicada, individualmente, aos responsáveis, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia 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 8.443/92, caso não atendida a notificação.

37.6. Seja, com espeque no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/19992, 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 o fundamento da condenação, considerando que a Universidade Estadual do Maranhão, entidade pertencente à Administração estadual, fora diretamente prejudicada com o desvio dos recursos a ela destinados.

São Luís-MA, 2 de setembro de 2015.

(assinado eletronicamente)

Manoel Henrique Cardoso Pereira Lima

AUFC, mat./TCU 4498-9

Anexo I ao Memorando-Circular nº 33/2014-Segrcex:
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Portaria-Segecex nº 28, de 7/12/2010)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Impugnação das despesas decorrentes dos pagamentos efetuados à empresa com recursos do Termo de Concessão de Auxílio Financeiro - Saux 1269/05, pertinentes às notas fiscais 195 a 206.	Anselmo Baganha Raposo	2006	Simulou a compra de produtos para justificar a aplicação dos recursos.	Foi o responsável direto pelo pagamento.	É razoável afirmar que era exigível, da responsável, conduta diversa daquela que adotara, considerando que sabia que a transação comercial não passava de um simulacro.
	Dicar Comércio Representações e Serviços Ltda.	2006.	Simulou a venda de produtos para justificar a aplicação dos recursos.	Foi a beneficiária dos pagamentos glosados.	É razoável afirmar que era exigível, da responsável, conduta diversa daquela que adotara, considerando que sabia que a transação comercial não passava de um simulacro.
Não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos mediante o Termo de Concessão de Auxílio Financeiro -Saux 1269/05 e do nexo dos recursos transferidos com a execução do objeto.	Anselmo Baganha Raposo	2006	Utilizou-se de notas fiscais inidôneas e de contratação com empresas de fachada para simular a aplicação dos recursos no objeto conveniado.	Era o responsável pela gestão dos recursos.	É razoável afirmar que era exigível, do responsável, conduta diversa daquela que adotou, considerando que tinha plena consciência da ilicitude de seus atos.