

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 1024761

- Jurisdicionados:** Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD e Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza
- Responsáveis:** Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, representado por sua Presidente Ana Cristina Machado de Carvalho e Beatriz de Carvalho Penna (Coordenadora de Projetos do Instituto Walden)
- Procuradores:** Afonso Ferreira da Silva Junior - OAB/MG 57.178, Alex dos Santos Ribas - OAB/MG 83.823, Alexandre Figueiredo de A. Urbano - OAB/MG 55.283, Alissa Cristina Campos - OAB/MG 176.261, Ana Carolina Guimaraes Nogueira - OAB/MG 115.396, Anderson Evangelista da Conceição - OAB/MG 133.216, André Fellipe Lara - OAB/MG 123.504, Ângelo Valladares e Souza - OAB/MG 72.584, Bruna de Souza Silva - OAB/MG 47.798E, Bruno Cesar Waller - OAB/MG 130.683, Carolina Lopes Jilvan - OAB/MG 80.294, Clarissa Corte Rosa - OAB/MG 134.255, Claudio Campos - OAB/MG 56.385, Dinarte Moreira dos Santos - OAB/MG 110.694, Eduardo Leopoldo José Torres de Oliveira - OAB/MG 134.432, Fabio Joseph de Souza Andrade e Murad - OAB/MG 130.934, Frederico Fortes Binato - OAB/MG 115.555, Gabriel Lucas Souto Costa - OAB/MG 144.713, Gabriela Alves de Amorim Correa - OAB/MG 51.101E, Geraldo Luiz de Moura Tavares - OAB/MG 31.817, Gustavo Henrique Franco Ferreira - OAB/MG 151.835, Ismail Antônio Vieira Salles - OAB/MG 79.511, Leonardo de Almeida Sandes - OAB/MG 85.190, Liliane Aparecida Dias - OAB/MG 172.434, Luciana Maria Goncalves Naves - OAB/MG 74.457, Ludmila Prates Sena Santos - OAB/MG 97.583, Marcelo Belico da Cunha - OAB/MG 178.082, Marcio Henrique Rafael - OAB/MG 107.170, Marcos Campos de Pinho Resende - OAB/MG 75.387, Maria das Graças Hess Cirilo - OAB/MG 83.456, Maria Raquel de Sousa Lima Uchoa - OAB/MG 62.954, Mariana Siqueira de Souza - OAB/MG 147.205, Michelle Rocha Andrade - OAB/MG 122.252, Natalia Dupin de Paula Freitas - OAB/MG 116.319, Paola Cristina de Rezende - OAB/MG 122.864, Rafaela Lacerda Assis - OAB/MG 144.890, Rafaela Mayrink Alves Pereira - OAB/MG 158.420, Renato Meni Abood - OAB/MG 124.857, Renato Valeriano Campos Alves - OAB/MG 144.862, Ricardo Alves Moreira - OAB/MG 52.583, Ricardo Gorgulho Cunningham - OAB/MG 73.178, Rodrigo Duarte - OAB/MG 152.152, Rosangela Nunes de Faria e Silva - OAB/MG 89.024
- MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães
- RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA ESTADUAL/ENTIDADE. CONVÊNIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER

SANCIONATÓRIO. RECONHECIMENTO. MÉRITO. NÃO APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA PELA ENTIDADE CONVENIENTE. PAGAMENTO DE TARIFAS BANCÁRIAS COM RECURSOS DO CONVÊNIO. CONTRATAÇÃO DIRECIONADA DE EMPRESA E SEM COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO. PAGAMENTOS NÃO PREVISTOS NO PROJETO APROVADO. DESPESAS EM VALOR SUPERIOR AO ESTABELECIDO NO PLANO DE TRABALHO. DESPESAS SEM COMPROVANTES. DANO AO ERÁRIO. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS TOMADAS. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

1. Aplica-se a prescrição do poder-dever sancionatório desta Corte de Contas, nos termos do art. 110-E, c/c arts. 110-F, I, e 110-C, II, da Lei Orgânica, quando decorridos mais de cinco anos da data de ocorrência dos fatos, sem que houvesse o início da ação de controle externo.
2. A ausência de documentos hábeis a comprovar que o valor da despesa foi gasto no cumprimento do objeto do convênio, a não aplicação da contrapartida pela entidade conveniente, o pagamento de tarifas bancárias com recursos do ajuste, a contratação direcionada de empresa e sem comprovação da execução dos serviços contratados, bem como o pagamento de despesas em valor superior ao previsto no plano de trabalho, são irregularidades que representam dano ao erário e ensejam o julgamento pela irregularidade das contas, ficando os responsáveis obrigados ao ressarcimento do valor do prejuízo apurado.
3. Recomenda-se aos gestores a estrita observância dos termos dos convênios firmados, especialmente no que se refere ao tempestivo controle da execução dos objetos dos ajustes e à correta prestação de contas dos recursos transferidos.

Primeira Câmara
24ª Sessão Ordinária – 06/08/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, mediante Resolução n.º 2207/2014 (fl. 214), em decorrência da ausência de comprovação da aplicação regular dos recursos públicos repassados ao Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, por meio do Convênio n.º 1371010401308/2008 (fls. 37/39), no valor total de R\$86.710,00, cujo objeto era "promover a valorização e a preservação das Matas de Araucária da região da APA da Serra da Mantiqueira".

Em face da manifestação preliminar da unidade técnica, fls. 863/870, determinei a citação do Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, na pessoa de seu representante legal, e da Sra. Beatriz de Carvalho Pena, Coordenadora de Projetos da referida entidade à época da formalização e da execução do ajuste, para que, no prazo regimental, acostassem defesa e documentos que julgassem pertinentes, fl. 874.

Devidamente citados, os responsáveis acostaram defesa conjunta, acompanhada de documentos, fls. 888/1.083, objeto de análise pelo órgão técnico às fls. 1.085/1.101.

À fl. 1.102, determinei a juntada aos autos dos Ofícios AGE/TCE n.ºs 2.043/2019 e 02/19/PO, da Advocacia-Geral do Estado, este último protocolizado sob o n.º 550610/2019 (fl. 1.104), por meio da qual informa-se o ajuizamento da ação de ressarcimento de danos ao erário (autos de n.º 5001429-41.2019.8.13.0024), relativa à Tomada de Contas Especial n.º 2207.

O Ministério Público junto a este Tribunal pronunciou-se às fls. 1.126/1.142.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Prejudicial de mérito: prescrição do poder-dever sancionatório

O Ministério Público opinou pelo reconhecimento da prescrição do poder-dever sancionatório desta Corte de Contas, com fundamento no disposto no art. 110-E, c/c art. 110-C, II, da Lei Complementar n.º 102/08.

Manuseando os autos, verifiquei que a autuação desta Tomada de Contas no Tribunal ocorreu em 16/11/17, fl. 861, portanto, mais de 05 (cinco) anos após os fatos aqui examinados, tomando-se por referência o dia 30/10/10, data em que expirou o prazo para prestação de contas referente ao Convênio n.º 1371010401308/2008, fls. 37/39 e 54/55, restando configurada a hipótese de prescrição estabelecida no art. 110-E c/c arts. 110-F, I, e 110-C, II, da Lei Complementar n.º 102/08.

No entanto, por tratar-se de tomada de contas especial, que pressupõe indícios de dano aos cofres públicos, nos termos do art. 248 do Regimento Interno, passo à análise do mérito quanto à verificação de possível obrigação de ressarcimento ao erário, haja vista a hipótese única de imprescritibilidade configurada no art. 37, § 5º, da Carta Política do Brasil.

2. Mérito

Destaco, de início, a existência nos autos de Ofícios AGE/TCE n.ºs 2043/2019 e 02/19/PO emitidos pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, fls. 1.103/1.104, em que se informa o ajuizamento de ação de ressarcimento por danos ao erário, Processo n.º 5001429-41.2019.8.13.0024, em face do Instituto Walden – Tempos, Homem e Natureza, relativa ao Convênio n.º 1371010401308/2008, constando também, às fls. 1.106/1.109, cópia da petição inicial.

Em consulta ao site do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, conforme extrato ora acostado, verifiquei que a referida ação encontra-se em tramitação na 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte.

A existência da referenciada ação civil não constitui impedimento para o exercício da competência constitucional atribuída aos Tribunais de Contas, como, aliás, já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento do Mandado de Segurança n.º 25.880/DF. No referenciado *decisum*, de relatoria da lavra do Ministro Eros Grau, constou do voto proferido o excerto abaixo transcrito:

A existência de ação civil pública para apuração dos mesmos fatos tratados pela decisão do TCU, ora atacada, não elide a competência da Corte de Contas para julgar a impetrante. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do TCU para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos; há independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.

Em decisão de 22/6/17, no bojo da Suspensão de Segurança n.º 5.182, ajuizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em face de decisão do Tribunal de Justiça deste Estado que havia suspenso os efeitos de 104 medidas cautelares deferidas pela Corte de Contas maranhense, a então Presidente do STF, Ministra Cármen Lúcia, mais uma vez, reforçou o poder geral de cautela imanente à competência da Corte de Contas e restaurou sua

prerrogativa de fiscalizar e decidir sobre contratações e procedimentos submetidos à sua apreciação, *in verbis*.

Suspendo, pois, os efeitos da decisão impugnada quanto:

a) ao impedimento do Tribunal de Contas do Maranhão para promover “qualquer ato restritivo ao ora Impetrante, que porventura venha a ser praticado nos processos administrativos supramencionados, com fundamento especial no princípio da segurança jurídica, até que seja apreciado o mérito da presente ação mandamental” (doc. 41).

Desse modo, levando em conta a independência das instâncias, bem como a competência constitucionalmente reservada a cada órgão, concluo que não resta prejudicada a análise, por esta Corte de Contas, da matéria tratada no presente processo.

Manuseando os autos, verifiquei que a Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, fls. 425/434, concluiu que houve dano ao erário, no valor de R\$68.144,07 (atualizado até 08/3/16), decorrente do não cumprimento do objeto do Convênio n.º 1371010401308/2008, bem como da ausência de comprovação documental da aplicação dos recursos repassados pelo Estado. Foram indicados como responsáveis solidários pelo prejuízo aos cofres públicos o então Presidente do Instituto Walden Luiz Felipe de Oliveira Penna e a Sra. Beatriz de Carvalho Penna, Coordenadora de Projetos do Instituto à época.

Ressalta-se que foi juntada aos autos, fl. 269, certidão de óbito em que está informado o falecimento, em 11/12/14, do Presidente da entidade, constando como cônjuge do falecido a Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

Por sua vez, a Unidade Integrada de Auditoria da SEMAD, fls. 837/855, emitiu o Certificado n.º 1370.0746.17, concluindo pela irregularidade das contas tomadas, mas indicando como responsável apenas a então Coordenadora de Projetos do Instituto Walden, Sra. Beatriz de Carvalho Penna, signatária dos cheques emitidos e da maioria dos documentos da entidade constantes dos autos.

No exame inicial, fls. 863/870, o órgão técnico, acolhendo a manifestação da Comissão de Tomada de Contas Especial da SEMAD, opinou pela citação da Sra. Beatriz de Carvalho Penna, para que se manifestasse acerca das irregularidades apontadas nos autos, notadamente pela omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 1371010401308. Além disso, considerando os termos da Súmula n.º 286/14 do Tribunal de Contas da União - TCU, em que se dispõe que “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”, propôs também a citação do Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, para que também se manifestasse, visto que poderá responder solidariamente pelo dano apurado.

Em face do relatório técnico, determinei a citação dos responsáveis, vindo ao processo defesa conjunta acompanhada de documentos, fls. 888/1.083. Os defendentes, após apresentação de justificativas para cada irregularidade apontada, requereram o reconhecimento da regularidade das contas apresentadas e, alternativamente, a exclusão das glosas atinentes a falhas de cunho meramente formal, bem como dos valores cobrados em duplicidade.

A unidade técnica, em novo exame, concluiu pela irregularidade das contas prestadas pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, referentes ao Convênio n.º 1371010401308, devendo ser imputado aos responsáveis o dano ao erário no valor total de R\$24.158,90, a ser atualizado, decorrente de diversas despesas glosadas pela Comissão de Tomada de Contas.

Em seu parecer, o Ministério Público também opinou pela imputação de débito ao Instituto Walden e aos seus representantes, a título de ressarcimento ao erário estadual, no valor histórico de R\$26.561,95, a ser devidamente corrigido, e as contas julgadas irregulares, conforme disposto no art. 48, III, "b" e "d", da Lei Complementar n.º 102/08.

Passo à análise das irregularidades passíveis de gerar dano ao erário, cotejando-as com as alegações dos defendentes e pareceres do órgão técnico e do Ministério Público.

2.1. Do descumprimento do objeto do Convênio.

Em defesa conjunta, protocolizada em 11/7/18, fls. 888/922, a Sra. Beatriz de Carvalho Penna e o Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, representado por sua Presidente, Ana Cristina Machado de Carvalho, alegaram que a execução do convênio restou prejudicada pelo atraso no repasse da segunda parcela. Aduziram que, neste cenário, viram-se incapazes de “fazer frente a cheques já emitidos e outros compromissos assumidos na expectativa da liberação dos recursos na data aprazada, tendo que assumir os custos bancários decorrentes da ausência de fundos na conta bancária vinculada”.

Afirmaram, ainda, que o objeto do convênio não foi concluído tendo em vista que apenas duas das três parcelas previstas foram repassadas pela SEMAD.

A unidade técnica, em novo exame, demonstrou que, de acordo com a cláusula quarta do convênio em tela, à fl. 37-v, o valor total do ajuste era de R\$86.710,00, competindo à SEMAD repassar R\$79.950,00 ao conveniente, que era responsável pela contrapartida no valor de R\$6.760,00. Ambos os montantes foram divididos em 3 parcelas, que seriam aplicadas de acordo com o estabelecido no plano de trabalho, fl. 41, tanto pela conveniente quanto pela concedente, sendo a 1ª parcela devida em novembro de 2008, a segunda em março de 2009 e a terceira em julho de 2009.

No entanto, conforme mencionado na análise técnica inicial, a primeira parcela do convênio foi repassada pela SEMAD apenas em 21/01/09, atrasando em pelo menos 2 meses a execução do objeto. A segunda parcela, prevista para março de 2009, foi repassada pela Secretaria Estadual em 19/01/10, ou seja, cerca de 10 meses após o acordado. A terceira parcela nem chegou a ser paga.

Aduziu que consta dos autos, fl. 101, o Parecer Técnico n.º 018/2012/SEMAD, em que é demonstrado que o plano de trabalho do Convênio n.º 1371010401308 não foi cumprido integralmente.

O órgão técnico, tendo em vista o contexto demonstrado anteriormente, ainda que o gestor do convênio tenha atestado no referido parecer técnico que o seu objeto não foi integralmente realizado, considerou não ser razoável exigir que o conveniente o fizesse quando a própria SEMAD deixou de cumprir com as obrigações que lhe competiam.

O Ministério Público não se manifestou sobre o não cumprimento integral do objeto do convênio.

Compulsando os autos, à fl. 37, verifiquei que na Cláusula Terceira, I, do Convênio dispõe-se:

I – Constituem obrigações do SEMAD:

a) Efetuar a transferência dos recursos financeiros, previstos para a execução deste convênio, **na forma estabelecida no cronograma de desembolso constante do Plano de Trabalho (Anexo I);**

b) **Orientar, supervisionar e cooperar a implantação das ações objeto deste convênio;**

c) Acompanhar as atividades de execução, avaliando seus resultados; (...) {g.n}

À fl. 41 consta que a primeira e segunda parcelas dos recursos deveriam ser repassadas em novembro de 2008 e março de 2009, respectivamente. Porém, os valores foram repassados em 21/01/09 (R\$26.950,00 - fl. 288) e em 19/01/10 (R\$26.650,00 - fl. 291).

Ademais, no Relatório de Auditoria n.º 1370.0743.17, emitido pela Unidade Integrada de Auditoria da SEMAD, contém-se a seguinte observação:

No que tange a fiscalização do cumprimento do objeto observou-se que o controle exercido pelo concedente foi ineficiente uma vez que nos autos foram identificados apenas dois pareceres técnicos do gestor do convênio, e ambos foram elaborados a partir de relatórios enviados à SEMAD pelo conveniente, **ou seja, não houve fiscalização *in loco*, o gestor se baseou apenas nas informações repassadas pelo instituto.** (g.n.)

Portanto, além dos recursos terem sido repassados intempestivamente, não houve, por parte da SEMAD, orientação, supervisão e cooperação na implantação das ações previstas no objeto do ajuste.

Isso posto, acorde com a unidade técnica, concluo que não é possível exigir dos responsáveis a execução integral do objeto do convênio em tela, cabendo, no entanto, verificar se os gastos dos recursos referentes às duas primeiras parcelas foram realizados da forma prevista no ajuste em análise.

2.2. Não aplicação da contrapartida pela entidade conveniente.

Na Cláusula Quarta do Convênio em tela, fl. 37, determina-se que caberia ao Instituto Walden dispendir o valor de R\$6.760,00 no cumprimento do objeto do ajuste a título de contrapartida.

A Comissão de Tomada de Contas da SEMAD, à fl. 433, apontou que não consta nos registros comprovação de pagamento das duas primeiras parcelas previstas referentes à referida contrapartida. Aduziu que, como não houve depósito da terceira parcela pela SEMAD, também não consta a correspondente contrapartida.

Os defendentes alegaram que apesar de o termo de convênio prever o valor de R\$6.760,00, como a SEMAD não repassou o montante referente à terceira parcela, seria exigível da conveniente apenas R\$4.506,66, que, em seu entendimento, foi integralmente aplicado na locação do imóvel onde foi instalada a sede do projeto, ao custo total de R\$2.920,00 (12 meses de aluguel), bem como no pagamento da viveirista Tatiane Luiz Correia da Silva, efetuado em 3 parcelas de R\$465,00, totalizando R\$1.395,00. Com isso, concluem que o valor da contrapartida não só foi cumprido, como superou o montante devido, razão pela qual sustentam não ter havido irregularidade.

A unidade técnica, em novo exame, do valor referente à locação do imóvel, R\$2.920,00, considerou como contrapartida somente R\$1.000,00, valor previsto no termo do projeto como custo de disponibilização de sala e viveiro (fl. 473). Assim, somando-se o valor pago à viveirista (R\$1.395,00), concluiu que o Instituto Walden aplicou o montante de R\$2.395,00 a título de contrapartida, devendo ser restituído ao erário estadual “o valor histórico de R\$2.137,03 (R\$4.532,03 – R\$2.395,00), a ser corrigido monetariamente a partir de 19/1/2010, data em que foi repassada a segunda parcela pela SEMAD ao conveniente”.

O Ministério Público opinou pela irregularidade da não disponibilização da contrapartida devida, mas no valor histórico de R\$2.111,66, fl. 1.130.

Como já demonstrado anteriormente, apenas as duas primeiras parcelas previstas no convênio foram repassadas pela SEMAD ao Instituto Walden. Assim, o valor da contrapartida exigível da conveniente deve ser a soma correspondente às duas primeiras parcelas, ou seja, R\$4.506,66.

No Plano de Trabalho referente ao convênio em análise prevê-se que a despesa com a disponibilização de sala e viveiro corresponde a R\$1.000,00 e não R\$2.920,00 como pretendido pelos defendentes. A alteração unilateral do valor inicialmente previsto no Plano de Trabalho é conduta vedada pelo art. 16 do Decreto Estadual n.º 43.635/03, *in verbis*:

Art. 16. Os convênios e os planos de trabalho somente poderão ser aditados com as devidas justificativas, mediante proposta a ser apresentada no prazo mínimo de trinta dias antes do seu término e desde que aceitas, mutuamente, pelos partícipes, dentro do prazo de vigência, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão.

Isso posto, somando-se R\$1.000,00 (despesas com a disponibilização de sala e viveiro) com R\$1.395,00 (valor pago à responsável pelo viveiro), comprovou-se o pagamento de R\$2.395,00 a título de contrapartida, devendo, portanto, ser restituído ao erário estadual o valor histórico de R\$2.111,66 (R\$4.506,66 – R\$2.395,00), a ser corrigido monetariamente a partir de 19/01/10, data em que foi repassada a segunda parcela pela SEMAD ao conveniente.

2.3. Pagamento de tarifas bancárias, no valor de R\$508,82, em desacordo com o disposto no art. 15, VII, do Decreto Estadual n.º 43.635/03.

Constam dos autos extratos bancários da conta corrente vinculada ao convênio, fls. 563/579. Do total de débitos listados, R\$508,82 referem-se a despesas com tarifas bancárias diversas, decorrentes de DOC, “maxconta”, adiantamento a depositante, encargos de conta corrente, IOF e devolução de cheque.

A unidade técnica, em exame inicial, pontuou que, apesar de o montante despendido ser de pouca expressão, como o convênio tem como pressuposto fundamental a mútua colaboração dos participantes para a execução de objeto de interesse comum, tal despesa não é razoável, e deve ser rejeitada, sujeitando-se o gestor à restituição do valor, devidamente atualizado, à concedente.

Os defendentes alegaram que o treinamento para o devido uso de recursos e posterior prestação de contas ocorreu aproximadamente três meses após a celebração do convênio e que somente nessa oportunidade foi informado de que caberia ao conveniente arcar com as despesas bancárias necessárias para a movimentação dos valores repassados pela Secretaria. Como, naquela data, a conta bancária já havia sido aberta, ficaram impossibilitados de realizar a substituição, em decorrência de trâmites burocráticos.

A unidade técnica, fl. 1.093, reiterou que as despesas com taxa bancária são vedadas, consoante inteligência do art. 15, VII, do Decreto Estadual n.º 43.635/03, e que o desconhecimento da lei não escusa o seu cumprimento, conforme art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB.

O Ministério Público concordou com a conclusão do órgão técnico e, sobre o tema, transcreveu parte de decisão deste Tribunal na Tomada de Contas Especial n.º 886.316, sessão de 11/5/17, da Segunda Câmara, Relator Conselheiro Substituto Licurgo Mourão:

EMENTA

[...]

2. A não comprovação de despesas e o pagamento irregular de taxa bancária e CPMF geram prejuízo ao erário, ensejando a devolução dos valores pelo responsável pela execução do convênio.

[...]

Sendo assim, não há dúvidas acerca do prejuízo ao erário constatado em virtude da verificação de despesas não comprovadas no valor de R\$238,18 e do pagamento irregular de taxas bancárias e despesas tributárias no montante de R\$3.228,79. (grifei)

Dispõe-se no art. 15 do Decreto n.º 43.635/03:

Art. 15. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

(...)

VII - realização de **despesas com taxas bancárias**, multas, juros ou atualização monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos efetuados fora dos prazos, ressalvadas as hipóteses constantes de legislação específica, inclusive CPMF; (g. n.)

Isso posto, acorde com o órgão técnico e com o *Parquet*, considero irregulares as despesas em tela, na quantia histórica de R\$508,82, que deverá ser ressarcida ao erário estadual pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.4. Dos pagamentos que tiveram como favorecida a empresa Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental LTDA., no valor de R\$12.800,00.

Em relação à contratação da Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda., a unidade técnica, em exame inicial, acorde com a Comissão de Tomada de Contas Especial, glosou os valores referentes aos documentos às fls. 316, 318, 320, 322 e 588, pelo fato de a sócia do Instituto Walden, Beatriz de Carvalho Penna, ser também sócia-gerente da empresa. Dessa forma, entendeu-se que o conveniente teria contratado empresa de sua propriedade para prestar serviço cuja execução não foi comprovada.

Os defendentes alegaram que a Matriágua realizou diversas atividades de natureza técnica, que os preços praticados no contrato estavam em conformidade com os valores de mercado, e que foi afixada carta-convite no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Itamonte, mas nenhuma empresa atendeu ao chamamento, fl. 899.

A unidade técnica, às fls. 1.094/1.095, constatou que, além da empresa Matriágua ser composta pela coordenadora técnica e pela gerente do projeto do convênio, sua sede está localizada no mesmo endereço em que se situa o Instituto Walden. Além disso, constatou que a empresa foi aberta logo após a assinatura do convênio, em 12/01/09, enquanto o Termo de Convênio foi celebrado em 24/11/08. Por fim, o órgão técnico afirmou que a contratação da empresa foi direcionada e com clara intenção de favorecimento pessoal, *litteris*:

Nesse sentido, não restam dúvidas de que, desde o início, a intenção do conveniente era contratar e favorecer Ana de Carvalho Rudge, representante da Matriágua e filha de Beatriz de Carvalho.

Com efeito, o que sobressai dos autos é a contratação de uma empresa constituída por membros do próprio instituto, com relações de parentesco entre si, situada no mesmo endereço do conveniente e com objeto social similar ao seu, em ofensa aos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade.

(...)

Note-se que a contratação da Matriágua pelo Instituto Walden desvirtua a própria natureza do convênio e infringe o art. 15, I do Decreto nº 43.635/2003, já que, na prática, o conveniente contrata empresa formada por seus próprios membros com o fim de **remunerar-se pelos serviços prestados**.

Quanto à afirmação de que não houve prejuízo ao erário porquanto os preços praticados estavam em conformidade com os valores de mercado e o serviço foi prestado, apesar de os documentos às fls. 479/520 e 986/1015 evidenciarem que o serviço foi prestado em alguma medida, como as figuras do prestador e do tomador se confundem não é possível aferir se o contrato foi cumprido a contento e se os valores pagos correspondem às atividades efetivamente executadas.

Ademais, também neste caso, não foi cumprido o parágrafo único do art. 20 do Decreto nº 43.635/2003, uma vez que a prestação de contas não foi instruída com a justificativa do preço, comprovando sua compatibilidade com o valor praticado no mercado. (g.n.)

O Ministério Público, em consonância com o órgão técnico, opinou pela irregularidade das despesas, no valor total de R\$12.800,00, tendo demonstrado claramente o direcionamento da contratação da empresa Matriágua pelo Instituto Walden, *in verbis*:

49. Inicialmente, destaco que o Termo de Convênio foi celebrado em 24/11/2008 (fl. 39). A empresa Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental – ME foi aberta em 12/01/2009 (fl. 435), ou seja, logo após a celebração do convênio. Ademais, as Sras. Ana de Carvalho Rudge e Beatriz de Carvalho Penna são sócias da referida e empresa e, também, respectivamente, Gerente do Projeto e Coordenadora do Projeto realizado pelo Instituto Walden, em parceria com a SEMAD.

50. No que tange à alegação dos defendentes de que foi afixada carta-convite no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Itamonte, verifico que consta, à fl. 747, a referida carta-convite, datada de 21/01/2009. No entanto, consta também, à fl. 744, o Contrato de Prestação de Serviços entre o Instituto Walden e a Matriágua, também datado de 21/01/2009. Dessa forma, não resta dúvida de que o Instituto direcionou a contratação da empresa de uma das integrantes da entidade, aberta logo após a celebração do convênio, com clara intenção de favorecimento pessoal, em violação, dentre outros, ao princípio da impessoalidade, consagrado no art. 37 da CR/88.

Além dos fatos demonstrados pelo *Parquet*, consta dos autos, fl. 269, cópia da certidão de óbito do Sr. Luiz Felipe de Oliveira Penna, então Presidente do Instituto Walden e signatário do convênio em análise, em que está registrada a informação de que o falecido “deixou 2 filhos (as) maiores. Cônjuges Beatriz de Carvalho Penna”.

Isso posto, acorde com a unidade técnica e com o Órgão Ministerial, concluo que os pagamentos à empresa Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental, no valor histórico de R\$12.800,00, foram irregulares, ensejando a obrigação de ressarcimento ao erário estadual do montante apurado, devidamente atualizado, pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.5. Dos pagamentos que favoreceram a empresa Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola, no valor total de R\$5.940,00.

No Relatório do Tomador de Contas da SEMAD, fl. 429, as despesas realizadas com a empresa Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola foram incluídas pelos seguintes motivos:

“empresa contratada diverge do que foi proposto no projeto aprovado à época do edital. Seria uma parceria com o Ministério da Agricultura – MAPA sem ônus para o Instituto.

Porém foi contratada outra empresa com ônus e não foi justificada a alteração. Não foi identificado o relatório final do trabalho prestado. Decreto 43.635/2003, art. 18.”

A unidade técnica, em exame inicial, considerou que os pagamentos em questão deveriam ser, de fato, glosados, por não haver previsão da despesa no plano de trabalho.

Os defendentes, à fl. 902, alegaram que "o Contrato somente foi firmado com a AGROLÓGICA em decorrência da indisponibilidade do MAPA para cumprir com o Termo de Compromisso firmado, tornando necessária a contratação de empresa especializada na prestação do serviço de pesquisa em tecnologia de sementes."

O órgão técnico, em novo exame, fl. 1.096, concluiu que o conveniente alterou unilateralmente os termos do convênio, acrescentando ônus inicialmente não previsto no projeto. Diante disso, entendeu que deve ser mantida a glosa.

O Ministério Público frisou que qualquer alteração no Plano de execução do objeto do Convênio deveria ser precedida de aditamento, nos moldes previstos no art. 16 do Decreto Estadual n.º 43.635/03, sendo que a justificativa apresentada pelos defendentes, de indisponibilidade do MAPA, poderia servir para embasar o pedido de aditamento do convênio à SEMAD, mas não para alterar unilateralmente o Projeto estabelecido. Assim, opinou pela irregularidade das despesas, no valor de R\$5.940,00.

Consta do Projeto referente ao convênio em análise, à fl. 457, a informação de que o Laboratório de Análise de Sementes Florestais do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) seria instituição parceira para a execução do objeto do ajuste, previsão confirmada pelo Termo de Compromisso do MAPA à fl. 478.

Dessa forma, a contratação da empresa Agrológica para a realização dos mesmos serviços somente seria lícita com a devida formalização de aditamento ao ajuste. A alteração unilateral do convênio está em desacordo com o disposto no art. 16 do Decreto Estadual n.º 43.635/03.

E mais, no relatório emitido pela Unidade Integrada de Auditoria da SEMAD, fl. 763, constatou-se a ocorrência de diversas inconsistências relativas às despesas em tela, *in verbis*:

(...) não foi apresentado na prestação de contas o relatório analítico dos resultados obtidos na pesquisa. Constam-se apenas um relatório elaborado pelo próprio conveniente (págs. 457 a 461), um relatório de apresentação em congresso (págs. 518 a 522) e um terceiro relatório que sugere ser da Agrológica (págs. 524 a 530), mas não está assinado e não consta nenhuma identificação da empresa.

Na análise dos relatórios verificou-se que os três apresentam dados contraditórios, insuficiência de informações, informações desconstruídas e conclusões adversas. Além disso, não atendem ao objetivo do convênio, pois os dados apresentados foram de forma exígua não agregando conhecimento para elaboração de protocolos para conservação de sementes da espécie, conforme pretendido no projeto. (pág. 431). (Grifos nossos.)

Dessa forma, em consonância com a unidade técnica e com o Ministério Público, concluiu pela irregularidade dos pagamentos em favor da Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola, no valor histórico de R\$5.940,00, montante que devidamente atualizado deverá ser ressarcido ao erário estadual pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e pela então Coordenadora de Projetos da mencionada entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.6. Dos pagamentos que tiveram como favorecidos os viveiristas César Alexandre Batista d’Ambrósio, Sebastião Ribeiro Celestino e Milton Monteiro Paulina, no valor total de R\$3.142,59.

Os defendentes alegaram que os serviços contratados foram devidamente executados e os pagamentos comprovados mediante recibos.

A unidade técnica, à fl. 1.098, constatou que a despesa prevista no projeto para manutenção de viveiros totalizava R\$2.420,00, enquanto o valor gasto pelo instituto totalizou R\$3.142,59. Diante disso, considerou irregular a quantia de R\$722,59.

O Ministério Público, em consonância com o órgão técnico, opinou pela irregularidade das despesas com contratação de viveiristas, no valor de R\$722,59.

Manuseando os autos, verifiquei que no projeto apresentado pelo conveniente (fls. 451/477), previu-se a necessidade de 2 (dois) viveiristas, sendo um contratado com recursos do concedente e outro como contrapartida, enquanto no plano de aplicação de recursos, às fls. 475/476, foi prevista a contratação de serviços de terceiros para manutenção de viveiro, no valor de R\$420,00, com recursos da SEMAD, e a contratação de viveirista/colhedor, na quantia de R\$2.000,00, também com recursos da SEMAD.

O conveniente juntou recibos referentes à contratação de 03 (três) viveiristas, no valor total de R\$3.142,59, conforme demonstra o quadro abaixo:

Comprovante	Valor	Credor	Fls.
RPA	400,00	César Alexandre Batista D'Ambrósio	340/341
	859,54		342/343
	573,05		344/345
	400,00	Sebastião Ribeiro Celestino	336/337
	400,00		338/339
	510,00	Milton Monteiro Paulina	318
TOTAL	3.142,59		

Dessa forma, acorde com o órgão técnico e com o Ministério Público, concluo que foram realizados pagamentos aos viveiristas com recursos da SEMAD em montante superior ao previsto no plano de trabalho, no valor histórico de R\$722,59 (R\$3.142,59 – R\$2.420,00), ensejando a obrigação de ressarcimento ao erário estadual do montante apurado, devidamente atualizado, pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.7. Dos pagamentos à Sra. Ana de Carvalho Rudge, referentes aos Cheques n.ºs AA-000071 (R\$146,42) e AA-000039 (R\$500,00).

Os defendentes manifestaram-se apenas a respeito do pagamento relativo ao Cheque n.º AA-000071. Informaram que a despesa foi decorrente de viagem do Rio de Janeiro, local de residência da Sra. Ana Carvalho, até Itamonte, para participar de reunião com a equipe, realizar manutenção do viveiro e organizar as atividades do projeto, consoante descrito no relatório de viagem e autorização para saída de veículo, às fls. 700 e 701. Aduziram que tais despesas foram pagas pela beneficiária em 17 e 18 de julho de 2009 e, posteriormente, reembolsadas em 17/02/10; e que a favorecida é sócia da Matriágua, contratada para prestar o serviço de assessoria e acompanhamento do projeto.

A unidade técnica, em novo exame, desconsiderou o apontamento referente ao Cheque n.º A000071, pois esse não foi pago, ante a insuficiência de fundos, conforme demonstrado no extrato da conta do convênio à fl. 579. Porém, manteve a glosa em relação às despesas pagas por meio do Cheque n.º AA00039, no valor de R\$500,00, pois não foram apresentadas justificativas ou documentos capazes de comprovar a regularidade dos gastos.

O Ministério Público, em consonância com o órgão técnico, opinou pela irregularidade da despesa referente ao Cheque n.º AA00039, no valor de R\$500,00.

Manuseando os autos, verifiquei que no Relatório do Tomador de Contas da SEMAD essas despesas foram glosadas devido a irregularidades na documentação comprobatória dos gastos e por se tratar de diárias de viagens para município não abrangido pelo projeto, o que é confirmado pela documentação constante do processo, às fls. 705/708.

À fl. 705 consta cópia do Cheque n.º AA-000039, referente a diárias de viagem em nome de Ana de Carvalho Rudge. No entanto, o relatório de viagem da servidora, fls. 706/708, possui valor de R\$252,35, não se justificando, portanto, o montante de R\$500,00 pagos mediante cheque. Ademais, o mencionado relatório de viagem não contém a assinatura da favorecida, impossibilitando a verificação da regularidade da despesa.

Isso posto, acorde com o órgão técnico e com o Ministério Público, concluo pela irregularidade da despesa glosada, no valor histórico de R\$500,00, ensejando a obrigação de ressarcimento ao erário estadual do montante apurado, devidamente atualizado, pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.8. Do pagamento realizado à Prefeitura Municipal de Itamonte referente à taxa de expedição de certidão não prevista no convênio, no valor de R\$17,66.

Os defendentes não se manifestaram a respeito deste apontamento, razão pela qual a unidade técnica e o Órgão Ministerial mantiveram a glosa da despesa em tela.

Compulsando os autos, verifiquei que a documentação relativa ao pagamento glosado encontra-se às fls. 696/697, não havendo no processo comprovante da vinculação deste pagamento ao objeto do convênio em análise.

Assim, concluo pela irregularidade do pagamento, devendo o valor histórico de R\$17,66, devidamente atualizado, ser restituído aos cofres estaduais pelos responsáveis.

2.9. Dos valores pagos a Paula Palhares Polari Alverga e Thiago Palhares Polari Alverga.

Com relação aos valores pagos a Paula Palhares Polari Alverga e Thiago Palhares Polari Alverga, por meio dos Cheques n.ºs AA 000060 e AA 000069, no valor de R\$160,00 e R\$880,00, respectivamente, a auditoria da SEMAD apontou a inexistência de documentos comprobatórios da execução dos serviços e das despesas.

No que se refere às despesas que favoreceram a Sra. Paula Palhares Polari, os defendentes alegaram que ela participou no apoio a atividades de campo e educação ambiental do projeto objeto do convênio. Acostaram aos autos os documentos às fls. 950/959, visando a comprovar sua especialização em biologia e ecologia, bem como seu vínculo com o instituto Walden. Juntaram também o relatório de fl. 1.003 com o objetivo de evidenciar a sua participação no projeto.

Quanto às despesas que tiveram como favorecido o Sr. Thiago Polari, os defendentes informaram ter juntado contrato de aluguel de carro e consultoria motorizada para a realização do projeto, relatório de viagem e cópia dos cheques repassados ao credor.

A unidade técnica, tendo em vista a documentação acostada aos autos, considerou sanada a falha referente aos pagamentos à Sra. Paula Palhares Polari. Contudo, à fl. 1.099f-v, manteve a glosa do valor de R\$400,00 pago ao Sr. Thiago Palhares Polari, *in verbis*:

Contudo, em relação a Thiago Polari, apesar de informar ter anexado contrato de aluguel de carro e consultoria motorizada para a realização do projeto, relatório de viagem e cópia dos cheques repassados ao credor, tais documentos não constam dos autos.

Às fls. 973/978, constam apenas cópia de recibo de sua declaração de imposto de renda referente ao exercício de 2010 (fl. 947), relatório de viagem realizada por Beatriz de Carvalho entre os dias 28 e 29/04/2009, 13/05/2009 (fls. 975 e 976), recibo de diária de campo emitido em 28/04/2009 também em favor de Beatriz, no valor de R\$120,00 (fl. 977) e fotografia identificada com a legenda “Thiago Palhares Polari Alvarenga nos trabalhos de campo do projeto”, à fl. 978.

Assim, com exceção da fotografia à fl. 978, tais documentos não comprovam a atividade realizada pelo credor.

Compulsando os autos, observa-se, à fl. 686, relatório de viagem realizada por Thiago entre os dias 13/02/2010 e 17/02/2010, fazendo jus, portanto, ao recebimento das diárias, no total de R\$480,00.

Observa-se, ainda, que, no relatório elaborado pela gerente do projeto, Ana Rudge de Carvalho, às fls. 991/1007, há menção ao nome de Thiago como integrante da equipe, o que, a princípio, somado com a foto à fl. 978 e à previsão, à fl. 466 do projeto apresentado pelo instituto, de sua contratação como “consultor junior de engenharia florestal e educação ambiental”, comprovaria sua participação no convênio.

Por outro lado, para as despesas com passagens e táxi, no valor de R\$400,00, embora tenha sido juntado um recibo à fl. 688 no mesmo montante, o fato de o documento não estar assinado impede sua aceitação, permanecendo, portanto, a glosa do valor a ser atualizado a partir de 17/02/2010. (g.n.)

O Ministério Público, inicialmente, verificou que os documentos juntados pelos defendentes, às fls. 949/959 e 973/978, comprovam a participação da Sra. Paula Palhares Polari Alverga e do Sr. Thiago Palhares Polari Alverga nas atividades realizadas pelo Instituto Walden. Aduziu que dos valores pagos pelo instituto, apenas não é possível verificar a regularidade das despesas com táxi, devidas ao Sr. Thiago Palhares Polari, pois, conforme o relatório de viagem à fl. 686, o instituto aprovou o pagamento do montante de R\$400,00, relativos a essas despesas. No entanto, o recibo apresentado, à fl. 688, não possui assinatura do taxista responsável, impossibilitando a comprovação da regularidade da despesa. Sendo assim, opinou pela irregularidade do referido pagamento de R\$400,00.

Manuseando os autos, especialmente a documentação de fls. 683/688, verifiquei que, embora no Relatório de Viagem, no cálculo de diárias, conste a informação de que R\$400,00 serão gastos com “Passagens e Táxi”, está evidenciado nos documentos de fls. 687/688 (Autorização Para Saída de Veículo e Recibo) que o Sr. Thiago Palhares Polari foi o motorista do veículo utilizado na viagem em questão. Consta do Anexo V, fl. 684, no campo histórico: **“Referente a quatro diárias e quatro diárias de automóvel 13/02 a 17/02 de 2010 – Rio – Itamonte – Bocaina – Passa Vinte, Liberdade – Rio de Janeiro”** (grifei).

Isso posto, afasto o apontamento e considero regulares os pagamentos examinados neste item.

2.10. Dos valores pagos por meio dos Cheques n.ºs AA00126, 000023, 000024, 000025, 000028, 000037 e 000038.

Os defendentes alegaram que o Cheque n.º AA000126, emitido em 13/4/10, refere-se ao reembolso de viagens da Sra. Beatriz de Carvalho Penna, realizadas entre abril e agosto de 2009, pois nas datas das viagens ainda não havia sido repassado o valor da segunda parcela do convênio, que somente ocorreu em 19/01/10, sendo, portanto, necessário o reembolso dos gastos. Acerca dos Cheques n.ºs 000024 e 000028, nos valores de R\$60,00 e R\$240,00,

respectivamente, afirmaram que foram emitidos para reembolso de diárias da colaboradora Ana de Carvalho Rudge, referentes a viagens realizadas nos dias 06/3/09 e 23/3/09; que o Cheque n.º 000025, no valor de R\$175,00 refere-se a reembolso de diária de viagem a Beatriz de Carvalho Penna; e os Cheques n.ºs 000038 e 000037, nos valores de R\$80,00 e R\$160,00, respectivamente, foram emitidos para reembolso de diárias de viagens de Gustavo de Carvalho nos dias 11/4/09 e 26/3/09.

A unidade técnica, com relação ao Cheque n.º AA00126, na quantia de R\$1.670,37 (fl. 589), considerou pertinentes as despesas com diárias de viagens, no valor de R\$840,00, tendo em vista que, por meio da documentação de fls. 979/984, os defendentes comprovaram a necessidade de deslocamento e pernoite da Coordenadora do Projeto, Sra. Beatriz de Carvalho Penna, para a realização de suas atividades no âmbito do convênio. Contudo, manteve a glosa das demais despesas, no valor de R\$669,22, pois as datas em que ocorreram os gastos não correspondem ao das viagens realizadas, conforme quadro à fl. 1.100-v.

Em relação aos Cheques n.ºs 000024, 000028, 000023, 000025, 000037 e 000038, a unidade técnica manteve a glosa dos valores, no montante de R\$730,00, pois não foram apresentados os respectivos comprovantes, nos termos da tabela abaixo:

Data	Transação	Valor (\$)
24/04/2009	Ch Compensado 000024	60,00
24/04/2009	Ch Compensado 000028	240,00
27/04/2009	Ch Compensado 000023	15,00
27/04/2009	Ch Compensado 000025	175,00
04/05/2009	Pagto Cheque 000038	80,00
06/05/2009	Ch Compensado 000037	160,00
TOTAL		730,00

O Ministério Público manifestou-se, em consonância com a conclusão da unidade técnica, no sentido de que a ausência de documentos hábeis a comprovar as despesas, ou a apresentação de documentos sem relação com os gastos realizados, enseja a glosa dos valores irregulares, opinando, ao final, pelo ressarcimento ao erário do montante de R\$1.399,22.

Manuseando os autos, verifiquei que a viagem referente ao Cheque n.º AA-00126 ocorreu no período de 13/02/10 a 17/02/10, conforme Solicitação de Adiantamento à fl. 590. Após análise dos comprovantes de despesas correspondentes, fls. 605/613, considero regular o gasto com combustível, no valor de R\$153,80, ocorrida em 15/02/10 (fl. 609), pois ocorreu no período da viagem, permanecendo a glosa dos gastos listados no quadro a seguir:

Data	Valor	Despesa	Fl.
10/01/2010	100,00	combustível	605
28/01/2010	92,00	combustível	606
19/02/2010	113,42	combustível	609
19/09/2010	100,00	combustível	610
23/09/2010	37,00	papelaria	610
?	26,40	pedágio	611
31/01/2010	8,80	pedágio	612
02/02/2010	2,60	pedágio	612
11/02/2010	8,80	pedágio	612
11/02/2010	8,80	pedágio	613
18/02/2010	8,80	pedágio	613
18/02/2010	8,80	pedágio	613
TOTAL	515,42		

Quanto aos demais cheques, verifiquei que consta do extrato da conta corrente vinculada ao convênio em tela os respectivos débitos, fls. 566/567. Porém, não foram acostados aos autos os respectivos comprovantes das despesas.

Isso, posto, concluo pela irregularidade dos pagamentos em análise, sendo R\$515,42 referente ao Cheque n.º AA-00126 e R\$730,00, pagos mediante Cheques n.ºs 000024, 000028, 000023, 000025, 000037 e 000038, perfazendo o montante de R\$1.245,42, a ser devidamente atualizado e restituído aos cofres estaduais pelo Instituto Walden e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.11. Dos valores pagos a Paulo Roberto Silveira (R\$950,00) e Ideal Comércio de Veículos e Peças Ltda. (R\$100,00).

Os defendentes alegaram que os valores pagos a Paulo Roberto Silveira e à Ideal Comércio de Veículos e Peças Ltda., referem-se, respectivamente, à troca de três pneus e à manutenção de veículo utilizado exclusivamente nos deslocamentos para os serviços de plantio previstos no projeto do convênio, tendo sido percorridos no período 9.950km, levando ao inevitável desgaste do veículo envolvido, exigindo-se, por óbvio, os gastos em questão.

A unidade técnica, em novo exame, pontuou que embora no projeto apresentado pelo instituto, fls. 451/477, tais despesas não tenham sido elencadas na composição da estimativa de gastos, considerou plausível sua aceitação à vista dos argumentos apresentados pelos defendentes e da comprovação de que os recursos foram repassados aos respectivos credores.

O Ministério Público, fl. 1.129, opinou pela irregularidade das despesas, no valor histórico de R\$1.050,00, pelas razões a seguir transcritas:

22. A defesa alegou que o veículo era utilizado exclusivamente nos deslocamentos para a consecução do objeto do convênio, que totalizaram aproximadamente 9.950 quilômetros. No entanto, não procede o argumento, como demonstro a seguir.

23. Inicialmente, compulsando os autos, verifiquei que consta, às fls. 311/312, as notas fiscais da empresa Ideal Comércio de Veículos e Peças LTDA. Na nota à fl. 311, consta que a manutenção foi realizada no dia 17/03/2010, em um veículo modelo Strada Fire, placa DPR7319, com quilometragem de 33.533km. À fl. 310 consta a nota fiscal do Sr. Paulo Roberto Silveira Higino, referente à troca de três pneus, datada de 16/03/2010.

24. Apesar da defesa alegar que o veículo era utilizado exclusivamente na consecução do objeto do convênio, verifica-se que, em 17/03/2010, o hodômetro do automóvel já marcava mais de 33.000 quilômetros rodados. Somando a isso o fato de que os defendentes alegaram que, na realização do objeto do convênio, foram percorridos aproximadamente 9.000 quilômetros, resulta o montante de aproximadamente 24.000 quilômetros (mais de dois terços da quilometragem total) percorridos sem qualquer vínculo com o objeto do convênio. Ademais, tendo em vista que a vida útil de um pneu é de, no mínimo, 30.000 quilômetros, podendo chegar até 60.000, impensável se cogitar a regularidade da utilização de recursos públicos para este tipo de manutenção em veículo particular.

25. Ademais, os defendentes não demonstraram que o veículo era utilizado exclusivamente para a consecução do objeto do convênio. Analisando os relatórios de viagem às fls. 619/673, verifiquei que em diversas vezes o destino final da condutora Ana de Carvalho Rudge era a cidade do Rio de Janeiro, local onde reside, permanecendo ali por diversos dias antes de retornar à sede do Instituto. Além disso, nos relatórios de viagem não foram preenchidos os campos "hodômetro", impossibilitando a verificação de que o veículo foi utilizado exclusivamente para os deslocamentos relativos ao convênio.

26. Tendo em vista a quilometragem do veículo, não se pode afirmar que sua utilização foi exclusiva para a consecução do objeto do convênio. **Logo, entendo ser irregular a utilização de recursos públicos na manutenção de veículo que pertence a particular, sobretudo considerando que mais de dois terços da distância percorrida não possuía qualquer vínculo com o convênio.** (g.n.)

Consta dos autos, fls. 451/477, o projeto Valorização da Araucária na Região da APA da Serra da Mantiqueira – MG/RJ/SP, em que estão contidas as Tabelas 3 (orçamento) e 4 (Plano de Aplicação), fls. 473/476, em que é detalhado como seriam aplicados os recursos do convênio, não havendo qualquer menção a gastos com pneus e manutenção de veículos.

Assim, acorde com o Órgão Ministerial, concluo pela irregularidade dos pagamentos em tela, devendo o valor histórico de R\$1.050,00, devidamente atualizado, ser restituído aos cofres estaduais pelo Instituto Walden e pela então Coordenadora de Projetos da referida entidade, Sra. Beatriz de Carvalho Penna.

2.12. Dos valores pagos ao Auto Posto Terras Altas e Transportes Ltda, no valor de R\$1.112,00.

No Relatório do Tomador de Contas da SEMAD essas despesas foram glosadas devido à ausência de documentação comprobatória de sua realização.

Os defendentes alegaram que foram juntados aos autos relatórios gerenciais emitidos pelo posto, mas que não conseguiram obter as notas fiscais correspondentes “em decorrência de vedação imposta pelo sistema de informática utilizado pelo estabelecimento”. Aduziram que o posto emitiu declaração registrada em cartório confirmando a veracidade dos cupons fiscais apresentados e afirmando a impossibilidade operacional de reimpressão.

O órgão técnico, em novo exame, à vista dos comprovantes emitidos pelo posto, constantes às fls. 609 e 640, da plausibilidade da despesa para o deslocamento das equipes do projeto, bem como da cópia do cheque à fl. 359, com idêntico valor do recibo à fl. 360, opinou que, apesar das falhas apontadas inicialmente, não se pode afirmar que houve dano ao erário, razão pela qual o valor em questão não deve ser objeto de glosa.

O Ministério Público, tendo em vista que não foram apresentados quaisquer documentos comprobatórios da despesa realizada, em desconformidade com o art. 27 do Decreto Estadual n.º 43.635/03 e com a Súmula TC n.º 93, e levando em conta que a declaração acostada pelos defendentes não constitui documento hábil a comprovar as despesas realizadas, considerou irregular a despesa de R\$1.112,00.

Compulsando os autos, verifiquei que foram acostados aos autos cópia do Cheque n.º UA000122, no valor de R\$1.112,00, em favor do Auto Posto Terras Altas e Transportes Ltda., o recibo de quitação correspondente e a declaração emitida pelo favorecido, reiterando que forneceu o combustível e recebeu o valor correspondente, respectivamente às fls. 359, 360 e 972. Além disso, consta do plano de trabalho, fls. 473/476, a previsão para gastos com combustíveis em montante superior ao valor glosado.

Este Tribunal já se manifestou acerca da incontestada necessidade de prova cabal quanto ao dano ao erário causado pelos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, o que não restou evidenciado no caso concreto, consoante se vislumbra do excerto do voto proferido pelo Conselheiro Gilberto Diniz, nos autos do Processo n.º 59.739, *in verbis*:

“A prova elucidativa da questão em apreço não permite que seja substituída por informações prestadas nos autos, ainda que oriundas de um órgão tecnicamente apto. E não se pode atribuir responsabilidade a quem de direito à falta das provas materiais de irregularidades relativas às despesas versadas, que devem estar consubstanciadas em

documento representativo, de valor jurídico, capaz de instruir ou esclarecer o processo, bem como provar os apontamentos e informações nele produzidas.”.

Nesse contexto, o Superior Tribunal de Justiça, órgão de cúpula na interpretação da legislação infraconstitucional do país, pronunciou-se recentemente no julgamento do Recurso Especial nº 1447237, DJe de 09/3/15, no sentido de que o binômio ilegalidade-lesividade é pressuposto elementar para a procedência da ação popular e consequente condenação dos réus ao ressarcimento de prejuízo comprovadamente verificado contra os cofres públicos. Destarte, para o STJ, não se pode estabelecer um juízo acerca de possível dano ao erário diante da escassez de provas quanto à efetiva lesão causada ao poder público. A restituição dos valores somente se fundamenta ante a comprovação incontestável de que o dinheiro público teria recebido finalidade diversa da destinação originalmente prevista. *Contrario sensu*, o ente federativo enriqueceria ilicitamente, tendo em vista que a Administração Pública não pode congrega ao seu patrimônio todo o resultado dos serviços prestados pela parte contratada, sem suportar a compensação pecuniária equivalente.

Portanto, tendo em vista que as despesas aludidas estavam previstas no projeto apresentado pela entidade conveniente e que consta dos autos o respectivo documento de quitação do gasto, encontrando-se em conformidade, ademais, com as condicionantes da Súmula nº 93 deste Tribunal, desconsidero o apontamento técnico e concluo pela não responsabilização dos gestores.

Isso posto, julgo irregulares as contas examinadas nestes autos, com amparo no preceito do art. 48, III, alíneas “b”, “c” e “d”, da LC n.º 102/08, devendo o Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e Beatriz de Carvalho Penna (Coordenadora de Projetos do Instituto à época), de forma solidária, restituir ao erário estadual o valor histórico de R\$24.896,15, devidamente atualizado, a teor do art. 51 do mencionado diploma legal.

Para fins de atualização do valor do débito, nos termos art. 25 da Instrução Normativa n.º 03/13, alterada pela IN n.º 03/18, informa-se que os valores apurados deverão ser atualizados conforme o quadro abaixo:

Despesa/subitem	Valor (R\$)	Data para atualização
Contrapartida (subitem 2.2)	2.111,66	19/01/2010
Tarifas bancárias (subitem 2.3)	508,82	16/04/2010
Matriágua (subitem 2.4)	12.800,00	Data de cada pagamento irregular, conf. docs. fls. 316, 318, 320, 322 e 588
Agrológica (subitem 2.5)	5.940,00	Data de cada pagamento irregular, conf. docs. fls. 324/331
Viveiristas (subitem 2.6)	722,59	Data crédito segunda parcela do convênio 19/01/2010
Cheque nº AA00039 sem comprovação de despesas (subitem 2.7)	500,00	23/04/2009
Taxa de expedição à Prefeitura Municipal de Itamonte (subitem 2.8)	17,66	27/05/2009
Despesas irregulares pagas com cheque AA00126 (subitem 2.10)	515,42	13/4/2010
Cheques sem comprovação das despesas (subitem 2.10)	730,00	06/05/2009, data do último cheque
Despesas não previstas no Convênio (subitem 2.11)	1.050,00	16/3/2010, data recebimento, documentos fls. 310/312
TOTAL	24.896,15	

Por fim, recomendo à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD que observe atentamente as cláusulas dos convênios firmados, especialmente no que se refere ao controle da execução dos objetos dos ajustes e a correspondente prestação de contas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em prejudicial de mérito, tendo em vista a constatação da hipótese prevista no art. 110-E, c/c arts. 110-F, I, e 110-C, II, da Lei Complementar n.º 102/08, materializada no transcurso de prazo superior a cinco anos desde a data de ocorrência dos fatos, sem que houvesse o início da ação de controle externo, reconheço a prescrição do poder-dever sancionatório desta Corte de Contas.

No mérito, fundamentado no preceito do art. 48, III, “b”, “c” e “d”, da Lei Complementar n.º 102/08, em decorrência de despesas irregulares com recursos provenientes do Convênio n.º 1371010401308/2008, manifesto-me pela irregularidade das contas tomadas do Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e da Sra. Beatriz de Carvalho Penna, Coordenadora de Projetos do Instituto à época, que deverão, de forma solidária, restituir ao erário estadual a importância de R\$24.896,15 (vinte e quatro mil oitocentos e noventa e seis reais e quinze centavos), a ser devidamente atualizada, nos termos do art. 51 do mencionado diploma legal, sendo:

- a) R\$2.111,66 (dois mil cento e onze reais e sessenta e seis centavos), decorrente da não aplicação da contrapartida pela entidade conveniente (subitem 2.2);
- b) R\$508,82 (quinhentos e oito reais e oitenta e dois centavos), referente ao pagamento de tarifas bancárias, em desacordo com o disposto no art. 15, VII, do Decreto Estadual n.º 43.635/03 (subitem 2.3);
- c) R\$12.800,00 (doze mil e oitocentos reais), em face de pagamentos à empresa Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda., cuja contratação foi comprovadamente direcionada e com clara intenção de favorecimento pessoal, além de não ter sido demonstrada a execução do serviço contratado (subitem 2.4);
- d) R\$5.940,00 (cinco mil novecentos e quarenta reais), referente a pagamentos não previstos no projeto aprovado, que tiveram como favorecida a empresa Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola (subitem 2.5);
- e) R\$722,59 (setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e nove centavos), relativo a pagamentos aos viveiristas, acima do estabelecido no plano de trabalho (subitem 2.6);
- f) R\$500,00 (quinhentos reais), relativo a despesas sem comprovantes (subitem 2.7);
- g) R\$17,66 (dezessete reais e sessenta e seis centavos), referente ao pagamento de taxa de expedição de certidão não prevista no convênio (subitem 2.8);
- h) R\$1.245,42 (mil duzentos e quarenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), relativo ao pagamento de despesas sem comprovantes e outras sem relação com a avença (subitem 2.10); e
- i) R\$1.050,00 (mil e cinquenta reais), referente a despesas não previstas no plano de trabalho do convênio (subitem 2.11).

Recomendo à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD que observe atentamente as cláusulas dos convênios firmados, especialmente no que

se refere ao cumprimento tempestivo de suas obrigações de controle sobre a execução dos objetos dos ajustes e a correspondente prestação de contas.

Com as homenagens de praxe, oficie-se a 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, na qual tramita o Processo n.º 5001429-41.2019.8.13.0024, cientificando-a do teor desta decisão.

Intimem-se os responsáveis por AR, e, transitado em julgado o *decisum*, archive-se o processo, consoante art. 176, I, regimental.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição do poder-dever sancionatório desta Corte de Contas, tendo em vista a constatação da hipótese prevista no art. 110-E, c/c arts. 110-F, I, e 110-C, II, da Lei Complementar n.º 102/08, materializada no transcurso de prazo superior a cinco anos desde a data de ocorrência dos fatos, sem que houvesse o início da ação de controle externo; **II)** julgar irregulares as contas, no mérito, fundamentado no preceito do art. 48, III, “b”, “c” e “d”, da Lei Complementar n.º 102/08, em decorrência de despesas irregulares com recursos provenientes do Convênio n.º 1371010401308/2008, tomadas do Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza e da Sra. Beatriz de Carvalho Penna, Coordenadora de Projetos do Instituto à época, que deverão, de forma solidária, restituir ao erário estadual a importância de R\$24.896,15 (vinte e quatro mil oitocentos e noventa e seis reais e quinze centavos), a ser devidamente atualizada, nos termos do art. 51 do mencionado diploma legal, sendo: **a)** R\$2.111,66 (dois mil cento e onze reais e sessenta e seis centavos), decorrente da não aplicação da contrapartida pela entidade conveniente (subitem 2.2); **b)** R\$508,82 (quinhentos e oito reais e oitenta e dois centavos), referente ao pagamento de tarifas bancárias, em desacordo com o disposto no art. 15, VII, do Decreto Estadual n.º 43.635/03 (subitem 2.3); **c)** R\$12.800,00 (doze mil e oitocentos reais), em face de pagamentos à empresa Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda., cuja contratação foi comprovadamente direcionada e com clara intenção de favorecimento pessoal, além de não ter sido demonstrada a execução do serviço contratado (subitem 2.4); **d)** R\$5.940,00 (cinco mil novecentos e quarenta reais), referente a pagamentos não previstos no projeto aprovado, que tiveram como favorecida a empresa Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola (subitem 2.5); **e)** R\$722,59 (setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e nove centavos), relativo a pagamentos aos viveiristas, acima do estabelecido no plano de trabalho (subitem 2.6); **f)** R\$500,00 (quinhentos reais), relativo a despesas sem comprovantes (subitem 2.7); **g)** R\$17,66 (dezessete reais e sessenta e seis centavos), referente ao pagamento de taxa de expedição de certidão não prevista no convênio (subitem 2.8); **h)** R\$1.245,42 (mil duzentos e quarenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), relativo ao pagamento de despesas sem comprovantes e outras sem relação com a avença (subitem 2.10); e **i)** R\$1.050,00 (mil e cinquenta reais), referente a despesas não previstas no plano de trabalho do convênio (subitem 2.11); **III)** recomendar à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD que observe atentamente as cláusulas dos convênios firmados, especialmente no que se refere ao cumprimento tempestivo de suas obrigações de controle sobre a execução dos objetos dos ajustes e a correspondente prestação de contas; **IV)** determinar, com as homenagens de praxe, que se oficie a 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, na qual tramita o Processo n.º 5001429-

41.2019.8.13.0024, cientificando-a do teor desta decisão; **V)** determinar a intimação dos responsáveis por AR, e, transitada em julgado a decisão, arquivar-se o processo, consoante art.176, I, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana. Declarada a suspeição do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 06 de agosto de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/rp/ms

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**