

Tomada de Contas Especial

Reexame

Processo n. 1.024.761

Órgão instaurador: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)

Conveniente: Instituto Walden - Tempo, Homem e Natureza

Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

1 RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por meio da Resolução SEMAD nº 2207, de 12/11/2014 para “apurar fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário, em face da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário por meio do Convênio nº 1271010401308, firmado entre a SEMAD e o Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza” (fl. 214).

O referido convênio, celebrado em 24/11/2008, teve por objeto “promover a valorização e a preservação das Matas de Araucária da região da APA da Serra da Mantiqueira”, conforme previsto em sua cláusula primeira à fl. 37.

Na análise inicial, às fls. 863/870, a unidade técnica, baseando-se no parecer técnico de gestor ambiental da SEMAD, concluiu que **o objeto do convênio não foi realizado na sua integralidade**. De acordo com esse documento à fl. 101, emitido em 15/10/2012, a análise da execução física, do cumprimento do plano de trabalho, do atingimento dos objetivos do convênio e alcance social, foi realizada a partir do Relatório Técnico Final apresentado pelo conveniente, apontando-se que:

- A meta 1 “Prospecção e marcação de matrizes” foi parcialmente cumprida, por não ter sido comprovado o cumprimento do item 1.1.4 – coleta botânica e preparação de 12 exsicatas.

- A meta 2, “Colheita de sementes e produção de mudas” também foi considerada parcialmente cumprida por não haver menção no relatório final do item 2.2 – capacitação.
- A meta 3 “Pesquisa de tecnologia” foi cumprida.
- A meta 4, “Educação ambiental” foi parcialmente cumprida, por não haver no relatório final informações comprobatórias do cumprimento dos itens 4.1.1 – Contato com o público alvo, que previa a realização de 24 entrevistas, e 4.1.2 – Diagnóstico e avaliação cognitiva, com previsão de aplicação em 48 escolas/proprietários. Além disso, em relação ao item 4.3.2 – Palestras, embora o plano de trabalho previsse 48 horas/aulas , apenas 36 horas/aulas foram registradas.

Ainda de acordo com a análise inicial, o conveniente não apresentou a prestação de contas tempestivamente; efetuou o pagamento de tarifas bancárias no valor total de R\$508,82, contrariando o art. 15,VII, do Decreto nº 43.635/2003; deixou de comprovar a aplicação do valor referente à primeira parcela enquanto não aplicado no objeto do convênio, contrariando o art. §1º do art. 25 do Decreto nº 43.635/2003; deixou de efetuar o depósito de R\$2.395,00 a título de contrapartida.

Além disso, a unidade técnica ratificou os relatórios da Comissão de Tomada de Contas Especial e da Auditoria quanto à glosa das seguintes despesas:

Itens de despesa glosados pela Comissão:

Documento				Observações	Fls.
Tipo/Nº	Valor R\$	Credor	Fls.		
8679	950,00	Paulo Roberto Silveira Higino	310	Despesa não prevista no plano de trabalho e não guarda relação com o objeto do convênio.	761
NF 004065	79,75	Ideal Comércio de Veículos e Peças Ltda	311	Despesa não prevista no plano de trabalho e não guarda relação com o objeto do convênio.	766v
NF	20,25		312		
NF .000203	120,00	João Márcio R.L. da Fonseca e Costa	314	Nota Fiscal preenchida incorretamente e pagamento efetuado o cheque foi devolvido por falta de fundos.	766v
NF 000003	3.200,00	Matriagua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda	316	O credor das notas fiscais (Matriagua) tem como sócia-gerente a mesma sócia do Instituto Walden. Contratou a própria empresa para prestar serviço que não foi comprovado a sua execução.	762
NF 000004	1.600,00		318		
NF 000033	3.200,00		320		
NF 000035	1.600,00		322		
NF 000034	3.200,00		588		
	2.400,00		324	Não havia previsão da despesa no	

NF 090	1.770,00	Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola	a 331	plano de trabalho.	762v a 763
	1.700,00				
	70,00				
RPA	400,00	César Alexandre Batista D'Ambrósio	340/341	Várias observações apontadas pela Comissão.	763v
	859,54		342/343		
	573,05		344/345		
RPA	413,85	Carolina Guimarães da Silva	346/347	Não havia previsão no projeto de contratação de pessoal para apoio administrativo. Contrato de prestação de serviços com diversas irregularidades.	764
	573,05		348/349		
	573,05		350/351		
RPA	400,50	Flávia Muniz Cirilo	352/353	Contrato apresenta irregularidades e não foi comprovada a aplicação do recurso na execução do projeto e nem a entrega do serviço.	765
NF sem nº	1.600,00	Shaovan Gráfica Ltda	355/356	Item não previsto no projeto e itens confeccionados e não utilizados na execução do projeto. (Do valor pago R\$1.422,96 são passíveis de glosa)	765 v
Recibo	1.200,00	Jussara Bertho Fantinatti	357/358	Pagamento em duplicidade.	766
Recibo	1.112,00	Auto Posto Terras Altas e Transportes Ltda	359/360	Despesa apresentada sem entrega de documentos fiscais que comprove a execução.	766/766v
Diárias de Viagens	4.173,97	Beatriz de Carvalho Penna	375/387 619/682	Pagamento irregular de diárias	766v/767
Recibo	430,00	Jaime Miranda de Souza	332/333	Pagamento de transporte de taxi sem a devida justificativa.	767
NF 000013	635,00	Zélio de Moraes	334/335	Pagamento de transporte de taxi sem a devida justificativa.	767
RPA	400,00	Sebastião Ribeiro Celestino	336/337	Contrato de prestação de serviços apresenta irregularidades e recibo de pagamento rasurado	768
	400,00		338/339		
	510,00	Milton Monteiro Paulina	318	Contrato de prestação de serviços apresenta irregularidades e pagamento efetuado sem RPA ou qualquer outro documento.	767v/768
TOTAL	34.164,01				

Itens passíveis de glosa analisados pela Auditoria:

Documento				Observação	Fls.
Tipo/Nº	Valor R\$	Credor	Fls.		
Diárias de Viagens	492,35	Ana de Carvalho Rudge	705	Pagamento de despesa com documentação irregular.	768v
Diversos	146,42		698	Pagamento de diária para viagem a percurso não previsto no projeto e sem documento que comprove o recebimento.	768v
Certidão	17,66	Prefeitura Municipal de Itamonte	696/697	Pagamento de taxa de expedição de certidão não prevista no convênio.	769
Recibo	160,00	Paula Palhares Polari Alverga	694/695	Pagamento de despesa sem a comprovação do serviço.	769v

Diversos	880,00	Thiago Palhares Polari Alverga	684/693	Indícios de irregularidades e ausência de documentos que comprove a execução do serviço e do vínculo do credor com o Instituto.	769v e 770
Diversos	1.670,37	Beatriz de Carvalho Penna	589/613	Pagamento de despesas indevido	770v
TOTAL	3.366,80				

Apontou, também, com base no relatório da auditoria, transações bancárias sem a devida prestação de contas:

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 00037	160,00

À vista da declaração de suspeição do então relator, Conselheiro-Substituto Licurgo Mourão, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro-Substituto Hamilton Coelho que, à fl. 874 determinou a citação do Instituto Walden e de Beatriz de Carvalho Penna, Coordenadora de Projetos da entidade à época da formalização e da execução do ajuste. Devidamente citados (ARs juntados às fls. 881 e 885) os responsáveis apresentaram defesa conjunta às fls. 888/922 bem como os documentos às fls. 923/1083, retornando os autos a esta unidade técnica para exame conclusivo.

2 ANÁLISE

Das alegações dos defendentes

Em defesa conjunta, protocolizada em 11/07/2018 (fls. 888/922), Beatriz de Carvalho Penna e Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, representado por sua Presidente, Ana Cristina Machado de Carvalho, após breve histórico dos fatos ocorridos até a autuação dos presentes autos, alegam que a execução do convênio restou prejudicada pelo **atraso no repasse da segunda parcela**. Segundo afirmam, 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”.

Destacam que o treinamento para o devido uso de recursos e posterior prestação de contas ocorreu aproximadamente 3 meses após a celebração do convênio e que somente nesta 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.

Assim, concluem serem descabidas as glosas dos valores de R\$508,82 e R\$120,00 atinentes, respectivamente, a despesas bancárias e à devolução do cheque AA-000079 por ausência de fundos, uma vez que estes custos decorreram de fatores alheios ao seu controle e responsabilidade, sendo imputáveis exclusivamente à SEMAD.

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

Em relação à **contrapartida**, afirmam 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, foram integralmente aplicados 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\$465,50. Com isso, concluem que o valor da contrapartida não só foi cumprido, como superou o montante devido, razão pela qual defendem que não há que se falar em irregularidade.

Em relação aos **valores glosados**, alegam que todos os serviços possíveis foram executados pelo Instituto Walden e que, em grande parte, as irregularidades apontadas

pela unidade técnica tratam-se de falhas meramente formais, as quais não poderiam levar à conclusão de dano ao erário.

Mencionam o entendimento desta Corte na consulta nº 783.363 e destacam trecho do relatório de auditoria nº 1370.0743.17, segundo o qual “a prestação de contas que apresente erros meramente formais, que não comprometem a lisura e a finalidade do convênio, pode ser aprovada, apontando-se as ressalvas que porventura existirem em separado”.

Quanto ao apontamento de que a contratação da **Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental** viola os princípios que regem a atividade administrativa, afirmam que a referida empresa foi contratada para execução de serviços técnicos de gerenciamento e acompanhamento do Projeto Valorização da Araucária e apresentam relatórios técnico-gerenciais e de atividades a fim de demonstrar os serviços prestados pela referida empresa.

Afirmam que os preços praticados no contrato estavam em conformidade com os valores de mercado, razão pela qual não houve prejuízo aos cofres públicos, sendo, portanto, descabida a glosa dos valores, uma vez que as irregularidades em apreço seriam de cunho meramente formal.

Alegam que a contratação foi precedida de procedimento análogo a licitação, tendo sido afixada carta-convite no quadro de avisos da Prefeitura de Itamonte e enviadas cartas-convite a diversas empresas, porém nenhuma atendeu à convocação.

Afirmam que, no Município onde as atividades objeto do convênio foram desenvolvidas, não havia prestadores locais para serviços tão especializados quanto os prestados pela Matriágua, o que ensejou a contratação direta, nos termos do art. 50, §3º, IV, a, do Decreto Estadual nº 46.319/2013.

Alegam que o fato de a Matriágua e o Instituto Walden terem uma mesma sócia não torna, por si só, o valor atinente à contratação passível de glosa, uma vez que os serviços foram prestados e os valores praticados adequam-se aos de mercado.

Quanto ao apontamento de ausência de previsão, no plano de trabalho, da despesa referente à contratação da **Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola**, esclarecem que, apesar de o contrato firmado com a referida empresa englobar-se no escopo do termo de compromisso firmado em 31/03/2008 com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), tal ajuste não produziu os resultados práticos esperados “em função dos diversos trâmites burocráticos necessários para uso das instalações do Ministério, o qual mostrou-se inviável”. Diante disso, tornou-se “necessária a contratação da Agrológica para a execução dos serviços de pesquisa em tecnologia de sementes, que eram efetivamente essenciais para consecução do objeto do Convênio”.

Afirmam que o serviço foi executado e o valor pago condiz com os preços de mercado, não havendo que se falar em prejuízo aos cofres públicos.

Quanto ao prazo fixado no contrato, afirmam que “as pesquisas que incumbiam à Agrológica somente poderiam ocorrer entre os meses de março e abril do ano de 2009, uma vez que o pinhão, semente da Araucária, perde sua viabilidade após esses meses, sendo necessários cuidados tecnológicos silviculturais para manusear e transportar as sementes assim que colhidas”.

Esclarecem que “a época de deiscência dos frutos, que levam até dois anos para madurar, varia de local para local, sendo que na serra da Mantiqueira esse período varia de fevereiro a maio, conforme o ano”. Assim, concluem que, conforme comprova o relatório emitido pela empresa, as pesquisas com as sementes foram realizadas assim que coletadas.

Quanto aos valores pagos a **Paulo Roberto Silveira e Ideal Comércio de Veículos e Peças Ltda.**, afirmam que as despesas referem-se a trocas de 3 pneus do veículo utilizado exclusivamente nos deslocamentos para os serviços de plantio do projeto; que a execução do projeto exigia o deslocamento entre grandes distâncias, levando ao inevitável desgaste dos veículos envolvidos, exigindo-se, por óbvio, gastos com manutenção; que durante o período das atividades foram percorridos 9.950 km.

Quanto à glosa do montante pago a **João Márcio R. L. da Fonseca e Costa**, aduzem que a existência de campos em branco na nota fiscal emitida denotam irregularidade de cunho formal, que não comprometem a sua validade e que seria inviável recuperar a documentação complementar após o decurso de aproximadamente 8 anos após o fim do prazo do convênio, “sob pena de eternizar-se a obrigatoriedade de que o particular mantenha documentação atinente a toda e qualquer relação mantida com a Administração Pública”. Sobre a devolução do cheque, reafirmam que derivou da demora no repasse dos valores do convênio ao instituto.

Quanto aos valores pagos a **César Alexandre Batista d’Ambrósio**, afirmam que nenhum dos fundamentos apontados pela unidade técnica indicam a não execução dos serviços contratados ou que a contratação foi realizada com preços acima dos praticados no mercado, razão pela qual defendem que a determinação de glosa “significaria imputar ao particular ônus de arcar com os custos de serviços que foram prestados na consecução do objeto do convênio, tendo gerado os resultados deles esperados”; que o viveirista prestou os serviços para os quais foi contrato, de manutenção e obras nos viveiros do projeto, conforme demonstram as fotos apresentadas; que as irregularidades apontadas são de cunho formal. Além disso, apresentam extrato bancário a fim de demonstrar a compensação, no dia 09/03/2010, do cheque AA- 000059, no valor de R\$859,54.

Sobre a contratação de **Caroline Guimarães da Silva**, informam que, inicialmente, foi contratada para auxiliar na execução de serviços de contabilidade, administração e informática do Instituto Walden, no âmbito do convênio; que a contratada prestou

auxílio na organização de minicursos de capacitação de coleta de sementes florestais, realizados nos dias 17 e 18 de julho de 2009; que, posteriormente, foi contratada como estagiária, mas continuou a executar as mesmas atividades, as quais auxiliaram na execução das tarefas afetas aos objeto do convênio; que o decreto estadual nº 46.635/03 não veda a contratação de mão-de-obra nesse sentido; que, apesar de ser imprópria a utilização de recursos de convênio para a contratação de profissionais em regime celetistas ou para o pagamento de verbas trabalhistas, porquanto tais despesas não gozariam da transitoriedade característica do objeto do convênio, o regime celetista não se aplica aos estagiários, cuja atividade é regulamentada pela lei 11.788/08. Portanto, não haveria óbice à contratação em comento.

Acerca do apontamento de ausência de comprovação da execução do projeto e de entrega do serviço para o qual foi contratada **Flávia Muniz Cirilo**, afirmam que o contrato foi celebrado com fundamento no art. 25, III da Lei nº 8.666/93, por se tratar da prestação de serviços artísticos; que a contratada compôs uma canção foi executada na sede do projeto, tendo sido pagos o serviço bem como os custos de deslocamento e hospedagem; que se trata de serviço único e insubstituível, destinado exclusivamente ao convênio, não podendo ser contratado mediante licitação; que a contratada é inscrita na Ordem dos Músicos do Brasil, “tratando-se de profissional inquestionavelmente habilitado para a execução dos serviços”; que a glosa é indevida, pois os serviços contratados guardam estrita relação com o objeto do convênio.

Quanto ao apontamento de que os adesivos de vinil confeccionados pela gráfica **Shaovan Gráfica Ltda.** não estariam previstos no plano de trabalho e que os banners não teriam sido efetivamente utilizados na execução do convênio, sendo passível de glosa o valor de RS1.422,96, esclarecem que todos os materiais gráficos confeccionados foram utilizados em palestras ministradas em diversas escolas dos municípios visitados; que os cartazes de papel couchê em tamanho A3 tratavam-se de folhetos educativos que foram distribuídos entre os parceiros, prefeituras e anexados em salas de aula; que o projeto tinha como um de seus principais objetivos propiciar a educação ambiental de

crianças em idade escolar, sendo que o material gráfico produzido foi utilizado para atrair sua atenção e possibilitar a melhor visualização e compreensão das informações.

Quanto à alegação de pagamento a **Jussara Bertho Fantinatti** pelo mesmo serviço prestado pela Agrológica, afirmam que o serviço por ela prestado teve por objetivo a coordenação de testes fisiológicos em sementes de araucária, possibilitando a coleta de dados, além de acompanhamento e instrução de equipe de trabalho; que se trata de trabalho complementar – e não igual – aos serviços prestados pela Agrológica, cujo contrato limitava-se aos aspectos da estrutura laboratorial, e não tinha por escopo a disponibilização de mão-de-obra com o nível de especialização e experiência de Jussara, que coordenou toda a estruturação dos testes, desde a coleta de dados até a análise dos resultados.

Quanto à glosa dos valores pagos ao **Auto Posto Terras Altas e Transportes Ltda.** no valor total de R\$1.112,00 em razão da ausência de apresentação de documentos fiscais, informam que foram juntados aos autos relatórios gerenciais emitidos pelo posto; que não conseguiram obter as notas fiscais correspondentes “em decorrência de vedação imposta pelo sistema de informática utilizado pelo estabelecimento”; que o posto emitiu declaração registrada em cartório confirmando a veracidade dos cupons fiscais apresentados e afirmando a impossibilidade operacional de reimpressão.

Quanto ao cheque AA-000070 emitido em favor de **Beatriz de Carvalho Penna**, alegam que se refere ao reembolso de despesas de viagens realizadas por voluntária do Instituto em datas anteriores ao repasse da segunda parcela do convênio; que Beatriz Penna desembolsou tais valores, fazendo jus ao ressarcimento dos gastos; que o Instituto agiu de boa-fé e não causou prejuízo ao erário.

Quanto à contratação dos **taxistas Jaime Miranda de Souza e Zélio de Moraes**, esclarecem que os serviços de táxi foram utilizados exclusivamente por uma colaboradora do projeto que reside no Rio de Janeiro e se deslocava até Itamonte para ministrar palestras e cursos; que a colaboradora estava com um filho recém-nascido, o

que a impediu de se deslocar conduzindo o próprio veículo; que a contratação foi precedida de consulta aos preços praticados pela categoria profissional para a execução do trajeto, não tendo sido suscitada dúvida acerca da adequação do valor praticado, não havendo, portanto, que se falar em dano ao erário.

Quanto à glosa dos valores pagos a **Sebastião Ribeiro Celestino** decorrente de irregularidades no contrato e rasura no recibo de pagamento, afirmam que os serviços prestados na manutenção e obras dos viveiros do projeto podem ser comprovados por meio da documentação que ora apresenta; que a rasura no RPA não o invalida, “uma vez que o valor pago pelos serviços prestados está escrito por extenso no recibo, restando demonstrada a correção das informações prestadas”.

Quanto ao apontamento de irregularidade no contrato celebrado com **Milton Monteiro Paulina** e não comprovação do serviço prestado, os defendentes não se manifestaram.

Quanto ao pagamento a **Ana de Carvalho Rudge** por viagem cujo percurso não estava previsto no projeto e sem comprovação do recebimento do cheque AA-000071, informam que a viagem ocorreu no dia 17/07/2009, do Rio de Janeiro, onde Ana reside, 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; que tais despesas foram pagas pela beneficiária em 17 e 18 de julho de 2009 e posteriormente reembolsadas em 17/02/2010; que Ana é sócia da Matriágua, contratada para prestar o serviço de assessoria e acompanhamento do projeto.

Quanto ao pagamento feito a **Paula Palhares Polari Alverga**, informam que a colaboradora é formada em Biologia e possui mestrado em ecologia e manejo de recursos naturais pela universidade do Acre, tendo participado no apoio da atividade de campo e educação ambiental do projeto, sendo devida a remuneração pelos serviços prestados.

Quanto à glosa dos valores pagos a **Thiago Palhares Polari Alverga** sob o argumento de indícios de irregularidades e de ausência de documentos comprobatórios do serviço e do vínculo do credor com o Instituto, apresentam contrato de aluguel de carro e consultoria motorizada para a realização do projeto, relatório de viagem e cópia dos cheques repassados ao credor.

Quanto ao pagamento de diárias de viagem a **Beatriz de Carvalho Penna**, afirmam ter sido realizado por orientação expressa dos gestores do convênio “considerando que, passadas 12 (doze) horas de afastamento, é devida diária integral”; que sempre agiram com boa-fé; que as viagens eram imprescindíveis à consecução dos objetivos do convênio; que o cheque AA – 000126 emitido em 13/04/2010 refere-se ao reembolso de viagens realizadas por Beatriz entre abril e agosto de 2009, uma vez que na datas das viagens ainda não havia sido repassado o valor da segunda parcela, que somente ocorreu em 19/01/2010, sendo, portanto, necessário o reembolso dos gastos; que os deslocamentos à sede do Instituto em Itamonte se deram por Beatriz residir no Rio de Janeiro.

Acerca dos **cheques n° 000024 e 000028** nos valores de R\$60,00 e R\$240,00, respectivamente, afirmam que foram emitidos para reembolso de diárias da colaboradora Ana de Carvalho Rudge referentes a viagens realizadas nos dias 06/03/2009 e 23/03/2009; que o **cheque n° 000025**, no valor de 175,00 refere-se a reembolso de diária de viagem a Beatriz de Carvalho Penna; que os **cheques n° 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 11/04/2009 e 26/03/2009.

Alegam, ainda, **erro por parte da SEMAD, no cálculo dos valores passíveis de glosa**, tendo sido calculados em duplicidade os itens 84, 15, 25, 32, 23, 31, 79.



Ao final, requerem que seja reconhecida a regularidade das contas apresentadas e, alternativamente, que sejam excluídas as glosas atinentes a irregularidades de cunho meramente formal, bem como os valores cobrados em duplicidade.

Análise

1. Prejudicial de mérito - prescrição

Considerando as irregularidades apontadas na análise inicial às fls. 863/870, quais sejam: intempestividade na apresentação da prestação de contas, pagamento de tarifas bancárias, falta de aplicação de valores repassados ao conveniente até sua efetiva utilização no objeto do convênio, ausência de depósito de parte da contrapartida devida pelo conveniente, dentre outras, observa-se a ocorrência de fatos sujeitos ao poder sancionador desta Corte.

Contudo, considerando que todas as irregularidades ocorreram entre a data do pagamento da primeira parcela do convênio – 21/01/2009, fl. 276 – e a data da entrega da prestação de contas – **26/03/2012**, fl. 562, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva, nos termos dos arts. 182-C, 182-E e 182-F do Regimento Interno, porquanto entre as datas dos fatos e a de interrupção da prescrição pela autuação do feito no Tribunal – **16/11/2017**, fl. 861 – transcorreram mais de 5 anos.

2. Da celebração de outro convênio com a entidade: TCE nº 911.774

Em consulta ao SGAP, verificou-se que, em 05/08/2009, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD e o Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza celebraram outro convênio, registrado sob o nº 1371010402209, tendo por objeto o “desenvolvimento de projeto aprovado pela SEMAD para execução com recursos do Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais – FHIDRO, para preservar as nascentes no Alto Rio Verde, promovendo a valorização, recuperação e preservação de nascentes em propriedades rurais no Alto Rio Verde, nos Municípios mineiros de Itamonte, Itanhandu e Passa Quatro”

Em razão de irregularidades no referido convênio, a SEMAD instaurou tomada de contas especial que, após encaminhada a esta Corte, foi autuada sob o nº **911.774**.

Apreciadas pela Segunda Câmara em 10/03/2016, as contas inerentes ao Convênio foram julgadas irregulares, determinando-se “a responsabilização do Sr. Luiz Felipe de Oliveira Penna, Sra. Beatriz de Carvalho Penna, e o Instituto Walden, e a restituição ao erário municipal da importância de R\$19.663,78 (dezenove mil seiscentos e sessenta e três reais e setenta e oito centavos), valor histórico, atualizado em setembro de 2014” a ser “corrigido monetariamente, devidamente atualizado, com juros e correção à data do recolhimento aos cofres do Estado de Minas Gerais”.

Aplicou-se ainda o valor de R\$1.000,00 (mil reais), individualmente, ao Sr. Luiz Felipe de Oliveira Penna e Sra. Beatriz de Carvalho Penna e ao Instituto Walden, referente às sanções pecuniárias de multa previstas nos arts. 83, I, 84 e 85 da Lei Complementar n. 102/2008, pela inobservância da norma legal.

A decisão foi objeto de recurso ordinário, autuado sob o nº 980.607, sob relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, ainda pendente de julgamento por esta Corte.

3. Do Convênio nº 1271010401308

Retomando a análise dos presentes autos, verifica-se que o convênio nº 1371010401308 celebrado entre a SEMAD e o Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza em 24/08/2008, teve sua vigência inicial prevista de 12 meses a partir da data de sua assinatura (fls. 37/39).

Entretanto, em 06/10/2009, as partes firmaram o Primeiro Termo Aditivo, com o objetivo de prorrogar sua vigência até 31/03/2010 (fl. 46) e em 30/03/2010, foi celebrado o Segundo Termo Aditivo, prorrogando a vigência até **31/08/2010** (fl. 46).

De acordo com a cláusula quarta do termo de convênio à fl. 37-v, o valor total do ajuste era de R\$86.710,00, competindo à SEMAD repassar R\$ 79.950,00 ao convenente, que se responsabilizou pela contrapartida no valor de R\$6.760,00.

Ambos os montantes foram divididos em 3 parcelas a ser aplicadas conforme previsto no plano de trabalho (fl. 41) tanto pela convenente 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 relatado na análise inicial, 1ª parcela do convênio foi repassada pela SEMAD apenas em 21/01/2009, atrasando em, pelo menos 2 meses, a execução do objeto. Além disso, a segunda parcela, prevista para ser paga em março de 2009, foi repassada pela SEMAD em 19/01/2010, ou seja, cerca de 10 meses após o acordado. A terceira parcela nem chegou a ser paga.

Nesse contexto, ainda que o gestor do convênio tenha atestado, à fl. 101, que **o seu objeto não foi integralmente realizado**, não é razoável exigir que o convenente o fizesse quando a própria SEMAD deixou de cumprir com as obrigações que lhe competiam.

Em relação à **intempestividade da apresentação das contas**, os defendentes não se manifestaram. Consultando os precedentes desta Corte, verifica-se que que, na Tomada de Contas nº 958.189, apreciada em 24/05/2018, a Segunda Câmara aprovou a proposta de voto do Relator Conselheiro-Substituto Hamilton Coelho, que considerou **infração grave** a apresentação intempestiva da prestação de contas, face à violação do dever constitucional de prestar contas dos recursos públicos geridos ou guardados (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República). Nesse sentido, a mora do responsável poderia ensejar-lhe a aplicação de penalidade. Porém, conforme consignado alhures, uma vez configurada a prescrição, resta prejudicada a pretensão punitiva do Tribunal.

Em relação à **contrapartida**, embora os defendentes afirmem ter aplicado todo o valor devido na locação do imóvel onde foi instalada a sede do projeto e no pagamento da viveirista Tatiane Luiz Correia da Silva, observa-se que o “recibo de contrapartida” reapresentado e anexado à fl. 961, referente à locação do sítio Ananda em Itamonte, foi assinado por Beatriz de Carvalho Penna, representando o Instituto Walden, na condição de locador, e por Ana de Carvalho Rudge, gerente do projeto e **também integrante do Instituto Walden**, na condição de locatária.

Embora a cessão do imóvel para as atividades do projeto não configure uma locação propriamente dita, haja vista que ambas as partes integravam o instituto conveniente, o fato é que o valor previsto no termo do projeto como custo de disponibilização de sala e viveiro foi R\$1.000,00 (fl. 473).

Uma vez aprovado o projeto pela SEMAD, não poderia o conveniente, a seu próprio arbítrio, alterar o valor previsto da forma como lhe parecesse mais conveniente e necessário à comprovação da aplicação da parcela de recursos que lhe competia, até mesmo porque o projeto previa a realização de outras despesas a seu cargo, que deixaram de ser realizadas ou o foram com os recursos repassados pelo Estado.

De acordo com o art. 18 do Decreto nº 43.635/2003:

Art. 18. O convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas acordadas e a legislação em vigor, respondendo cada parte pela responsabilidade assumida.

Nos dizeres de Ubiratan Diniz de Aguiar¹:

Definido o convênio como um acordo de vontades, as alterações nele efetuadas, em especial em seu objeto, só podem se dar mediante o consenso dos partícipes. Ou seja, não se admite a alteração unilateral do ajuste. É necessária a confecção de termo aditivo, no qual os envolvidos aceitam expressamente as modificações pleiteadas por qualquer um deles. A

¹ Convênios (Nominata). *Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP* Belo Horizonte, n. 32, ano 3 Agosto 2004 Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=9196>>. Acesso em: 24 set. 2018.

alteração unilateral, além de não ter validade jurídica, tem implicação grave para o controle administrativo. De pronto, verifica-se a eliminação do vínculo de causalidade entre o termo firmado e o objeto dito como executado com o recurso transferido, inviabilizando, no mais das vezes, a comprovação da correta aplicação dos recursos. (Grifos nossos.)

Desta forma, esta unidade técnica mantém o entendimento de que o valor da contrapartida aplicada pelo Instituto foi, na verdade, de R\$2.395,00, devendo, portanto, restituir ao Estado 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.

Quanto ao **pagamento de tarifas bancárias**, ainda que os defendentes tenham apresentado à fl. 1083, documento que demonstre a realização de treinamento, pela SEMAD, em 17/02/2009 e, portanto, posterior à data de celebração do convênio, o art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei nº 4.657/42) estabelece que “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”.

Nesse sentido, não procede a alegação de desconhecimento da vedação prevista pelo art. 15 do Decreto nº 43.635/2003, que assim dispõe:

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; (Grifos nossos.)

Em sendo vedada expressamente a despesa, o ônus pela sua realização deverá recair sobre o conveniente, que não se valeu do devido cuidado na gestão dos recursos públicos.

Também não procede a alegação de que o atraso no repasse da segunda parcela do convênio teria prejudicado o pagamento de cheques emitidos e de outros compromissos

assumidos. Isso porque, embora a SEMAD tenha, de fato, efetuado o pagamento da segunda parcela somente em 19/01/2010 quando deveria tê-lo feito em março de 2009, os extratos da conta vinculada às fls. 563/579 demonstram que o atraso no repasse não ocasionou a cobrança de taxas e tarifas pela devolução do cheque nº 00079, no valor de R\$ 120,00, já que a tentativa de compensação ocorreu em 22/03/2010 ou seja, após a data da transferência da segunda parcela, o mesmo ocorrendo em relação ao cheque nº 00071, apresentado para compensação em 14/04/2010.

Pelo exposto, esta unidade técnica entende que os argumentos apresentados pela defesa não afastam a irregularidade das despesas realizadas com tarifas bancárias, como tarifas de DOC, de maxconta, de adiantamento a depositante, de encargos de conta corrente, de IOF e de tarifa de devolução de cheque, ficando os responsáveis sujeitos à obrigação de ressarcir o erário pelo prejuízo causado no valor histórico de R\$508,82, a ser atualizado a partir de 16.04.2010, data em que foi realizada a última despesa irregular.

Quanto ao montante pago a **Paulo Roberto Silveira Higino (Gigantes Pneus)**, em seu relatório à fl. 429-v, a Comissão de TCE entendeu que a despesa referente à nota fiscal nº 8979 no valor de R\$950,00, à fl. 310, seria irregular por considerar que o recurso foi utilizado em finalidade diversa da estabelecida no convênio.

Da mesma forma, considerou irregulares os pagamentos a **Ideal Comércio de Veículos e Peças Ltda.**, no valor total de R\$100,00 pelo fato de, além dos motivos supra destacados, os documentos não terem sido emitidos em nome do conveniente.

Segundo os defendentes, as despesas com troca de pneus e manutenção do veículo são afetas ao objeto do convênio, que demandava o deslocamento das equipes para a realização das atividades previstas.

Compulsando os autos, observa-se que a nota fiscal nº 8979, à fl. 310 foi emitida em 16/03/2010 em nome do Instituto Walden e que, em 17/03/2010, foi compensado, da

conta corrente do convênio, valor correspondente (fl. 578-v), não restando dúvidas, portanto, de que a despesa foi realizada com recurso do convênio.

O mesmo se observa em relação às notas fiscais às fls. 311 e 312, também emitidas em 17/03/2010, cujos valores de R\$79,75 e 20,25, respectivamente, somados, correspondem ao do cheque 000074 (fl. 748), compensado em 19/03/2010.

Assim, embora no projeto apresentado pelo Instituto (fls. 451/477) tais despesas não tenham sido elencadas na composição da estimativa de gastos, esta unidade técnica considera plausível sua aceitação à vista dos argumentos apresentados pelos defendentes e da comprovação de que os recursos foram repassados aos respectivos credores.

Quanto à glosa do valor de R\$120,00 referente à nota fiscal nº 000203 emitida por **João Márcio R. L. da Fonseca e Costa**, à fl. 314, a unidade técnica apontou que o documento foi preenchido incorretamente e que o cheque utilizado para pagamento foi devolvido por falta de fundos.

Segundo a defesa, o fato de haver campos em branco na nota fiscal não invalida o documento. Além disso, atribuiu a devolução do cheque à demora no repasse dos valores do convênio.

Embora não proceda o argumento de que a devolução do cheque foi motivada pelo atraso no repasse da segunda parcela, uma vez que a nota fiscal foi emitida após a data da transferência dos recursos pela SEMAD, a apresentação do documento comprobatório de despesa, ainda que caracterizado por falhas de natureza formal, permite inferir a realização do gasto, razão pela qual a ocorrência de dano não se presume.

Analisando o extrato da conta vinculada à fl. 578-v, observa-se que, no dia 22/03/2010, houve uma tentativa de compensação do cheque 000079 no valor de R\$120,00. Contudo, ele não foi pago por insuficiência de fundos. Assim, considerando que o

pagamento não se concretizou, entendemos que este montante deverá ser descontado do valor total do dano imputado ao convenente.

Em relação à contratação da **Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda.**, a unidade técnica, concordando 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. Desta forma, entendeu-se que o convenente teria contratado a própria empresa para prestar um serviço cuja execução não foi comprovada.

De fato, examinando as notas fiscais emitidas pela Matriágua e bem como seu contrato social às fls. 932/934, verifica-se que, além de a empresa ser formada pela coordenadora técnica e pela gerente do projeto “valorização da araucária”, sua sede está localizada na Rodovia BR 354, km 761,4 – Engenho de Serra, em Itamonte, ou seja, no mesmo endereço em que se situa o escritório regional do Instituto Walden, conforme estatuto às fls. 183/188.

Ademais, analisando os e-mails às fls. 1074 e 1077, observa-se **Beatriz de Carvalho Penna é mãe de Ana de Carvalho Rudge.**

Embora a defesa afirme que a contratação teria sido precedida de procedimento análogo à licitação, sendo afixada carta-convite no quadro de avisos da Prefeitura de Itamonte e enviadas cartas-convite a diversas outras empresas, no projeto apresentado à SEMAD (fls. 451/477), o convenente declara, no item 13. Recursos Humanos, a necessidade de “Gerente do projeto – profissional de nível superior para gerenciamento e acompanhamento, contratada como **consultoria de pessoa jurídica**” (grifos nossos), e indica o nome de Ana de Carvalho Rudge.

Nesse sentido, não restam dúvidas de que, desde o início, a intenção do convenente 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.

Conforme apontado pela auditoria, às fls. 762:

Durante a análise da documentação comprobatória, observou-se que o endereço do credor na nota fiscal coincidia com o endereço do conveniente. Diante disso, foi realizada uma pesquisa na internet e constatou-se que a Coordenadora do Projeto e sócia do Instituto Walden, Beatriz de Carvalho Penna, é também sócia-gerente da Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda., conforme documentação autuada nas páginas 408 e 409 desta TCE. Constatou-se ainda que a empresa possuía mais duas sócias, sendo uma delas Ana de Carvalho Rudge. Esta foi quem assinou o contrato como representante legal da Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental (pág. 721). Além desse contrato, Ana de Carvalho Rudge também assinou um “contrato” de locação de imóvel e várias diárias de viagens. **Essa empresa foi aberta logo após a assinatura do convênio, em 12 de janeiro de 2009** (pág. 408). (Grifos nossos.)

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**.

Segundo Ubiratan²:

(...) sendo o convênio um acordo de cooperação entre entes interessados num mesmo objeto, **não há que se cogitar em preço ou remuneração**, razão pela qual se mostra inadmissível a previsão de pagamento de taxa de administração em seus termos, pois desvirtua a filosofia do próprio instrumento. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem glosado qualquer valor estipulado a esse título, por entendê-la como sendo remuneração.

² Convênios (Nominata). *Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP* Belo Horizonte, n. 32, ano 3 Agosto 2004 Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=9196>>. Acesso em: 25 set. 2018.

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.

Registre-se que, ao apreciar as contas da “ONG Pra Frente Brasil” referentes a recursos transferidos pelo Ministério do Esporte mediante convênio para a execução de ações do Programa Segundo Tempo, a Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU) glosou despesas em razão de existência de relações de parentesco entre dirigentes da convenente e o proprietário de fornecedora da entidade “diante dos fortes indícios de fraude, simulação, direcionamento e relacionamentos ilegítimos entre os gestores dos recursos públicos e os fornecedores contratados, e destes entre si”. (ACÓRDÃO 6107/2017 - Data da sessão: 25/07/2017)

Por todo o exposto, esta unidade técnica entende que deve ser mantida a glosa do montante pago à Matriágua Assessoria e Planejamento Ambiental Ltda., no valor total de R\$ 12.800,00 a ser atualizado na data de cada pagamento irregular conforme documentos às fls. 316, 318, 320, 322 e 588.

Registre-se, por oportuno que, na Tomada de Contas Especial nº 911.774, a contratação da Matriágua também foi apontada como irregular pela unidade técnica pela infringência ao art. 20 do Decreto nº 43.635/2003. Contudo, concluiu-se que, apesar de não terem sido apresentados os documentos que comprovassem a similaridade dos serviços com o preço de mercado nem a confirmação documental de que realmente foram afixadas as cartas-convite, “a ausência de licitação, por si só, não faz constituir

dano”. Assim, a irregularidade foi considerada para fins de aplicação de penalidade à vista do descumprimento de norma legal, por não haver, nos autos, comprovação de superfaturamento para aferir dano nessa situação.

Quanto aos pagamentos feitos à **Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola**, no valor total de R\$5.940,00, a unidade técnica considerou que deveriam ser glosados por não haver previsão da despesa no plano de trabalho.

Segundo a Comissão de TCE, à fl. 429-v, a contratação diverge do que foi proposto no projeto aprovado à época do edital de que seria uma parceria com o Ministério da Agricultura (MAPA), sem ônus para o instituto, não tendo sido justificada a alteração, além de, no relatório final, não ter sido identificado o trabalho prestado.

Embora se reconheça a essencialidade do serviço executado pela Agrológica para o atingimento das metas do convênio, o fato é que, conforme apontado pela Comissão de TCE, pela auditoria e pela unidade técnica e, inclusive, reconhecido pelos defendentes, o projeto apresentado previa a realização de uma parceria com o MAPA, sem ônus.

Assim, da mesma forma como ocorreu em relação à contrapartida, o conveniente alterou unilateralmente o ajuste sem observar o disposto no art. 16 do Decreto nº 43.635/2003, não podendo, portanto, o Estado assumir os custos de contratação não prevista, em detrimento da realização de outras despesas previamente aprovadas. E ainda que a despesa fosse aceita em razão da sua relevância para a execução do convênio, segundo a auditoria, à fl. 763:

(...) 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 desencontradas 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.)

Em relação ao relatório apresentado pelos defendentes e juntado às fls. 942/948, observa-se ser o mesmo já anexado às fls. 554/560, com a diferença de que, no ora apresentado, constam as assinaturas de seus emitentes, prevalecendo, portanto, a conclusão da auditoria setorial.

Quanto ao argumento de que o valor pago condiz com os preços de mercado, também não há comprovação nos autos, pois, além de não ter sido cumprido o parágrafo único do art. 20 do Decreto nº 43.638/2003, o projeto apresentado pelo conveniente não previu gastos para a realização do serviço, conforme já argumentado.

Desta forma, por não restar comprovada a regularidade da despesa, esta unidade técnica entende que deve ser mantida a glosa do valor total de R\$5.940,00 pago à Agrológica Empresa Júnior de Engenharia Agrícola, a ser atualizado a partir das datas de cada pagamento irregular (fls. 324 a 331).

Sobre os pagamentos realizados a **Caroline Guimarães da Silva**, a unidade técnica, embasando-se no relatório da auditoria, à fl. 764, registrou que a contratação de pessoal para apoio administrativo não estava prevista no termo do projeto. Além disso, foram apontados diversos erros formais no contrato, tais como a referência, no cabeçalho, a atividades alheias ao projeto; a cláusula sexta, que trata da criação de música; a ausência de data. Apontaram-se, ainda, impropriedades quanto à forma de contratação e comprovação das despesas, uma vez que, por já ter concluído seus estudos à época, a contratada não poderia se enquadrar como estagiária; e se assim o fosse, não deveria ter emitido recibos de pagamento a autônomo (RPA), mas sim recibos de bolsa-estágio. Ademais, a contratada teria apresentado uma proposta no valor de R\$465,00 mensais, porém, o contrato foi celebrado pelo valor total de R\$1.569,50.

Analisando os argumentos apresentados pelos defendentes, observa-se que, embora se refiram a dois contratos celebrados com a prestadora, consta dos autos apenas o contrato às fls. 727/729, tendo por objeto a prestação de serviços de estagiário para apoio nas atividades administrativo-financeiras e na organização das atividades de campo no período de julho a dezembro de 2009 pelo valor global de R\$1.569,50 a ser pago em três parcelas.

Não obstante, em que pese a procedência das irregularidades apontadas pela auditoria setorial, esta unidade técnica entende que restou comprovado o pagamento da contratada por meio dos cheques e recibos às fls. 347/ 351.

Destarte, apesar de a despesa não ter sido especificada no projeto, é razoável a compreensão de sua necessidade no bojo das atividades a serem realizadas na execução do convênio, razão pela qual os pagamentos feitos no valor total de R\$1.559,95 devem ser considerados regulares.

Da mesma forma, entendemos ser plausível a despesa com a contratação de **Flávia Muniz Cirilo** pelo valor de R\$400,50 para a criação de música no âmbito das ações educacionais previstas e nos termos do contrato às fls. 720/722.

Assim, apesar de procedentes os apontamentos da auditoria à fl. 765, não é possível afirmar que as irregularidades implicaram em dano ao erário, uma vez que os documentos apresentados pela defesa às fls. 1072/1081, quais sejam, e-mails trocados entre os contratantes, cópia de cheque e recibo assinado pela contratada, demonstram que, de alguma forma, o recurso foi empregado na finalidade pretendida.

Semelhantemente, entendemos serem verossímeis as justificativas apresentadas pela defesa quanto às despesas realizadas com a fornecedora **Shaovan Gráfica Ltda.**, comprovadas por meio da nota fiscal à fl. 356 no valor total de R\$1.600,00. Conforme informado pelo conveniente, no relatório técnico final às fls.492/503, as ações de educação ambiental foram realizadas no mês de março de 2010. Nesse sentido, é

compatível que o material gráfico produzido na mesma época tenha sido efetivamente empregado nas atividades realizadas, o que também está evidenciado nas fotos às fls. 1065/1070.

Quanto à alegação de pagamento em duplicidade a **Jussara Bertho Fantinatti**, também consideramos procedentes os argumentos de defesa, uma vez que sua contratação estava prevista no projeto apresentado pelo conveniente à fl. 466, o que não ocorreu em relação à Agrológica, a qual, conforme registrado supra, foi contratada exatamente para suprir a impossibilidade de utilização das instalações do Ministério da Agricultura.

Ademais, embora o contrato celebrado com a Agrológica (fls. 736/739) tenha estabelecido, em sua cláusula 2.6, que o projeto seria realizado juntamente com a Dra. Jussara Bertho Fantinatti, isso não significa necessariamente que as atividades a seu cargo estariam englobadas no valor da contratação. Até mesmo porque, no rol de assinaturas à fl. 740 não consta a de Jussara, reforçando-se o entendimento de que se tratava de contratações e serviços distintos, apesar de correlatos. Nesse sentido, entendemos que a despesa no valor de R\$1.200,00 pode ser considerada regular.

Quanto à glosa dos valores pagos ao **Auto Posto Terras Altas e Transportes Ltda.** no valor total de R\$1.112,00 pela ausência de apresentação de documentos fiscais, observa-se, pela declaração à fl. 972, que a defesa diligenciou no sentido de obter os referidos documentos mas, não logrando êxito, solicitou o reconhecimento da despesa pelo credor.

Nesse sentido, à vista de outros comprovantes emitidos pelo posto, anexados 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, no mesmo valor do recibo à fl. 360, entendemos que, apesar das falhas na comprovação, não se pode afirmar que houve dano ao erário, razão pela qual o valor não deverá ser objeto de glosa.

Quanto ao pagamento de diárias de viagens no valor total de R\$4.173,97 a **Beatriz de Carvalho Penna** por meio do cheque AA-000070, observa-se que o projeto apresentado pelo convenente (fl. 476) previu a realização de despesas com diárias de viagens no valor de R\$10.080,00. Assim, embora reconheça a procedência dos apontamentos acerca das irregularidades na comprovação da despesa, esta unidade técnica entende que os argumentos de defesa devem ser acolhidos tendo em vista a necessidade do gasto para a realização das atividades afetas ao convênio, ilidindo, em princípio, a presunção de prejuízo ao erário.

Quanto aos valores pagos aos **taxistas Jaime Miranda de Souza e Zélio de Moraes**, verifica-se, por meio dos documentos às fls. 369/674, que houve uma tentativa da entidade de cotar os preços para os serviços de transporte, que estavam previstos no projeto, conforme se observa à fl. 476.

Além disso, os recibos às fls. 333 e 335 refere-se a deslocamentos diversos realizados entre 16/03/2010 e 22/03/2010, coincidindo com a informação à fl. 1003, de realização de ação educativa em escolas localizadas nos municípios mencionados, o que também está evidenciado nas fotos às fls. 1037, 1050, 1051, 1064/1070.

Desta forma, entendemos que os gastos com táxi no valor total R\$1065,00 devem ser considerados regulares.

Quanto à glosa dos valores pagos a **César Alexandre Batista d'Ambrósio, Sebastião Ribeiro Celestino e Milton Monteiro Paulina**, pelo serviço de restauração e manutenção de viveiro, embora assista razão à auditoria quanto às irregularidades na documentação comprobatória das despesas (fls. 763-V, 767-v e 768), a defesa apresentou fotos do trabalho realizado pelos contratados (fls. 1036/1038 e 1043/1047), demonstrando que o serviço foi realizado, ilidindo, portanto, a presunção de dano.

Observa-se que, no projeto apresentado pelo convenente (fls. 451/477), previu-se a necessidade de 2 viveiristas, sendo um contratado com recursos do concedente e outro como contrapartida.

Entretanto, 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 pelo valor de R\$2000,00, também como recursos da SEMAD.

Assim, embora o convenente tenha apresentado recibos referentes à contratação de 3 viveiristas, somando-se os valores pagos a eles, obtém-se o total de R\$3.142,59, conforme demonstra o quadro abaixo:

Valores pagos a viveiristas contratados com recursos da SEMAD

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		

Considerando a previsão do projeto de que os recursos da SEMAD a serem empregados na manutenção de viveiros totalizariam R\$2.420,00, o dano ao erário, caracterizado pela diferença entre o previsto o gasto (R\$2.420,00 – R\$3.142,59), é de R\$722,59.

Quanto ao pagamento a **Ana de Carvalho Rudge** de diária para viagem a percurso não previsto no projeto e sem documento que comprove o recebimento, embora assista razão à auditoria quanto ao fato de a cidade do Rio de Janeiro não estar abrangida nos locais de realização do convênio, observa-se, pelo comprovante à fl. 700, que Ana de Carvalho saiu no dia 17/07/2009 e retornou no dia 18/07/2009, fazendo jus ao

recebimento de diária para a cobertura de despesas com alimentação, transporte e alojamento nesse período.

Não obstante a defesa ter justificado a necessidade da despesa, o extrato da conta do convênio à fl. 579 demonstra que o cheque nº AA000071 no valor de R\$146,42 não foi pago por insuficiência de fundos, razão pela qual este montante deverá ser descontado do valor total do dano imputado ao conveniente devidamente atualizado a partida de 13/04/2010, data em que houve a tentativa de compensação do cheque.

Quanto ao **cheque nº AA00039 no valor de R\$500,00**, utilizado para o pagamento das despesas relacionadas nos itens 001 a 004 do anexo VI “relação de pagamentos”, à fl. 751, auditoria apontou à fl. 768-v que o recibo correspondente não está assinado, despesas referentes a pedágio devido por percurso não previsto na área de abrangência do convênio (Rio de Janeiro-Itamonte) e apropriação de despesa referente a diária em nome de terceiro.

Em suas razões, a defesa limita-se a justificar o vínculo de Ana com o projeto, o que, apesar de questionado pela auditoria, não se discute à vista dos diversos documentos comprobatórios de sua atuação, a exemplo do relatório às fls. 988/1007, e-mails às fls. 1008/1011 e fotos às fls. 1049/1051 e 1064/1067.

Contudo, como em relação às despesas pagas por meio do cheque nº AA00039 no valor de R\$500,00, não foram apresentadas justificativas ou documentos capazes de comprovar a regularidade dos gastos, entendemos que a glosa deve ser mantida.

Em relação ao pagamento irregular de **taxa de expedição à Prefeitura Municipal de Itamonte** no valor de R\$17,66 em 27/05/2009 (fls. 696 e 697), a defesa não se manifestou, ficando, portanto, mantida a glosa deste valor a ser atualizado a partir da data do pagamento.

Quanto aos montantes pagos a **Paula Palhares Polari Alverga e Thiago Palhares Polari Alverga**, por meio dos cheques nº AA 000060 e AA 000069, no valor de R\$160,00 e R\$880,00, respectivamente, a auditoria apontou a inexistência de documentos comprobatórios da execução do serviço e das despesas.

Em relação a Paula Polari, a defesa juntou os documentos às fls. 950/959, que comprovam seu vínculo com o instituto Walden, o que também se evidencia na menção à sua participação no projeto, por meio do relatório à fl. 1003, suprimindo a falha apontada.

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.

Quanto à glosa do cheque nº AA00126 no valor de R\$1.670,37 pago a **Beatriz de Carvalho Penna** em 13/04/2010, a defesa afirma que a despesa se justifica por meio dos relatórios de viagem e comprovantes juntados às fls. 589/613, os quais se encontram sintetizados no quadro abaixo:

Relação das despesas cobertas pelo cheque nº AA00126

Data/período	Valor	Despesa	Fl.
13/02/2010 a 17/02/2010	240,00	diária	590/592
26/08/2009 a 27/08/2009	120,00	diária	593/595
28/04/2009 a 29/04/2009	120,00	diária	596/598
28/06/2009 a 29/06/2009	180,00	diária	599/601
13/05/2009 a 14/05/2009	180,00	diária	602/604
10/01/2010	100,00	combustível	605
28/01/2010	92,00	combustível	606
11/02/2010	89,00	combustível	607
11/02/2010	78,00	combustível	608
19/02/2010	113,42	combustível	609
15/02/2010	153,80	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	1676,22		

Observa-se que o período das despesas em destaque não corresponde ao das viagens realizadas, razão pela qual entendemos que deve ser mantida a glosa. Ademais, tal como apontado pela auditoria à fl. 770-v, os comprovantes à fl. 610 foram emitidos após o pagamento do cheque e após a vigência do convênio, que se encerrou em 31/08/2010.

Embora procedente a afirmação da auditoria quanto ao fato de a cidade do Rio de Janeiro não se inserir na área de abrangência do convênio, não se justificando, portanto, a apropriação das despesas com pedágio, entendemos que os gastos com diárias de viagem podem ser considerados à vista da verossimilhança das alegações da defendente quanto ao atraso no pagamento da 2ª parcela do convênio por parte da SEMAD e quanto à necessidade de deslocamento e pernoite para a realização de suas atividades no âmbito do convênio, evidenciadas por meio dos documentos às fls. 979/984.

Assim, considerando-se a manutenção da glosa das despesas destacadas, o valor do dano apurado passa a ser de R\$669,22, nos termos do demonstrativo abaixo:

Valores cuja glosa deve ser mantida

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
15/02/2010	153,80	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	669,22
--------------	---------------

Em relação aos cheques nº 000024, 000028, 000023, 000025, 000037 e 000038 pagos sem a respectiva comprovação dos gastos, a defesa justificou que se tratava de reembolso de diárias de viagens realizadas por Ana de Carvalho Rudge, Beatriz de Carvalho Penna e Gustavo de Carvalho.

Entretanto, não apresentou os respectivos comprovantes, razão pela qual deve ser mantida a glosa em face da violação ao dever de prestar contas desses recursos, que totalizam R\$730,00, 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 00037	160,00
TOTAL		730,00

Em relação à alegação dos defendentes de **erro por parte da SEMAD, no cálculo dos valores passíveis de glosa**, tendo sido calculados em duplicidade os itens 84, 15, 25, 32, 23, 31, 79, esclarece-se que, após a análise dos argumentos e documentos apresentados pela defesa, o dano foi recalculado por esta unidade técnica à vista das irregularidades remanescentes, totalizando R\$24.425,32 (valor histórico), sendo cada irregularidade considerada uma única vez, o que elimina a possibilidade de cobrança indevida por parte da Secretaria concedente.

Para fins de atualização do valor do débito, nos termos art. 25 da IN 03/2003, alterada pela IN 03/2018, informamos que os valores apurados deverão ser atualizados conforme o quadro abaixo:

Despesa	Valor	Data para atualização
Contrapartida	2137,03	19/01/2010
Tarifas bancárias	508,82	16/04/2010
Matriágua	12.800,00	Data de cada pagamento irregular, conf. docs. fls. 316, 318, 320 e 588
Agrológica	5.940,00	Data de cada pagamento irregular, conf. docs. fls. 324/331
Viveiristas (diferença previsto/pago)	722,59	Data crédito segunda parcela do convênio 19/01/2010
Cheque nº AA00039 sem comprovação de despesas	500,00	24/04/2009
Taxa de expedição à Prefeitura Municipal de Itamonte	17,66	27/05/2009
Recibo fl. 688	400,00	17/02/2010
Despesas Beatriz de Carvalho Penna	669,22	Data crédito segunda parcela do convênio 19/01/2010
Cheques sem comprovação das despesas	730,0000	06/05/2009, data do último cheque
TOTAL	24.425,32	

Deste montante, deverá ser descontado o valor referente aos cheques não compensados por insuficiência de fundos, que, somados (R\$120,00 + 146,42), totalizam R\$266,42 (valor histórico).

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta unidade técnica manifesta-se, em prejudicial de mérito, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação às irregularidades passíveis da aplicação de sanção. E, no mérito, pela irregularidade das contas prestadas pelo Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza, referentes ao convênio nº 1371010401308, celebrado com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), devendo ser imputado aos responsáveis o dano ao erário no valor total de **R\$24.158,90** (R\$24.425,32-R\$266,42), a ser atualizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado
3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado



TCEMG, 08/10/2018.

Jaqueline Lara Somavilla
Analista de Controle Externo - TC 2768-2

De acordo. Em 08/10/2018, encaminho os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do despacho de fl. 874.

Juliana Fagundes Mafra
Coordenadora-2409-8