

Processo 013.933/2014-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Cuida-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) contra a Associação dos Moradores da Região do Jardim Independência (Asmoreji) e sua representante ao tempo dos fatos, a Sra. Tereza Ruas Amorim, em decorrência de irregularidades apuradas na execução do Convênio MTE/SPPE 42/2005.

2. O referido acordo, celebrado em 13/5/2005 (peça 1, p. 96), buscou promover a “qualificação social e profissional, a promoção e a criação de oportunidades de trabalho, emprego e renda para os jovens em situação de maior vulnerabilidade social” (peça 1, p. 76) mediante a realização de oficinas profissionalizantes nas áreas de serigrafia, marcenaria, manutenção de microcomputadores etc. (peça 1, p. 24).

3. A fim de concretizar os objetivos acima, o MTE transferiu recursos para a conta bancária 26.160-2, agência 2038-9 do Banco do Brasil (peça 1, p. 86), na proporção representada no Quadro 1:

Quadro 1 – Cronograma e magnitude dos repasses efetuados pelo MTE

Ordem bancária (OB)	Valor	Emissão da OB	Localização	Data do crédito	Fonte
2005OB902104	R\$ 1.947.168,08	30/6/2005	peça 1, p. 104	7/7/2005	peça 40, p. 97
2005OB900548	R\$ 400.000,00	30/6/2005	peça 1, p. 106	7/7/2005	peça 40, p. 97
2005OB904183	R\$ 1.947.168,08	23/11/2005	peça 1, p. 148	25/11/2005	peça 40, p. 104
Valor total	R\$ 4.294.336,16				

4. Reparamos que os recursos federais transferidos foram empregados em objetos claramente inelegíveis, como a “ampliação e reforma de edificação” (peça 41, p. 66) e pagamento de pessoal da associação de moradores. Considerando que os recursos da União se prestaram a mobiliar e guarnecer a Asmoreji de computadores, cadeiras universitárias etc., bem assim a contratar junto a outras instituições os cursos pretendidos, conclui-se que o convênio foi celebrado com entidade totalmente desprovida de estrutura mínima para ofertar o treinamento a que se propôs. Funcionou a Asmoreji, assim, como mera atravessadora dos serviços prestados pelas ONGs Anjo Menino (peça 45, p. 21), Fundação Ibirapuera (peça 46, p. 164) etc., com nítida desvantagem para o erário.

5. Situações dessa natureza ensejam, em tese, a responsabilização não apenas da conveniente e de sua representante, como também dos gestores do Ministério que consentiram na celebração do convênio. No caso concreto, uma vez que os responsáveis não foram citados por essas condutas até o momento, opinamos por que o processo não retroaja, dado seu avançado estágio e longa tramitação até o momento.

6. A análise dos documentos adicionais solicitados junto ao tomador de contas originário (peças 37-109 e 118) levou a então Secex/SP a delimitar e classificar as irregularidades apuradas na execução do convênio segundo as oito “ocorrências” descritas no Quadro 2 abaixo. Ato contínuo, as infrações foram comunicadas aos responsáveis em ofícios citatórios (peças 126-127), nos termos chancelados pelo Ministro Relator do processo (peça 123).

Quadro 2 – Irregularidades pelas quais as responsáveis foram citadas

Item	Irregularidade	Discriminação / descrição	Valor
a	Pagamento a empresas contratadas sem comprovação da prestação do serviço de qualificação profissional	Ausência de certas fichas de frequência das turmas e defeitos em outras; falta de vários diários de classe; falta da assinatura dos instrutores, do conteúdo programático e da carga horária nos diários de classe apresentados.	R\$ 554.806,26
b	Pagamento de encargos e tributos sem indicação dos beneficiários	Pagamento de IRRF e FGTS, além de contribuição social e ao INSS.	R\$ 144.257,89
c	Não localização de 477 bens patrimoniais	Mesas, cadeiras, aparelhos telefônicos etc. (vide relação à peça 48, p. 103 e ss.).	R\$ 124.439,67
d	Não aplicação da contrapartida	Extratos bancários mostram que a contrapartida não foi depositada.	R\$ 144.577,95
e	Irregularidades na comprovação mediante documentos fiscais	Notas fiscais e recibos sem identificação do convênio (R\$ 744.131,27); ausência de determinados documentos fiscais (R\$ 12.167,11); único saque para pagamento de várias empresas (R\$ 3.294,33), pagamentos a maior (R\$ 3.654,08); despesas inelégíveis (R\$ 15.880,00).	R\$ 779.126,79 (R\$ 744.131,27 + R\$ 12.167,11 + R\$ 3.294,33 + R\$ 3.654,08 + R\$ 15.880,00)
f	Falha na comprovação da entrega de vales-transportes aos treinandos	Recibos de entrega não contêm: 1) data; 2) local; 3) assinatura e CPF dos beneficiários.	R\$ 701.743,41
g	Falha na comprovação da despesa com a contratação do Instituto Ability	Comprovação por recibo em vez de nota fiscal, no qual não há ateste nem identificação do convênio.	R\$ 78.974,00
h	Falhas no pagamento de bolsa-auxílio e inexecução parcial quanto ao encaminhamento de jovens ao mercado de trabalho.	Recibos passados sem assinatura e sem CPF dos beneficiários. Ausência da identificação do convênio nos aludidos recibos.	R\$ 1.200.000,00

Fonte: peças 120, 126 e 127

7. As responsáveis ofertaram alegações de defesa de igual teor (peças 133 e 134), examinadas pela unidade técnica mediante instrução de mérito de peça 140. Passamos, doravante, à exposição dos argumentos das responsáveis e da correspondente análise da unidade, acrescentando-lhe as conclusões deste *Parquet*.

I – Primeira ‘ocorrência’: não comprovação da prestação dos serviços de qualificação profissional

8. Quanto à primeira irregularidade descrita no Quadro 2 acima (fichas de frequência defeituosas), a convenente e sua representante sustentaram que “parte da documentação [peça 51, p. 33 e ss., e peças 68/71 e 76] deixa de atender algum item e outra parte deixa de atender outro,

não podendo tal apontamento ser motivo para desaprovação de todo o convênio” (peças 133 e 134, p. 2).

9. Ponderaram, igualmente, que o contrato celebrado com as entidades instrutoras registrava a carga horária dos cursos a serem realizados, de forma que “não pode ser interpretado como não realizada a carga horária necessária” (peças 133 e 134, p. 2). Esclareceram, ainda, que em “alguns dos cursos (...) a frequência era atestada pelo seu coordenador, haja vista que era uma forma de controle do vale transporte distribuído aos alunos” (peças 133 e 134, p. 2).

10. Sobre o tópico, a unidade técnica posiciona-se pelo acolhimento das alegações apresentadas, uma vez que:

a) o órgão concedente teria concluído que “a conveniente cumpriu parcialmente o objeto acordado, eis que qualificou 1.908 jovens (peça 47, p. 105-113), alcançando, assim, 95,40% da meta prevista, e inseriu no mercado de trabalho 537 jovens, ou seja, 28,1% dos jovens qualificados” (peça 140, p. 10, conforme relatório técnico do MTE (peça 2, p. 190) – o que, em tese, supriria a falta de ateste nos documentos fiscais;

b) “há perfeita correspondência entre os documentos comprobatórios dos pagamentos efetuados e os registros constantes dos extratos bancários”, o que supriria a falta de identificação do convênio naqueles documentos (peça 140, p. 14-15);

c) “as despesas questionadas estão suportadas por documentos fiscais”, ainda que defeituosos (peça 140, p. 14); e

d) as despesas em tela “guardam relação com o objeto pactuado e foram realizadas dentro do prazo de vigência do ajuste” (peça 140, p. 14).

11. O Ministério Público acompanha, em parte, a argumentação da unidade técnica. De fato, o elevado grau de execução física da avença foi constatado mediante “visitas de Supervisão Técnica realizada por técnicos da Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude [órgão do então MTE] e da DRT de São Paulo” (peça 4, p. 352).

12. Embora o encargo de demonstrar a correlação entre os recursos recebidos e desembolsados (isto é, o dever de prestar contas) caiba exclusivamente ao jurisdicionado, não raro o Tribunal admite hipóteses em que, sendo contemporâneos os documentos fiscais e os gastos evidenciados em extratos bancários, se possa associar os desenhos com as aquisições noticiadas nos documentos fiscais apresentados – *viz* os Acórdãos 3.327/2019-1ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo) e 5.423/2017-2ª Câmara (Rel. Min. Aroldo Cedraz), este último conduzido por Voto com seguinte teor:

No entanto, verifico que a jurisprudência do TCU é clara ao afirmar que a realização de saques em espécie diretamente da conta bancária específica não constitui óbice intransponível à comprovação do nexo de causalidade entre as receitas e as despesas realizadas no convênio. Contudo, nessa situação, torna-se necessária a apresentação de provas que permitam, ainda que indiretamente, demonstrar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto na norma ou no ajuste firmado. Nesse sentido os Acórdãos 3917/2016-Primeira Câmara e 2089/2008-Segunda Câmara.

No caso em comento, a percuente análise do Auditor instrutor possibilitou, com razoável certeza, identificar o nexo causal entre os recursos transferidos e os dispêndios do projeto por meio de criteriosa conciliação entre as datas dos saques e os comprovantes de despesas trazidos pela recorrente, diminuindo o débito imputado em mais de 80%.

13. Assentimos, pois, no exame do caso concreto, com a Sec-SP, acerca da possibilidade de aceitar, como rastreáveis, os recursos empregados para o pagamento das despesas informadas, **à exceção daquela referente ao pagamento à FIP, em 17/5/2006, no valor de R\$ 59.985,00**, constante da relação de pagamentos (peça 40, p. 77), porquanto, ao contrário das demais, não se

verifica, nos autos, o documento fiscal respectivo, consoante o entabulado no “Quadro 7”, formulado pela unidade técnica e localizado na instrução lançada à peça 140, p. 13-14.

II – Segunda ‘ocorrência’: encargos e tributos pagos sem indicação dos beneficiários

14. A respeito da irregularidade capitulada acima (tabela à peça 118, p. 6), a Asmoreji e a Sra. Tereza Ruas Amorim admitem a ausência de indicação dos beneficiários dos recolhimentos, ponderando, contudo, que “estes [gastos] foram realizados nos exatos valores devidos, de acordo com os seus prestadores de serviços beneficiários, sendo certo que toda essa documentação, relação dos prestadores de serviços foi encaminhada, sendo de fácil conferência” (peça 133, p. 2-3).

15. A Sec-SP, em primeiro momento, credita razão ao órgão concedente, “haja vista que, à luz dos documentos apresentados na prestação de contas, não é possível correlacionar as guias de recolhimento aos funcionários que trabalharam na execução do convênio” (peça 140, p. 15). Nesse tocante, a unidade técnica ressalta a ausência da “Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) que, entre outros elementos, contém os dados cadastrais dos trabalhadores” (peça 140, p. 15).

16. Todavia, a secretaria pondera que “malgrado a ausência deste documento, outros elementos permitem inferir que os pagamentos realizados se referem aos prestadores de serviço contratados pela convenente, como será visto nos parágrafos seguintes” (peça 140, p. 15). Para sustentar essa conclusão, raciocina que:

a) por ocasião do exame das contas prestadas, o MTE teria aceito despesas com pessoal na importância de R\$ 338.348,65 (peça 140, p. 15); e

b) considerando que as retenções legais médias assomariam 39% dos gastos acima, e tendo em vista que a Asmoreji “demonstrou ter recolhido (...) o valor de R\$ 144.257,89, ou seja, 42,6% do total gasto com pessoal” (peça 140, p. 16); então

c) as quantias informadas pela convenente “guardam proporção com os valores esperados de recolhimento” (peça 140, p. 15).

17. Nessa toada, a Sec-SP propugna o acolhimento das alegações de defesa, com a consequente supressão do valor de R\$ 144.257,89 do débito atribuível às responsáveis.

18. Com as vênias devidas à unidade preceptora, o Ministério Público de Contas entende que o arrazoado desenvolvido pela secretaria não leva à conclusão de que se poderia “inferir que os pagamentos realizados se referem aos prestadores de serviço contratados” (peça 140, p. 15), ao contrário do afirmado em sua instrução de mérito. Uma vez que os elementos presentes nos autos nada esclarecem sobre a identidade dos beneficiários dos citados recolhimentos, subsistindo incólume, no sentir deste *Parquet*, o risco de que tenham sido custeadas contribuições para terceiros, não ligados à execução do Convênio MTE/SPPE 42/2005.

19. Nesse diapasão, o MP opõe-se a que as responsáveis sejam eximidas de restituir o valor referente aos tributos e encargos listados na ‘segunda ocorrência’ (IRRF, FGTS, contribuição social etc.).

III – Terceira ‘ocorrência’: não localização de 477 bens patrimoniais

20. Quanto aos bens cujo paradeiro não foi identificado pelo MTE, limitaram-se as responsáveis a afirmar (peça 133, p. 3) que:

A entidade conveniada e Gestora do Convênio, ASMOREJI, encaminhou no processo de prestação de contas, o anexo da relação de bens, as aquisições, comprovadas no valor de R\$442.161,99 (quatrocentos e quarenta e dois mil e cento e sessenta e um reais e noventa e nove centavos), através de notas fiscais, devidamente apresentadas ao Ministério do Trabalho e Emprego.

21. Bem obtemperou a Sec-SP que “não se questionou neste item a regularidade das compras, mas a destinação dos bens adquiridos, que estavam sob a guarda e responsabilidade da conveniente” (peça 140, p. 17). Indemonstrada a localização dos equipamentos adquiridos com recursos do convênio em tela, concluiu a secretaria que “permanece o débito apurado pela CTCE no valor de R\$ 124.439,67” (peça 140, p. 18).

22. Sem reparos às considerações acima, o *Parquet* de Contas adere à conclusão da unidade técnica.

IV – Quarta ‘ocorrência’: não aplicação da contrapartida

23. No atinente à contrapartida, as responsáveis informam apenas que “A contrapartida apresentada no plano de trabalho foi comprovada através de documentação no processo de prestação de contas - Serviços de terceiros pessoa jurídica no valor de R\$ 219.600,00 e Pessoal no valor de R\$ 239.020,56” (peça 133, p. 3).

24. A tal assertiva, a Sec-SP contrapõe as seguintes colocações: “Ao contrário do que afirma a defesa, a comprovação de recursos provenientes da contrapartida do convênio não foi demonstrada na prestação de contas (...) Ademais, convém recordar que toda movimentação de recursos inerentes ao convênio deveria ser realizada em conta específica (...)” (peça 140, p. 18), não havendo registro, no extrato bancário, dos aportes em questão (peça 140, p. 19).

25. Importa salientar, a essa altura, que a contrapartida, no plano de trabalho original (peça 1, p. 64-74) e em sua atualização (peça 1, p. 204), foi pactuada na forma da provisão de serviços e equipamentos ao convênio. Os termos do acordo encontram-se reproduzidos no Quadro 3 adiante:

Quadro 3 – Contrapartida pactuada e contrapartida **declaradamente** executada

Especificação	Natureza da despesa	Valor pactuado	Valor declaradamente executado
Transporte de alunos (30 ônibus x R\$ 550,00 x 3 meses = R\$ 49.500,00)	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	R\$ 109.500,00	R\$ 219.600,00
Serviços de consultoria para atividades pedagógicas específicas (R\$ 10.000,00 x 6 = R\$ 60.000,00)			
Cinco secretárias (5 x R\$ 795,00 x 6 meses = R\$ 23.850,00)	Pessoal	R\$ 105.360,00	R\$ 239.020,56
Três assistentes administrativos (3 x R\$ 900,00 x 6 meses = R\$ 16.200)			
Oito recepcionistas (8 x R\$ 500,00 x 6 meses = R\$ 24.000,00)			

Especificação	Natureza da despesa	Valor pactuado	Valor declaradamente executado
Quatro vigilantes (4 x R\$ 640,00 x 6 meses = R\$ 15.360,00)			
Dez auxiliares de serviços gerais (10 x R\$ 432,50 x 6 meses = R\$ 25.950,00)			
Máquinas de costura, mesas para pintura, aparelhos de TV e fax, impressoras etc. (valores individuais discriminados nos planos de trabalho à peça 1, p. 48 e 204)	Investimento	R\$ 239.545,40	R\$ 0,00
TOTAL		R\$ 454.405,40	R\$ 458.620,56

Fonte: peça 1, p. 48 (plano de trabalho original), 204 (plano de trabalho atualizado) e 240 (relatório de execução físico-financeira integrante da prestação de contas)

26. Reparámos que, em documento sem data, inserido logo antes da análise de prestação de contas final (peça 47, p. 80), a Asmoreji pretendeu “rever o plano de trabalho e as metas de investimento”, intentando mudanças na composição da contrapartida, para nela substituir itens não executados por outros, como nutricionistas, advogados, e a “cessão de uso de imóvel” (peça 47, p. 81-82).

27. A substituição intentada pela Asmoreji se revela intolerável por dois motivos capitais: 1) a reformulação exsurge unilateral, já que ausente dos autos qualquer assentimento do MTE nesse sentido; e 2) ainda que tivesse/tenha sido submetido ao escrutínio do Ministério, o pleito não poderia jamais ser acatado pelo concedente, já que se compõe de despesas inelégíveis.

28. Tendo a própria Asmoreji declarado que não executou a contrapartida acordada, e sim incorreu em outros gastos (inelégíveis e de forma unilateral), o Ministério Público de Contas da União opina pela glosa total da contrapartida pactuada, limitado o débito ao montante veiculado pelo ofício citatório, a saber, R\$ 144.577,95 (peça 126, p. 2).

V – Quinta ‘ocorrência’: Irregularidades na comprovação mediante documentos fiscais

29. Preliminarmente, vale rememorar que o presente item engloba irregularidades de diversas naturezas, convido tabular as transgressões atribuídas à Asmoreji no Quadro 4 abaixo:

Quadro 4 – Irregularidades na comprovação mediante documentos fiscais

	Irregularidade	Dano registrado na citação
1	Notas fiscais sem identificação do convênio	R\$ 744.131,27
2	Despesas sem a correspondente nota fiscal	R\$ 12.167,11
3	Saque realizado para pagamento de múltiplas despesas	R\$ 3.294,33
4	Valores pagos a menor	R\$ 769,00 ¹
5	Valores pagos a maior	R\$ 3.654,08
6	Valores pagos a empresas diversas da contratada	Não consta valor
7	Empresa contratada sem verificação de sua regularidade fiscal	Não consta valor
8	Despesas inelégíveis	R\$ 15.880,00

¹ - Resultado da soma entre R\$ 450,00 e R\$ 319,00.

30. Quanto à irregularidade descrita na linha 6 do Quadro 4 acima, o Ministério Público observa que, apesar da jurisprudência indicativa de que o pagamento a empresa distinta da contratada oblitera o rastreamento dos recursos públicos (“nexo” entre repasse e gasto), a citação remetida não atribui prejuízo à conduta das responsáveis. Considerando que os fatos ocorreram em 2006, opinamos pela inconveniência de promover nova citação das responsáveis a esta altura.

31. Sobre o conjunto de infrações ora examinadas, as responsáveis ponderam que “a maioria dos documentos se encontram identificados de acordo com o disposto no art. 30 da Instrução Normativa STN 1/97” (peça 133, p. 3) e que:

[Todavia,] a listagem de documentos apresentadas na planilha III, peça 118, p9-15, na sua grande maioria se tratam de despesas diárias do convênio, tais como compras em mercados, materiais de elétricos, de informática e etc., porém, todos com as respectivas notas fiscais juntadas pela contabilidade do convênio, não existindo qualquer prejuízo ao convênio, uma vez que a despesa foi devidamente realizada para custeio do convênio, conforme restou bem explicado na defesa de p. 218/266 do volume IV. (peça 133, p. 3)

32. Ponderam, adicionalmente, que determinadas falhas apontadas revelam-se pagamentos a menor, enquanto outras claramente consistiriam em erros de digitação (inversão de dígitos).

33. A análise desempenhada pela Sec-SP, a seu turno, percorre detidamente cada irregularidade discriminada no Quadro 4 acima, cabendo dedicar subseções próprias para apresentação de cada ponto destacado no aludido quadro.

1 - Notas fiscais sem identificação do convênio

34. Ao investigar a questão, registra a Sec-SP que, “de fato, nelas [nas notas fiscais] não há qualquer menção ao convênio, o que, à primeira vista, impediria vinculá-las ao ajuste” (peça 140, p. 22). Nada obstante, a unidade técnica sugere relevar a falta (peça 140, p. 22), sob o pálio de que:

a) os gastos ocorreram dentro da vigência do convênio e guardam conformidade com o objeto pactuado; b) os documentos apresentados são hábeis para atestar as despesas incorridas; e c) há correspondência entre os gastos, discriminados na Relação de Pagamento (peça 40, p. 40, 65, 84 e 265), e os registros constantes dos extratos bancários (coluna 6, do quadro acima).

35. Opomo-nos à proposta exculpatória da unidade técnica. O fato de que os recursos saíram da conta bancária do convênio ainda no prazo de sua vigência nada revela sobre seu paradeiro; tampouco a correspondência com o informado em documento produzido pela associação interessada ostenta valor probatório relevante acerca do paradeiro dos recursos.

36. Entendemos ser inarredável a oposição do número (ou outra forma de identificação) do convênio nos documentos fiscais, por permitir que vincule as despesas efetuadas aos recursos públicos transferidos, tal como exposto no Voto condutor do Acórdão 3.545/2006-1ª Câmara (Rel. Min. Marcos Vilaça):

Além de comprovar a consecução do objeto avençado, cabe ao gestor estabelecer nexos entre a realização do objeto do convênio e os recursos recebidos para esse fim. De outro modo, poderia existir um objeto realizado por diversos recursos com a mesma prestação de contas, razão pela qual essas exigências não constituem mera formalidade, por se tratar do único meio de controle que permite atestar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

37. O entendimento é reiterado, entre outros julgados, por ocasião do Acórdão 1.741/2017-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas), cujo Voto condutor assim registra:

18. Defendo veementemente que tal comprovação inequívoca é especialmente importante quando se trata de recursos federais geridos por pessoas que, ordinariamente, têm acesso a diversas fontes de recursos públicos e privados. Preocupa nesses casos, pois, a possibilidade de

gestores mal intencionados bancarem uma única despesa com duas ou mais origens distintas, permitindo a apropriação indevida de verbas federais. Nesse sentido, por exemplo, o Acórdão 1.909/2014 – Segunda Câmara [Rel. Min. Aroldo Cedraz].

38. Outro precedente em igual sentido é representado pelo Voto condutor do Acórdão 2.430/2017-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), que inclui a própria contabilidade municipal entre os possíveis ludibriados quando da pluralidade de fontes de custeio disponíveis para execução do objeto de convênios federais.

39. Mais especificamente, precedentes qualificados da Corte de Contas têm a falta da identificação do acordo (convênio, termo de responsabilidade ou congêneres) como causa bastante para rejeição dos documentos fiscais. Nesse exato sentido, discorre o Voto condutor do Acórdão nº 933/2013-Plenário (Rel. Min. Ana Arraes) que:

(...) outra irregularidade flagrante e que impede a aceitação da documentação trazida pela recorrente, mesmo das poucas notas que indicam a data de emissão, diz respeito à ausência de registro do número do termo de responsabilidade na maioria das notas fiscais. Tal exigência está estabelecida no art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos seguintes termos:

(...)

As regras acima têm por fim a vinculação unívoca entre os recursos conveniados e as despesas efetivadas. Como diversas das notas fiscais não trazem registro do número do termo de responsabilidade, a indispensável correlação entre os gastos e a origem dos recursos foi perdida.

(...)

Nesse cenário, reitero que não é possível entender como falha meramente formal a ausência de indicação de datas de emissão ou do número do termo de responsabilidade nas notas fiscais trazidas pela recorrente. Ressalto que nenhuma das notas fiscais constantes da prestação de contas atende às duas exigências concomitantemente. Tais falhas, de destacada gravidade, esvaziam o indispensável nexos causal.

40. Todavia, observa o *Parquet* que, ao contrário do afirmado pela Sec-SP, a grande maioria das notas fiscais apresentam a identificação do convênio, inclusive algumas das quais mencionadas em destaque pela unidade técnica (peça 140, p. 22) – a saber, as de peça 44, p. 78 (R\$ 65.000,00), peça 45, p. 88 (R\$ 45.129,60), e p. 46, p. 144 (R\$ 71.531,20).

41. Apuramos que, entre as notas fiscais indicadas na tabela de peça 118, p. 9-15, os documentos referidos no Quadro 5 efetivamente contêm a identificação do convênio:

Quadro 5 – Notas fiscais que ostentam a identificação do convênio, apesar de inclusas na tabela de peça 118 (p. 9-15)

Peça	Página	Valor	Peça	Página	Valor
42	71	R\$ 10.500,00	44	79	R\$ 65.000,00
42	74	R\$ 7.997,56	45	88	R\$ 45.219,00
44	53	R\$ 742,00	45	89	R\$ 4.779,00
44	54	R\$ 673,20	46	29	R\$ 2.240,00
44	55	R\$ 1.025,20	46	30	R\$ 1.960,00
44	56	R\$ 1.129,65	46	32	R\$ 1.680,00
44	57	R\$ 1.806,20	46	34	R\$ 2.240,00
44	58	R\$ 1.280,50	46	36	R\$ 1.120,00
44	59	R\$ 844,70	46	38	R\$ 560,00
44	60	R\$ 1.060,65	46	40	R\$ 1.960,00
44	62	R\$ 3.291,40	46	101	R\$ 3.000,00
44	63	R\$ 237,50	46	102	R\$ 3.000,00
44	65	R\$ 67,00	46	104	R\$ 3000,00

Peça	Página	Valor
46	106	R\$ 1.800,00
46	108	R\$ 1.200,00
46	110	R\$ 1.800,00
46	111	R\$ 4.500,00
46	113	R\$ 1.800,00
46	115	R\$ 1.200,00
46	144	R\$ 71.531,20
52	9	R\$ 80,00
52	19	R\$ 560,00
52	20	R\$ 460,95
52	21	R\$ 350,00
52	48	R\$ 9.300,00
52	53	R\$ 4.100,00
52	71	R\$ 1.551,00
52	73	R\$ 3.990,00
52	101	R\$ 11.850,00
53	11	R\$ 224,00
53	45	R\$ 367,20
53	48	R\$ 520,00
53	49	R\$ 244,00
53	65	R\$ 330,52
53	105	R\$ 638,00
54	1	R\$ 862,70
54	10	R\$ 700,00
54	12	R\$ 1.530,00
54	25	R\$ 5.000,00
54	26	R\$ 154,06
54	36	R\$ 1.048,00
54	41	R\$ 12.800,00
54	42	R\$ 7.997,56
54	62	R\$ 219,38
55	43	R\$ 218,64
55	48	R\$ 1.120,00
55	57	R\$ 437,00
55	62	R\$ 1.060,00
55	70	R\$ 8.000,00
55	72	R\$ 8.000,00
55	74	R\$ 1.652,00
55	75	R\$ 960,00
55	83	R\$ 1.750,00
55	85	R\$ 12.800,00
55	97	R\$ 140,00
55	99	R\$ 1.400,00
55	101	R\$ 2.250,00 ¹
56	10	R\$ 170,00
56	11	R\$ 946,00
56	15	R\$ 5.254,00
56	17	R\$ 1.272,00
56	20	R\$ 165,30

Peça	Página	Valor
56	29	R\$ 2.200,00
56	52	R\$ 5.550,00
56	54	R\$ 1.500,00
57	24	R\$ 900,00
57	68	R\$ 240,00
57	69	R\$ 198,37
57	71	R\$ 287,66
57	72	R\$ 1.800,00
57	74	R\$ 22,40
57	76	R\$ 12.800,00
57	78	R\$ 33,90
57	79	R\$ 15,00
57	80	R\$ 2.233,06
57	81	R\$ 1.480,02
57	83	R\$ 1.600,00
57	85	R\$ 4.429,80
57	87	R\$ 2.948,00
57	88	R\$ 2.948,00
57	94	R\$ 175,18
57	103	R\$ 1.270,02
57	105	R\$ 846,40
57	106	R\$ 75,64
57	107	R\$ 1.040,00
58	21	R\$ 1.800,00
58	24	R\$ 336,00
58	25	R\$ 576,65
58	26	R\$ 1.623,35
58	36	R\$ 228,20 ²
58	79	R\$ 2.160,00
58	86	R\$ 319,10
58	88	R\$ 2.400,00
58	90	R\$ 1.652,84
59	3	R\$ 405,00
59	11	R\$ 400,00
59	13	R\$ 82,88 ³
59	20	R\$ 971,52
59	22	R\$ 2.120,00
59	24	R\$ 440,00
59	31	R\$ 245,00
59	42	R\$ 6.380,00
59	44	R\$ 976,80
59	52	R\$ 1.294,87
59	54	R\$ 193,74
59	56	R\$ 840,00
59	58	R\$ 2.700,00
59	63	R\$ 400,00
59	65	R\$ 1.032,24
59	67	R\$ 1.953,60
59	76	R\$ 3.600,00

Peça	Página	Valor
59	78	R\$ 40,00
59	80	R\$ 1.602,05
59	82	R\$ 1.950,00
59	84	R\$ 12.000,00
59	89	R\$ 252,40
60	12	R\$ 4.422,00
60	14	R\$ 2.280,00
60	16	R\$ 546,48
60	54	R\$ 170,00
60	56	R\$ 1.404,00
60	58	R\$ 3.060,00
60	66	R\$ 144,13
60	66	R\$ 636,20
60	69	R\$ 100,00
60	71	R\$ 810,00
60	79	R\$ 1.147,68
60	81	R\$ 537,40
60	83	R\$ 27,72
60	85	R\$ 1.200,00
60	87	R\$ 1.200,00
60	91	R\$ 235,00
60	93	R\$ 237,50
60	94	R\$ 33,00
60	103	R\$ 126,38
61	28	R\$ 3.000,00
61	30	R\$ 38,82
61	42	R\$ 1.039,72
61	44	R\$ 1.029,60
61	46	R\$ 291,44
61	48	R\$ 393,00
61	50	R\$ 515,00
61	55	R\$ 454,60
61	57	R\$ 1.856,47
61	65	R\$ 75,00
61	76	R\$ 819,07
61	77	R\$ 40,08
61	79	R\$ 177,12
61	83	R\$ 504,00
61	85	R\$ 1.560,00
61	86	R\$ 1.280,00
61	87	R\$ 1.560,00
61	88	R\$ 1.200,00
61	90	R\$ 12.000,00
61	92	R\$ 7.960,00
61	99	R\$ 151,90
61	104	R\$ 228,36
61	105	R\$ 749,70
61	106	R\$ 83,30
61	107	R\$ 140,00
61	109	R\$ 58,85

Peça	Página	Valor
62	23	R\$ 126,38
62	25	R\$ 1.025,73
62	27	R\$ 1.317,69
62	28	R\$ 1.250,00
62	29	R\$ 139,10
62	32	R\$ 76,04
62	34	R\$ 153,78
62	36	R\$ 29,67
62	43	R\$ 129,50
62	44	R\$ 126,00
62	48	R\$ 34,08
62	50	R\$ 455,70
62	62	R\$ 57,98
62	66	R\$ 7.000,00
62	70	R\$ 293,53
62	72	R\$ 648,00
62	84	R\$ 1.082,16
62	86	R\$ 1.510,00
62	88	R\$ 400,00
62	90	R\$ 435,00
62	94	R\$ 58,00
63	8	R\$ 32,52
63	20	R\$ 582,00
63	33	R\$ 1.720,00
63	58	R\$ 428,12
63	60	R\$ 195,90
63	62	R\$ 3.000,00
63	64	R\$ 600,00
63	66	R\$ 214,09
63	69	R\$ 644,60
63	71	R\$ 495,90
64	2	R\$ 1.652,71
64	5	R\$ 95,68
64	12	R\$ 153,92
64	15	R\$ 410,00
64	17	R\$ 3.540,00
64	19	R\$ 390,65
64	21	R\$ 1.256,76
64	43	R\$ 139,00
64	48	R\$ 434,02
64	49	R\$ 9,60
64	50	R\$ 141,79
64	52	R\$ 98,30
64	54	R\$ 150,34
64	56	R\$ 380,35
64	58	R\$ 106,90
64	66	R\$ 61,32
64	68	R\$ 595,27
64	70	R\$ 61,32
64	75	R\$ 651,70
64	77	R\$ 1.727,00
64	78	R\$ 936,00

Peça	Página	Valor
65	44	R\$ 460,00
65	46	R\$ 447,00
65	61	R\$ 14,00
66	27	R\$ 705,00
66	29	R\$ 14.450,00 ⁴
66	31	R\$ 142,50
66	33	R\$ 5.280,00
66	36	R\$ 1.563,00
66	45	R\$ 1.495,80
66	49	R\$ 340,20

Peça	Página	Valor
66	73	R\$ 189,30
66	78	R\$ 1.163,00
67	6	R\$ 7.900,00
67	11	R\$ 126,38
67	27	R\$ 1.770,16
67	57	R\$ 527,00
67	58	R\$ 6.000,00
TOTAL		R\$ 590.953,72

¹ - O valor da nota fiscal (R\$ 2.250,00) foi incorretamente registrado na tabela de peça 118, p. 10, como sendo R\$ 2.500,00.

² - O valor da nota fiscal (R\$ 228,20) foi incorretamente registrado na tabela de peça 118, p. 12, como sendo R\$ 228,00.

³ - O valor da nota fiscal (R\$ 82,88) foi incorretamente registrado na tabela de peça 118, p. 14, como sendo R\$ 88,08.

⁴ - O valor da nota fiscal (R\$ 14.450,00) foi incorretamente registrado na tabela de peça 118, p. 13, como sendo R\$ 14.459,00.

42. Pontuamos que várias dessas notas fiscais não contêm aposição de ateste; todavia, o ofício de citação deixou de assinalar tal irregularidade, impedindo a impugnação dos valores relativos àqueles documentos pelo motivo ora apontado. Cumpre assinalar, ainda, que diversas notas fiscais surgem de forma repetida na prestação de contas (e.g. peça 46, p. 29, e peça 63, p. 27; peça 46, p. 36, e peça 64, p. 41; peça 46, p. 144, e peça 67, p. 17).

43. Em consequência, devendo a condenação da Asmoreji e da Sra. Tereza Ruas Amorim, no item em tela, circunscrever-se ao ressarcimento das notas desprovidas da identificação do Convênio 42/2005, opinamos por que o débito a ser atribuído sob essa rubrica deve corresponder a R\$ 153.177,55 (R\$ 744.131,27 - R\$ 590.953,72), conforme se depreende do contraste entre a tabela de peça 118, p. 9/15, e o Quadro 5 *supra*.

2 - Despesas sem a correspondente nota fiscal

44. Relativamente ao segundo ponto, a Sec-SP pondera que, apesar de silente na presente assentada, a Asmoreji manifestou-se na fase interna da TCE, oportunidade em que apresentou parte dos comprovantes de pagamento faltantes, no valor total de R\$ 7.046,73 (peça 4, p. 218-346), os quais foram aceitos pelo MTE (peça 4, p. 370).

45. Ademais, a unidade técnica observa que, a par dos referidos documentos, há outros anexos à prestação de contas (peça 61, p. 7 e 13-15) que, totalizando R\$ 2.002,50, merecem ser acatados (peça 140, p. 23). Nesse sentido, verifica a subsistência de dano no importe de R\$ 3.117,88 (isto é, R\$ 12.167,11 - R\$ 7.046,73 - R\$ 2.002,50).

46. Novamente com as licenças de estilo, o *Parquet* de Contas assente parcialmente às conclusões da secretaria, porquanto os recibos elaborados com as informações dos Srs. Helio Cabral de Oliveira Junior, Gabriel Lourenço da Silva (peça 61, p. 14) e Andreia Amaral dos Santos (peça 61, p. 15), cada qual no valor de R\$ 400,50, encontram-se apócrifos, não podendo ser aceitos.

47. Por conseguinte, concluímos que o valor do prejuízo associado à não-comprovação das despesas em tela corresponde a R\$ 4.319,38 (R\$ 12.167,11 – R\$ 7.046,73 – R\$ 801,00), valor que as responsáveis devem ser condenadas a solidariamente reparar.

3. Saque realizado para pagamento de múltiplas despesas

48. Verificando que as responsáveis nada esclareceram sobre o tópico em alegações de defesa, buscou a Sec-SP inteirar-se das explicações prestadas pela associação na fase interna da TCE. Apurou a unidade técnica (peça 140, p. 24) que:

Questionada acerca da ocorrência pela CTCE, a convenente apresentou defesa acompanhada de parte dos documentos faltantes (peça 4, p. 217-345). Ao examinar as justificativas apresentadas, a Comissão opinou pela aceitação das despesas abaixo relacionadas, no valor de R\$ 2.938,33, como consignado no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 369):

49. Subsistiria, portanto, dano no valor de R\$ 356,00 referente ao presente item, entendimento que este Ministério Público de Contas compartilha com a Sec-SP.

4. Valores pagos a menor

50. No que respeita aos valores pagos em dissonância com os documentos fiscais apresentados, as responsáveis afirmam que o pagamento a menor se deveu à devolução de mercadoria, em um caso – e, em outro, parcelamento do pagamento (peça 133, p. 4-5).

51. Esse item da citação se refere a duas despesas, consoante registrado no parágrafo 45 da instrução da unidade técnica (peça 140, p. 24). A Sec-SP, nesse ponto, ressalta que “quanto à primeira despesa (...) a impropriedade apontada não causou dano ao erário, tendo em vista que o pagamento foi menor que o valor constante do documento fiscal, sendo, no entanto, proporcional aos produtos efetivamente entregues” (peça 140, p. 24) e, no tocante à segunda despesa, “o somatório das parcelas pagas corresponde ao valor da Nota Fiscal (peça 53, p. 104) e do recibo de pagamento (peça 53, p. 105)”, razão por que prescreve o acolhimento das alegações de defesa e consequente supressão da correspondente parcela do dano, no que é acompanhada pelo Ministério Público de Contas da União.

5. Valores pagos a maior

52. Tomando de empréstimo a bem lançada síntese elaborada pela unidade técnica a partir dos argumentos defensivos (peça 140, p. 26), tem-se que as responsáveis assim alegam relativamente à irregularidade em causa:

47.1. Em relação a esta ocorrência, a defesa teceu as seguintes considerações:

I - Empreiteira Lopes & Lopes - valor contratado seria de R\$ 141.540,50, no entanto, conforme notas fiscais, pagou-se o valor de R\$ 141.608,68, gerando uma diferença de R\$ 68,18. Não houve alteração no prazo ou mesmo ampliação na execução dos serviços prestados;

II - MTT Transportes e Turismo Ltda.: na nota fiscal emitida constava o valor de R\$ 17.230,00, no entanto, pagou-se, por equívoco, R\$ 17.320,00. Assim, solicita prazo para recolher ao erário a diferença apurada de R\$ 90,00;

III - Freskito Produtos Alimentícios Ltda.: informa que esta empresa foi contratada para fornecer lanches diários aos 2.000 jovens participantes do projeto. Alega que, por se tratar de um número elevado de participantes, houve a necessidade de adquirir uma quantidade maior que a prevista inicialmente. Assim, a diferença de R\$1.652,00 corresponderia a este acréscimo;

IV - Citro Cardilli Com. Imp. Exportação Ltda.: assere que o contrato e seu termo aditivo previam um gasto de R\$ 16.500,00. No entanto, a contratada recebeu o valor R\$ 16.050,00, menor do que o acordado;

V - New Educar Ltda.: informa que o valor correto do Termo Aditivo ao contrato seria de R\$ 301,90 e não R\$ 108,00 como constou. Malgrado esta falha, sustenta que os produtos foram devidamente entregues para plena execução do objeto conveniado.

53. As escusas acima não foram acatadas pela unidade técnica, que entendeu subsistente o dano de R\$ 3.654,08, pelas razões colacionadas a seguir (peça 140, p. 26):

48. Em relação aos contratos com as empresas Empreiteira Lopes & Lopes, MTT Transportes e Turismo Ltda., e Freskito Produtos Alimentícios Ltda., verifica-se, das respostas apresentadas, que as responsáveis confirmam a ocorrência da irregularidade. Assim, devem permanecer os débitos apurados.

48.1. Quanto ao contrato com a empresa New Educar Ltda., o termo aditivo à peça 44, p. 49-50, assinala um acréscimo de R\$ 108,00 e não R\$ 301,90, como afirmado pela defesa. Assim, permanece a irregularidade apontada pela CTCE.

48.2. Por fim, em relação à contratação da Citro Cardilli Com. Imp. Exportação Ltda., o ajuste celebrado, contrato 22/2006, previa, em seu item 2 (peça 46, p. 94), pagamento no valor de R\$ 14.400,00. Não consta dos autos qualquer aditamento a este contrato. Assim, permanece a ocorrência relatada pela CTCE.

54. O Ministério Público perfilha as razões da unidade técnica, pugnando no mesmo sentido – ou seja, opinamos pela condenação de ambas responsáveis à reparação solidária de R\$ 3.654,00.

6. Valores pagos a empresas diversas da contratada

55. Em vista dos argumentos das responsáveis (erros materiais incidentes sobre o nome das empresas, datas de contratos etc.), a unidade técnica entende que “à exceção da impropriedade descrita no item 50.1 acima [mero erro de digitação na data do contrato com a empresa Service Company do Brasil Ltda.], as demais não foram saneadas, permanecendo, assim, as irregularidades noticiadas” (peça 140, p. 28).

56. Conforme adiantamos no parágrafo 30 deste parecer, a citação das responsáveis não quantificou o prejuízo oriundo do pagamento a empresa distinta da contratada, malgrado a jurisprudência do TCU no sentido de que tal circunstância oblitera o liame entre os recursos públicos transferidos e as despesas realizadas.

57. Por conta dessa omissão, e também devido ao avançado estágio processual, não se tem por recomendável a perseguição, no presente momento, da restituição dos R\$ 51.372,94, pagos à empresa WA Solution, cujo objeto fora “comprovado” mediante notas fiscais emitidas pela empresa Advantage Comércio e Serviços Ltda. - EPP (peças 45, p. 88-89).

7. Empresa contratada sem verificação de sua regularidade fiscal

58. Narram os autos que a Asmoreji se omitiu em certificar-se da regularidade fiscal de três entidades por si contratadas: a Associação de Apoio a Meninas e Meninos da Região da Sé; a Fast Dress Estamparia e Com. Ltda.; e a T K Ind. de Malhas e Confecções Ltda.

59. Em alegações de defesa, as responsáveis argumentam, sucintamente, que as certidões demandadas constariam da defesa ofertada na fase interna da TCE. Recorda a Sec-SP, no entanto, que o MTE considerou insuficiente a documentação, porquanto faltantes “as certidões negativas de

débito junto ao INSS, FGTS e a certidão negativa de débitos em tributos e contribuições federais da empresa [*rectius*: associação] contratada” (peça 3, p. 145).

60. Assim, por não constarem dos autos os mencionados documentos, a Sec-SP propôs a rejeição das alegações em apreço, no que ora é acompanhada pelo Ministério Público.

61. Registramos, por oportuno, que a jurisprudência do Tribunal se inclina no sentido de que a consequência jurídica da falta de regularidade fiscal por parte da contratada deve ser a imposição de sanções administrativas, culminando na rescisão contratual, mas não autoriza a retenção de pagamento por serviço já executado – conforme item 9.2.3 do Acórdão 964/2012-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), cujo Voto condutor assim enuncia:

Verificada, no entanto, a situação de irregularidade fiscal da empresa, incluindo a seguridade social, não pode a Administração Pública simplesmente reter o pagamento, na hipótese de regular execução do contrato pela empresa, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração.

A não comprovação da regularidade fiscal, incluindo a seguridade social, e o descumprimento de cláusulas contratuais podem motivar a rescisão contratual, a execução da garantia para ressarcimento dos valores e indenizações devidos à Administração e a aplicação das penalidades previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/93, mas não a retenção do pagamento.

Não há fundamento legal para que o pagamento dos serviços contratuais fique condicionado à comprovação da regularidade fiscal, incluindo a seguridade social.

A retenção do pagamento devido, por não constar do rol do art. 87 da Lei nº 8.666/93, ofende o princípio da legalidade, insculpido na Carta Magna (Superior Tribunal de Justiça, RMS 24953/CE, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, publicação: DJe 17/3/2008).

O contratado deve ser remunerado pelos serviços que efetivamente executou, sob pena de caracterizar enriquecimento sem causa da Administração, vedado pelo ordenamento jurídico (Acórdão 2.197/2009-TCU-Plenário).

Ademais, supõe-se que a ausência de regularidade fiscal, incluindo a seguridade social, decorra de dificuldades financeiras da contratada que, certamente, se agravarão caso a Administração receba o serviço e/ou fornecimento e por ele não pague.

62. Desse modo, coerentemente com a jurisprudência acima e com o ofício citatório – o qual não quantifica dano associado à conduta das responsáveis –, entendemos que a irregularidade em comento não deve originar, para as responsáveis, o dever de indenizar o erário.

8. Despesas inelegíveis

63. Duas despesas havidas com recursos do Convênio 42/2005 sobressaíram-se por sua inadequação ao objeto pactuado: 1) a contratação da empresa Divisão Comércio e Serviços Ltda., no valor de R\$ 7.900,00, para prestação de serviços de consultoria em recursos humanos; e 2) a contratação do Sr. Cláudio Luiz Fonseca Júnior, por R\$ 7.980,00, a fim de que emitisse laudo de avaliação de quinze imóveis.

64. A associação sustentou que a consultoria fora contratada “para avaliar monetariamente as parcerias em pessoal obtida na execução do Convênio” (peça 133, p. 7) e que também a segunda despesa teria sido adequada, uma vez que “O laudo técnico foi elaborado para avaliação da contrapartida, sendo que o Consórcio Social da Juventude, não dispunha de quadros técnicos para elaboração do competente laudo técnico” (peça 133, p. 7).

65. Acompanhando considerações do então MTE, a unidade técnica ponderou que: 1) a empresa contratada para prestação de consultoria ostentava objeto social incompatível com esse tipo de serviço (qual seja, “Instalação e Manutenção Elétrica; Instalações Hidráulicas, Sanitárias e

de Gás; Comércio Varejista Especializado de Equipamentos e Suprimentos de Informática” – peça 140, p. 29); e 2) sobre a contratação do laudo, os argumentos trazidos pela convenente “não esclarecem nem comprovam a finalidade desta contratação. De ressaltar que o convênio findava em 23/5/2006 e o recibo referente ao serviço de avaliação dos imóveis data de 9/5/2006, isto é, às vésperas do encerramento do ajuste” (peça 140, p. 30).

66. Dessarte, a Sec-SP propõe a glosa de R\$ 15.880,00, equivalente à soma das despesas impugnadas. Sem reparos às considerações da unidade técnica, o Ministério Público alinha-se à proposta supra.

VI – Sexta ‘ocorrência’: falha na comprovação da entrega de vales-transportes

67. A respeito da distribuição de vales-transportes no âmbito do Convênio 42/2005, totalizando R\$ 701.743,41, as defendentes alegam (peça 133, p. 8) que:

Nos documentos constantes das fls. 270/280, volume IV, dos autos, juntado com a defesa de fls. 218/266, verifica-se a relação de beneficiários com a assinatura, recibos, número de CPF dos beneficiários, documentos comprobatórios onde os cursos foram ministrados, justificando os itens apontados

68. Assentimos, no entanto, com as meditações da unidade técnica, a qual observa que “os documentos de entrega dos vales-transportes aos beneficiários (peça 71, p. 3-74) apresentam inúmeras inconsistências, que vão desde a ausência de assinaturas até a impossibilidade de confrontar a quantidade adquirida com a distribuída aos treinandos” (peça 140, p. 31).

69. Nessa esteira de entendimento, somos concordes à proposta de condenar a Asmoreji e sua então representante a repor, solidariamente, o montante aludido acima (R\$ 701.743,41).

VII – Sétima ‘ocorrência’: falha na comprovação da despesa junto ao Instituto Ability

70. Relativamente ao gasto incorrido com os serviços do Instituto Ability, as responsáveis ponderam que a contratada consistia em Organização Social de Interesse Público (Oscip) e que não dispunha de nota fiscal, motivo pelo qual a Asmoreji aceitou efetuar o pagamento (R\$ 78.974,00) mediante recibo.

71. Recusando as escusas acima, a Sec-SP pondera, com fulcro nas razões de decidir do Acórdão 2.261/2005-Plenário (Rel. Min. Guilherme Palmeira), que é inadmissível comprovar gastos junto a pessoas jurídicas mediante recibos, porquanto tais entidades são legalmente obrigadas a emitir notas fiscais nos casos de prestação de serviços.

72. Apesar do respeitável entendimento da secretaria, o Ministério Público pede vênias para ponderar que o precedente trazido pela unidade técnica cuidou de caso materialmente diverso, eivado de numerosas irregularidades, figurando a questão dos recibos entre diversos outros indícios de malversação de recursos públicos confiados à Associação Nacional de Cooperação Agrícola.

73. Volvendo ao presente caso, percebemos que o recibo em questão (peça 54, p. 63) contempla a identificação do convênio e remete ao “contrato 11/2005 celebrado entre as partes” como sendo seu objeto. O relatório da comissão de TCE, instaurada pelo MTE, não contestou a efetiva prestação do serviço – que, conforme apurou o concedente, consistiu da “configuração de rede lógica” (peça 3, p. 143).

74. Distanto os correntes fatos daqueles que contextualizaram a causa julgada pelo citado Acórdão 2.261/2005-Plenário, o *Parquet* de Contas opina por que o vertente caso receba solução diversa daquela – a saber, que se tolere a prestação de contas mediante recibo (peça 54, p. 64) em vez de nota fiscal, ausentes outras irregularidades a inquinarem a transação.

VIII – Oitava ‘ocorrência’: Irregularidade no pagamento de bolsa-auxílio e inexecução parcial quanto ao encaminhamento de jovens ao mercado de trabalho

75. A Sec-SP resume o achado relativo à irregularidade detectada em relação ao pagamento de bolsas-auxílio aos educandos e à falta de demonstração da execução física do objeto pactuado nos seguintes termos (peça 140, p. 33):

63.6. No tocante às despesas com bolsa-auxílio, o exame dos recibos de pagamento, segundo a CTCE, revelou as seguintes irregularidades: a) recibos sem assinatura; b) duplicidade de recibos; c) recibos sem identificação de CPF; e d) recibos sem o carimbo identificador do convênio, contrariando o art. 30 da IN-STN 1/1997. Para ilustrar o achado, a Comissão acostou aos autos uma amostra do analisado (peça 3, p. 41-57).

63.7. A CTCE relatou ter examinado 4.404 recibos de pagamento, detectando impropriedades em 462 recibos. As irregularidades constam descritas nas tabelas constantes à peça 78, p. 104-111. O valor relativo a estes recibos irregulares perfaz a quantia de R\$ 51.000,00 (...)

63.8. Contudo, a CTCE optou pela glosa total dos valores, R\$ 1.200.000,00, pois, a seu juízo, não constavam nos autos “os termos de adesão referentes ao trabalho voluntário prestado pelos jovens, nem os comprovantes de inserção no mercado de trabalho, além de toda documentação da execução física dos contratos firmados com as executoras conforme o estabelecido nas cláusulas do convênio e dos contratos”.

76. Sobre o ponto, a Asmoreji e a Sra. Tereza Ruas Amorim nada aduzem em sua defesa.

77. Não obstante, a unidade técnica discorda da posição original do MTE, pelas três razões expostas em sua mais recente instrução de mérito (peça 140, p. 33-34):

A uma, porque, como relatado nos itens 23-26 desta instrução, houve cumprimento de parte significativa do objeto, fato reconhecido pelo próprio MTE. A duas, porque a CTCE considerou regulares 3.986 recibos, ou seja, 90,50% dos 4.404 analisados. A três, porque o exame dos extratos bancários (peça 40, p. 97-120) em conjunto e confronto com a Relação de Pagamentos (peça 40, p. 55-88) revela a emissão de cheques para pagamento das bolsas-auxílio, havendo, portanto, nexos de causalidade entre os recursos do convênio e os gastos.

78. Anotamos que o segundo e o terceiro motivos aventados pela Sec-SP relacionam-se à execução financeira do convênio, ao passo que o MTE observou, de forma pertinente, a falta de “toda documentação da execução física dos contratos firmados com as executoras” (peça 3, p. 152).

79. Sem embargos, consideramos que o primeiro argumento – a saber, o de que o próprio MTE reconheceu a execução física de parte significativa do objeto conveniado – acode a tese de que a execução física teria restado comprovada, *in casu*, pelas “visitas de Supervisão Técnica realizada [*sic*] por técnicos da Coordenação Geral dos Consórcios Sociais da Juventude e da DRT de São Paulo junto à Entidade Âncora [isto é, à Asmoreji]” (peça 4, p. 352).

80. Por conseguinte, coerentemente com a manifestação do MTE de que houve execução física parcial do convênio, e tendo em mente que houve ressarcimento de R\$ 330.313,86 por parte da Asmoreji (cf. GRUs de peça 2, p. 80-84 e peça 4, 284) – que “ultrapassam o débito apontado” em relação aos jovens não-inseridos no mercado de trabalho (peça 140, p. 32, parágrafo 63.5) –, o Ministério Público de Contas da União acompanha a opinião da secretaria, no sentido de reconhecer que as impropriedades relatadas neste tópico não produziram dano ao erário.

IX – Considerações finais e proposta de encaminhamento do Ministério Público de Contas

81. Quanto à data atribuível aos prejuízos apurados, vislumbramos que a Sec-SP a fixa no momento do mais recente crédito de recursos à conveniente (25/11/2005), prática que se harmoniza

perfeitamente com a jurisprudência do Tribunal e que, em vista da incidência de juros e atualização monetária, afigura-se mais favorável às defendentes.

82. A unidade técnica repara, ainda, que o ato que ordenou a citação data de 16/12/2014 (despacho de peça 10), tendo as irregularidades sido perpetradas ao longo de 2005, de modo que não se encontraria prescrito o *ius puniendi* do Tribunal de Contas.

83. Todavia, nota-se que a citação autorizada em 16/12/2014 abrange um subconjunto limitado de irregularidades, consoante descreve as instruções de peças 32 e 120, ambas da então Secex/SP. Nesse tocante, o Ministério Público salienta que a pretensão punitiva do TCU encontra-se prescrita relativamente às irregularidades enunciadas neste parecer, exceto pelas narradas na citação de peças 14 e 28, quais sejam:

(...) da não apresentação das notas fiscais que comprovem os serviços prestados pelo Instituto Ability, no valor de R\$ 78.974,00; não aceitação da nota fiscal nº 47, de 11/5/06, no valor de R\$ 7.900,00, emitida pela Divisão Comércio e Serviços Ltda., devido a incompatibilidade dos fins sociais da empresa com os serviços discriminados; não aceitação, pela CTCE, do recibo no valor de R\$ 7.900,00, de 9/5/2006, relativo ao serviço de avaliação dos imóveis (contratação do Sr. Luiz Cláudio Fonseca - Consórcio Social da Juventude); não comprovação da execução física do Contrato 01/2005 firmado com a Associação de Apoio a Meninas e Meninos da Região da Sé), valor total de R\$ 110.450,00; descumprimento da cláusula décima, §5º, do convênio, e do art. 30 da IN 01/97; e não comprovação da inserção de 40% dos jovens no mercado de trabalho.

(peças 14 e 28, p. 1-2)

84. Forte nas razões supra, este representante do *Parquet* de Contas da União dissente pontualmente do posicionamento da Sec-SP, opinando por que o douto Colegiado delibere no sentido seguinte:

I. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Associação dos Moradores da Região do Jardim Independência e da Sra. Tereza Ruas Amorim, condenando-as ao pagamento solidário das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas discriminadas abaixo até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor	Descrição	Natureza
25/11/2005	R\$ 59.985,00	Parcela paga à Fundação Ibirapuera de Pesquisa (FIP), sem documento fiscal correspondente nos autos	Débito
25/11/2005	R\$ 144.257,89	Pagamento de encargos e tributos sem indicação dos beneficiários	Débito
25/11/2005	R\$ 124.439,67	Não localização de 477 bens patrimoniais	Débito
25/11/2005	R\$ 144.577,95	Não aplicação da contrapartida	Débito
25/11/2005	R\$ 744.131,27	Falta de identificação do convênio em documentos fiscais integrantes da prestação de contas	Débito
25/11/2005	R\$ 4.319,38	Falha na comprovação de gastos por documentos fiscais (notas fiscais faltantes, recibos apócrifos)	Débito
25/11/2005	R\$ 356,00	Múltiplas despesas realizadas a partir de único saque	Débito
25/11/2005	R\$ 3.654,00	Pagamentos a maior	Débito
25/11/2005	R\$ 15.880,00	Despesas inelegíveis	Débito

Data	Valor	Descrição	Natureza
25/11/2005	R\$ 701.743,41	Falha em comprovar distribuição de vales-transportes aos treinandos	Débito
23/6/2006	R\$ 12.100,00	Valor restituído (peça 2, p. 80)	Crédito
23/6/2006	R\$ 316.058,84	Valor restituído (peça 2, p. 84)	Crédito
13/7/2006	R\$ 20,00	Valor restituído (peça 2, p. 82)	Crédito
23/4/2008	R\$ 2.135,02	Valor restituído (peça 2, p. 284)	Crédito

II. aplicar a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c os art. 267 do Regimento Interno do TCU, à Associação dos Moradores da Região do Jardim Independência e à Sra. Tereza Ruas Amorim, fixando o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor – **atentando que a penalidade proporcional somente poderá incidir sobre o débito descrito nas peças 14 e 28, em vista da prescrição do *ius puniendi* referente às demais parcelas do dano;**

III. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida às notificações;

IV. autorizar, desde logo e caso solicitado, o pagamento da dívida dos responsáveis, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

V. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

VI. proceder às comunicações regulamentares.

Ministério Público, em 7 de Janeiro de 2020.

Rodrigo Medeiros de Lima
Procurador