



Tribunal de Contas
Mato Grosso

2ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone (s): 65 3613-7589 / 7588 / 7529 / 7657 / 3324-4332

e-mail: segundasecex@tce.mt.gov.br



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA NO ÂMBITO DA
SECRETARIA DE CULTURA – SECEL ACERCA DO CONVÊNIO 1.962/2017,
CELEBRADO ENTRE O ESTADO DE MATO GROSSO E O MUNICÍPIO DE
CHAPADA DOS GUIMARÃES, TENDO POR OBJETO A REALIZAÇÃO DO
PROJETO “NATAL NA PRAÇA 2017”**

Elaboração técnica:

Daniel Poletto Chu
Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, 5 de setembro de 2023.



SUMÁRIO

SUMÁRIO	2
1. INTRODUÇÃO.....	3
2. SÍNTESE DO HISTÓRICO PROCESSUAL	3
3. ANÁLISE TÉCNICA.....	9
3.1. Defesa apresentada pela Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, ex-Prefeita de Chapada dos Guimarães	9
3.2. Análise Técnica pelo TCE/MT	15
4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	23



PROCESSO	:	176745/2022
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA, ESPORTE E LAZER
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS
DESCRIÇÃO	:	TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE AO CONVÊNIO 1.962/2017
FASE PROCESSUAL	:	RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA
RELATOR	:	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
ELABORAÇÃO TÉCNICA	:	AUDITOR DANIEL POLETTO CHU

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer, em razão de irregularidades na prestação de contas do Convênio 1.962/2017, no montante histórico de R\$ 200.000,00, firmado em 22/12/2017, cujo objeto foi a realização do projeto “NATAL NA PRAÇA 2017”, no município de Chapada dos Guimarães.

Por meio da Ordem de Serviço nº 6112, de 30/08/2023, a 2ª Secretaria de Controle Externo do TCE/MT designou este Auditor Público para elaborar o presente Relatório Técnico de Defesa.

2. SÍNTESE DO HISTÓRICO PROCESSUAL

A fase interna da Tomada de Contas foi instaurada pela Comissão da Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer com a edição da Portaria nº



198/2021, publicada no DOE nº 28.114, do dia 28/10/2021. O Processo de Tomada de Contas Especial nº 551310/2021 foi autuado em 30/10/2021¹.

No Relatório de Tomada de Contas Especial², emitido em 14/07/2022, após a oitiva da Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, representada por seu atual Prefeito Sr. Osmar Froner de Mello, e da ex-Prefeita e subscritora do Convênio em tela, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, constou a análise transcrita abaixo:

Compulsando os autos, verifica-se que o proponente apresentou a prestação de contas insatisfatória, inábil a comprovar a regular execução do projeto pleiteado, e uma vez notificado para sanar tais irregularidades, constantes dos Relatórios de Análise dos Documentos de Execução Física e Financeira do Objeto do Convênio, não apresentou complementação, a fim de provar que os recursos disponibilizados através do Termo de Convênio nº 1962/2017 foram aplicados de forma regular e satisfatória, contrariando o artigo 72 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE n. 001/2015, caracterizando assim dano ao erário.

Dessa forma, a Comissão de Tomada de Contas Especial conclui o seguinte:

a) CONCLUI em análise Preliminar, pelo dano ao erário no valor nominal de que devidamente a R\$ 200.00,00 (duzentos mil reais) que atualizado conforme cálculo (anexo) perfaz o valor atualizado pela metodologia do TCU a quantia de R\$ 505.397,00 (quinhentos e cinco mil, trezentos e noventa e sete reais);

b) IDENTIFICA como responsável pelo dano e conseqüentemente pela restituição do valor apurado, a PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES/MT, representado por seu atual Prefeito Sr. Osmar Froner de Mello, inscrito no CPF nº 375.577.856-49, e responsável à época,

¹ Documento digital 200793/2022 – fls. 4-20

² Documento digital 200793/2022 – fls. 96-106



Ex-prefeita, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, inscrita no CPF nº 171.785.171-15, portanto, a mesma deverá ser considerada inadimplente perante a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer e o Conselho Estadual de Cultura, para que seja proibido de receber qualquer recurso enquanto perdurarem as irregularidades constatadas, ou ainda, até o devido julgamento do processo pelo Tribunal de Contas do Estado.

Em pronunciamento emitido em 16/09/2022, o Secretário de Estado de Cultura, Esporte e Lazer da SECEL-MT, Sr. Jefferson Carvalho Neves, atestou haver tomado conhecimento das conclusões da TCE e do Relatório do Controle Interno, e encaminhou os autos a este Tribunal, em obediência aos ditames previstos na Resolução Normativa TCE-MT 24/2014 – TP.

Assim, autuada a presente tomada de contas especial nesta Corte de Contas, os autos foram, então, encaminhados à unidade técnica para a competente instrução da fase externa da Tomada de Contas Especial.

Em 27 de fevereiro de 2023, o TCE/MT emitiu o Relatório Técnico Preliminar, no qual concluiu que houve inexecução parcial do objeto do Convênio, na medida em que há evidências que o evento de Natal de 2017 contemplou apenas os itens “2 - Construção da casa do Noel”, “6 - Participação do papai Noel” e “9 - Construção do presépio”.

Por outro lado, o Relatório Preliminar destacou que não há qualquer evidência quanto à execução dos itens “1 - Decoração do portal de entrada de Chapada dos Guimarães, Rodovia Manuel Pinheiro - MT 251”, “3 - Decoração de trio para chegada do papai Noel”, “4 - Organização do som para abertura do evento”, “5 - Queima dos fogos”, “7 - Iluminação da praça Dom Wunibaldo” e “8 - Confecção da árvore de natal de 15 metros” do projeto.

Portanto, a equipe técnica apontou o montante de R\$ 85.350,00 (oitenta e cinco mil, trezentos e cinquenta reais) correspondente às etapas previstas no plano de trabalho sem a devida comprovação de sua execução, que deve ser ressarcido pela responsável, com a devida atualização monetária e juros moratórios desde 11/06/2018.



Os elementos do achado foram resumidos no quadro abaixo:

Achado de auditoria 01 - Inexecução parcial do objeto e falhas na prestação de contas referente ao Termo de Convênio 1.962/2017	
Classificação da irregularidade	<p>IB 02. Convênio. Não-observância das regras de execução de convênios e/ou instrumentos congêneres.</p> <p>IB 03. Convênio. Não-observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres.</p>
Causa / Efeito	<p>Causa: falhas de gestão no acompanhamento e no controle da execução do Termo de Convênio 1.962/2017, bem como da operação contratada com a empresa J.C. Multieventos LTDA;</p> <p>Efeito: Não aproveitamento pela sociedade de todos os itens decorativos pactuados e pagos pelo Estado; dano ao erário estadual, no montante histórico de R\$ 85.350,00, até o momento não ressarcido.</p>
Critérios de auditoria	<ul style="list-style-type: none">• Constituição Federal, parágrafo único do art. 70 c/c inciso IV do art. 71;• Arts. 2º, caput, e 5º, II, III e IV da Resolução Normativa do TCE-MT n. 24/2014-TP;• Artigo 72 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE n. 001/2015;• Art. 164 da Resolução Normativa 16/2021 – novo RITCE;• Cláusula oitava do Termo de Convênio celebrado (obrigações do Conveniente).



Evidências	<ul style="list-style-type: none">• Termo de Convênio 1962/2017 (fls. 143-149 do Documento digital 200794/2022);• Anexo III do SIGCON - Cronograma de Execução das Metas Físicas (Documento digital 200794/2022 – fl. 98);• Projeto, Plano de trabalho/Resumo Executivo e Anexos (fls. 96-127 do Documento digital 200794/2022);• NOB 23101.0001.18.000822-2, que transferiu os recursos à Prefeitura de Chapada dos Guimarães (Documento digital 200795/2022 – fl. 17);• Nota fiscal nº 634, com a empresa J.C. Multieventos (Documento digital 200795/2022 – fl. 139);• Prestação de contas apresentada pelo Convenente (Documento digital 200795/2022 – fls. 94-103).
Dano ao erário	<ul style="list-style-type: none">• R\$ 85.350,00, cujo valor deverá ser atualizado com os índices oficiais de correção monetária e juros moratórios, no momento da quitação do débito, conforme dispõe o art. 13, da Resolução Normativa nº 24/2014 – TP, a partir de 11/06/2018, data em que houve o repasse dos recursos à Prefeitura de Chapada dos Guimarães.
Responsabilidade	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">• Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira (CPF nº 171.785.171-15)
Descrição das condutas	<ul style="list-style-type: none">• Subscrição do Termo de Convênio 1962/2017, em 22/12/2017; (fls. 143-149 do Documento digital 200794/2022)• Subscrição do Ofício 608/2017/GAB, em 21/11/2017, solicitando ao Secretário Estadual de Cultura os recursos



	<p>para a realização do evento “Natal na Praça”; (fl. 2 do Documento digital 200794/2022)</p> <ul style="list-style-type: none">● Subscrição dos Anexos I – Cadastro do Proponente, II – Dados do Projeto, III – Cronograma de Execução Física e Plano de Aplicação de Recursos, IV – Cronograma de Desembolso e V – Relação de Equipamentos e Material Permanente; (fls. 96-100 do Documento digital 200794/2022)● Subscrição do Projeto, Plano de trabalho/Resumo Executivo e Declarações: compatibilidade de preços, Capacidade Técnica e Operacional, Capacidade e condições para celebrar, executar e prestar contas do projeto, Não duplicidade do objeto, Gratuidade do evento, Publicidade da parceria; (fls. 101-127 do Documento digital 200794/2022)● Realização da transferência bancária para a empresa J. C. Multieventos Ltda em 05/09/2018 (fl. 136 do Documento digital 200795/2022);● Não adotar as providências administrativas cabíveis para o acompanhamento e correção da operação contratada com a empresa J.C. Multieventos LTDA;● Não adotar as providências administrativas cabíveis para a regular execução e prestação de contas do Termo de Convênio 1.962/2017.
<p>Nexo de causalidade</p>	<ul style="list-style-type: none">● A não adoção das providências administrativas cabíveis em relação à execução do Convênio e à operação contratada com a empresa J.C. Multieventos LTDA resultou na inexecução parcial do objeto e nas falhas na prestação de contas referentes ao Termo de Convênio 1.962/2017, gerando descumprimento da legislação e dano ao erário estadual.



Como proposta de encaminhamento, a equipe técnica opinou pela citação da ex-Prefeita de Chapada dos Guimarães, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, para oportunizar o contraditório referente ao achado de auditoria, e pela intimação da Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, representada por seu atual Prefeito, Sr. Osmar Froner de Mello, para fins de ciência do Relatório Preliminar e eventual complementação de informações e/ou documentos.

Após a citação válida, a Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira apresentou sua defesa, de acordo com o Documento Digital nº. 55290/2023. Por outro lado, a Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães não apresentou manifestação.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Defesa apresentada pela Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, ex-Prefeita de Chapada dos Guimarães

A seguir, serão transcritas integralmente as manifestações defensivas apresentadas no Documento Digital nº. 55290/2023, com exceção das imagens e das citações doutrinárias, jurisprudenciais e legislativas.

A tese de que Prefeito deve ser responsabilizado diretamente por tudo que ocorre dentro da Administração Pública, não condiz com o Estado Democrático de Direito, pois é fato incontroverso que não cabe ao Gestor realizar todas as tarefas administrativas, inclusive aquelas que darão origem as despesas públicas, sob pena de afronta a segregação de função.

Neste sentido, a individualização das condutas de cada agente público envolvido nos procedimentos administrativos interno se faz necessário, pois segundo



as disposições do Regimento Interno do TCE-MT, a penalidade deverá ser aplicada a qualquer pessoa que praticar ato ou fato em nome da Administração Pública, e na medida de sua responsabilidade, *verbi gratia*:

[citação de Lei]

A Lei não previu ser o Gestor máximo do órgão o único a ser legitimado a receber a condenação de restituição e/ou ao pagamento de multa pecuniária. Mas sim, determinou a sua aplicação ao gestor causador da transgressão, devendo o julgador individualizar a conduta de todos os agentes que concorreram para a causa do evento irregular, necessitando a decisão especificar as responsabilidades individuais de cada um dos envolvidos, inclusive os gestores que deixaram de efetuar o adimplemento previdenciário demonstrado em balanço.

Neste sentido, veja-se as disposições da Lei Complementar nº. 269/2007, *in verbis*:

[citação de Lei]

A exigibilidade da individualização das condutas também se faz presente nos processos que tramitam no Tribunal de Contas da União. Neste sentido, veja-se os julgados abaixo colacionado:

[citação de jurisprudência]

Para tanto, na medida que a penalidade foi aplicada diretamente a Ex-Prefeita, ora Manifestante, em razão de ser ela a Gestora máxima da entidade, sem levar em consideração e/ou apurar de fato os verdadeiros motivos das falhas ocorridas na prestação de contas do referido convênio, é flagrante que a Tomada de Contas Ordinária deixa de cumprir seu mister regimental.

O Tribunal de Contas de Estado Mato Grosso vem promovendo nos últimos anos uma mudança de conceito, a partir da qual, passou a individualizar a



conduta de cada um dos agentes envolvidos na prática de atos irregulares, de maneira a responsabilizá-los diretamente pelos fatos ocorridos no seio da administração pública.

Neste sentido, imperioso trazer à baila artigo do Auditor de Controle Externo e Consultor de Orientações aos Jurisdicionados do TCE-MT, Bruno A. Bandeira, através do artigo denominado “Responsabilização perante o Tribunal de Contas: novos desafios ao controle externo”:

[citação de doutrina]

Sobre o tema, a jurisprudência do Tribunal de Contas Mato-grossense tem avançado no sentido de ser necessária a individualização de condutas, não sendo possível a responsabilização direta do Gestor de maneira objetiva, por ser o Prefeito do Município, sem o nexo de causalidade entre a conduta individual dos responsáveis apontados e as irregularidades a estes imputadas, pois veja-se:

[citação de jurisprudência]

Conforme se observa nas fases seguintes dos autos, depois de celebrado o convênio nº. 1962/2017, que foi assinado pela Manifestante, durante a execução do objeto e a etapa preparatória dos documentos para apresentação da prestação de contas, houve o envolvimento de vários servidores da administração pública municipal de Chapara dos Guimarães/MT, inclusive, com contato direto com a Equipe de analistas da Secretaria de Esportes e Turismo do Estado de Mato Grosso.

Por meio do ofício nº. 191/2018, a servidora Elen de Oliveira Almeida, Assessoria de Gabinete e Convênio, solicita extratos bancários da Tesoureira Débora Abilene da Conceição, no intuito preparatório para a elaboração da prestação de contas do convênio, no entanto, não foram citadas na fase da interna da Tomada de Contas Especial, nem tão pouco pelo Tribunal de Contas, nesta fase processual.

O fac-símile colacionado abaixo comprova:



[imagem]

Conforme consta no Ofício nº. 487/2018, a Secretária de Planejamento Claudia Maria Borges, solicita do então Secretário de Finanças Hermes Eduardo de Souza e Silva, vários documentos para instrução da prestação de contas, entre os quais os extratos bancários, notas fiscais, empenhos, liquidação e pagamento, e da mesma forma não foram chamados esclarecer as irregularidades apontadas pela concedente.

[imagem]

Nota-se que no e-mail encaminhado pela então coordenadora de convênios, Juliana Quadros, para o servidor da Secretaria de Cultura Fernando Heron, comunicando o envio de vários ofícios, e, mencionando que a prestação de contas seria protocolada fisicamente, também é possível verificar a existência de uma estrutura de Equipe de Convênios na Prefeitura de Chapada dos Guimarães/MT, mas que, também deixaram de serem chamadas para esclarecer as dúvidas dos tomadores de conta.

O fac-símile do e-mail colacionado abaixo confirma a narrativa:

[imagem]

Por meio do ofício nº. 532/2018, toda a prestação de contas foi encaminhada para a Secretaria de Estado de Cultura pela então Secretária de Planejamento da Prefeitura - servidora Claudia Maria Borges, pois veja-se o fac-símile abaixo colacionado:

[imagem]



Por fim, todo o acervo fotográfico da decoração natalina custeada com os recursos do referido convênio (folhas 238-245 da prestação de contas) que demonstra a correta aplicação dos recursos, foi encaminhada pelo então Secretário Municipal de Cultura, Meio Ambiente e Turismo de Chapada dos Guimarães/MT, servidor Jorge Defant, contudo não consta nenhuma citação desse servidor nos autos.

Portanto, durante a instrução da Tomada de Contas Especial, e se repete na Tomada de Contas Ordinária, não foram realizado o mínimo do exigido para invocação da Súmula nº. 001 do TCE, e, data máxima vênia, o teor, jamais pode ser interpretado no sentido de que a responsabilidade pela restituição de valores considerados ilegais pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido diretamente pela Prefeita.

É fato incontroverso que, apesar da Tomada de Contas Ordinária, imputar diretamente para a Manifestante como única responsável pelas inconsistências supostamente encontradas na execução do convênio, tal afirmação, não se presta, por si só, a demonstrar as causas que levaram ao suposto prejuízo ao erário que sequer foi comprovado.

Também, padece de elementos para comprovar a participação da Manifestante nos eventos que originaram a má comprovação da execução do convênio, pois os documentos comprovam que a então Prefeita de Chapada dos Guimarães/MT assinou o termo de convênio, mas os demais servidores comandaram a execução das despesas objeto da avença.

Visando a afastar imputação de penalidade genérica simplesmente por ocuparem cargo público relevante, sem a individualização das condutas, como se o gestor fosse o único responsável por todos os atos que ocorrem na Administração Pública, fazendo-se letra morta dos princípios da confiança e da segregação das funções, dando concretude ao devido processo legal, a nova redação do art. 1º, §3º, da LIA, dispõe que, *verbi gratia*:

[citação de Lei]



No mesmo sentido, as circunstâncias dos autos não evidenciam erro grosseiro, dolo ou sequer a culpa que deva ensejar a responsabilidade pessoal do gestor pela devolução dos valores, conforme dispõe o Art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *verbi gratia*:

[citação de Lei]

Por fim, imperioso trazer à baila entendimento exposto nos Autos do Processo nº. 35.268-3/2018, afirmando que na aplicação da penalidade, não poderá haver dúvidas quanto ao efetivo causador do dano, a existência de culpa ou de dolo, e o nexo entre a conduta e o eventual dano, *verbis*:

[citação de jurisprudência]

E o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, reconheceu ser impossível a penalização do Gestor de Rondonópolis/MT, visto que os juros e multas decorrente dos atrasos no pagamento de faturas de telefone energia elétrica, ocorreram pela necessidade de priorizar outras despesas, ante a frustração de receita, pois senão, veja-se:

[citação de jurisprudência]

Ou seja, reconhece a Egrégia Corte de Justiça que não pode haver condenação do Gestor ao ressarcimento de valores, quando insuficientes os recursos necessários para o custeio das despesas contraídas.

Ante ao exposto, REQUER-SE de Vossa Excelência seja julgada totalmente improcedente a presente Tomada de Contas Ordinária em relação a Defendente, seja pela inexistência de atos de improbidade administrativa, de prejuízo ao erário que tenha como causa, ação e/ou omissão provocado pela Manifestante.



3.2. Análise Técnica pelo TCE/MT

Uma primeira observação que se extrai da manifestação defensiva é que não houve quaisquer questionamentos quanto à inexecução do objeto e às falhas na prestação de contas referentes ao Termo de Convênio 1.962/2017, que gerou o dano ao erário estadual apontado no Relatório Preliminar. Não havendo oposição, tais fatos serão considerados incontroversos.

Uma primeira tese apresentada pela defesa é no sentido de que a irregularidade não deveria ser atribuída à ex-Prefeita, pois não houve a devida individualização de sua responsabilidade.

O argumento não procede, no Relatório Técnico Preliminar (doc. digital 37769/2023, fls. 23-28) constou extenso rol de condutas, devidamente individualizadas, que foram praticadas pela ex-Gestora, conforme segue:

Quanto à responsabilidade, a ex-Prefeita Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, além de ser a Conveniente (representante da Prefeitura de Chapada dos Guimarães), o que já seria suficiente para ser a responsável pelas irregularidades na prestação de contas, participou de forma ativa de diversos eventos relacionados diretamente ao Convênio:

- Subscrição do Termo de Convênio 1962/2017, em 22/12/2017; (fls. 143-149 do Documento digital 200794/2022)
- Subscrição do Ofício 608/2017/GAB, em 21/11/2017, solicitando ao Secretário Estadual de Cultura os recursos para a realização do evento “Natal na Praça”; (fl. 2 do Documento digital 200794/2022)
- Subscrição dos Anexos I – Cadastro do Proponente, II – Dados do Projeto, III – Cronograma de Execução Física e Plano de Aplicação de Recursos, IV – Cronograma de Desembolso e V –



Relação de Equipamentos e Material Permanente; (fls. 96-100 do Documento digital 200794/2022)

- Subscrição do Projeto, Plano de trabalho/Resumo Executivo e Declarações: compatibilidade de preços, Capacidade Técnica e Operacional, Capacidade e condições para celebrar, executar e prestar contas do projeto, Não duplicidade do objeto, Gratuidade do evento, Publicidade da parceria; (fls. 101-127 do Documento digital 200794/2022)
- Realização da transferência bancária para a empresa J. C. Multieventos Ltda em 05/09/2018 (fl. 136 do Documento digital 200795/2022);
- Não adotar as providências administrativas cabíveis para o acompanhamento e correção da operação contratada com a empresa J.C. Multieventos LTDA;
- Não adotar as providências administrativas cabíveis para a regular execução e prestação de contas do Termo de Convênio 1.962/2017.

Não é demais lembrar que, nos processos de contas, há a inversão do ônus da prova, razão pela qual incumbe ao gestor público o ônus de demonstrar a correta utilização dos recursos públicos recebidos por meio de Convênios. Nesse sentido é a jurisprudência dos Tribunais de Contas:

Processual. Ônus da prova. Processos de contas. Tomada de Contas Especial. Nos processos de contas, a exemplo da Tomada de Contas Especial, as **regras de ônus da prova impõem ao gestor público o encargo probatório de demonstrar, de forma inequívoca, o bom e correto emprego de recursos públicos geridos** (art. 70, parágrafo único, CF/1988 c/c art. 93, Decreto-Lei 200/1967). (TOMADA DE CONTAS. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 314/2021 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 05/08/2021. Publicado no DOC/TCE-MT. Processo 10197/2019).



(Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2021, nº 74, jul/ago/2021).

Portanto, a mera omissão, total ou parcial, no dever de demonstrar o correto emprego dos recursos por meio de prestação de contas adequada já é conduta suficiente para configurar a responsabilidade da ex-Gestora, bem como imputar-lhe a devolução dos valores irregulares. Para corroborar a afirmação, segue jurisprudência deste Tribunal:

Convênio. Omissão de prestação de contas. Devolução do valor principal e rendimentos. **A omissão no dever de prestar contas de recursos recebidos via convênios exige a devolução dos valores ao órgão ou entidade concedente.** Neste caso, a devolução deve abranger a totalidade dos recursos originalmente transferidos e os respectivos rendimentos obtidos pela aplicação no mercado financeiro. (TOMADA DE CONTAS. Relator: DOMINGOS NETO. REVISOR: WALDIR JÚLIO TEIS. Acórdão 241/2016 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 03/05/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 13/05/2016. Processo 151165/2015). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2016, nº 26, mai/2016).

Sob outro enfoque, a defesa também alega que faltou “individualizar a conduta de todos os agentes que concorreram para a causa do evento irregular, necessitando a decisão especificar as responsabilidades individuais de cada um dos envolvidos”.

Sobre o tema, a ex-Prefeita indicou agentes públicos que, na sua visão, deveriam integrar o polo passivo desta demanda:



- Por meio do Ofício nº. 191/2018, a servidora Elen de Oliveira Almeida, Assessoria de Gabinete e Convênio, solicita extratos bancários da Tesoureira Débora Abilene da Conceição, no intuito preparatório para a elaboração da prestação de contas do convênio;
- Conforme consta no Ofício nº. 487/2018, a Secretária de Planejamento Claudia Maria Borges, solicita do então Secretário de Finanças Hermes Eduardo de Souza e Silva, vários documentos para instrução da prestação de contas;
- Por meio do ofício nº. 532/2018, toda a prestação de contas foi encaminhada para a Secretaria de Estado de Cultura pela então Secretária de Planejamento da Prefeitura - servidora Claudia Maria Borges;
- Todo o acervo fotográfico da decoração natalina custeada com os recursos do referido convênio (folhas 238-245 da prestação de contas) que demonstra a correta aplicação dos recursos, foi encaminhada pelo então Secretário Municipal de Cultura, Meio Ambiente e Turismo de Chapada dos Guimarães/MT, servidor Jorge Defant.

A tese defensiva não merece prosperar. Ao se observar os Ofícios apresentados, conclui-se que os agentes públicos apenas estavam cumprindo suas funções regulares na Administração Pública, entre as quais a de solicitar ou enviar documentos, elaborar a prestação de contas e encaminhá-la aos órgãos competentes.

A defesa não apresentou nenhum documento demonstrando que o causador do prejuízo ao erário foi um desses agentes públicos ou que tivessem poder gerencial de decidir nas tratativas relacionadas ao Convênio.



Vale lembrar que não se apontou no achado de auditoria apenas falhas formais na prestação de contas, o que poderia levar a uma responsabilização do servidor público responsável pelo ato, mas sim falhas graves e estruturais em relação à execução do Convênio, que resultou na inexecução parcial do objeto e, por conseguinte, em dano ao erário. Assim, somente pode ser imputada a responsabilidade a quem detinha o poder decisório sobre o Convênio: à então Prefeita Municipal.

Além do seu poder decisório e gerencial sobre a Administração Pública, ficou comprovado nestes autos que a ex-Gestora se responsabilizou pelo Convênio em todos os termos firmados com a Secretaria Estadual, além de praticar atos de gestão concretos no tocante à execução, como por exemplo o pagamento integral para a empresa J. C. Multieventos Ltda em 05/09/2018 – 9 meses após o evento (fl. 136 do Documento digital 200795/2022).

Também é importante mencionar que eventual delegação de funções a outros servidores públicos não desonera o Gestor Público de suas responsabilidades, na medida em que lhe incumbe o dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, conforme jurisprudência pacífica desta Corte:

Responsabilidade. Prefeito municipal. Delegação de funções administrativas. Culpa in vigilando e/ ou in eligendo. Grau de culpabilidade. Omissão e presunção de boa-fé. 1) **Ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, o prefeito não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, no âmbito de suas competências,** sob pena de ser responsabilizado por culpa in vigilando e/ou in eligendo. O dever do



prefeito de fiscalizar e rever atos delegados decorre do sistema hierárquico da Administração, o qual tem como premissa o poder de comando de agentes superiores sobre aqueles hierarquicamente inferiores. 2) A responsabilização do gestor delegante por culpa in eligendo e/ou in vigilando, em relação à conduta irregular de seus delegatários, deve ocorrer com uma minuciosa avaliação do seu grau de culpabilidade. 3) A omissão do prefeito, na qualidade de autoridade superior, no dever de fiscalizar e rever os atos dos secretários municipais delegatários afasta qualquer presunção de boa-fé. (REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA). Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 212/2019 - RECURSO - ORDINÁRIO - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 07/05/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/05/2019. Processo 151149/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 56, mai/2019).

Sob outro enfoque, ainda que houvesse a comprovação de outros agentes públicos que tenham contribuído de forma decisiva para o prejuízo ao erário, não haveria quaisquer óbices ao prosseguimento deste processo com apenas um responsável, pois não há litisconsórcio passivo necessário em processo de contas. Eventual corresponsabilidade poderá ser arguida e provada em foro próprio, via ação regressiva.

Sobre o tema, cita-se o julgado abaixo deste Tribunal:

Processual. Nulidade. Litisconsórcio passivo necessário no processo de contas. 1) **Não constitui nulidade processual o fato de não constarem do polo passivo de Tomada de Contas Especial todos os responsáveis solidários, pois não há, no processo de contas, a figura do litisconsórcio passivo necessário.** 2) A



inexistência de chamamento de outros responsáveis solidários não enseja nulidade processual, visto que o débito imputado a somente um dos corresponsáveis dá a este a possibilidade de reaver, via ação regressiva, ressarcimento do débito imputado.

3) Caso haja o envolvimento de outros agentes nos desvios de recursos praticados, tal fato não irá influenciar na gravidade da conduta do responsável indicado pelo Tribunal de Contas e não tem o condão de interferir nos aspectos de sua condenação. (TOMADA DE CONTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 332/2019 - RECURSO - ORDINARIO - PLENÁRIO. Julgado em 04/06/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 25/06/2019. Processo 268887/2015). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 57, jun/2019).

No mesmo sentido é a jurisprudência do TCU:

Além disso, é consagrado nesta Corte de Contas o entendimento de que **não há necessidade de chamamento no processo de controle externo de todos os corresponsáveis por débitos perante o erário**, porquanto o instituto da solidariedade passiva é benefício conferido pelo legislador ordinário ao credor, que pode exigir de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, o pagamento da integralidade da dívida, bem como renunciar à solidariedade em favor de um, de alguns ou de todos os devedores, sem prejuízo do direito do devedor que satisfaz a dívida por inteiro de exigir de cada um dos codevedores a sua quota (Acórdão 3.320/2015 – Plenário, relatado pelo ministro José Múcio Monteiro e Acórdão 1337/2017 - Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes)

O instituto da solidariedade passiva constitui benefício legal erigido em favor do credor, no caso, a União, razão pela qual eventual **ausência do chamamento de outros responsáveis solidários**



pelo TCU não constitui nulidade processual, não obstante, portanto, a imputação de débito ao agente devidamente citado, o qual, querendo, poderá reaver em juízo eventual ressarcimento pessoal por meio de ação regressiva. Nesse sentido, trilham os Acórdãos 864/2009 e 2591/2016, do Plenário, os Acórdãos 2.917/2006 e 4.192/2011, da 1ª Câmara, e os Acórdãos 10.560/2011, 11.151/2011, 11.437/2011, 206/2012, 1.737/2014, da 2ª Câmara. (Acórdão 2.825/2017- 1ª Câmara TCU, Ministro Walton Alencar Rodrigues).

Por último, a defesa alega que não ficou caracterizado o dolo ou erro grosseiro no achado de auditoria.

Novamente discorda-se da tese defensiva. Foram apontadas várias falhas graves em diversos aspectos do Convênio, que constituíram claramente erro grosseiro.

Uma das falhas grosseiras apontadas foi a ausência de qualquer processo ou documentação que embasou a escolha da contratação da empresa J.C. Multieventos para a realização dos serviços previstos no projeto. Tal fato inclusive foi atestado no Parecer Jurídico³, emitido em 11/07/2018, pelo Procurador Geral do Município.

Também vale destacar as impropriedades relacionadas à nota fiscal nº 634, emitida pela empresa contratada para execução do projeto. Observa-se a ausência de detalhamento dos serviços prestados, o que contraria a alínea "m", da

³ Documento digital 200795/2022 – fls. 28-41



cláusula oitava, do Termo de Convênio celebrado. Além disso, a emissão da nota fiscal somente em 05/09/2018, mais de 9 meses após o evento, é um fato que merece atenção, pois feita totalmente a destempo.

Por fim, merece destaque que não há qualquer evidência quanto à execução dos seguintes itens do Convênio pactuado: “1 - Decoração do portal de entrada de Chapada dos Guimarães, Rodovia Manuel Pinheiro - MT 251, “3 - Decoração de trio para chegada do papai Noel”, “4 - Organização do som para abertura do evento”, “5 - Queima dos fogos”, “7 - Iluminação da praça Dom Wunibaldo” e “8 - Confeção da árvore de natal de 15 metros” do projeto.

Observa-se que a maior parte dos itens é de fácil visualização, o que facilitaria uma negativa de pagamento à empresa após a constatação de sua inexecução, bem como de fácil comprovação, indicando que, se tivessem sido executados, as provas seriam sido naturalmente anexadas na prestação de contas. Além disso, a estrutura da árvore de Natal de 15 metros, por exemplo, deveria ser entregue, ao final do evento, à Secretaria municipal para ser reaproveitada nos anos seguintes, fato que, caso existente, facilitaria ainda mais a sua comprovação.

Enfim, há diversos elementos que corroboram a configuração de, no mínimo, culpa grave e erro grosseiro nas diversas condutas comissivas e omissivas atribuídas à ex-Gestora, que culminaram na inexecução do objeto do Convênio e, por conseguinte, em prejuízo ao erário estadual.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



Diante das razões expostas, opina-se pela **manutenção do achado de auditoria** atribuído à ex-Prefeita de Chapada dos Guimarães, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, nos termos consignados no Relatório Preliminar, e, por conseguinte, pelo **juízo irregular** desta Tomada de Contas, com determinação de **devolução de valores ao erário estadual, no montante histórico de R\$ 85.350,00**, cujo valor deverá ser atualizado com os índices oficiais de correção monetária e juros moratórios, no momento da quitação do débito, conforme dispõe o art. 13, da Resolução Normativa nº 24/2014 – TP, a partir de 11/06/2018, data em que houve o repasse dos recursos à Prefeitura de Chapada dos Guimarães.

É o relatório que se submete à consideração superior.

Segunda Secretaria de Controle Externo, em Cuiabá, 5 de setembro de 2023.

Daniel Poletto Chu
Auditor Público Externo