



PROCESSO Nº : 599514/2023
PRINCIPAL : SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO/MT
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
GESTOR : VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO – Ex. Prefeito DO
Município de Santo Antônio do Leverger/MT
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
AUDITOR (A) : KELLY SALES FERREIRA
OS Nº 96/2025

RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise das alegações de defesa do sr. Valdir Pereira de Castro Filho, Ordenador de Despesas, Gestão 2018/2019, em face dos apontamentos mencionados no Relatório Técnico Complementar¹ referente à apuração das irregularidades nas prestações de contas dos recursos de Transporte Escolar dos anos de 2018/2, 2019/1 e 2019/2, repassados à Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger/MT, assegurado, assim, o contraditório e a ampla defesa, previstos no inciso LV da Constituição Federal e nos itens “c” e “d” do art. 137 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

2. DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA TCE

No presente caso, o Relatório Técnico Complementar de Tomada de Contas Especial – TCE constatou a seguinte irregularidade:

¹ Doc. digital nº 459361/2024.





Responsável: Valdir Pereira de Castro Filho. Ordenador de Despesas da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger. Gestão 2018/2019.

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
IB03	Convênio_Grave_03. Não observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres (Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; legislação específica do ente).
Descrição do Achado	Prestação de contas dos recursos recebidos pela Prefeitura Municipal para realização de Transporte Escolar referentes aos períodos: 2018/2, 2019/1 e 2019/2, em desacordo com as Instruções Normativas nº 004/2017/GS/SEDUC/MT e nº 012/2017/GS/SEDUC/MT, contendo irregularidades nos documentos comprobatórios de despesas, sendo passível a restituição ao erário dos valores comprovados devidamente atualizados.

3. MANIFESTAÇÃO E ANÁLISE DA DEFESA

3.1. Manifestação da Defesa do Senhor Valdir Pereira de Castro Filho. Ordenador de Despesas da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger. Gestão 2018/2019

No caso em tela, o gestor acostou aos autos digitais suas alegações de defesa² as quais estão, resumidamente, transcritas a seguir.

(...)

PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO PUNITIVA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Pois bem. Nobre Julgador, devemos nos remeter a Lei Estadual 11.599 de 07 de dezembro de 2021, que trouxe luz a uma questão que era controvertida, qual seja, a prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Por diversos anos, utilizou-se as jurisprudências do Tribunal de Contas da União e do mesmo modo as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, entretanto, após a promulgação da citada Lei Estadual, não restou qualquer dúvida em relação ao tema, vejamos o que trouxe o seu artigo 1º:

² Documento digital nº 551163/2024.





(...)

Veja Excelência, que o texto da lei não deixou qualquer margem para interpretações diversas acerca da prescrição, ou seja, a Corte de Contas tem o prazo de 5 anos para analisar e julgar os processos de sua competência, e não sendo julgado dentro desse período ocorrerá a prescrição, prescrição essa que **terá o início de sua contagem com a data do fato gerador, de acordo com o parágrafo único do artigo 1º.**

Conforme consta nos autos, os fatos ocorreram nos anos de 2018 e 2019, de acordo com os quadros constantes no Relatório Técnico Preliminar onde ficou demonstrado com exatidão as datas das supostas irregularidades, vejamos o quadro trazido no Relatório Técnico da Equipe de Auditoria:

(...)

Veja Excelência, os fatos foram registrados pela Equipe Técnica tendo como data do fato gerador sendo: 11/07/2018; 20/03/2019 e 05/07/2019, ou seja, a partir dessa data já se passaram mais de 5 anos vejamos: os fatos ocorridos em 11/07/2018, prescreveram em 10/07/2023; os ocorridos em 20/03/2019 prescreveram em 18/03/2024 e os fatos ocorridos em 05/07/2019 em 03/07/2024.

Excelência, destacamos ainda que a prescrição será interrompida com a citação válida conforme trata o artigo 2º, vejamos:

(...)

Pois bem. Ocorre que a efetivação da citação se deu com a publicação do Edital de Citação no Diário Oficial de Contas publicado no dia 12/11/2024, ou seja, a citação válida ocorreu após a consumação do prazo prescricional em relação às datas dos fatos.

Desse modo, no presente caso, nobre Julgador, essa Corte de Contas não poderá agir de forma contrária às suas próprias decisões, ou seja, deverá “de ofício” declarar a prescrição para o exercício da pretensão punitiva dessa egrégia Corte de Contas.

Entretanto, não sendo essa decisão acertada de Vossa Excelência, devemos analisar, dentro das preliminares, a questão de ressarcimento de valores à Administração Pública, sob pena de incorrer em enriquecimento ilícito.

Excelência, com a máxima vênia, no presente caso, a condenação de ressarcimento de suposto prejuízo ao erário, sem a demonstração de dolo por parte do ex-Gestor, ocasionaria o locupletamento ilícito por parte da Administração, o que é vedado pela legislação e pela jurisprudência dos nossos Tribunais, uma vez que, não ficou demonstrado de forma cabal que houve desvio de recursos, pois deixar de prestar contas ou prestar contas de forma irregular, não traduz em desvio de recursos públicos.

Condenação em ressarcimento de valores à Administração Pública **não pode ser aplicada por presunção**, ou seja, não pode restar qualquer dúvida acerca do fato, conforme tem decidido os nossos Tribunais em ações de improbidade administrativa ajuizadas com o intuito de condenação e restituição de valores, mesmo antes da alteração da lei, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração, vejamos:

(...)

Por derradeiro, para corroborar com esses entendimentos as alterações da Lei de Improbidade Administrativa não deixou dúvidas em relação à comprovação do dolo, (intenção) para que os agentes públicos sejam responsabilizados. Danos causados por imprudência, imperícia ou negligência não podem mais ser configurados como improbidade.

A não prestação de contas ou a prestação de contas de forma irregular não pode ser considerado motivo para um possível ressarcimento.

Desse modo, preliminarmente, deve ser declarada a prescrição e mesmo não sendo esse entendimento, a irregularidade apontada deve ser afastada, uma vez que não ficou comprovado o dolo por parte do ex-Gestor da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger/MT.





Mais um ponto que cabe ser analisado antes do mérito, Excelência, é a questão da penalização de agentes públicos, perante os órgãos de controle externo.

Cabe destacar um ponto importante trazido pela alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, cuja finalidade foi a de proteger o agente público que age com boa-fé, contra alguns absurdos perpetrados por órgãos de controle e pelo próprio Poder Judiciário contra pessoas honestas que simplesmente tentam fazer o melhor no âmbito da Administração Pública.

Os órgãos de controle não podem tomar decisões que venham causar consequências graves e irreparáveis contra gestores, pois em algumas vezes, certas decisões são escolhas no sentido de se tomar a decisão menos pior.

Antes de o órgão de controle aplicar uma multa em face a um agente público, deve ser analisada as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas, conforme trazido pelo artigo 22 da LINDB:

(...)

Excelência, no respeitável Relatório Técnico apresentado pela Equipe de Auditoria, não está demonstrado que o Agente Público agiu com dolo, ou mesmo cometeu um possível erro grosseiro, sem os quais não há possibilidade de imputação de responsabilização.

Nesse ponto, é salutar lembrarmos que tal mandamento consta no artigo 12 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, a seguir transcrito:

(...)

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União tem entendimento de que o erro grosseiro é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave (Acórdãos nº 2391/2018 – Plenário e nº 1264/2019 – Plenário).

Da mesma forma, esse Tribunal de Contas, também possui decisões nesse sentido, quanto a responsabilização e a dosimetria de possível aplicação de sanção, vejamos a posição dessa Corte de Contas no julgamento dos Autos do Processo nº. 22.468-5/2019, referente a Representação de Natureza Interna, que tratou de supostas irregularidades no procedimento licitatório do Pregão Presencial 59/2019, para “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de informatização e unificação de dados com Software para a área de Gestão da Secretária Municipal de Saúde”, vejamos:

(...)

Desse modo Excelência, não há como ser aplicada qualquer sanção ao ex-Gestor, uma vez que não ficou demonstrado nos autos a sua responsabilidade de forma individualizada, bem como não se comprovou que tenha agido com dolo, direto ou eventual, ou cometeu erro grosseiro, no desempenho de suas funções, até mesmo pelo fato de a prestação de contas não ser feita de forma direta pelo Chefe do Executivo Municipal.

Ademais, nesse Tribunal de Contas está sendo processada a Tomada de Contas Especial nº 56.596-2/2023, sob a relatoria do eminente Conselheiro Waldir Júlio Teis, que trata do mesmo objeto, qual seja, transporte escolar referente aos exercícios de 2018 e 2019.

Por fim, pugna-se pelo acatamento da preliminar arguida com a extinção do processo de Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretaria de Estado de Educação, para apurar irregularidades na prestação de contas dos recursos recebidos pela Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger/MT, para realização de Transporte Escolar referentes aos períodos: 2018/2, 2019/1 e 2019/2, em razão da caracterização da prescrição da pretensão punitiva do Estado, uma vez que decorreu mais de 05 (cinco) anos para o exercício do poder sancionador estatal, a partir da data do fato gerador apontado pela Equipe Técnica.





Porém, caso não seja esse o entendimento de Vossa Excelência, passamos às razões da defesa.

Razões da Manifestação de Defesa: No caso em exame, inconcusso reconhecer ter havido problemas na prestação de contas referente aos valores repassados pelo Estado ao município de Santo Antônio de Leverger/MT.

Contudo, nada nos autos sinaliza que tais problemas desencadearam desatendimento aos usuários, os estudantes, tampouco prejuízos reais aos cofres públicos ou que foram decorrentes de dolo e/ou má-fé.

Assim, torna-se não só possível, como necessário converter o presente apontamento em recomendação, de maneira a impedir que o Defendente seja penalizado, a teor do que leciona a jurisprudência pátria, o que será demonstrado no decorrer da explanação.

Excelência, em recente decisão monocrática do nobre Conselheiro José Carlos Novelli, decisão nº 186/JCN/2024, referente ao processo 44.533-9/2022, quanto a irregularidade JB03 apontada pela Equipe Técnica, assim decidiu de forma acertada:

“Contudo, embora condicionante para a regularidade do pagamento de qualquer despesa pública, a regular liquidação não é de responsabilidade do gestor municipal quando a tarefa é executada por outros colaboradores formalmente designados para essa finalidade.

Nesse contexto, este Tribunal de Contas já decidiu, in verbis:

Responsabilidade. Ordenador de despesas. Individualização de conduta e demonstração de nexos causal. Acompanhamento contratual. Responsabilização de subordinados.

O ordenador de despesa pode ser penalizado pelos atos dos seus subordinados, por ser responsável por decidir sobre a conveniência e oportunidade efetivas acerca de procedimentos administrativos e possuir o dever de escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa *in vigilando* e/ou culpa *in elegendo*, todavia, no âmbito de todo processo de controle externo é necessário que se faça a individualização de suas condutas e demonstração do respectivo nexo causal com a ocorrência de possíveis irregularidades, com o intuito de evitar a responsabilização automática pelo simples fato de que o agente público exerceu uma função de direção.

Não é razoável exigir do gestor público que saiba, de forma minuciosa, se todos os serviços realizados nos órgãos públicos estão sendo efetuados integralmente e de forma satisfatória, cabendo identificar a existência e a atuação de subordinados auxiliares na consecução dos objetos da administração pública, como no acompanhamento e fiscalização de um contrato de concessão, com objeto específico, que exija formação acadêmica para maior compreensão.

Exigir do gestor público uma checagem minuciosa e técnica de todas as informações e particularidades que envolvem a execução de serviços contratados, para efeito de pagamento, pode inviabilizar e obstruir as demais atividades da administração municipal e a implantação de políticas públicas necessárias para o alcance do bem comum dos municípios. (Pedido de Rescisão. Relator: Conselheiro Antônio Joaquim. Acórdão nº 343/2022-TP. Julgado em 02/08/2022. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/08/2022. Processo nº 10.857-0/2020) (destaque no original)

Assim, o Ministério Público de Contas entendeu que não cabe a responsabilização dos fiscais designados pelo presente apontamento, por caracterizar *bis in idem*, na medida em que se assemelha com a irregularidade HB15.

Logo, em desacordo com a Secex, manifestou-se pelo afastamento do apontamento JB03, mostrando ser cabível a expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, nos termos





do art. 22, II, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que a execução das despesas observe os estágios legalmente previstos pública (empenho, liquidação e pagamento).

Assim sendo, ratifico o entendimento do Parquet de Contas e afasto o apontamento JB03, mantendo somente a determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde.” (gn)

Nota-se que na acertada decisão, o Relator, nobre Conselheiro José Carlos Novelli, afastou a responsabilização de Gestor, uma vez que a “tarefa” era realizada por subordinados e não diretamente pelo Gestor.

Dessa mesma forma, é a prestação de contas em relação a valores repassados pelo Estado ou por qualquer outro Órgão, pois essas tarefas burocráticas sempre ficam ao encargo de servidores subordinados, ou seja, o Gestor (Ordenador de Despesas) apenas autoriza a realização dos serviços, não sendo a sua função fiscalizar a ação realizados por seus subordinados.

Por fim, assevera-se mais uma vez que a irregularidade apontada neste processo de Tomada de Contas Especial, deve ser afastada, ou em último caso, convertidas em recomendações/determinações, que certamente serão cumpridas pela atual gestão e a Tomada de Contas julgada regular.

DOS PEDIDOS

Ante ao exposto **REQUER-SE** de Vossa Excelência:

a) Seja acatada a preliminar de mérito para **extinguir o presente processo com resolução de mérito**, uma vez que os fatos foram alcançados pelo instituto da prescrição, conforme trata a Lei Estadual 11.599 de 07 de dezembro de 2021; ou não sendo esse o entendimento do nobre julgador;

b) Seja afastada a irregularidade apontada pela Equipe Técnica com o consequente julgamento pela regularidade da presente Tomada de Contas Especial, mesmo que com possíveis expedição de recomendações/determinações.

3.2. Análise Técnica

No presente caso, o sr. Valdir Pereira de Castro Filho solicita, preliminarmente, que esta Corte de Contas declare “de ofício” a prescrição para o exercício da pretensão punitiva, haja vista que as irregularidades descritas nos autos ocorreram nos anos de 2018 e 2019, ou seja, mais de cinco anos a partir da ocorrência do fato gerador.

Outrossim, em suma, anuncia que *“não há como ser aplicada qualquer sanção ao ex-Gestor, uma vez que não ficou demonstrado nos autos a sua responsabilidade de forma individualizada, bem como não se comprovou que tenha agido com dolo, direto ou eventual, ou cometeu erro grosseiro, no desempenho de suas funções, até mesmo pelo fato de a prestação de contas não ser feita de forma direta pelo Chefe do Executivo Municipal.”*

No mérito, a defesa reconhece ter ocorrido irregularidades na prestação de contas referente aos valores repassados pelo Estado ao município de Santo Antônio de Leverger/MT, contudo argumenta que não houve desatendimento aos usuários, aos





estudantes e tampouco prejuízos reais aos cofres públicos ou que foram decorrentes de dolo e/ou má-fé.

Diante disso, alega que se faz necessário “*converter o presente apontamento em recomendação, de maneira a impedir que o Defendente seja penalizado, a teor do que leciona a jurisprudência pátria*”.

3.2.1. Da prescrição da pretensão punitiva

Cumprido destacar o disposto na Lei Estadual nº 11.599/2021, editada em 07/12/2021, que dispõe sobre o prazo prescricional da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas, o qual se daria em 5 anos contados a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular, ou no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação, conforme arts. 1º e 2º transcritos a seguir:

Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.

§1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas. (grifado)

Seguindo a lei estadual, este Tribunal decidiu, mediante a Resolução Normativa nº 03/2022, que o prazo prescricional da pretensão punitiva (sancionatória) e reparadora seria de 5 anos, sendo que a citação válida interromperia a prescrição.

Dessa forma, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, subordina-se ao prazo legal de prescrição de 5 (cinco) anos, tendo como marco inicial a ocorrência da irregularidade sancionada, e, como marco interruptivo, a citação válida.

De acordo com a aludida norma, a citação interrompe a prescrição, uma única vez, recomeçando a contagem do novo prazo de cinco anos, contados da data da interrupção.





Por conseguinte, no caso sob exame, analisando a situação processual dos marcos iniciais e interruptivos da prescrição punitiva, depreende-se que os fatos em apreço são concernentes aos anos de 2018 e 2019: **11/07/2018, 20/03/2019 e 05/07/2019**³.

Logo a pretensão punitiva para análise e julgamento deste processo se encerrou, respectivamente, em **11/07/2023, 20/03/2024 e 05/07/2024**.

Outrossim, o Sr. Valdir Pereira de Castro Filho foi validamente citado com a publicação do Edital de Citação nº 437/GAM/2024, em **12/11/2024**, divulgado no Diário Oficial de Contas (DOC) na edição nº 3480, em 11/11/2024⁴.

Desta feita, haja vista que a lei determina que somente a citação válida é causa interruptiva legal da contagem quinquenal prescricional, iniciando-se novos 5 (cinco) anos para julgamento do feito a partir da interrupção, opina-se que a prescrição alcançou a pretensão punitiva nestes autos, tendo em vista o decurso de lapso temporal superior ao período estipulado.

Isto posto, considerando que os fatos presentes na Tomada de Contas Especial em comento já se encontram **prescritos**, em razão do transcurso do prazo quinquenal disposto na Lei Estadual nº 11.599/2021 e na Resolução Normativa nº 03/2022 – TCE/MT e, considerando os objetivos da Resolução Normativa nº 03/2022 (otimizar a instrução dos processos de controle externo e reduzir o estoque processual no âmbito deste Tribunal), sugere-se o **reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e posterior arquivamento do presente processo**.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Do exposto, conclui-se pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, deste Tribunal, sugerindo, ao Exmo. Conselheiro Relator, a extinção, sem resolução do mérito, deste processo e o consequente arquivamento dos autos, em razão do transcurso do

³ Subtópico 3.2.2.2 – Quantificação do dano. Documento digital nº 271489/2023;

⁴ Documento digital nº 541589/2024.





prazo quinquenal disposto nos arts. 1º e 2º da Lei Estadual nº 11.599/2021 e art. 1º da Resolução Normativa nº 03/2022 – TCE/MT, caso seja também o entendimento deste Tribunal.

Por fim, sugere-se a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer nos termos do art. 109⁵ do RITCE-MT.

É a Informação que se submete à apreciação superior.

4ª Secretaria de Controle Externo, Cuiabá, 10/02/2025.

(assinatura digital)
Kelly Sales Ferreira
Auditor Público Externo

⁵ RITCE-MT Art. 109 Com o relatório técnico conclusivo e demais medidas necessárias à instrução, o Relator encaminhará os autos ao Ministério Público de Contas para emissão do parecer ministerial no prazo de 9 (nove) dias, na condição de fiscal da lei.

