

**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

Autos 0811737-51.2023.8.12.0001  
Autor(es): Obras Sociais Francisco Thiesen  
Réu(s) 'Estado de Mato Grosso do Sul

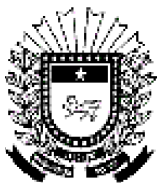
Trata-se de ação de conhecimento ajuizada por **Obras Sociais Francisco Thiesen** em face do **Estado de Mato Grosso do Sul**, partes representadas e qualificadas nos autos. Formulou-se, também, pedido de tutela de urgência.

A requerente sustenta que o crédito não tributário que se pretende anular tem origem em condenação administrativa ao ressarcimento de valores decorrentes de repasses advindos do Termo de Fomento nº 28.721/2018, através do qual a requerente iria receber o montante de R\$ 50.000,00, divididos em 8 (oito) parcelas.

Alega que teve sua prestação de contas rejeitada, uma vez que o agente responsável, lotado na Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, entendeu pela irregularidade no pagamento de funcionários por meio de holerite, apesar de jamais ter sido apresentado à requerente qualquer manual ou instrução quanto a forma adequada para realização dos pagamentos dos funcionários.

Aduz que manteve conversa com servidor lotado na Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, Sr. Henrique Denis, o qual informou que o único erro seria a forma de pagamento dos funcionários da OSC, conforme conversas pelo aplicativo Whatsapp juntadas na inicial.

Sustenta que eram prestadas contas parciais e em nenhum momento foi apresentada qualquer divergência pelo órgão da administração pública quanto a forma de pagamento dos funcionários, sendo que deve ser analisado que o objeto do Termo de Fomento foi integralmente cumprido pela requerente, não sendo razoável a penalidade aplicada com a necessidade de ressarcimento dos valores recebidos pela requerente, até porque sequer houve



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

dano ao erário.

Requeru a concessão de tutela de urgência, a fim de determinar a emissão de certidão negativa de débitos estaduais, visando a obtenção de recursos públicos para manutenção de suas atividades. Juntou documentos.

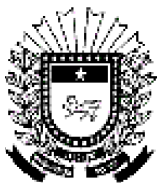
A fls. 349 foram solicitados esclarecimentos quanto à pretensão deduzida pela requerente, a qual pleiteou o aditamento da inicial às fls. 351/355, visando a inclusão de pedido de desconstitutivo do crédito não tributário exigido na ação de execução fiscal.

Recebido o aditamento e determinada a intimação do requerido (fl. 357), este apresentou manifestação (fls. 359/365), aduzindo que durante o procedimento de Tomada de Contas Especial, solicitado pela Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho do Estado de Mato Grosso do Sul, foram numeradas diversas irregularidades no Termo de Fomento nº 28.721/2018, não tendo sido sanadas pela requerente, resultando na homologação do relatório final da prestação de contas pela Comissão de Monitoramento e Avaliação, com a reprovação das contas, nos termos do art. 69 da Lei nº 13.019/2014. Do relatório final, constatou-se a ausência de comprovação do cumprimento do objeto e alcance das metas previstas no Plano de Trabalho através do Plano de Execução do Objeto, assim como se absteve de atender a todos os questionamentos feitos nos relatórios de análise da prestação de contas, resultando em apuração de dano no valor originário de R\$ 39.778,66. Requeru o indeferimento do pedido de tutela de provisória.

O pedido de tutela de urgência foi deferido, conforme decisão de fls. 372/376.

Após, o requerido apresentou contestação às fls. 385/395, argumentando que foram identificadas diversas irregularidades na prestação de contas apresentada pela autora, inconsistências estas que não foram sanadas, vez que a resposta apresentada pela organização se mostrou incompleta. Logo, a autora não comprovou o cumprimento das metas previstas

2



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

no plano de trabalho, tampouco atendeu aos questionamentos feitos nos relatórios de análise da prestação de contas. Requereu, portanto, a manutenção da sanção aplicada à requerente, assim como da execução fiscal.

A requerente apresentou impugnação à contestação, reforçando os argumentos feitos na inicial (fls. 398/402).

As partes foram intimadas para especificarem provas, ambos manifestaram-se pelo julgamento antecipado da lide.

**Relatei.**

**Decido.**

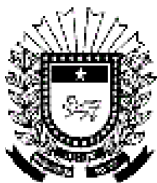
Julgo antecipadamente o mérito, nos termos do artigos 355, I, do Código de Processo Civil, vez que, não obstante se tratar de matéria de direito e de fato, não há outras provas a serem produzidas.

A requerente pleiteia a anulação da multa aplicada, sob o fundamento de que o objeto do Termo de Fomento foi integralmente cumprido, não sendo razoável a penalidade aplicada com a necessidade de ressarcimento dos valores recebidos pela requerente, até porque sequer houve dano ao erário e o objeto do termo de fomento foi cumprido.

Alega que teve sua prestação de contas rejeitada, uma vez que o agente responsável, lotado na Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, entendeu pela irregularidade no pagamento de funcionários por meio de holerite, apesar de jamais ter sido apresentado à requerente qualquer manual ou instrução quanto a forma adequada para realização dos pagamentos dos funcionários.

O pedido deve ser julgado procedente.

**3**



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

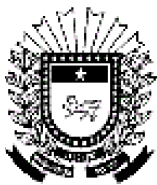
Primeiramente, **consigno que o presente julgamento é realizado sob a perspectiva da redução das desigualdades, com base no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS 10 da Agenda 2030 da ONU**, de forma que, para proferir a decisão, me atentarei também à finalidade do fomento pela Secretaria de Assistência Social a um projeto social, e não somente aos motivos técnicos da glosa.

E nesse ponto, trago como argumentos que os direitos humanos, que tiveram maior desenvolvimento a contar das revoluções Francesa e de Virgínia no final século XVIII, e sua consolidação em consequência às violações ocorridas na segunda guerra mundial que culminou na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, estão sempre se construindo e reconstruindo. E no campo internacional são estabelecidos objetivos para se buscar no tempo maior efetivação, o que primeiramente ocorreu com os objetivos do milênio e, seguindo-se a eles, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, dentre os quais está a redução das desigualdades.

Como metas estabelecidas para redução das desigualdades podem ser citadas a 10.4, que estabelece a obrigação dos Estados de adotar políticas de proteção social e alcançar, progressivamente, uma maior igualdade.

Em termos nacionais a proteção dos direitos humanos se dá sob o crivo da proteção aos direitos fundamentais, constitucionalmente previstos implícita ou explicitamente. No caso ora em discussão merece ser lembrado o objetivo da República Federativa do Brasil, previsto no art. 3º, III, da CF, de "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais", bem como os direitos sociais de educação e proteção à

4



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

infância, previstos no art. 6º da CF.

É exatamente para garantir os direitos humanos e fundamentais que as Secretarias de Assistência Social fomentam e coordenam a promoção de cuidados às pessoas em situação de vulnerabilidade, muitas vezes com pagamento direto ao beneficiário do programa, como no "Programa Mais Social", em que há recebimento de auxílio financeiro mensal no valor de R\$ 450,00 e, noutras vezes, com custeios fornecidos para que entidades possam realizar o mesmo objetivo, como no caso debatido nestes autos.

Feitas as considerações iniciais, verifico que a autora é uma associação privada sem finalidade lucrativa que presta serviços de assistência social destinados à educação infantil e ao atendimento a adolescentes em situação de vulnerabilidade social no Município de Campo Grande.

No exercício de suas atividades, a autora buscou junto à SEDHAST (atual SEAD) fomento para projeto social visando "promover a diminuição do índice de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes em situação de risco, mediante as ações recreativas do PROJETO LUIZINHO atingindo também o núcleo familiar através de oficinas e cursos de geração de renda e palestras preventivas".

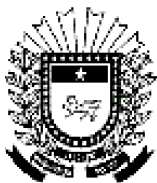
Uma vez aprovado, foi firmado o termo de fomento pelo qual a autora receberia o valor total de R\$50.000,00, sendo R\$45.000,00 destinados à despesa de pessoal e R\$5.000,00 destinados à despesa com custeio.

Os valores foram efetivamente repassados à autora.

Por certo, ao receber valores públicos com base em contrapartida, que no caso é o cumprimento do objeto do projeto aprovado, fica a autora responsável por prestar contas e, no caso, tal prestação de contas era prevista que se realizasse ao final do prazo previsto para o projeto.

Desta forma, ao fim do prazo do projeto a autora prestou contas, ainda que com atraso na entrega, contas que foram recebidas e analisadas. Após a primeira análise, foram verificadas inconsistências e

5



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

cientificada a autora para saná-las e, novamente, não houve cumprimento do prazo. Ao final, as inconsistências não foram sanadas, e o caminho administrativo foi a rejeição das contas e a abertura de tomada de contas especial para se apurar o valor devido pela autora ao Estado em razão das glosas. Tal valor, apurado, foi encaminhado para cobrança pelo Estado, em sede de execução fiscal.

Primeiramente, este juízo não desconhece e nem entende irregularidade na regra de que aquele que firma termo de fomento, contrato, termo de outorga, termo de fomento, ou outro instrumento pelo qual receba valores do Estado para realização de um objeto previsto em um plano de trabalho deverá, como contrapartida, comprovar a realização do objeto nos termos em que concedido o recurso público, bem como comprovar a aplicação dos valores.

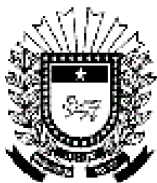
Tal obrigação se ampara nos princípios da administração pública, sobretudo a moralidade, a legalidade e publicidade que, neste caso, está interrelacionada à transparência. Se o recurso originário é público, sua aplicação há que ser transparente e vinculada ao objeto, o que justifica a obrigação de prestar contas do valor do fomento.

A autora, no ponto de demonstrar que os recursos foram gastos de acordo com o plano de trabalho não fez demonstração cabal. Iniciou prestando contas com atraso, situação que foi aceita pelo Estado. Após, intimada por várias vezes, mesmo sempre se manifestando com atraso, não apontou fatos que afastassem as ressalvas técnicas feitas pelo Estado na prestação de contas, fazendo com que as contas não fossem aceitas e, em consequência, se realizasse a tomada de contas especial e apurasse o valor devido.

Todos esses fatos estão demonstrados no processo administrativo, inclusive foram consignados na análise pela Auditoria (fls. 155/160). Prestação de contas é imprescindível no uso dos recursos públicos e

6





**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

garante a responsabilidade e a transparência. Porém, analisando as glosas efetivadas pelo órgão de fomento, não se referem elas ao cumprimento do objeto em seu aspecto global, qual seja buscar a diminuição de vulnerabilidade social.

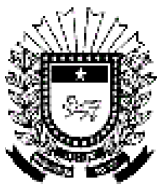
Neste ponto, verifico que os recursos destinavam-se a atender 120 crianças com aulas de artes, futsal, ballet e coral e flauta. As aulas seriam realizadas no espaço próprio da autora, que arcaria com os demais custos referentes ao imóvel, incluindo-se despesas com água, luz, manutenção do espaço e do imóvel. Ou seja, os recursos de fomento se destinavam, basicamente, a despesas de pessoal e de custeio (material de expediente e alimentação).

No tocante a despesas de pessoal, foi previsto um gasto de R\$45.000,00, a ser dividido para pagamento dos quatro tipos de aulas a ser fornecidos aos assistidos pelo projeto (ballet, artes, futsal e coral e flauta). Para despesas de custeio, foi previsto o valor de R\$2.200,00 para materiais de expediente e R\$2.800,00 para despesas de alimentação, totalizando R\$5.000,00. O valor total equivalia a R\$50.000,00, a ser utilizado no prazo de 8 meses.

Uma análise matemática do valor do fomento permite verificar que para despesas de pessoal o valor mensal é de R\$5.625,00, para o atendimento de 120 crianças, o que resulta em um valor mensal, por criança, de R\$46,88. Em relação a despesa de custeio, material de expediente e alimentação, o valor mensal é de R\$625,00, o que resulta, por criança, em R\$5,21. Ou seja, o fomento total mensal, por criança, equivalia a um investimento de R\$52,09.

Por certo, para manutenção das atividades foram utilizados outros recursos próprios ou decorrentes de outras receitas da autora, uma vez que o fomento foi somente para contratação dos oficineiros, uma parcela de despesa de material de expediente e uma parcela da alimentação. Assim, no presente caso, seria penalização excessiva à autora a glosa de valor elevado

7



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

do fomento quando a própria autora arcou com grande parte dos valores necessários à manutenção do projeto. Ou seja, penalizar a autora por violação de aspectos formais da prestação de contas, sem verificar o cumprimento do objeto seria desproporcional ao objetivo proposto, de atuação em região de intensa vulnerabilidade social, em prol das crianças e adolescentes, buscando redução das desigualdades de forma a proporcionar melhor aderência às atividades educacionais com base na promoção de esporte e cultura.

E, nesse ponto, é importante retornar o olhar ao órgão de fomento, a atualmente nominada Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos – SEAD, que tem como meta "consolidar ações por meio de benefícios, serviços, programas e projetos, que promovam o desenvolvimento social, a geração de emprego e renda, o combate à fome e à violação dos direitos humanos". A visão está focada em "realizar gestão descentralizada, visando assegurar os direitos sociais do indivíduo e da família vulnerabilizada, criando condições para promover a sua integração, autonomia, e participação ativa na sociedade". (fonte: <https://www.sead.ms.gov.br/a-secretaria/>)

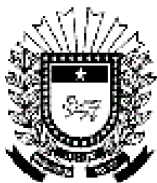
Ora, já se vê que o fomento visou realizar as atividades próprias da Secretaria, com base em gestão descentralizada que busque a realização dos direitos humanos e dos direitos fundamentais da pessoa vulnerabilizada, com busca de implementar condições para promover sua integração. Somente porque o projeto preenchia esses requisitos, teve o fomento aprovado.

O objeto do termo de fomento foi realizado, pois não há debate sobre a falta de oferecimento das atividades previstas no instrumento de fls. 30/46 dos autos, mas apenas sobre a forma de comprovação. Assim, não há contestação do órgão de fomento de que o projeto não cumpriu o impacto social que objetivou. Desta forma, a política pública da SEAD - Governo do Estado de Mato Grosso do Sul - foi atingida com redução da vulnerabilidade social.

Porém, ao verificar a prestação de contas e tomadas de conta

8





**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

especial, verifica-se que a Secretaria analisou os aspectos formais e, ainda sendo uma Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, não voltou o olhar para verificação do objeto do contrato, da redução da vulnerabilidade, do impacto social com a realização do projeto.

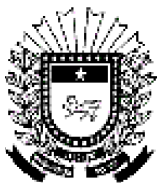
Assim, glosas ocorreram por utilizar verba de pessoal para pagamento de oficineiros, mas em valor diverso da divisão proposta para o ballet, futsal, flauta e coral e artes, ainda estando todos eles vinculados no plano de trabalho a despesa de pessoal. Note-se que não ocorreu pagamento de rubrica diversa, mas sim, redistribuição da verba de pessoal em mesma rubrica. Ainda tendo sido explicado pela autora que tal situação decorreu de demanda diversa à prevista no plano de trabalho, a glosa persistiu. E essa a glosa de R\$37.987,06 que foi fixada ao final da análise da prestação de contas e que é a maior parte do valor total apurado de R\$38.645,26. Porém, considerando que o valor foi destinado a pagamento de despesas de pessoal, na mesma rubrica, tal glosa não subsiste e deve ser levantada.

Aliás, há glosa, até mesmo, por não apresentar documentos em um único anexo, quando foram encaminhados anexos separados (fl. 126).

As demais glosas relatadas na tomada de contas especial (fls. 124/133), subsistem, como a de número 13, pela utilização de verba destinada a custeio de material de expediente para compra de itens de suprimento, como cabo VGA, suporte de teto para projetor, pilha palito, cont. Remo Semp Toshiba, no valor de R\$122,70, a glosa de número 14, eis que se refere a despesa com custeio, liberado para material de expediente na qual foi utilizado valor superior ao do plano de trabalho. Mesma sorte ocorre com os itens 20 e 21.

Assim, é nula em parte a apuração da tomada de contas especial. Isso porque, é nula a glosa do valor referente à rubrica de pessoal, de R\$37.987,06. Desta forma, o valor apurado como glosa, de R\$38.645,26, deve ser requantificado, excluindo-se do valor inicial (R\$38.645,26) o valor referente à glosa no item despesa com pessoal (R\$37.987,06). Assim, fica

9



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

mantida a glosa sobre a diferença, estando correta a glosa de R\$658,20, sendo este o valor inicial, que deverá ser atualizado até a data do pagamento ao Estado do valor glosado.

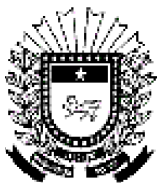
Entender-se de forma diversa é impor à autora onerosidade excessiva pela sua atuação em relação a 120 crianças, por 8 meses, em relação ao objeto da parceria de promover a diminuição do Índice de Vulnerabilidade Social de crianças e adolescentes em situação de risco, mediante as ações recreativas do PROJETO LUIZINHO atingindo também o núcleo familiar através de oficinas e cursos de geração de renda e palestras preventivas.

A presente interpretação preserva direitos humanos e fundamentais, sopesando os valores da publicidade e legalidade e da busca da redução de desigualdades, por não haver qualquer notícia de descumprimento do objeto e pelo impacto social atingido.

### **DISPOSITIVO**

Posto isso, decreto a resolução do feito com exame do mérito, com base no art. 487, I do Código de Processo Civil, para o fim de julgar procedente em parte o pedido da autora, anulando o processo de tomada de contas especial que apurou o valor devido apenas no tocante à despesa de pessoal, mantendo a cobrança do valor original de R\$658,20, que deverá ser corrigido até efetivo pagamento ao Estado do valor glosado.

Condeno o réu em honorários advocatícios, esses arbitrados em 10% do proveito econômico, nos termos do art. 85, § 3º, I, do Código de Processo Civil. O proveito econômico da parte autora é o valor da redução da cobrança, corrigido nos mesmos moldes de correção dos débitos da Fazenda Pública.



**Estado de Mato Grosso do Sul**  
**Poder Judiciário**  
**Campo Grande**  
**Vara Execução Penal de Multa Condenatória Criminal e**  
**Fiscal da Fazenda Pública Estadual**

Condeno a autora em honorários advocatícios, esses arbitrados em 10% do proveito econômico, nos termos do art. 85, § 3º, I, do Código de Processo Civil. O proveito econômico da parte ré é o valor da cobrança mantida, corrigido nos mesmos moldes de correção dos débitos da Fazenda Pública. Observe-se a suspensão da cobrança por ser a autora beneficiária da assistência judiciária gratuita.

Deixo de condenar o Estado nas custas processuais, por ser isento de tal pagamento (art. 24, §1º, da Lei Estadual nº 3.779/09)

P.R.I.

Transitada em julgado, traslade-se cópia para os autos principais e arquivem-se os autos.

Campo Grande, elaborado na data que conta na margem direita do documento, ou na aba própria de visualização de assinatura no sistema.

Joseliza Alessandra Vanzela Turine  
Juíza de Direito  
Assinatura digital