



PROCESSO Nº : 1.968-2/2014
UNIDADE : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE JURUENA - PREVI - JURUENA
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
RECORRENTES : DENISE APARECIDA PERIN/ELEZETE ROSA DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conforme se constata do **Recurso Ordinário** interposto pelas Sras. **DENISE APARECIDA PERIN** e **ELEZETE ROSA DA SILVA**, a pretensão recursal se resume à desconstituição das **determinações** exaradas pelo Acórdão n. 250/2015-SC e exclusão da **multa** de 11 UPF's/MT cominada à segunda recorrente e atual gestora ou, alternativamente, sua desclassificação para irregularidade moderada.

Antes, porém, de examinar o mérito das questões trazidas, faz-se necessário o enfrentamento de **duas preliminares** constantes dos autos.

1 - Da preliminar suscitada pelos recorrentes:

Distribuição do Recurso por dependência

1.1 - Inicialmente, surgiu a preliminar originada no Recurso Ordinário de que estes autos devam ser distribuídos por dependência ao Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha, ante suas decisões em casos idênticos de Fundos Municipais de Previdência que também se acham vinculados ao Programa AMM-PREVI e utilizam dos serviços prestados pelo Consórcio PREVIMUNI.

1.2. Alegaram as recorrentes que a distribuição por dependência deva ser observada, quando se trata de processos julgados



simultaneamente, configurando, assim, situações de conexão ou continência, uma vez que existe Recurso mais antigo discutindo a mesma matéria.

1.3. A Secex de Atos de Pessoal de Pessoal abstraiu-se de analisar essa questão, por entender cuidar de matéria processual, fugindo de suas atribuições, que são de natureza eminentemente técnicas. Examinou, assim, exclusivamente, o mérito recursal.

1.4. Por sua vez, o Ministério Público de Contas estudou a matéria, mas rejeitou a preliminar sob o argumento de que, não obstante o permissivo regimental consubstanciado em seu art. 128-A, este não cabe nesta situação.

1.5. Considerou o Procurador que, ainda que manifesto o ponto em comum dos assuntos suscitados pelas recorrentes, isso ocorre na maioria dos processos que tramitam nesta Corte e que deve-se observar, *in casu*, a regra imposta no art. 277 do RITCE/MT que define a distribuição por sorteio.

1.6. Entretanto, propôs, em face de divergências de decisões no que tange aos Fundos de Previdência que possuem os serviços prestados pelo Consórcio PREVIMUNI, contratado pelo AMM-PREVI, outra questão, também a ser analisada antes das razões recursais meritórias.

2 - Da preliminar levantada pelo Ministério Público de Contas:

Uniformização de Jurisprudência

2.1. Suscitou o Procurador Alisson Carvalho de Alencar em seu Parecer, a necessidade de consolidar o entendimento do Tribunal, acerca da legalidade ou não dos serviços prestados pelo Consórcio Previ-Muni e sobre a



obrigatoriedade de realização de concurso para o cargo de contador, com fundamento no art. 246 do RITC.

2.2. Consignou, ainda, a necessidade de se esclarecer por quanto tempo poderá perdurar a terceirização dos serviços contábeis pelos Fundos de Previdência Municipais e se há necessidade de manutenção de um responsável efetivo no ente, mesmo quando essa incumbência tenha sido direcionada ao Consórcio PREVI-MUNI.

Colocadas essas questões, passo a analisá-las.

Pois bem. Com relação à **preliminar** suscitada pelas **recorrentes**, acerca da distribuição por dependência, esta **não** merece ser **acolhida**, isso porque o Conselheiro Isaias Lopes da Cunha foi o relator do processo que resultou no Acórdão ora recorrido.

A fundamentação das recorrentes foi o art. 253 do CPC (Lei n. 5.869/1973) e o art. 128-A do RITCE/MT.

Cotejando a lei processual, aqui utilizada de forma subsidiária, na hipótese de causas com conexão ou continência e o dispositivo do Regimento Interno citado pelo recorrente acerca da distribuição dos processos aqui perdem força, frente a outra determinação, também de natureza regimental.

Com efeito, dispõe o art. 277 do RITCE/MT:

“Art. 277. A petição de recurso ordinário será juntada ao processo respectivo e encaminhada para o sorteio eletrônico de um Conselheiro relator, não podendo recair o sorteio sobre o relator e o revisor da decisão recorrida e sobre o Conselheiro que tiver sido substituído por Conselheiro Substituto que atuou como relator ou revisor no processo.”



Assim, em respeito a esse comando e agalhando o entendimento ministerial, **rejeito a preliminar** levantada pelas **recorrentes**.

Já no que pertine à **preliminar** suscitada pelo **Ministério Público de Contas** quanto à necessidade de **uniformização de jurisprudência** que pode ser solicitada por este Relator, cumpre, antes de mais nada, transcrever o permissivo regimental consubstanciado no art. 246:

“Art. 246. O Conselheiro relator, de ofício ou por provocação da parte interessada, antes de proferir seu voto, poderá solicitar em preliminar, a qualquer tempo, o pronunciamento do Tribunal Pleno acerca de interpretação de direito, quando, no curso do processo, verificar que a interpretação que está sendo adotada é diferente da que lhe foi dada anteriormente por deliberação plenária.

§ 1º. Havendo deliberação plenária anterior sobre a interpretação da matéria suscitada, o Tribunal Pleno decidirá se permanece aquela ou se nova interpretação será adotada.

§ 2º. Tratando-se de arguição sobre suas próprias deliberações, o incidente decidirá se há divergências entre elas, e nesse caso, qual deliberação prevalecerá.

§ 3º. Não havendo divergência entre as deliberações do Tribunal Pleno, o Conselheiro relator deverá expor claramente as características e fundamentos de cada caso, pronunciando-se no sentido da improcedência do pedido e manutenção das respectivas deliberações.

§ 4º. A deliberação prevalecente na uniformização de jurisprudência será, obrigatória e automaticamente, sumulada.”

A fim de enfrentar essa questão, antes de elaborar o voto, determinei o envio dos autos à **Consultoria Técnica**, uma vez que, nos termos do dispositivo retro transcrito, eventual provimento do **Pedido de Uniformização de Jurisprudência** resultará, obrigatoriamente, em elaboração de **Súmula**.



A informação elaborada pela unidade técnica relatou a deliberação da **Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência – CPUJ** de que a Uniformização de Jurisprudência pretendida ocorrerá por meio de reexame à Resolução de Consulta nº 31/2010 e propôs, para tanto, o sobrestamento do julgamento deste Recurso Ordinário, a fim de se aguardar a aludida revisão.

Em vista dessa informação **decidi**, ao invés de determinar a suspensão deste processo, que poderá resultar em demasiado tempo dispendido, colocar a questão em julgamento, utilizando do entendimento já consolidado pelo E. Plenário por meio da **Súmula n. 003** do Tribunal de Contas.

Isso porque considero a existência dessa Súmula suficientemente esclarecedora para afastar a preliminar suscitada pelo Procurador de Contas, bem como o sobrestamento dos autos e ainda sobejamente apropriada e legítima para resolver a questão meritória deste Recurso Ordinário.

Sob esses fundamentos, **deixo de acolher a preliminar** suscitada pelo **Ministério Público de Contas**.

Com efeito, dispôs esse comando:

“SÚMULA Nº 003

INEXISTINDO CONTADOR EFETIVO NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA, A RESPONSABILIDADE PELA CONTABILIDADE SERÁ DO CONTADOR EFETIVO DO PODER EXECUTIVO”

Desnecessário tecer profundas considerações acerca da natureza jurídica das Súmulas, mas permito-me trazer as seguintes ilações:



“As súmulas surgiram em 1963 por iniciativa do Ministro do STF Victor Nunes Leal, que buscava reverter o insustentável congestionamento do Tribunal.

A função da súmula é similar a dos precedentes no direito comum, onde a lei evolui segundo as práticas e os costumes da sociedade.

Por depender menos de códigos escritos, o direito comum, hegemônico em nações anglo-saxônicas, tem como principal meio de orientação jurídica os precedentes, ou seja, as decisões de outros tribunais sobre um mesmo caso.”

As súmulas, reunindo o entendimento comum dos magistrados, procuram remediar tal conflito.

Quando um caso semelhante ressurge em outro Tribunal, espera-se que seus membros consultem a súmula a fim de evitar novas disparidades nas decisões.”

(in A súmula como ferramenta facilitadora do Direito - Rodrigo Paladino Pinheiro site [Âmbito Jurídico.com.br](http://AmbitoJuridico.com.br))

Nasceu a Súmula, dessa forma, para expressar a orientação dominante dos Tribunais acerca de tema controvertido na jurisprudência, para eliminar divergências, solucionar o acúmulo de serviço e dar celeridade na tramitação processual, sistema também adotado por este Tribunal de Contas desde 2013, contando, hoje com 11 Súmulas já aprovadas pelo E. Plenário.

Longe de ser considerada, a Súmula, como estratificação da jurisprudência porque não é estática, já que nosso próprio Regimento Interno prevê não só seu acréscimo continuado como também o mecanismo de sua modificação, entendo que sua utilização, ainda que não vinculante é um instrumento de auto disciplina do Tribunal, um elemento de racionalização da elaboração de votos, que simplifica a citação de precedentes, elimina pesquisas e dispensa referência especial, tanto aos julgados que lhe servem de base, como aos posteriores que a aplicam.



Aliás, o voto condutor do Acórdão atacado já registrava essa orientação:

“De outro giro, cabe registrar que este Tribunal de Contas tem resoluções de consultas e acórdão que disciplinam que admissão de profissionais pela Administração Pública, especialmente de contador, deve ser precedido de concurso público, com fundamento no art. 37, II, da Constituição Federal (Resoluções de Consulta nº 33/2013, nº 31/2010, nº 37/2011 e acórdão nº 1.589/2007).

É importante consignar que esta Corte de Contas consolidou entendimento por meio da Súmula nº 002/2013 - TCE/MT, que dispõe: “O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho”.

Em atenção aos princípios constitucionais da economicidade, da eficiência e da razoabilidade, este Tribunal permitiu a flexibilização da regra de provimento efetivo para o cargo de contador, nos casos em que não for possível inviável a existência de contador efetivo no RPPS, podendo-se utilizar profissional contábil do Prefeitura Municipal, nos termos da Súmula n. 003/2013 - TCE/MT, que dispõe: “Inexistindo contador efetivo no regime próprio de previdência, a responsabilidade pela contabilidade será do contador efetivo do Poder Executivo”.

Da análise dos fundamentos já expostos, esclareço que não se trata de conflito aparente de tese prejudgada, mas sim de conflito entre princípios constitucionais (legalidade e concurso público) e norma infralegal (ato normativo) do Tribunal de Contas.

Assim, não há que falar-se em ponderação de valores e/ou aplicação dos princípios da proporcionalidade (razoabilidade) e da segurança jurídica para afastar a aplicabilidade do princípio constitucional da legalidade em detrimento de interesses contratuais de particulares.

Desse modo, é evidente que os princípios constitucionais da legalidade e do acesso ao serviço público por meio de concurso público tem primazia ou precedência sobre ato normativo infralegal em razão do princípio da supremacia das normas da Constituição.

Diante de todo o exposto, da análise de subsunção do fato a norma e, principalmente dos fortes indícios de simulação de licitação e de contração do Consórcio PREVIMUNI, bem como do



exercício ilegal da profissional contábil pela empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda., acolho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas e mantenho a irregularidade capitulada no item 2.1 tão somente para impor determinações.”

O ponto principal deste Recurso Ordinário foi a questão relativa à determinação do Acórdão para que o RPPS criasse o cargo de contador (*acaso inexistente*) e promovesse concurso no prazo de 240 dias, ou utilizasse os serviços contábeis da respectiva Prefeitura.

Conforme bem colocado pelo Ministério Público de Contas em seu Parecer, considerando que o **PREVI - JURUENA** possui termo de vinculação com o Programa AMM-PREVI vigente até janeiro de 2018 torna-se anti econômica a determinação relacionada à realização de concurso para o cargo de contador do RPPS (*irregularidade KB10*), enquanto vigente a citada contratação.

Assiste razão, em parte, ao *parquet*, porque é forçoso reconhecer que o contador ficaria ocioso no Fundo de Previdência enquanto suas funções estivessem delegadas a terceiros pelo tempo que perdurar a avença.

Entretanto, excluir a irregularidade referente ao não provimento do cargo de contador por meio de concurso público e, por consequência afastar as determinações legais dela decorrentes, conforme posicionou-se o Ministério Público de Contas não me parece a melhor solução, uma vez que tal decisão estaria contrariando o conteúdo da Súmula 003, que será utilizada como fundamentação deste voto.

Já no que diz respeito à **multa** cominada à Sra. Elezete Rosa da Silva, atual gestora do RPPS, de **11 UPFs/MT**, pela divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela unidade técnica (3. MB 03 – item 3.1), insta consignar o seguinte:



Hoje encontra-se em vigor outro regulamento que reduziu os parâmetros mínimos e máximos das multas, conforme a classificação da irregularidade.

Houve uma diminuição dos valores das multas aplicadas em decorrência de irregularidade grave, na constatação, tendo hoje, como medida, o **mínimo de 6 UPF's/MT** e o **máximo de 10 UPF's/MT**.

O fundamento legal para essa redução se encontra na disposição contida na **Resolução Normativa n. 17/2016-TP** (*sessão de julgamento do dia 21.06.2016 do Tribunal Pleno*).

Considero, assim, por medida de justiça, que o valor cominado à recorrente deva ser reduzido para o patamar mínimo de 6 UPF's/MT.

Tomo como base, para esse posicionamento, os seguintes julgados do E. STJ:

“TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. LEI QUE PREVÊ REDUÇÃO DE MULTA. APLICAÇÃO RETROATIVA AOS FATOS NÃO DEFINITIVAMENTE JULGADOS, QUER NA ESFERA ADMINISTRATIVA, QUER NA JUDICIAL. INOVAÇÃO NO PEDIDO FORMULADO NA INICIAL. INOCORRÊNCIA. FATO NOVO, QUE PODE SER CONHECIDO DE OFÍCIO PELO JUIZ (CPC, ART. 463). RECURSO ESPECIAL PROVIDO.” (Rec. Esp. 488.326 – RS (2002/0170457-0 – DJ 28.02.2005)

“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE ART. 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. AFASTADA A APLICAÇÃO DA MULTA DO ART. 538 PARÁGRAFO ÚNICO DO CPC (Resp 1153083/MT Rec. Esp. 2009/0159636-0 – DJe 19.11.2014)

Diante das circunstâncias acima descritas, deixo de acolher o Parecer ministerial e **VOTO** pela **procedência parcial** deste **Recurso Ordinário**, para fins de alterar a redação da primeira **determinação**, fazendo dela constar:



1) Que antes do término do Termo de Vinculação n. 004/2012 firmado com a AMM-PREVI - 02 de janeiro de 2018 - sejam adotadas as providências para criação do cargo de contador, realização de concurso e nomeação do aprovado, caso o Fundo Municipal decida pela necessidade desse serviço de forma exclusiva.

Voto, ainda, pela redução da multa aplicada à Sra. Elezete Rosa da Silva de **11 UPFs/MT para 06 UPF's/MT**, com fundamento na Resolução Normativa n. 17/2016, **mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão nº 250/2015 – SC.**

É o voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 17 de novembro de 2016.

(assinatura digital)

Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI

Relator