



PROCESSO : 21.328-4/2014 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADE : INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS - IMPRO
RESPONSÁVEIS : JOSEMAR RAMIRO E SILVA – DIRETOR EXECUTIVO DO IMPRO E PRESIDENTE DO COMITÊ DE INVESTIMENTOS;
WELLINGTON DE MOURA PORTELA – GERENTE DE FINANÇA E INVESTIMENTOS DO IMPRO;
MESSIAS TADEU DE SOUZA – PRESIDENTE DO CONSELHO CURADOR DO IMPRO;
TIAGO PIVA CLEMENTE - PRESIDENTE DO CONSELHO FISCAL DO IMPRO.
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME MALUF

PARECER Nº 918/2022

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS - IMPRO. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DOS ATIVOS PREVIDENCIÁRIOS. DESCUMPRIMENTO DA POLÍTICA ANUAL DE INVESTIMENTO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. DESVALORIZAÇÃO DAS APLICAÇÕES. ACÓRDÃO Nº 439/2018-TP. DECISÃO COLEGIADA APENAS CONVERTE A DENÚNCIA EM TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA E DETERMINA NOVAS DILIGÊNCIAS PARA COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE JULGAMENTO DE MÉRITO. LEI ESTADUAL Nº 11.599/2021. INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 9.873/99. OBRIGATORIEDADE DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS OBSERVAREM O MODELO FEDERAL.



PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ART. 75 DA CF/88. PRECEDENTE DO STF. ADI Nº 5509. MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **tomada de contas ordinária**, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de pessoal e RPPS, em face do **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis (IMPRO)**, relatando fatos e condutas consideradas irregulares referentes à negociação de títulos públicos, contratos firmados pelo Instituto entre 2006 a 2012 e aplicações financeiras em fundos de investimentos administrados pelas empresas BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. e BRL Trust Distribuidora de Títulos Mobiliários S.A.

2. O presente processo originou-se de Denúncia apresentada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Rondonópolis (SISPMUR) a este Tribunal de Contas, informando sobre a realização de negociações de títulos públicos federais com preços destoantes daqueles praticados no mercado, resultando em considerável prejuízo ao Instituto Previdenciário Municipal.

3. Em síntese, o denunciante comunicou a esta Corte o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público Estadual por ato de improbidade administrativa perante a Primeira Vara da Fazenda Pública de Rondonópolis (Processo nº 3501.82.2014.811.0003 – Código 742334), em face, dentre outros responsáveis, do diretor executivo, Sr. Josemar Ramiro e Silva.

4. Relata ainda a existência de irregularidades na aplicação dos recursos do IMPRO em fundos de investimentos cuja administração seria realizada pelas empresas BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. e BRL Trust Distribuidora de Títulos Mobiliários S.A.



5. Em face da denúncia apresenta e após a realização de inspeção *in loco*, a equipe de auditores elaborou **relatório técnico preliminar**¹, levantando os apontamentos abaixo catalogados aos responsáveis, bem como suas condutas tidas por irregulares, vide abaixo:

Responsável: Josemar Ramiro e Silva – Diretor Executivo do IMPRO

Irregularidade: LB24. Previdência Grave 24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).

4.3.2.2.1 Conduta:

No que se refere à aplicação do IMPRO no FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA VIX INSTITUCIONAL IMA-B, a conduta do diretor executivo foi, no mínimo, negligente ao aplicar parte dos recursos do RPPS, na data de 03/09/2012, sem a Autorização de Aplicação e Resgate – APR. Tal conduta se mostra em desacordo com o art. 3º – A, da Portaria MPS nº 519/2011.

Verificou-se ainda a prática de conduta negligente por parte do diretor executivo ao aplicar os recursos do Instituto, em 31/05/2012, 03/09/2012 e 06/09/2012, sem o cadastramento prévio das instituições nas quais foram investidos os recursos referentes ao fundo em comento, em desacordo com o art. 3º, inc. IX, da Portaria MPS nº 519/2011, atualizada pela Portaria MPS nº 170/2012.

O diretor executivo, do mesmo modo, demonstrou negligência ao investir, nas mesmas datas anteriormente citadas, em um fundo cujo regulamento não previa que os direitos, títulos e valores mobiliários que compõem sua carteira ou os respectivos emissores fossem considerados de baixo risco de crédito e que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento).

A aludida conduta fere o art. 7º, § 3º, inc. I e II, da Resolução CMN nº 3.922/2010. Além das ilegalidades expostas, pode-se afirmar que o diretor executivo foi imperito ao investir em um fundo cujo prazo de cotização inicial era de 540 (quinhentos e quarenta) dias, o qual, posteriormente, fora alterado para 1800 (mil e oitocentos) dias. Ressaltando que em caso de inobservância do prazo de cotização, uma taxa de saída de 50% sobre o valor resgatado seria cobrada.

Essas características colocam em risco os recursos investidos, visto que frustram a adoção de medidas diante de eventuais problemas

¹ Documento digital nº 223886/2015, págs. 73 a 77.



apresentados pelo fundo, infringindo o disposto pelo art. 3º, inc. III, da Portaria MPS nº 519/2011.

Considerando que o diretor executivo detinha conhecimento sobre a realização de investimentos no mercado financeiro, em razão de possuir o CPA – 10, deveria ter buscado outras opções de fundos que reunissem características semelhantes ao fundo investido, no entanto, que estivessem de acordo com a Resolução CMN nº 3.922/2010.

Deveria também ter optado por fundos isentos de prazo de carência ou com prazo reduzido, bem como, com cobrança de valores menores a título de taxa de saída. As condutas discorridas demonstram a falta de zelo na administração dos recursos do RPPS de Rondonópolis e a inobservância das condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência estabelecidas pela norma vigente.

(...)

Responsáveis: 1) Josemar Ramiro e Silva – Diretor Executivo e Presidente do Comitê de Investimentos; 2) Wellington de Moura Portela – Gerente de Finança e Investimentos do IMPRO; 3) Messias Tadeu de Souza – Presidente do Conselho Curador do IMPRO; 4) Tiago Piva Clemente - Presidente do Conselho Fiscal do IMPRO.

Irregularidade: LB 24 . Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.922/2010, art. 3º da Portaria MPS nº 519/2011).

4.3.2.2.1 Conduta:

Conforme os fatos apresentados, pode-se imputar aos membros do Comitê de Investimentos que tiveram participação na decisão de investir no fundo analisado, a conduta negligente de aplicar parte dos recursos do RPPS, em 22/02/2013, em um fundo cujo regulamento não previa que os direitos, títulos e valores mobiliários que compõem sua carteira ou os respectivos emissores fossem considerados de baixo risco de crédito e que o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica, de sua controladora, de entidade por ela direta ou indiretamente controlada e de coligada ou quaisquer outras sociedades sob controle comum seja de 20% (vinte por cento), ferindo o art. 7º, § 3º, inc. I e II, da Resolução CMN nº 3.922/2010. Atribui-se também a conduta negligente de colocar em risco parte dos recursos do RPPS quando investiu o montante de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), em 22/02/2013, logo após o fundo ter apresentado uma desvalorização de R\$ 829.669,20 (oitocentos e vinte e nove mil seiscentos e sessenta e nove reais e vinte centavos). Nessa situação, o COMINVEST deveria ter sido mais cauteloso uma vez que a desvalorização registrada somava um montante considerável.

(...)



6. Em atendimento aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, os responsáveis foram citados², tendo o relator determinado, após o transcurso do prazo regimental para defesa, a citação por edital³ de dois responsáveis: Sr. Messias Tadeu de Souza, Presidente do Conselho Curador do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis, e Sr. Tiago Piva Clemente, Presidente do Conselho Fiscal do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis.

7. Após alguns pedidos de dilação do prazo para manifestação de defesa protocolados pelos interessados, estes apresentaram suas defesas conjuntamente⁴.

8. A equipe técnica, por meio de **relatório de defesa**⁵, e o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 5.514/2016**⁶, emitiram o mesmo entendimento que abaixo se transcreve (grifou-se):

Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, opina:

a) pelo **conhecimento** da presente denúncia, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pela sua **procedência parcial, com a aplicação de multas, em patamar não inferior a 200 UPFs/MT**, aos Srs. Josemar Ramiro e Silva (Diretor Executivo e Presidente do Comitê de Investimentos), Wellington de Moura Portela (Gerente de Finanças e Investimentos), Messias Tadeu de Souza (Presidente do Conselho Curador) e Tiago Piva Clemente (Presidente do Conselho Fiscal), nos termos do art. 75, III da Lei Orgânica e art. 289, II do Regimento Interno do Tribunal de Contas e do art. 3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da constatação da seguinte irregularidade:

LB 24. Previdência_Grave_24. Ineficiência na gestão dos ativos previdenciários, envolvendo aquisição e venda dos títulos e demais ativos, a rentabilidade e o risco das aplicações (Resolução CMN nº 3.790/2009; art.3º, da Portaria MPS nº 519/2011).

2 Documentos digitais nº 226571/2015, nº 226579/2015, nº 226582/2015 e nº 226583/2015.

3 Documentos digitais nº 228417/2015 e nº 228418/2015.

4 Documento digital nº 18681/2018.

5 Documento digital nº 222863/2018.

6 Documento digital nº 225122/2016



c) pela **sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** aos Srs. Josemar Ramiro e Silva, Wellington de Moura Portela, Messias Tadeu de Souza e Tiago Piva Clemente, com fulcro no art. 81 da Lei Complementar nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e art. 296 da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

9. Por meio de requerimento⁷, os interessados solicitaram cópias do relatório técnico conclusivo da equipe de auditoria, bem como, da manifestação ministerial. Outrossim, pleitearam a concessão do direito para apresentação de alegações finais, com base nos princípios do contraditório e da ampla defesa.

10. O relator deferiu o pedido de fornecimento de cópias, entretanto, negou deferimento à solicitação para apresentação de alegações finais, por ausência de tal previsão regimental para processos de denúncia⁸.

11. Os Srs. Josemar Ramiro e Silva e Tiago Piva Clemente apresentaram manifestação eletrônica⁹, a qual, nos termos do art. 45-B do Regimento Interno do TCE/MT, substituiu a sustentação oral a ser realizada na sessão de julgamento dos autos. Sendo assim, o Conselheiro Relator recebeu a referida manifestação a título de mera informação, encaminhando os autos a este Ministério Público de Contas para análise.

12. O Ministério Público de Contas¹⁰ entendeu que não havia necessidade de nova manifestação ministerial de mérito, já que seu posicionamento já havia sido exteriorizado nos autos, concluindo pela **ratificação integral do Parecer nº 5.514/2016**.

13. Ato contínuo, o Tribunal de Contas do Mato Grosso emitiu decisão, mediante **Acórdão nº 439/2018-TP** (doc. digital nº 212150/2018), por meio do qual converteu o processo de denúncia em tomada de contas ordinária e expediu as seguintes diligências e determinações a fim de complementar a instrução processual

⁷ Doc. Digital nº 122587/2017.

⁸ Documento Digital nº 123502/2017.

⁹ doc. digital nº 131067/2017.

¹⁰ Parecer nº 1.149/2017 (documento digital nº 134323/2017).



dos autos:

ACÓRDÃO Nº 439/2018 – TP

Resumo: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. DENÚNCIA ACERCA DE IRREGULARIDADES REFERENTES À NEGOCIAÇÃO DE TÍTULOS PÚBLICOS FEDERAIS, NOS EXERCÍCIOS DE 2006 A 2012, E NA APLICAÇÃO EM FUNDOS DE INVESTIMENTOS. PRELIMINAR: CONVERSÃO DO PROCESSO EM TOMADA DE CONTAS. DETERMINAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA, INCLUSIVE EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO À CVM. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. SOLICITAÇÃO DE COMPARTILHAMENTO DE PROVAS CONTIDAS EM PROCESSO JUDICIAL.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino João Batista Camargo, acrescido das sugestões de conversão do processo em Tomada de Contas e expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários - CVM, formuladas, respectivamente, pelo Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima e pelo próprio Relator, e de acordo, em parte, com os Pareceres nºs 5.514/2016 e 1.149/2017 do Ministério Público de Contas, em: **1) conhecer** a presente Denúncia, eis que foram preenchidos os requisitos do artigo 89, IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e do artigo 45 da Lei Complementar nº 269/2007, bem como o cumprimento dos requisitos previstos nos artigos 217 e 223 da mencionada Resolução, cuja denúncia trata de irregularidades referentes à negociação de títulos públicos federais, nos exercícios de 2006 a 2012, e na aplicação em fundos de investimentos administrados pelas empresas BNY Mellon Serviços Financeiros DTVM S.A. e BRL Trust Distribuidora de Títulos Mobiliários S.A., formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Rondonópolis em desfavor do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis – IMPRO, gestão, à época, do Sr. Josemar Ramiro e Silva, sendo os Srs. Wellington de Moura Portela – gerente de Finanças e Investimentos à época, Messias Tadeu de Souza - presidente do Conselho Curador à época, e Tiago Piva Clemente - presidente do Conselho Fiscal à época, este último representado pelos procuradores Rafael Rodrigues Soares – OAB/MT nº 15.559, Kleber Paulino de Almeida – OAB/MT nº 12.463, Igor Moreno de Oliveira – OAB/MT nº 21.960, Arthur Crevelari – OAB/MT nº 20.446 e Edeilson Ribeiro Bona – OAB/PR nº 65.951; **2) converter o presente processo em Tomada de Contas**, para fins de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do artigo 230 da Resolução nº 14/2007; **3) determinar** a realização de **diligência** consistente na expedição de: **3.1)** notificação à atual gestão do IMPRO para que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 dias, informações em relação à atual situação dos seguintes fundos de investimentos: **a) Coral FIDC Multisetorial** (CNPJ nº 11.351.413/0001-37);



b) Rio Small Caps - Fundo de Investimento em Ações (CNPJ nº 13.072.136/0001-59); c) VIX Institucional Small Caps - Fundo de Investimento de Ações, atual Roma Institucional Value Fundo de Investimentos em Ações (CNPJ nº 15.769.621/0001-01); e, d) **Fundo de Investimento Renda Fixa VIX Institucional IMA-B**, atual Fundo de Investimento Renda Fixa Monte Carlo Institucional IMA-B (CNPJ nº 15.153.656/0001-11); e, **3.2) ofício à Comissão de Valores Mobiliários – CVM** no intuito de obter cópias dos processos administrativos referentes ao tema abordado neste processo que existam no âmbito daquela autarquia; **4) determinar** à atual gestão do IMPRO que, no cumprimento da diligência estabelecida no item anterior, esclareça, em especial, os seguintes pontos quanto aos mencionados Fundos: **a)** data das aplicações; **b)** valor das aplicações; **c)** datas finais das carências, ou se ainda persistem; **d)** datas dos resgates, se houve resgates; **e)** valores das taxas de saída, ou se ainda existem; **f)** valores dos resgates; **g)** valores atualizados das aplicações; **h)** valores de resgate, caso fossem encerradas todas as aplicações dos fundos ora questionados no mês de setembro de 2018; e, **j)** demonstração, se possível, de qual seria o valor total dos resgates se estes fossem requisitados na data de 10-12- 2014; **5) expedir medida cautelar** para determinar a **indisponibilidade dos bens** dos gestores Srs. Josemar Ramiro e Silva (CPF nº 474.230.991-04); Wellington de Moura Portela (CPF nº 781.914.671-00); Messias Tadeu de Souza (CPF nº 571.556.741-68); e Tiago Piva Clemente (CPF nº 884.785.301-00) até o valor de R\$ 5.201.222,65 (cinco milhões, duzentos e um mil, duzentos e vinte e dois reais e sessenta e cinco centavos), com fulcro no artigo 83, II, da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 298, II, da Resolução nº 14/2007, com o fito de garantir o ressarcimento de valores, caso seja identificado neste processo prejuízo ao IMPRO decorrente das condutas dos responsáveis em questão; e, **6) solicitar** à 6ª Vara Criminal da Justiça Federal – Seção Judiciária em São Paulo, o compartilhamento das provas obtidas na Operação Encilhamento, realizada pela Polícia Federal na data de 12-4-2018, especificamente naquilo que diz respeito ao IMPRO, contidas no Processo nº 00252-69.2017.403.6181, para serem utilizadas como prova emprestada, o que deve ser expressamente autorizado pelo Juízo competente, nos moldes do artigo 372 do CPC; caso tais provas estejam em outro processo, que este decline para o Juízo competente. Encaminhe-se ofício à atual gestão do IMPRO, à Comissão de Valores Mobiliários - CVM e à 6ª Vara Criminal da Justiça Federal – Seção Judiciária em São Paulo, nos termos estabelecidos nesta decisão.

14. Em seguida, foram opostos embargos de declaração com efeitos infringentes pelo Sr. Josemar Ramiro e Silva e pelo Sr. Tiago Piva Clemente, suscitando contradição e omissão na decisão proferida por meio do Acórdão nº 439/2018-TP (doc. digital nº 212150/2018).

15. Em análise dos embargos interpostos pelos interessados, o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer nº 76/2019 (doc. digital nº 7545/2019)**,



entendeu pelo **não cabimento dos embargos do Sr. Josemar Ramiro e Silva**, em razão de que não seria cabível a interposição de embargos de declaração em face de voto vista de Conselheiro Substituto, que teria fundamentado o acórdão atacado. Em outras palavras, a pretensão recursal tentou reverter o trecho do voto-vista do Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior, especificamente no que se refere ao valor imposto para a medida cautelar de indisponibilidade dos bens.

16. Outrossim, o Ministério Público de Contas concluiu pelo **recebimento parcial dos embargos de declaração interpostos pelo Sr. Tiago Piva Clemente**, para que fosse analisado, quanto ao mérito, apenas a alegada omissão do Acórdão nº 439/2018-TP, tendo em vista que a decisão colegiada não incluía no rol de representados todos os membros do Comitê de Investimentos (COMINVEST), bem como, a empresa “Di Matteo”, contratada para assessorar os investimentos a serem realizado pelo IMPRO. **No mérito**, concluiu-se pelo **não provimento** dos embargos de declaração do Sr. Tiago Piva Clemente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 439/2018-TP.

17. Conforme certidão¹¹ da Secretaria-Geral do Tribunal Pleno, após decorrido o prazo regimental sem a interposição de recurso, os autos foram tramitados ao Núcleo de Certificação e Controle de Sanções que, **considerando que ainda não haviam sido aplicadas sanções nos autos**, não havia nenhuma providência a ser tomada pelo referido Núcleo.

18. Em seguida, sobreveio aos autos **despacho**¹² do Secretário de Controle Externo informando que o marco inicial da **prescrição** foi interrompido pela citação efetiva na data de 11/02/2016 (Doc. nº 18861/2016). Dessa forma, o Secretário alega que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva em 10/02/2021, de acordo com o estabelecido no art. 2º da Lei nº 11.599/2021.

19. Diante da revogação da Resolução de Consulta nº 07/2018/TCE/MT, que tratava sobre o tema da prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste Tribunal, o Conselheiro Relator determinou¹³ o retorno dos autos ao **Ministério Público**

11 Documento digital nº 80328/2021.

12 Documento digital nº

13 Documento digital n.º 280363/2021



de Contas para análise e emissão de parecer sobre o incidente processual de prescrição.

20. É o relatório, no que necessário. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Prejudicial do mérito – Prescrição

21. Conforme relatado, retornam os autos ao **Ministério Público de Contas** após a emissão de parecer quanto ao mérito para análise da ocorrência, ou não, da prescrição no caso em tela.

22. Conforme os autos, os responsáveis foram citados por meio dos ofícios constantes dos Documentos digitais nº 226571/2015 (Sr. Josemar Ramiro e Silva), nº 226579/2015 (Sr. Wellington de Moura Portela), nº 226582/2015 (Sr. Messias Tadeu de Souza) e nº 226583/2015 (Sr. Tiago Piva Clemente).

23. Ademais, o Sr. Messias Tadeu de Souza, Presidente do Conselho Curador do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis, e Sr. Tiago Piva Clemente, Presidente do Conselho Fiscal do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis, foram notificados, posteriormente, via Edital, conforme demonstram os Documentos digitais nº 228417/2015 e nº 228418/2015.

24. Os interessados solicitaram nova abertura de prazo para manifestação de defesa. Sendo assim, o Conselheiro Relator determinou novas citações¹⁴ dos responsáveis, tendo o prazo para manifestação defensiva findado em **11/02/2016** (Informação – documento digital nº 18216/2016), sendo, portanto, este o **marco inicial da prescrição**.

25. Por sua vez, este Tribunal de Contas estabeleceu, nos termos do
14 Documentos digitais nº 235411/2015, nº 235413/2015, nº 7595/2016, nº 7592/2016.



Acórdão nº 337/2021-TP, o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a pretensão ressarcitória de dano e pretensão punitiva, o que motivou a revogação da Resolução de Consulta nº 07/2018, que consignava o prazo decenal de prescrição.

26. Essa alteração de entendimento decorreu de precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) que convergiam na diretriz de que o Tribunal de Contas da União (TCU) se submete as disposições da Lei Federal nº 9.873/99, que consigna o prazo quinquenal de prescrição, ante a ausência de norma específica sobre o tema.

27. Por oportuno, diga-se que recentemente publicou-se a Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Conta.

28. Esse diploma legal estabeleceu que a Corte de Contas tem prazo de 5 (cinco) anos para julgar os processos de sua competência, sob pena de prescrição; bem como que a citação interrompe o prazo prescricional, sendo que ele pode ser interrompido apenas uma vez, conforme se verifica abaixo:

Lei Estadual nº 11599/21

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.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

29. O Ministério Público de Contas, porém, entende que essa lei é



inconstitucional por vício de iniciativa, pois foi deputado estadual¹⁵ quem deflagrou o processo legislativo, e não o Tribunal de Contas.

30. O tema prescrição e decadência em processo de controle externo impacta diretamente a competência e a forma de atuação da Corte de Contas, motivo pelo qual caberia a ela a iniciativa legislativa, e não a parlamentar, conforme a orientação traçada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 4643/RJ:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 142/2011 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISCIPLINA QUESTÕES RELATIVAS À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MATÉRIA AFETA A LEIS DE INICIATIVA PRIVATIVA DAS PRÓPRIAS CORTES DE CONTAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, **de origem parlamentar**, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal**, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte.

2. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. Precedentes.

3. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, confirmados os termos da medida cautelar anteriormente concedida. (grifo nosso)

15 Deputado Max Russi



31. Não obstante, ainda que se venha a entender pela constitucionalidade da Lei Estadual nº 11.599/2021, essa norma deve ser aplicada à luz da Lei Federal nº 9.873/99; pois a Lei Federal nº 9.873/99 é norma paradigma no controle externo federal quanto à prescrição, conforme dito acima.

32. Vale dizer, em casos de eventuais conflitos com normas estaduais ou lacunas deve ser aplicada a Lei Federal nº 9.873/99. E é assim porque os Tribunais de Contas dos Estados, por força do princípio da simetria, têm que adotar as mesmas diretrizes do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação à organização e atuação. A simetria para os Tribunais de Contas dos Estados está prevista no art. 75 da Constituição Federal, *in verbis*:

art. 75 As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios

33. Com efeito, **os Tribunais de Contas dos Estados devem adotar o modelo federal de organização e atuação, sob pena de violação da simetria imposta pelo art. 75 da Constituição Federal**, conforme entendimento do STF na ADI nº 5509, que declarou inconstitucional norma estadual que dispunha sobre contagem de prazo prescricional sem paralelo com o modelo federal, como se vê no voto condutor da deliberação, do Ministro Edson Fachin (Relator):

A base constitucional do modelo de simetria para os Tribunais de Contas está prevista no art. 75 da CRFB: “as normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”.

Ao interpretar esse dispositivo, o Supremo Tribunal Federal tem assentado que ser “obrigatória a adoção, pelos Estados, do modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público que perante ele atua. Aplicação do princípio da simetria” (ADI 3.307, Rel.



Ministra Cármen Lúcia, Dje 29.05.2009). **Isso significa, por exemplo, que os Tribunais de Contas dos Estados devem adotar as mesmas regras de competência** (ADI 3.077, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Dje 01.08.2017); **de iniciativa legislativa** (ADI 4.643, Rel. Min. Luiz Fux, Dje 03.06.2019); de execução de seus julgados (RE 223.037, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 02.08.2002).

Mais recentemente, quando se questionou a competência da Corte de Contas de um Estado para homologação das cotas do ICMS, o Plenário desta Corte afastou a alegação de violação do princípio da simetria, considerando que, no modelo federal (art. 161, par. único, da CRFB), havia previsão análoga para o Tribunal de Contas da União (ADI 825, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Dje 27.06.2019). **Embora a inconstitucionalidade tenha sido declarada por outra razão (violação da separação de poderes), o precedente ratifica a jurisprudência desta Corte, no sentido de reconhecer a vinculação dos Estados ao modelo federal,** desde que haja previsão constitucional para tanto. À míngua de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo

(...)

Com todas essas considerações, é possível reconhecer que o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei Estadual impugnada é contrário ao modelo federal de controle externo e, por essa razão, ofende o art. 75 da Constituição Federal. Com efeito, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência, razão pela deve ser declarada inconstitucional.

Ante o exposto, declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993, na redação que se lhe deu a Lei 15.516, de 2014, e, por consequência, julgo procedente, em parte, a presente ação direta. (grifo nosso)

34. Dessa forma, os parâmetros de atuação e organização dos Tribunais de Contas dos Estados devem se guiar pelo modelo federal, mesmo existindo norma estadual, em face da simetria imposta pelo art. 75 da Constituição Federal, que, reitere-se, impede inovação sem correspondência com o modelo federal.

35. Feito esse cotejo entre a Lei Federal nº 9.873/99 e a Lei Estadual nº 11.599/2021, segue-se para a situação objeto dos autos.

36. Como visto acima, já se passaram mais de 5 (cinco) anos desde a citação dos responsáveis sem deliberação desta Corte de Contas, o lustro prescricional efetivou-se em meados de **fevereiro de 2021**, e já estamos em 2022; motivo pelo qual



incidiu a prescrição quinquenal estabelecida nos arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 9.873/99, *in verbis*:

Art.1º **Prescreve em cinco anos** a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Art. 2º **Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:**

I – pela **notificação ou citação** do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II- por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III- pela **decisão condenatória recorrível**;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (grifo nosso)

37. Cumpre pontuar que o **Acórdão nº 439/2018-TP (doc. digital nº 212150/2018)** não proferiu decisão de mérito condenatória aos responsáveis, não se revestindo de causa de interrupção da prescrição, nos termos do art. 2º, III, da Lei nº 9.873/99.

38. Conforme transcrição do teor do **Acórdão nº 439/2018-TP (doc. digital nº 212150/2018)**, constante do relatório desta peça ministerial (**parágrafo 13**), esta Corte **conheceu** a denúncia, determinando sua conversão em tomada de contas ordinária, expediu diligências e determinações, a fim de complementar a instrução processual, bem como, expediu medida cautelar determinando a indisponibilidade dos bens dos Srs. Josemar Ramiro e Silva (gestor do IMPRO à época), Wellington de Moura Portela (Gerente de Finanças e Investimentos à época), Messias Tadeu de Souza (Presidente do Conselho Curador à época) e Tiago Piva Clemente (Presidente do Conselho Fiscal à época), com o fito de garantir o ressarcimento de valores **caso fosse identificado, neste processo, prejuízo ao IMPRO** decorrente das condutas dos responsáveis em questão.

39. No caso em tela, o Tribunal Pleno acolheu, por unanimidade, o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Auditor Substituto de Conselheiro João Batista Camargo (documento digital 198358/2018), acrescido das sugestões de conversão do



processo em Tomada de Contas¹⁶ e expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários (CVM)¹⁷.

40. Pontue-se que o voto-vista do Auditor Substituto de Conselheiro João Batista Camargo (documento digital 198358/2018), acolhido pelo Tribunal Pleno, entendeu que os autos em exame ainda careciam de **instrução** no sentido do aporte de elementos probatórios suficientes **para permitir o julgamento final de mérito**.

41. Portanto, repise-se que o Acórdão nº 439/2018-TP não adentrou ao mérito desta tomada de contas, como consequência, não aplicou pena aos responsáveis, motivo pelo qual, o acórdão não se caracteriza como decisão apta a interromper a prescrição nos presentes autos (art. 2º, III, da Lei nº 9.873/99).

42. De mais a mais, nota-se que no caso concreto a arguição de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 11.599/2021 mostra-se irrelevante, visto que ocorreu prescrição tanto por essa lei como pela Lei Federal nº 9.873/99. Portanto, o resultado prático invariavelmente será o mesmo na aplicação de ambos os diplomas legais; razão pela qual o Ministério Público de Contas deixa de suscitar preliminar de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 11.599/2021, mesmo entendendo que ela é inconstitucional por vício de forma e, por isso, não fazendo a aplicação dela ao caso sob exame.

43. Seja como for, ocorreu a prescrição quinquenal em relação a todos os responsáveis, por força dos arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 9.873/99, uma vez que desde a citação já se passaram mais de 5 (cinco) sem deliberação desta Corte de Contas; por isso o processo deve ser extinto com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil (CPC)¹⁸.

3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1 Da Análise Global

¹⁶ Voto-vista do Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Henrique Lima (doc. digital nº 72866/2018).

¹⁷ Voto-vista do Auditor Substituto de Conselheiro Isaías Lopes da Cunha (doc. digital nº 72978/2018).

¹⁸ CPC Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz: II - decidir, de ofício ou a requerimento, **sobre a ocorrência de decadência ou prescrição**;



44. Após análise dos autos, subsidiada pelos relatórios de auditoria elaborados pela Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas opinou pela extinção do feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC. Pois já se passaram mais de 5 (cinco) anos desde a citação dos responsáveis sem a deliberação deste Tribunal de Contas.

45. Arrimou-se esse entendimento nos arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 9.873/99, que fixou o prazo quinquenal para o Tribunal de Contas deliberar sobre os processos de sua competência; bem deixou-se de suscitar preliminar de inconstitucionalidade da Lei estadual nº 11.599/2021 por vício de iniciativa, por ser irrelevante no caso concreto.

3. CONCLUSÃO

46. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **opina pela extinção do processo com resolução de mérito**, nos termos art. 487, II, do CPC, em razão da constatação da prescrição quinquenal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 18 de abril de 2022.

(assinatura digital)¹⁹
WILLIAN DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹⁹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.