



PROCESSO Nº	: 28.282-0/2017
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
PRINCIPAL	: CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES - CONSPREV
REPRESENTANTE	: SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL E RPPS
REPRESENTADOS	: PEDRO FERREIRA DE SOUZA – ex-Prefeito Municipal de Jauru ARCÍLIO JESUS DA CRUZ – ex-Prefeito Municipal de Acorizal JOÃO ANTÔNIO DA SILVA BALBINO – ex-Prefeito Municipal de Rosário Oeste VENCESLAU BOTELHO DE CAMPOS – ex-Prefeito Municipal de Santo Afonso
ADVOGADOS	: LIEDA REZENDE DE BRITO – OAB/MT nº 12.816 ANDRÉ ARAÚJO BARCELOS – OAB/MT nº 16.778 LEONARDO DA SILVA CRUZ – OAB/MT nº 6.660 PASCOAL SANTULLO NETO – OAB/MT nº 12.887 MARCONDES RAI NOVACK – OAB/MT nº 8.571 RENATO MELÓN – OAB/MT nº 18.608 ANDERSON GONÇALVES DA SILVA – OAB/MT nº 20.171 THIAGO SILVA VIEIRA – OAB/MT nº 18.976 CAIQUE TADAO DE ALMEIDA GODOES – OAB/MT nº 24.586 GABRIELA RESENDE TOMAIN - OAB/SP nº 370.383 RAQUEL ARRUDA SOUFEN BRAZ – OAB/SP nº 332.501 CARLOS RAIMUNDO ESTEVES – OAB/MT nº 7.255 RUTH CARDOSO RIBEIRO DOS SANTOS – OAB/MT nº 10.350 BRUNO MACEDO MENEZES DA SILVA – OAB/MT nº 11.761 HERMES TESEU BISPO FREIRE JÚNIOR – OAB/MT nº 20.111-B AFONSO HENRIQUE SANSÃO CORRÊA DA COSTA – OAB/MT nº 29.510
RELATOR	: CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II – VOTO

39. Inicialmente, ratifico o juízo de admissibilidade realizado anteriormente, com fundamento no artigo 195 da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), e





conheço da presente Representação de Natureza Interna, tendo em vista o cumprimento dos requisitos autorizadores estabelecidos nos artigos 193, inciso I e 194 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

2.1 PRELIMINAR

2.1.1 DA DECLARAÇÃO DE REVELIA

40. Conforme consta dos autos, anoto que, em cumprimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Sr. João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito de Rosário Oeste e o Sr. Venceslau Botelho de Campos, ex-Prefeito de Santo Afonso, foram devidamente citados, por meio dos Ofícios n°s 357/2019/GCS/LCP, 358/2019/GCS/LCP, 42/2023/GC/SRA, 43/2023/GC/SRA e 290/2023/GC/SRA (Docs. Digitais n°s 147012/2019, 147011/2019, 13128/2023, 13131/2023 e 53176/2023) e dos Editais de Citação n°s 128/SR/2023 e 215/SR/2023 (Docs. Digitais n°s 54895/2023 e 191205/2023).

41. Contudo, os mencionados responsáveis permaneceram inertes e, por essa razão, foram declarados revéis, nos termos dos Julgamentos Singulares n°s 633/SR/2023¹ e 634/SR/2023², que declarou, respectivamente, à **revelia** do Sr. João Antônio da Silva Balbino e do Sr. Venceslau Botelho de Campos.

42. Não obstante, friso que **esse entendimento não resulta no reconhecimento da veracidade dos fatos que lhes foram atribuídos**, de maneira que a decisão que passo a proferir nesta oportunidade levará em consideração a realidade extraída de todo o contexto fático e normativo acostado ao processo, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal de Contas, senão vejamos:

“Processual. Decretação de revelia. Efeitos nos processos de controle externo. A decretação de revelia nos processos de controle externo não

¹ Julgamento Singular n° 633/SR/2023 – Sr. João Antônio da Silva Balbino (Doc. Digital n° 206582).

² Julgamento Singular n° 634/SR/2023 – Sr. Venceslau Botelho de Campos (Doc. Digital n° 206574/2023).





faz presumir verdadeiras as irregularidades apontadas, incidindo somente os atos de aspecto processual, na medida em que nesses processos o direito probatório deve sempre ser direcionado à busca da verdade material ou real, consoante ao princípio da indisponibilidade do interesse público. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 73/2018-TP. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo nº 16.247-7/2012)” (Destaquei)

43. Outrossim, houve apresentação de **defesas** pelos demais responsáveis, sendo possível **aproveitá-las** em favor do Sr. **João Antônio da Silva Balbino**, ex-Prefeito de Rosário Oeste e do Sr. **Venceslau Botelho de Campos**, ex-Prefeito de Santo Afonso, ainda que declarados revéis, no que concerne às **circunstâncias de ordem objetiva**, conforme dispõe o artigo 106 do Novo Regimento Interno deste Tribunal, *in verbis*:

“Art. 106 Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, inclusive ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas”.

44. Assim, passo a análise da prescrição em relação aos fatos ocorridos na condução do Pregão Presencial nº 001/2017, em especial dos achados 2.GB03, 3.GB99, 4.KB10, 5.KB10 e 6.GB99.

2.1.2 DA PRESCRIÇÃO

45. Consoante relatei anteriormente, colhe-se dos autos que o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 8.474/2022 (Doc. Digital nº 270529/2022) ratificado pelo Parecer nº 4.401/2023 (Doc. Digital nº 224462/2023), concluiu pelo reconhecimento da **prescrição da pretensão punitiva**, referente aos fatos supostamente irregulares ocorridos na condição do Pregão Presencial nº 001/2017, ou seja, no que tange as irregularidades 2.GB03, 3.GB99, 4.KB10, 5.KB10 e 6.GB99.





46. Neste contexto, se faz imperioso rememorar que em 10/08/2021, através do Acórdão nº 337/2021-TP, proferido nos autos do Processo nº 14.757-5/2016, esta Colenda Corte de Contas revogou a Resolução de Consulta nº 07/2018, que afrontava a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, realçando, assim, a harmonia entre os Poderes da República e o Estado Democrático de Direito, firmando entendimento pela prescrição da pretensão sancionatória, incluindo o ressarcimento ao erário, no âmbito dos Tribunais de Contas, no prazo de 05 (cinco) anos, colha-se: :

ACÓRDÃO Nº 337/2021 – TP

Resumo: SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS DE CUIABÁ. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA EM CUMPRIMENTO À DETERMINAÇÃO CONTIDA NO JULGAMENTO SINGULAR Nº 5.586/AJ/2013 (PROCESSO Nº 17.028-3/2013) E NO ACÓRDÃO Nº 725/2012-TP (PROCESSO Nº 4.371- 0/2012) PARA AVERIGUAR EVENTUAL SUPERFATURAMENTO NOS CONTRATOS DOS PROGRAMAS POEIRA ZERO E CONSTRUÇÃO DE PONTES. **PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA, RECONHECIDA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.**

REVOGAÇÃO INTEGRAL DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP. NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 14.757-5/2016.

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 16 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 157 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto-vista do Conselheiro Valter Albano, que na sessão plenária acolheu a sugestão do Auditor Substituto de Conselheiro, em substituição Luiz Carlos Pereira, apenas para acrescentar que está sendo firmado novo entendimento na forma do § 2º do artigo 30-E da Resolução nº 14/2007 e, acolhendo, em parte, o parecer oral emitido pelo Ministério Público de Contas, que retificou o Parecer nº 1.482/2021, para: **REVOGAR a Resolução de Consulta nº 7/2018 , uma vez que suas disposições afrontam a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a harmonia entre os poderes da República e o Estado Democrático de Direito; e, FIRMAR o ENTENDIMENTO no sentido de que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo**





exercido por este Tribunal de Contas é de 5 (cinco anos); declarando extinto, com resolução de mérito, o processo da Tomada de Contas Ordinária instaurada por determinação do Julgamento Singular nº 5.586/AJ/2013 (Processo nº 17.028-3/2013) e Acórdão nº 725/2012-TP (Processo nº 4.371-0/2012), em desfavor da Secretaria de Obras Públicas de Cuiabá, gestão, à época, do Sr. Quidauguro Maurino Santos da Fonseca (falecido), sendo os Srs. Thales Marino Xavier da Fonseca – representante do espólio, neste ato representado pelos procuradores José Antonio Rosa, OAB/MT 5.493 e Robélia da Silva Menezes, OAB/MT 23.212, e a empresa Base Dupla Serviços e Construções Civil Ltda., representada pelo Sr. José Ari de Almeida e pelo procurador Paulo Cezar Rebuli, OAB/MT 7.565, com objetivo de averiguar eventual superfaturamento nos contratos dos programas Poeira Zero e Construção de Pontes, por **reconhecer** a prescrição quinquenal da pretensão punitiva com relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Ordinária, conforme fundamentos constantes no voto-vista. (Marquei)

47. Ademais, de maneira geral, as legislações atinentes ao instituto prescricional de aplicabilidade nos diversos Tribunais de Contas são reverberações das premissas estabelecidas na Lei nº 9.873/1999, que desponta como o paradigma normativo no aspecto prescricional administrativo, conforme já assentado pelo entendimento jurisprudencial emanado pelo Supremo Tribunal Federal.

48. Nesta toada, verifica-se que o art. 1º da referida Lei disciplina que o prazo prescricional de 05 (cinco) anos será contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, salvo quando a infração se configurar também de crime, ocasião na qual será aplicada a lei penal.

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.**

[...]

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal. (Marquei)





49. De mais a mais, ressalta-se que foi editada no âmbito do Estado de Mato Grosso a Lei Estadual nº 11.599/2021, estabelecendo que a pretensão punitiva para análise e julgamento de processos do TCE-MT, prescreverá em cinco anos e tem como marco inicial o ato/fato tido como irregular, cujo prazo somente é interrompido uma única vez, que se dá quando efetivada a citação válida, *verbis*:

“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.” – (Marquei)

50. Ainda é de bom alvitre pontuar, que recentemente, foi editada a **Resolução Normativa nº 03/2022**, a qual **disciplinou o prazo prescricional no âmbito desta Corte de Contas**, perfilhando o mesmo sentido da legislação federal e estadual acima mencionadas, consoante se nota:

Art. 1º - A pretensão sancionadora e reparadora no âmbito do Tribunal de Contas prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito/irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar. (Marquei)

51. Pois bem. Inicialmente esclareço que os Achados nºs 02, 03, 04, 05 e 06, são referentes ao Pregão Presencial nº 001/2017 – CONSPREV, que teve como responsável pelas irregularidades o Sr. Pedro Ferreira de Souza, ex-Presidente da CONSPREV.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

52. Analisando os autos, verifico que o **marco temporal inicial** se deu com a citação válida do Sr. Pedro Ferreira de Souza, ex-Presidente da CONSPREV, em **18/11/2017**, após o recebimento do Ofício nº 1.447/2017, vejamos:

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso		control-P
		CUIABÁ-MT, 18/11/2017
Nº Protocolo:	282820 P	Ano 2017
Nº Documento:	1447/2017	
Procedência:	1119320	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
Principal:	1159482	CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTAO DOS REGIMES PROPRIOS DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS MUNICIPIOS MATO-GROSSENSES
Assunto:	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	
Palavra Chave:	REPRESENTACAO INTERNA	
Descrição:	REPRESENTACAO DE NATUREZA INTERNA REF ANALISE SOBRE CONSORCIOS PUBLICOS	
Tipo Recebimento:	POR EXPIRAÇÃO DO PRAZO	
TERMO DE RECEBIMENTO		
Documento recebido pelo fiscalizado null em 18/11/2017 19:58:58.		

Fonte: Ofício nº 1447/2017 (Doc. Digital nº 310100/2017) e Termo de Recebimento (Doc. Digital nº 313200/2017).

53. Ademais, conforme exposto pela Equipe de Auditoria, o ex-Presidente manifestou-se nos autos no dia 21/11/2017 (Doc. Digital nº 318250/2017).

54. Pelo exposto, observo que o responsável foi **citado** em **18/11/2017**, sendo que o termo final da prescrição se deu em **18/11/2022**, tendo, portanto, decorrido os 05 (cinco) anos, previsto no art. 2º, § 1º, da Lei Estadual nº 11.599/2021. Desse modo, concluo que se operou, nas irregularidades **2.GB03**, **3.GB99**, **4.KB10**, **5.KB10** e **6.GB99**, todas de natureza **grave**, a prescrição quinquenal, razão pela qual as mencionadas irregularidades deverão ser extinta com julgamento de mérito.

55. Ainda quanto a essa conclusão, oportuno consignar que o prazo prescricional pertinente aos achados destacados acima se esgotou antes da entrada em vigor do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar Estadual nº 752/2022), ocorrida em 1º de agosto de 2023, motivo pelo qual a





esses são aplicadas as disposições da Lei Estadual nº 11.599/2021, sob a vigência da qual restou configurada situação consumada.

56. Por fim, quanto ao Achado nº 01, acolho as razões ministeriais, pois entendendo que a prescrição não alcançou os atos referentes a criação da CONSPREV, haja vista que a Lei nº 9.873/1999, em seu art. 1º, estabeleceu prazo genérico de cinco anos para o exercício da pretensão punitiva, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, sendo a última parte desse dispositivo aplicada no presente caso, eis que a irregularidade 1.GB99 consiste em possível infração que ainda está produzindo efeitos, dado a existência do referido Consórcio Público.

57. Posto isso, passo à análise do único achado que não prescreveu (irregularidade 1.GB99, de natureza grave).

2.2 ACHADO DE AUDITORIA

2.2.1 ACHADO nº 01:

ACHADO	RESPONSÁVEIS
<p>1. GB99. Licitação. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.</p> <p>Instituição de consórcio público com o único propósito de realizar licitações, sobretudo terceirizar mão de obra, burlando o princípio da licitação e do concurso público.</p>	<ul style="list-style-type: none">- Arcílio Jesus da Cruz – ex-Prefeito de Acorizal/subscritor fundador do CONSPREV;- João Antônio da Silva Balbino – ex-Prefeito de Rosário Oeste/subscritor fundador do CONSPREV; e- Venceslau Botelho de Campos – ex-Prefeito de Santo Afonso/subscritor fundador do CONSPREV.

58. Segundo a Secex, a organização do CONSPREV tem como único propósito a realização de licitações com a finalidade de terceirização de mão de obra, não dispondo de estrutura de pessoal para a execução dos serviços transferidos pelos





RPPS, em detrimento dos princípios da licitação e da realização de concurso público, sobretudo em desacordo com o fim principal almejado pela Constituição Federal.

59. O **Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses – CONSPREV³**, manifestou junto aos autos, asseverando que a suposta irregularidade esta prescrita, haja vista que a descrição da irregularidade é referente a instituição do CONSPREV e **não** a instituição e funcionalidade como afirmado pelo *Parquet* de Contas.

60. Ademais, alegou que este Tribunal já havia manifestado nos autos quanto a ausência de indícios de materialidade da suposta irregularidade, quando do julgamento do Recurso Ordinário, razão pela qual requereu a improcedência da presente Representação e o seu arquivamento.

61. Assim, manifestou pela **perda superveniente de objeto**, pois já houve a comprovação que o CONSPREV é pessoa jurídica vinculada a administração pública indireta dos entes consorciados em pleno funcionamento com finalidades diversas.

62. Ainda, esclareceu que o CONSPREV não foi constituído como única unidade gestora do regime próprio de previdência de todos os entes que a ele aderirem, seja por vedação legal, seja porque todos os Municípios que participam do consórcio possuem RPPS's criados por lei e com unidade gestora instituída, não restando qualquer dubiedade de interpretação.

63. Por fim, informou que atualmente o CONSPREV encontra-se estruturado.

64. O Sr. **Arcílio Jesus da Cruz⁴**, em sua defesa, ratificou todas as informações apresentadas pelo CONSPREV.

³ Manifestação do CONSPREV (Doc. Digital nº 34895/2023).

⁴ Manifestação defensiva do Sr. Arcílio Jesus da Cruz (Doc. Digital nº 48832/2023).





65. Em relação ao Sr. **João Antônio da Silva Balbino** e ao Sr. **Venceslau Botelho de Campos**, conforme apontado preliminarmente, em que pese devidamente citados, não compareceram aos autos, tendo sido decretadas as suas revelias.

66. A Secex, em Relatório Técnico de Defesa⁵, ressaltou que apesar da pouca quantidade de servidores presentes no CONSPREV, foi verificado que o Consórcio não tem como única atribuição a realização de licitação para terceirizar mão de obra e burlar o princípio da licitação e do concurso público.

67. Além disso, asseverou que em caso de desrespeito à obrigatoriedade da realização de concurso público, a responsabilidade deveria ser atribuída ao gestor de cada órgão de RPPS, não cabendo ao Consórcio tal responsabilização.

68. Pelo exposto, a Equipe Técnica sugeriu o afastamento da irregularidade 1.GB99 para todos os responsáveis, bem como a improcedência da presente Representação de Natureza Interna, com o seu arquivamento.

69. O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela manutenção da presente irregularidade, com o afastamento da sanção aos responsáveis, além de determinação e recomendações.

a) Análise do Relator

70. Preliminarmente, ressalto que a alegação da defesa a respeito da prescrição da pretensão punitiva da irregularidade 1.GB99, foi abordada no tópico “2.1.2 DA PRESCRIÇÃO” deste Voto, não sendo acatada por este Relator, em virtude do achado ser considerado uma possível infração permanente ou continuada, de acordo com o artigo 1º, da Lei nº 9.873/1999 e artigo 1º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 11.599/2021, dado a continuidade dos serviços prestados pelo Consórcio Público In-

⁵ Relatório Técnico de Defesa (Doc. Digital nº 219706/2023).





termunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses – CONSPREV.

71. Referente a alegação de que este Tribunal já havia manifestado nos autos quanto a ausência de indícios de materialidade da suposta irregularidade, verifico que a decisão do mencionado Recurso Ordinário, não foi uma decisão definitiva, de acordo com o Acórdão nº 282/2019 – TP:

ACÓRDÃO Nº 282/2019 – TP

Resumo: CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSSES. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. RECURSO ORDINÁRIO. PROVIMENTO. AFASTAMENTO DOS EFEITOS DA DECISÃO CAUTELAR.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **28.282-0/2017**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto do Relator e contrariando os Pareceres nºs 52/2019 e 2.172/2019 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer o Recurso Ordinário constante do documento nº 10.055-2/2018, interposto em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 484/2017-TP, pelo Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses - CONSPREV, por intermédio do Sr. Pedro Ferreira de Souza - presidente, neste ato representado pelos procuradores Leonardo da Silva Cruz - OAB/MS nº 6.660, Pascoal Santullo Neto - OAB/MT nº 12.887, Marcondes Rai Novack - OAB/MT nº 8.571, Renato Melón - OAB/MT nº 18.608, Anderson Gonçalves da Silva - OAB/MT nº 20.171-O, Thiago Silva Vieira - OAB/MT nº 18.976-O, Caique Tadão de Almeida Godoes - OAB/MT nº 24.586-O, Gabriela Resende Tomain - OAB/SP nº 370.383, e Raquel Arruda Soufen Braz - OAB/SP nº 332.501 (Silva Cruz & Santullo Advogados Associados - OAB/MT nº 284), sendo a Sra. Lieda Rezende Brito - OAB/MT nº 12.816 – advogada que atua nestes autos, e, no **mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, para afastar os efeitos da Decisão nº 1.394/LCP/2017, homologada, parcialmente, pelo Acórdão nº 484/2017-TP, quanto à determinação cautelar ao CONSPREV para que se abstinhasse de praticar ou permitir que se praticassem quaisquer novos atos referentes à execução do contrato oriundo da Ata de Registro de Preço nº 01/2017**, conforme fundamentos constantes no voto do Relator. (destaquei)

72. Conforme bem exposto pelo *Parquet* de Contas, o Tribunal Pleno quando do julgamento do Recurso, não decidiu definitivamente a ausência de indícios de materialidade de nenhum dos achados de auditoria, restringindo a decidir somente sobre a manutenção ou afastamento da Decisão nº 1.394/LCP/2017, homologada parcialmente





pelo Acórdão n° 484/2017 – TP, que determinou a suspensão da Ata de Registro de Preço n° 01/2017. Assim, entendo que essa alegação não deve prosperar.

73. Quanto ao mérito, destaco que a Secex, inicialmente, verificou que o Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses – CONSPREV, foi constituído apenas com o intuito de licitar em nome de seus consorciados, prestando-se, tão somente, ao oferecimento de comodidades e utilidades que seriam destinadas aos consórcios públicos.

74. Isto porque, à época, foi verificado que o CONSPREV não possuía estrutura necessária à execução direta dos serviços transferidos pelos RPPS, tampouco, das atividades relativas à gestão associada, como as de planejamento, regulação e fiscalização, conforme constatado pela Equipe de Auditoria em visita às instalações da Associação Mato-grossense dos Municípios - AMM, local onde funcionava o consórcio.

75. Ademais, foi verificado que o Pregão Presencial n° 001/2017 – CONSPREV, terceirizava todos os serviços transferidos pelo RPPS a um consórcio privado de empresas, inclusive aqueles considerados carreiras típicas de Estado, como os de contador e de procurador jurídico, sem que um objeto principal ficasse a cargo de um dos entes consorciados ou de sua administração indireta ou do próprio CONSPREV.

76. Pois bem. Vale destacar que o artigo 241, da Constituição Federal dispõe sobre os consórcios públicos, vejamos:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.





77. No que tange às normas gerais dos consórcios públicos, foi editada a Lei nº 11.107/2005, a qual é aplicável à União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, sendo que o artigo 4º, § 4º, da mencionada lei dispõe sobre o regime de trabalho dos agentes dos consórcios públicos.

78. Cabe destacar que a regra é o acesso aos cargos e empregos públicos por meio de concurso público (art. 37, II, CF/88), pois, visa homenagear os princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa.

79. Frisa-se que este Tribunal de Contas possui entendimento quanto a necessidade de alguns cargos no âmbito do consórcio público serem necessariamente supridas por meio de concurso público, vejamos:

Pessoal. Admissão. Executivo Municipal. Contador. Provimento em cargo efetivo. RPPS. Programa AMM-Previ. O cargo de contador do Poder Executivo Municipal deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, sendo que o mesmo será responsável por todos os órgãos e unidades orçamentárias vinculados ao Poder Executivo, o que inclui o RPPS, salvo no caso de ente federativo cuja organização administrativa comporte um contador por órgão ou unidade orçamentária, e, ressaltando ainda, os casos da prestação de serviços contábeis pelo Consórcio Previmuni no âmbito do Programa AMM-Previ. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. REVISOR: WALDIR JÚLIO TEIS. Resolução De Consulta 10/2017 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 23/05/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 01/06/2017. Processo 233102/2016). (Destaquei)

80. Em consulta ao Sistema Aplic, exercício de 2023, verifico que a instituição possui somente dois servidores para atender os 61 (sessenta e um) municípios consorciados, sendo um Diretor Executivo e um Agente Administrativo nomeado pela Portaria nº 009/2022:





**Tribunal de Contas
Mato Grosso**

GABINETE DE CONSELHEIRO
 Conselheiro Sérgio Ricardo
 Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672
 E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

APLIC [Módulo Auditoria] :: CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTAO DOS REGIMES PROPRIOS DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS MUNICIPIOS MATO-GROSSENSES :: CNPJ: 26

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes: Mensais Informes: Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Visualizando o registro...

Res	Ano de referência	2023
Cons	Cód. mês de referência	04
	Mês de referência	Abril
Unid. C	Valor bruto	2.500,00
	Gratificação(ões)	0,00
	Benefício(s)	0,00
Ano	Desconto(s)	238,02
202	Valor líquido	2.261,98
	Qtde. funcionários	2

Fonte: Sistema Aplic, exercício de 2023.

81. Ademais, o Ministério Público de Contas elaborou um quadro comparativo com as ações realizadas e estrutura atual pelo CONSPREV, bem como das atividades de gestão associada de serviços públicos previstos no Protocolo de Intenções do CONSPREV (ações realizadas entre os anos de 2016 a 2023), onde pode ser verificado que o Consórcio não comprovou ter realizado a maioria das ações concernentes à gestão associada:

PROTOCOLO DE INTENÇÕES	AÇÕES REALIZADAS (2016 – 2023)
I – ao planejamento, a fiscalização e a prestação dos serviços administrativos de gestão do passivo e ativo previdenciário;	Não comprovou ter realizado
II – a prestação de serviços, diretamente ou através de empresas contratadas, a administração dos Regimes Próprios de Previdência Social dos entes consorciados;	Não comprovou
III – a capacitação técnica do pessoal encarregado da prestação dos serviços administrativos de gestão do passivo previdenciário dos Regimes Próprios de Previdência Social nos Municípios consorciados, quando prestados diretamente pelo consórcio;	Realização de poucas atividades (Fórum de debate sobre a Reforma da Previdência, Cursos preparatórios do CGRPPS) até o momento; criação de Comitê Técnico que vem realizando estudos nesta área
IV – a realização de certames licitatórios, acaso entenda pertinente, para contratação de empresa ou empresas especializadas reunidas em consórcio para prestar serviços administrativos de gestão do passivo dos Regimes Próprios de Previdência Social dos municípios consorciados;	Realização Pregão Presencial e homologação da Ata de Registro de Preços nº 001/202; Processo de seleção para a escolha de entidade fechada de previdência complementar (documento digital 34895/2023, fls. 42 a 46);
V – aquisição ou administração dos bens para o uso compartilhado dos Municípios consorciados;	Não comprovou
VI – contratação de consultoria especializada necessária à gestão própria dos recursos financeiros dos RPPS, com profissionais qualificados e certificados por entidade de certificação reconhecida pelo Ministério da Previdência, conforme exigência da Portaria 155/08, que irá gerenciar auxiliar os gestores na aplicação de recursos.	Não comprovou

Fonte: Parecer Ministerial (Doc. Digital nº 224462/2023, págs. 32 e 33).





82. Pelo exposto, diante de todas as informações colhidas nos autos, verifico que o Consórcio ainda não vem prestando o auxílio necessário aos RPPSs municipais, ficando aquém do que foi previsto na sua instituição.

83. Assim, **mantenho a irregularidade 1.GB99**, de natureza **grave**, pelo fato de entender que houve a instituição do consórcio público com o único propósito de realizar licitações, sendo que as ações realizadas pela CONSPREV não foram capazes de afastar o apontamento.

84. De outro norte, é importante ressaltar que, para aplicação de multa, há de se analisar de forma mais aprofundada a proporcionalidade do poder sancionador estatal e as normas sobre gestão pública considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas conforme o disposto no art. 22, da LINDB, c/c do artigo 13, § 1º, do Decreto 9.830/2019:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 13. A análise da regularidade da decisão não poderá substituir a atribuição do agente público, dos órgãos ou das entidades da administração pública no exercício de suas atribuições e competências, inclusive quanto à definição de políticas públicas.

§ 1º A atuação de órgãos de controle privilegiará ações de prevenção antes de processos sancionadores.





85. No caso em análise, como bem pontuado pelo *Parquet* de Contas, após a instituição do CONSPREV e até o momento o consórcio passou a contar com 61 (sessenta e um) municípios consorciados, que também seriam responsáveis pela disponibilização de recursos e estrutura mínima para realização dos serviços executados sob gestão associada.

86. Ademais, verifico que o Gestor do CONSPREV à época dos fatos não foi arrolado como responsável pela presente irregularidade, bem como os Diretores Presidentes que lhe sucederam, sendo que tinham como atribuições arrecadar recursos necessários para o funcionamento do consórcio.

87. Somado a isso, não seria razoável a aplicação de sanção apenas aos gestores municipais que deram início ao consórcio, sem levar em conta que a consecução dos objetivos da CONSPREV depende da cooperação entre os entes consorciados e dos demais agentes públicos envolvidos na realização das atividades.

88. Desse modo, em virtude da orientação legal de se dar preferência à atuação preventiva dos órgãos de controle, indicada no artigo 13, § 1º, do Decreto nº 9.830/2019, assim como no dever do julgador em observar a razoabilidade e proporcionalidade, nos termos dos artigos 8º e 15, ambos do CPC, entendo pelo afastamento da pena de multa aos responsáveis.

89. Pelo exposto, em dissonância com a Equipe Técnica e em consonância com o Ministério Público de Contas, entendo por **manter a irregularidade 1.GB99**, de natureza **grave**, porém **sem aplicação de multa** aos responsáveis, conforme fundamentado na íntegra do voto.

90. Por fim, **recomendo** que a atual gestão da CONSPREV, observe na realização de futuras licitações cujo edital preveja contratos a serem celebrados pelos entes da federação consorciados, as disposições da Lei nº 11.107/2005, do Decreto nº 6.017/2007 e da Resolução de Consulta TCE-MT nº 08/2018-TP.





91. Ainda, **recomendo**, que a atual gestão da CONSPREV, observe na realização de licitação para contratação de prestador de serviços para atividades finalísticas dos RPPS's, o disposto na Resolução de Consulta nº 33/2013, bem como as súmulas nº 02 e 03 TCE/MT.

DISPOSITIVO

92. Em face do exposto, com fundamento nos artigos 193, inciso I e 194, do RIT-TCE/MT, c/c artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, TCE/MT, **acolho o Parecer Ministerial nº 4.401/2023**, de autoria do Procurador de Contas, Dr. Alisson Carvalho de Alencar, e **VOTO** no sentido de **CONHECER** da presente Representação de Natureza Interna, e, no **MÉRITO** julgá-la **PROCEDENTE**, nos seguintes termos:

I – DECLARAR à revelia do Sr. **João Antônio da Silva Balbino**, ex-Prefeito de Rosário Oeste e do Sr. **Venceslau Botelho de Campos**, ex-Prefeito de Santo Afonso;

II - EXTINGUIR com resolução de mérito, as irregularidades **2.GB03**, **3.GB99**, **4.KB10**, **5.KB10** e **6.GB99**, todas de natureza **grave**, com fundamento no artigo 487, inciso II, do Código de Processo Civil, em razão da caracterização da prescrição da pretensão punitiva do Estado, conforme estabelece a Lei Estadual nº 11.599/2021 e a Resolução Normativa nº 03/2022;

III – MANTER a irregularidade **1.GB99**, de natureza **grave**, porém, **sem aplicação de multa**, conforme fundamentado na íntegra do voto;

IV – RECOMENDAR que a atual gestão da CONSPREV, observe na realização de futuras licitações cujo edital preveja contratos a serem celebrados pelos entes da federação consorciados, as disposições da Lei nº 11.107/2005, do Decreto nº 6.017/2007 e da Resolução de Consulta TCE-MT nº 08/2018-TP; e





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

93. **V – RECOMENDAR**, que a atual gestão da CONSPREV, observe na realização de licitação para contratação de prestador de serviços para atividades finalísticas dos RPPS's, o disposto na Resolução de Consulta nº 33/2013, bem como as súmulas nº 02 e 03 TCE/MT.

É o voto.

Cuiabá-MT, 31 de agosto de 2023.

(assinatura digital)⁶

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

⁶Documento 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.

