



PROCESSO : 28282-0/2017
PRINCIPAL : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES (CONSPREV)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – Acórdão nº 870/2023 - PV
RECORRENTE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES (CONSPREV)
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

Senhor Secretário,

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de **RECURSO ORDINÁRIO**¹ proposto pelo Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses (CONSPREV), subscrito pelos advogados Ruth Cardoso Ribeiro dos Santos (OAB/MT 10.350) e Carlos Raimundo Esteves (OAB/MT 7.255), em face do **Acórdão 870/2023-PV**, que conheceu da Representação de Natureza Interna nº 28.282-0/2017 e, no mérito, julgou-a improcedente.

O Acórdão n. **870/2023 - PV** foi publicado no Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 3.161, em 04.10.2023. Dispõe tal Acórdão, *in verbis*:

“ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, XX, 10, VI e 190 da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o

¹ DOCUMENTO EXTERNO Doc. Nº 267638/2023 (30.10.2023)





artigo 1º da Resolução Normativa nº 3/2022, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, alterado na discussão da Sessão Plenária para acolher a divergência trazida pelo Conselheiro Valter Albano, no sentido de afastar a irregularidade 1.GB99 e julgar improcedente a RNI, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.401/2023 do Ministério Público de Contas, em CONHECER a presente Representação de Natureza Interna, proposta em desfavor do Consórcio Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses, em razão de irregularidades na constituição do Consórcio, bem como na realização do Pregão Presencial nº 01/2017; e, no mérito, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE, nos seguintes termos: I) DECLARAR à revelia dos Srs. João Antônio da Silva Balbino, ex-Prefeito de Rosário Oeste e 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.GB99GB99, todas de natureza grave, com fundamento no artigo 487, inciso II, do Código de Processo Civil, em razão da caracterização da pretensão punitiva do Estado, conforme estabelece a Lei Estadual nº 11.599/2021 e a Resolução Normativa nº 03/2022; III) AFASTAR a irregularidade 1.G99, de natureza grave, conforme fundamentos constantes na discussão do julgamento; IV) RECOMENDAR à atual gestão da CONSPREV, que 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, V) RECOMENDAR à atual gestão que 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 nºs 02 e 03 TCE/MT.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ CARLOS NOVELLI – Presidente, ANTONIO JOAQUIM, VALTER ALBANO, DOMINGOS NETO e GUILHERME ANTONIO MALUF

Publique-se.”

Verifica-se nos autos que o presente Acórdão fora combatido por Recurso Ordinário protocolado via Documento Externo n. 267638/2023 (30.10.2023).

2. SÍNTESE DO PEDIDO

O Recurso Ordinário apresentado pela Recorrente possui como desiderato a reforma parcial do Acórdão nº. 870/2023 – PV com a necessidade de reforma para a supressão das recomendações IV e V.





O presente recurso foi protocolado nesta Casa em 30.10.2023.

3. ANÁLISE DO PEDIDO

3.1. Requisitos de admissibilidade

O Recurso foi submetido ao exame de admissibilidade promovido pelo Exmo. Senhor Conselheiro WALDIR JULIO TEIS - Relator do feito, conforme assentado em Decisão n. Doc. 269132-2023 (31.10.2023) que RECEBEU tal recurso atribuindo-lhe efeito devolutivo.

3.2. Mérito do Recurso

Trata-se de Recurso Ordinário que têm, por desiderato, a reforma do Acórdão nº. 870/2023 – PV clamando pela supressão das recomendações IV e V. Donde passa a apreciar os termos e argumentos suscitados no presente Recurso.

Em seus termos a Recorrente argui que

“... Pelo princípio da gravitação jurídica, sabe-se que o acessório segue o principal, de modo que a determinação e a recomendação, que são acessórias à sanção principal, devem ser suprimidas do acórdão que julgou improcedente a representação de natureza interna e deixou de aplicar qualquer sanção ...

... Ao contrário do julgado supracitado, no caso em tela a representação de natureza interna resultou improcedente, sem aplicação de sanção, de modo que a determinação e a recomendação que somente subsistem associadas à uma sanção, devem ser suprimidas tal como foi a sanção.

... Eventualmente, caso não acolhida a tese da gravitação jurídica, é preciso frisar que a recomendação deve ser reformada, na medida em que a licitação realizada pelo CONSPREV observou a Lei n.º 11.107/2005, do





Decreto n.º 6.017/2007, tema este amplamente debatido nos autos, que resultou na improcedência da representação de natureza interna.

Quanto a Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 08/2018-TP, trata-se de recomendação que não tem correlação com o objeto tratado nos autos, especialmente quanto a exigência de certidões de regularidades fiscais de empresas estatais...

... Deste modo, deve ser considerada nula a referida recomendação, pois omissa, nos termos do parágrafo único do art. 1.022 do CPC/15 combinado com incisos I e III do §1º do art. 489 do CPC/15.

Não havendo correlação com os fatos objeto da RNI, há que ser extirpada a referida recomendação do acórdão objurgado.

... No que refere-se à recomendação para a atual gestão observar na realização de licitação para contratação de prestador de serviços para atividades finalísticas dos RPPS's, o disposto na Resolução de Consulta n.º 33/2013, bem como as súmulas n.ºs 02 e 03 TCE/MT, reporta-se aos fundamentos trazidos na inicial, conjugados com os fundamentos apresentados no agravo interposto nos presentes autos e no voto condutor do acórdão que o julgou, de lavra do Auditor Substituto Moises."

Os termos do presente Recurso Ordinário se concentram no desiderato de refutar os termos dos itens IV e V do presente Acórdão n.º. 870/2023 – PV. em "*prima facie*" argui o Recorrente os termos do Princípio da Gravitação sugerindo que se a Representação de Natureza Interna suscitou superada uma vez que, no mérito, a mesma restou improcedente não há supedâneo que sustente a necessidade ou viabilidade de se oferecer recomendações ou determinações jungidas a um Acórdão de improcedência.

Senhor Relator, tais argumentos não encontram robustez no mundo jurídico vez que, inobstante o conteúdo dos acórdãos serem terminativos ou definitivos, procedentes ou improcedentes, nada os impede de virem seguidos de determinações ou recomendações.

Recomendações e determinações são provimentos naturais e comezinhos pacificamente comuns a quem detém ou exerce poder de polícia, controle externo bem como, controle finalístico.

Não há regra jurídica alguma que rechaça ao detentor de controle externo ou





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3643-7583 / 7554 / 7527

email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

controle finalístico a oportunidade de exarar determinações ou recomendações – em conjunto ou em separado – ao final de uma apreciação de mérito.

O Princípio da Gravitação que sugere que o acessório segue o principal não deve ser observado de maneira absoluta em todos os vieses do mundo jurídico uma vez há ocasiões ímpares onde tal não será aplicado e não haverá sombra ou oportunidade de prejuízo, ilegalidade ou injustiça pelo simples fato de que verificar-se-á instâncias ou compartimentos absolutamente dissociados e independentes onde um compartimento não será considerado principal ou outro, acessório ou secundário.

Serão ocasiões de ambiente totalmente díspares onde a interpretação mais precisa e eficaz é a de que não se trata de ocasião principal, acessória ou secundária. Do mesmo modo não se vislumbra sequer a oportunidade ou possibilidade de a existência de um estar vinculada ou ter a oportunidade de subsistir atrelada à outra.

Deste modo, os argumentos trazidos à baila de que a recomendação e/ou sugestão trazida no corpo do Acórdão não encontra condições de subsistir em virtude do mérito da presente representação ter sido improcedente reflete em flagrante debilidade de se sustentar. Não encontrando robustez jurídica em virtude da independência natural dos presentes institutos: mérito, recomendação e determinação.

Outrossim, pautando pelo princípio da oportunidade o Recorrente argui que os itens IV e V ainda assim desmerecem subsistir em virtude de que Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 08/2018-TP (suscitada no presente Acórdão), trata-se de recomendação que não tem correlação com o objeto tratado nos autos, especialmente quanto a exigência de certidões de regularidades fiscais de empresas estatais.

O Acórdão n.º. 870/2023 – PV é tecido com a combinação de diversos institutos que não se vinculam tão somente aos termos da Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 08/2018-TP. Especificamente nos itens IV e V, os quais se reescrevem:

“IV) RECOMENDAR à atual gestão da CONSPREV, que 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, V) RECOMENDAR à atual gestão que 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 nºs 02 e 03 TCE/MT.”

Pelo exposto, verifica-se que os termos do presente acórdão cingem -se realmente da citação da Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 08/2018-TP. Bem como da citação da Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 33/2013 e Súmulas nº. 02 e 03 TCE – MT. Das quais se extrai:

- Súmula n 02 - TCE – MT: O cargo de contador deve ser criado e provido por meio de concurso público, independente da carga horária de trabalho;

- Súmula n 03 - TCE – MT: Inexistindo contador efetivo no regime próprio de previdência, a responsabilidade pela contabilidade será do contador efetivo do Poder Executivo;

- Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 33/2013: 1) Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da CF/1988. 2) Como formas excepcionais de ingresso no serviço público previstas pela Constituição estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do artigo 37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do artigo 37). 3) A criação de cargos em comissão pressupõe a existência de vínculo de confiança e do nutum, destinando-se exclusivamente ao exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento. 4) A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições. 5) É necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei. 6) Não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais.

Por todo o exposto, verifica-se que o conteúdo dos institutos citados cingem-





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3643-7583 / 7554 / 7527

email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

se sobre a necessidade de que o Cargo do Contador dever ser provido por meio de concurso. Não deve se dar por meio de licitação. Tampouco por nomeação para cargo em comissão.

O fato do conteúdo da Resolução de Consulta do TCE/MT n.º 08/2018-TP se tratar da regularidade fiscal das empresas estatais em nada compromete o conteúdo recomendatório do presente Acórdão que suscita ao jurisdicionado a imperatividade da submissão à legislação pátria no que tange a contratação de profissional contábil.

O artigo 37 da Constituição Federal determina que o administrador público deverá pautar seus atos com base estrita na legalidade. Cingindo-se de aplicar tão somente aquilo que a lei permite. Diferente do particular que tem a oportunidade de fazer tudo aquilo que a lei não lhe proíbe. Conforme se aduz:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”

Outrossim, a mesma determinação constitucional aduz que a investidura em cargo público se dará por meio de concurso público

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Por todo o exposto, verifica-se que não se vislumbra robustez naquilo que o Recorrente postula: a supressão das recomendações IV e V. Primeiramente por se tratar





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3643-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

de recomendação para que o mesmo siga as determinações constitucionais para provimento de cargos públicos através de concurso.

Outrossim, esta Corte Estadual de Contas não pode eximir qualquer de seus jurisdicionados de cumprir determinações constitucionais e legais. Donde qualquer espécie de contratação para exercer atividades atinentes de cargos públicos suprida sem as determinações legais mínimas subsistirão em flagrante ilegalidade com as devidas sanções legais previstas e determinadas para tal ilegalidade.

Por todo o exposto, verifica-se que o presente Recurso Ordinário não reúne condições de prosperar.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pelo NÃO PROVIMENTO do presente Recurso Ordinário (Documento Externo Doc. Nº 267638_2023 (30.10.2023) do Recorrente uma vez que nenhum dos argumentos trazidos aos autos foram capazes de afastar os termos do presente Acórdão n. 870/2023 - PV.

É o relatório, submete-se à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em **22 de FEVEREIRO de 2.024**.

(assinatura digital)
CLODOALDO ESTEVÃO FERRAZ
Técnico de Controle Público Externo
Matrícula 2023130

