



PROCESSO Nº : 28.282-0/2017 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA – RECURSO ORDINÁRIO  
UNIDADE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES – CONSPREV  
RECORRENTE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES (CONSPREV)  
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

### PARECER Nº 630/2024

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES (CONSPREV). REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA IMPROCEDENTE. MANUTENÇÃO DE RECOMENDAÇÕES. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO PARA O FIM DE MANTER AS RECOMENDAÇÕES DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário**<sup>1</sup> interposto pelo Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses - CONSPREV, em face do **Acórdão nº 870/2023 – PV**<sup>2</sup>, que julgou improcedente **Representação de Natureza Interna** com recomendações.

2. É o teor do acórdão recorrido:

#### ACÓRDÃO Nº 870/2023 – PV

**Ementa:** CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MUNICÍPIOS MATOGROSSENSES – CONSPREV. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA PROPOSTA EM VIRTUDE DE IRREGULARIDADES NA CONSTITUIÇÃO DO CONSÓRCIO, BEM COMO NA REALIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 01/2017. IMPROCEDENTE. DECLARAÇÃO

<sup>1</sup> **Documento Externo** – Documento Digital nº 267638/2023.

<sup>2</sup> **Acórdão** – Documento Digital nº 254437/2023.



DE REVELIA DOS EX-PREFEITOS DE ROSÁRIO OESTE E DE SANTO AFONSO. EXTINÇÃO DE IRREGULARIDADES COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. AFASTAMENTO DE IRREGULARIDADE. RECOMENDAÇÕES À ATUAL GESTÃO.

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

3. O recurso ordinário pretende a reforma do acórdão impugnado para suprimir as recomendações IV e V.

4. Em sede de **juízo de admissibilidade recursal**<sup>3</sup>, o Conselheiro Relator proferiu juízo positivo e **conheceu** do presente Recurso Ordinário em seu efeito devolutivo.

<sup>3</sup> **Decisão** – Documento Digital nº 269132/2023.



5. A **Secretaria de Controle Externo de Recursos - Serur<sup>4</sup>**, após refutar os argumentos apresentados pelo recorrente, opinou pelo **não provimento do recurso ordinário**.
6. Vieram os autos para manifestação ministerial.
7. É o sucinto relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Admissibilidade

8. Inicialmente, cumpre destacar o acerto da decisão do Conselheiro Relator que admitiu o presente recurso ordinário, uma vez que atende aos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 63 e seguintes do Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e art. 351 do RITCE/MT, quais sejam, interposição por escrito, tempestividade, qualificação, assinatura por quem tenha legitimidade e apresentação do pedido com clareza.

9. A peça foi interposta por parte legítima (CONSPREV), devidamente representado por advogado, que manifestou interesse recursal (excluir recomendações) dentro do prazo legal (tempestividade<sup>5</sup>). Verifica-se, ainda, o cabimento do Recurso Ordinário, sendo a modalidade recursal adequada para impugnar acórdãos do Plenário, nos termos do art. 361 do RITCE/MT.

10. Diante disso, o **Ministério Público de Contas** coaduna com o **conhecimento** da peça recursal em questão.

### 2.2. Mérito

11. Conforme exposto no relatório, o presente processo tem origem em **Representação de Natureza Interna** formulada pela então Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal para suspender a execução do contrato oriundo do Pregão Presencial nº 01/2017, promovido pelo Consórcio Intermunicipal

<sup>4</sup> **Relatório Técnico de Recurso** – Documento Digital nº 418201/2024.

<sup>5</sup> A decisão recorrida foi divulgada no Diário Oficial de Contas do dia 03/10/2023, sendo considerada publicada em 04/10/2023. Nesta linha, de acordo com o art. 356 do RITCE/MT, o prazo final para a interposição de qualquer recurso era 26/10/2022, e o Recurso Ordinário protocolado em 27/10/2023.



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

12. Após devida análise das informações constantes dos autos, dos termos da defesa, da manifestação técnica e do parecer do MPC, o voto condutor do Acórdão 870/2023-PV concluiu pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva referente aos fatos supostamente irregulares ocorridos na condição do Pregão Presencial nº 001/2017. A prescrição, entretanto, não alcançou os atos referentes a criação da CONSPREV.

13. A Secex apontou que a organização do CONSPREV teve 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.

14. O Acórdão nº 870/2023 – PV concluiu pelo **afastamento da irregularidade do item 1 (GB99)**, mas expediu **duas recomendações** a seguir transcritas:

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

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.

15. Em suas razões do recurso ordinário, o CONSPREV, visando uniformização de jurisprudência, afirma que a recomendação do item V vai de encontro a jurisprudência consolidada do TCE/MT quanto a prestação de serviços realizadas no âmbito do Programa AMM-Previ, conforme disciplina a Resolução de Consulta nº 10/2017 – TP. No mérito, suscita o princípio da gravitação jurídica alegando que a representação de natureza interna foi julgada improcedente, razão pela qual, não houve confirmação de qualquer irregularidade, bem como inexistente sanção aplicada, de modo que não é possível constar no acórdão as



recomendações a ela associadas.

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

17. Quanto à recomendação do item V, reportou aos fundamentos trazidos na inicial, conjugados com os fundamentos apresentados no agravo interposto anteriormente e no voto condutor do acórdão que o julgou, de lavra do Auditor Substituto Moises.

18. A **Serur**, após analisar os argumentos apresentados no Recurso Ordinário, concluiu pelo seu **não provimento**. A equipe técnica evidenciou a independência natural das recomendações e rechaçou a afirmação de que não possa subsistir em virtude de ter sido julgada improcedente. Quanto ao mérito, apontou que o conteúdo das recomendações são para que sejam seguidas as determinações constitucionais para provimento de cargos públicos através de concurso, não podendo o TCE eximir qualquer de seus jurisdicionados de cumprir determinações constitucionais e legais.

19. **Pois bem.**

20. As recomendações impugnadas decorrem da irregularidade do item 1 (GB99) que apontou carência de estruturação mínima do CONSPREV para a execução das atividades inerentes a um consórcio público, levando-se a crer que sua constituição ocorreu apenas com o fim de reproduzir o Programa AMM-PREVI, o qual se apresenta como mero “terceirizador” de serviços.

21. Ficou demonstrado que a criação da CONSPREV previu como seu propósito não só a realização de licitações, como também, o planejamento, fiscalização e prestação de serviços administrativos, obedecendo formalmente a Lei nº 11.107/2005 e Decreto nº 6.017/2007. Assim, ficou esclarecido que não havia irregularidades no texto do Protocolo de Intenções do CONSPREV.



22. As irregularidades supostamente ocorridas no Pregão nº 01/2017 não foram objeto de análise de mérito, tendo em vista o decurso de prazo prescricional.

23. Foram suscitadas, porém, fundadas dúvidas sobre o real objetivo da instituição do CONSPREV. O parecer do MPC analisou pormenorizadamente as atividades do consórcio (estruturação e execução de atividades, criação de cargos, estrutura de pessoal, realização de licitações, entre outras) e concluiu que o CONSPREV não comprovou ter realizado a maioria das ações previstas no protocolo de intenções.

24. No entendimento do MPC, o CONSPREV foi criado para auxiliar ao RPPS's municipais, em especial dos pequenos municípios, porém, após 6 (seis) anos da sua criação ainda não estava prestando esse auxílio, possuindo recursos humanos materiais e logísticos insuficientes, tão precários quanto dos pequenos municípios que oficialmente visa prestar assistência.

25. Acompanhando o entendimento ministerial, o voto do Conselheiro Relator Sergio Ricardo concluiu pela manutenção da irregularidade 1.GB99, “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”, porém sem aplicação de multas.

26. Entretanto, submetido à análise do Plenário Virtual, o Conselheiro Relator Sergio Ricardo **acolheu a divergência** levantada pelo Conselheiro Valter Albano e votou pelo **afastamento da irregularidade 1.GB99**, entendendo que não houve irregularidade na instituição e na atuação do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão de Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-grossenses - CONSPREV.

27. As recomendações, entretanto, foram mantidas “com intuito de contribuir com o aperfeiçoamento da gestão do CONSPREV”. Ao contrário do que alega o recorrente, as determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas não dependem da procedência da representação ou da manutenção de achados de auditoria.



28. Conforme consta da LOTCE/MT, as recomendações são medidas sugeridas pelo Tribunal para o aperfeiçoamento das práticas administrativas relativas às contas públicas (art. 22, I). Logo, ainda que sejam afastadas irregularidades, o que pode ocorrer por inúmeras razões, o Tribunal de Contas, enquanto órgão de controle externo, mantém a competência para expedir recomendações e/ou determinações legais, as quais deverão ser obrigatoriamente seguidas pelo jurisdicionado.

29. No caso dos autos, as recomendações preveem a necessidade de observância do regramento legal referente aos consórcios públicos, quais sejam a Lei nº 11.107/2005 e o Decreto nº 6.017/2007, bem como de decisões vinculantes do TCE/MT constantes das Resoluções de Consulta e Súmulas.

30. No caso do item IV, assiste razão ao recorrente ao afirmar que a Resolução de Consulta nº 08/2018 não tem correlação com o objeto tratado nos autos. A Resolução de Consulta nº 08/2018 trata de licitação no âmbito das empresas estatais, regidas pela Lei nº 13.303/2016, não sendo aplicável aos consórcios públicos. Ocorre que, ao analisar os autos, houve um erro material no parecer no MPC, que transcreveu corretamente a **Resolução de Consulta nº 02/2018**, referente à realização de licitações pelos consórcios públicos, mas citou, equivocadamente, a Resolução de Consulta nº 08/2018-TP. Veja:

**PARECER Nº 4.401/2023 (Doc. Digital nº 224462/2023)**

(...)

95. Aliás, após a instauração desta representação, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso assentou a possibilidade de a licitação ter como propósito a formação de Registro de Preço para eventual contratação pelos consorciados, de acordo com a **Resolução de Consulta TCE-MT nº 08/2018-TP**:

Consórcio público. Licitações. Sistema de registro de preços (SRP). Requisitos.

1) É possível aos Consórcios Públicos realizarem licitações para Registro de Preços voltado a futuras e eventuais contratações de fornecimento de bens e/ou prestação de serviços comuns pelos respectivos entes federados consorciados, desde que: a) o objeto a ser licitado esteja inserido no propósito associativo do Consórcio, mediante previsão no rol de objetivos fixados nos atos constitutivos da entidade; b) o Chefe do Poder Executivo de um dos entes consorciados, nesta qualidade e na qualidade de representante legal do Consórcio Público, edite Decreto regulamentando os procedimentos do Sistema de Registro de Preços (SRP) no âmbito do respectivo Consórcio Público; c) a regulamentação a ser editada pelo Consórcio, para disciplina



do SRP, tenha por parâmetro as diretrizes gerais instituídas no Decreto Federal nº 7.892/2013 ou outro normativo equivalente.

2) No caso de contratações de serviços administrativos por meio de terceirização de mão de obra, todos os contratantes vinculados ao SRP (órgão gerenciador, participantes ou aderentes/caronas) devem observar as condições elencadas na Resolução de Consulta TCE-MT nº 14/2013-TP.

(CONSULTAS. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. **Resolução De Consulta 2/2018 - PLENÁRIO**. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo 359840/2017). (grifo nosso)  
- destaquei.

31. Citado equívoco repercutiu no voto e no acórdão recorrido. Entretanto, tratando-se de erro meramente material, facilmente perceptível da leitura do trecho acima, fica clara a disparidade entre a intenção original e o que foi de fato registrado no acórdão, sendo necessária a correção, sem interferir no conteúdo do acórdão.

32. Quanto ao item V, verifica-se que a Resolução de Consulta nº 33/2013, Súmulas 2<sup>6</sup> e 3<sup>7</sup>, referem-se à necessidade de observância à regra do concurso público pelo consórcio público. O recorrente, visando afastar a recomendação, reporta aos “fundamentos trazidos na inicial, conjugados com os fundamentos apresentados no agravo interposto anteriormente e no voto condutor do acórdão que o julgou”, deixando de impugnar especificamente o item recorrido.

33. Ao CONSPREV, enquanto pessoa jurídica de direito público, cabe observância à lei, bem como das resoluções e súmulas do TCE/MT. O seu descumprimento, necessariamente, incorrerá os responsáveis em irregularidades e sanções pelo TCE/MT. Assim, não há razão para afastamento da necessidade de cumprimento à lei e resoluções do TCE/MT, devendo ser mantida a recomendação expedida.

34. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, acompanhando parcialmente a Serur, opina pelo **desprovimento do recurso ordinário** devendo ser **mantida as recomendações do Acórdão nº 870/2023 – PV, apenas com a correção**

<sup>6</sup> **SÚMULA Nº 2.** O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

<sup>7</sup> **SÚMULA Nº 3.** Inexistindo contador efetivo no regime próprio de previdência, a responsabilidade pela contabilidade será do contador efetivo do Poder Executivo.



do erro material do item IV para o fim de constar a Resolução de Consulta nº 2/2018, e não a Resolução de Consulta nº 08/2018.

### 3. CONCLUSÃO

35. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, corrobora com o **conhecimento** da peça recursal, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade previsto no art. 361 do RITCE/MT, e **manifesta**, no mérito, pelo **DESPROVIMENTO do Recurso Ordinário**, mantendo as recomendações contidas no **Acórdão nº 870/2023 – PV**, devendo ser corrigido o erro material constante do item IV para o fim de constar a Resolução de Consulta nº 02/2018, e não a Resolução de Consulta nº 08/2018.

36. É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de março de 2024

(assinatura digital<sup>8</sup>)  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-geral de Contas

<sup>8</sup> Documento 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.