



PROCESSO Nº : 51241/2014 (PRINCIPAL);
80519/2014 (APENSO)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES DE NOVA OLÍMPIA - SIMPREV
RESPONSÁVEIS : LUIZ CARLOS DUARTE – DIRETOR PREVIDENCIÁRIO DO
SIMPREV
CRISTÓVÃO MASSON – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO MOISÉS MACIEL

AUTOS DIGITAIS

***EMENTA:** Processo nº 51241/2014. Representação de Natureza Interna proposta pelo Ministério Público de Contas. Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Olímpia – SIMPREV. Obstrução à atuação dos Conselhos exigidos em lei, divergência em informações de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas, enviadas por meio físico e/ou eletrônico e ocorrência de irregularidades na formalização de contrato. Parecer pela procedência do feito com aplicação de multa e recomendação.*
Processo nº 80519/2014 (apenso). Representação de Natureza Interna proposta pela SECEX. Parecer pela improcedência, com consequente arquivamento dos autos ante a perda do objeto, visto possuir conteúdo idêntico ao da RNI Processo nº 51241/2014.

PARECER Nº 8.375/2015

I – RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Representação de Natureza Interna** formalizada em desfavor do **Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova**



Olímpia/MT – SIMPREV, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Carlos Duarte, Diretor Executivo e Sr. Cristóvão Masson, Prefeito Municipal, em razão de suposta obstrução à atuação dos Conselhos exigidos em lei, divergência em informações de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas, enviadas por meio físico e/ou eletrônico e ocorrência de irregularidades na formalização de contrato.

2. Em respeito aos princípios constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, expediu-se citação aos interessados, conforme Ofícios nº 160 e 161/2014/GAB-MM/TCE-MT.

3. Devidamente citados, o Sr. Luiz Carlos Duarte, Diretor Executivo do SIMPREV e o Sr. Cristóvão Masson, Prefeito Municipal, apresentaram esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas pela equipe técnica, conforme DOC DIGITAL nº 92923/2014 .

4. Diante da constatação da existência do processo nº 80519/2014 com mesmo conteúdo da RNI proposta por este *Parquet* foi determinado pelo Tribunal o apensamento daquele ao processo de Representação Interna nº 51241/2014.

5. Novamente citado, o Sr. Luiz Carlos Duarte apresentou novas alegações de defesa, por meio do documento externo nº 41883/2015, acompanhada de documentos.

6. Da reanálise da defesa a Equipe de Auditoria concluiu pela procedência da presente Representação de Natureza Interna, opinando pela manutenção das seguintes irregularidades:

Responsáveis: Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV e Cristóvão Masson - Prefeito Municipal de Nova Olímpia:

1) **NB_ 06. Diversos_Grave.** Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei.

1.1. O Diretor Executivo do SIMPREV e o Prefeito do município



de Nova Olímpia extrapolaram nas suas atribuições, conferidas pela Lei Municipal nº 852/2009, quando decidiram pela adesão do RPPS - SIMPREV dos servidores municipais de Nova Olímpia ao Programa AMM-PREVI, vinculando o SIMPREV ao Consórcio PREVIMUNI por meio do Termo de Vinculação nº 001/2013 e Contrato Administrativo de Prestação de Serviços Técnicos nº 078/2012, sem a ANUÊNCIA do Conselho Previdenciário, órgão de deliberação superior do SIMPREV, conforme disposto nos artigos 60, 70, 72 da Lei nº 852/2009.

Responsável: Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV

2) **MB 03. Prestação Contas_Grave_03.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

2.1. Não envio ao Tribunal de Contas, por meio eletrônico (Sistema APLIC), o Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012, desobedecendo a RN no 16/2008, podendo sujeitar o Gestor a multa prevista na L.C. Nº 269/2007 e Res. nº 14/2007 pelo não envio dessas informações.

3) **H_05. Contrato_grave_05.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.1. A contratação do consórcio PREVIMUNI ocorreu por dispensa de licitação, sem contudo ter efetuado a justificativa do preço (inc III, § único do art. 26 da Lei nº 8.666/93) e sem atentar para o princípio da economicidade (art. 70 da CF/1988), ocasionando um aumento substancial de 694,23% (R\$ 200.705,65) em relação ao contrato anterior nº 003/2010 (R\$ 28.910,36) gerando um aumento anual de R\$ 171.795,29.

3.2. Ausência de assinatura do CONSÓRCIO PREVIMUNI no Termo de Vinculação nº 001/2013 firmado com o SIMPREV, condição indispensável para que produza os seus efeitos jurídicos e tenha força de executividade nos termos da lei nº 8.666/1993.

3.3. Não realização da avaliação do impacto relativo ao custo benefício que o SIMPREV teria com a contratação do consórcio PREVIMUNI, onde consiste em levantar todos os custos atinentes à nova contratação e efetuar a devida comparação no intuito de dar preferência à opção mais econômica para o RPPS de Nova Olímpia, em atendimento ao Acórdão nº 21/2005 e ao princípio da economicidade (art. 70 CF/1988).

3.4. Contratação do consórcio PREVIMUNI sem justificativa que viesse esclarecer quais critérios foram utilizados para a realização de novo contrato, mas com a mesma prestadora de serviço de gerenciamento dos ativos e passivos do RPPS de Nova Olímpia, com valor bem superior ao anteriormente contratado;

3.5. sanado

3.6. Não ficou comprovado quais serviços foram incluídos no



Contrato nº 078/2012 e Termo de Vinculação 001/2013, que geraram um aumento de 694,23% se comparado com o preço dos serviços do contrato nº 003/2010, realizado pela mesma empresa Agenda Assessoria Ltda.

7. Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o sucinto relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

8. O presente pleito se insere na competência prevista ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, pelo art. 1.º da Lei Complementar nº 269/2007, incluindo a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

9. No exercício de tal mister, o Tribunal de Contas tem como valioso instrumento a figura da representação, que pode ser de natureza interna ou externa e tem o condão de apurar práticas de irregularidades e ilegalidades de atos e fatos da administração pública, nos termos do art. 218 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, c/c art. 46 da Lei Complementar 269/2007.

10. Passa-se agora a análise das irregularidades.

**Responsáveis: Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV;
Cristóvão Masson - Prefeito Municipal de Nova Olímpia;**

1. NB_06. Diversos_Grave. Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei.

1.1 O Diretor Executivo do SIMPREV e o Prefeito do município de Nova Olímpia extrapolaram nas suas atribuições, conferidas pela Lei Municipal nº 852/2009, quando decidiram pela adesão do RPPS - SIMPREV dos servidores municipais de Nova Olímpia ao Programa AMM-PREVI, vinculando o SIMPREV ao Consórcio PREVIMUNI por meio do Termo de Vinculação nº 001/2013 e Contrato Administrativo de Prestação de Serviços Técnicos nº 078/2012, sem a ANUÊNCIA do Conselho Previdenciário, órgão de deliberação superior do SIMPREV, conforme disposto nos artigos 60, 70, 72 da Lei nº 852/2009.



11. A defesa sustenta, em suma, que os gestores não extrapolararam suas atribuições, conferidas pela Lei Municipal nº 852/2009, ao realizar a adesão do SIMPREV - Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Nova Olímpia ao Programa AMM-PREVI, sem a anuência do Conselho Previdenciário, visto que não há dispositivo legal conferindo ao Conselho poder decisório sobre a possibilidade de assinar ou não minuta contratual.

12. Argumenta, ainda, a defesa que o art. 72, inciso IV e artigo 60, ambos da Lei Municipal n.º 852/2009, não podem ser interpretados conjuntamente, uma vez que disciplinam assuntos distintos. Nesse sentido, afirma que a Equipe de Auditoria levou em conta, na sua análise, dispositivo previsto em seção criada especificamente para tratar das aplicações das reservas financeiras do SIMPREV (art. 60 da Lei nº 852/2009) em que há necessidade de aprovação pelo Conselho do RPPS. Ressalta, no entanto, que este entendimento é equivocado, pois está relacionado a aplicação financeira dos ativos do SIMPREV e não a anuência do Conselho Previdenciário para a assinatura do termo de vinculação.

13. Os defendentes destacam que 50 municípios participam do Programa AMM-PREVI, sendo que em nenhum deles foi apontado a ausência de autorização do Conselho para a assinatura do termo de vinculação, sob alegação de que não há esta exigência em lei para realização de qualquer contratação pela gestão do RPPS.

14. Por fim, conclui a defesa que não há ilegalidade na assinatura do Termo de Vinculação nº 001/2013 sem a anuência do Conselho Previdenciário do SIMPREV, uma vez que não há dispositivo legal estabelecendo de forma expressa e clara esta exigência.

15. Em Relatório Técnico de Defesa e de Redefesa, a SECEX manifesta-se pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que o gestor do SIMPREV e o Prefeito Municipal atuaram sem a aprovação do Conselho Previdenciário, agindo com ausência de



poder decisório, extrapolando as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 852/2009 quando decidiram pela adesão do RPPS - SIMPREV ao Programa AMM-PREVI, vinculando-o ao Consórcio PREVIMUN, inobservando as disposições dos arts. 60, 70 e 72 da referida Lei.

16. Este *Parquet* de Contas coaduna com o entendimento exarado pela Equipe Técnica no sentido da manutenção da irregularidade, em razão da inobservância da Lei Municipal nº 852/2009 ante a adesão do RPPS – SIMPREV de Nova Olímpia ao CONSÓRCIO PREMUNI sem o conhecimento e anuência do Conselho Previdenciário do Fundo, pelos fundamentos a seguir demonstrados.

17. Inicialmente, insta salientar que o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores de Nova Olímpia/MT – SIMPREV, goza de personalidade jurídica de direito público, natureza autárquica e autonomia administrativa financeira. Significa que o seu patrimônio não é vinculado ao município, sendo propriedade exclusiva dos servidores públicos do município de Nova Olímpia/MT.

18. Dessa forma, o Prefeito Municipal e o Diretor Executivo do SIMPREV não possuem legitimidade para, sem a anuência do Conselho Previdenciário, firmar contrato de prestação de serviços de gestão com o Consórcio PREVIMUNI.

19. Nesse sentido, a Lei Municipal nº 852/09, que reestruturou o Regime Próprio de Previdência Social, no seu art. 56 é taxativa ao afirmar que:

“Art. 56. As importâncias arrecadadas pelo SIMPREV são de sua propriedade e em caso algum poderão ter aplicação diversa da estabelecida nesta lei, sendo nulos de pleno direito os atos que violarem este preceito, sujeitos aos seus autores às sanções estabelecidas na legislação pertinente, além de outras que lhes possam ser aplicadas.” (grifo nosso)

20. Oportuno trazer a baila que dentre as competências conferidas ao Prefeito Municipal de Nova Olímpia não se encontra a de administrar o ativo e passivo do



SIMPREV nas aplicações dos seus recursos financeiros, cabendo ao Prefeito tão somente as atribuições de pagar a contribuição patronal ao SIMPREV (art. 48, IV), nomear o administrador do Fundo (art. 75), nomear 2 (dois) representantes para integrarem o Conselho Previdenciário (art. 71, § 1º) e realizar cobertura de eventuais insuficiências financeiras do SIMPREV, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, nos termos da Lei nº 852/2009.

21. Nesse viés, como bem apontado pela SECEX, o SIMPREV não deve sofrer interferência do Prefeito na administração do seu ativo e passivo e nas aplicações dos seus recursos financeiros.

22. Em relação à competência do Diretor Executivo dispõe o art. 76 da Lei nº 852/2009:

*“Art. 76. Compete especificamente ao Diretor Executivo:
I – representar o SIMPREV em todos os atos e perante quaisquer autoridades;
II – comparecer às reuniões do Conselho Previdenciário, sem direito a voto;
III – cumprir e fazer cumprir as decisões do Conselho Previdenciário;
IV – propor, para aprovação do Conselho Previdenciário, o quadro de pessoal do SIMPREV;
V – nomear, admitir, contratar, prover, transferir, exonerar, demitir ou dispensar os servidores do SIMPREV;
VI – apresentar relatório de receitas e despesas (relatório de gestão) mensais ao Conselho Previdenciário;
VII – despachar os processos de habilitação a benefícios;
VIII – movimentar as contas bancárias do SIMPREV;
IX – fazer delegação de competência aos servidores do SIMPREV;
X – ordenar despesas e praticar todos os demais atos de administração.”*

23. Depreende-se da leitura do dispositivo supra que o Diretor Executivo, tem a função executiva de administração superior, competindo-lhe as atribuições de administrar os serviços administrativos e de pessoal, comparecer às reuniões do Conselho Previdenciário e cumprir as decisões desse Conselho, bem como de representar o SIMPREV em todos os atos e perante quaisquer autoridades.



24. Importa ressaltar, conforme bem delineado pela Equipe Técnica, que ato de representar a SIMPREV não confere ao Diretor Executivo a competência de decidir sobre o destino patrimonial desta, ainda mais sem o conhecimento e concordância do Conselho Previdenciário.

25. Infere-se, dessa forma, que não compete ao Diretor Executivo a função decisória e sim a de representação do SIMPREV nas suas deliberações, após parecer e aprovação do Conselho Previdenciário.

26. Importa registrar que o Conselho Previdenciário é órgão de deliberação superior que visa resguardar o patrimônio dos servidores públicos e tem como atribuições, nos termos do art. 72 da Lei nº 852/2009: *elaborar seu regimento interno, eleger o seu presidente, aprovar o quadro de pessoal, ad referendum pela Câmara Municipal e decidir sobre qualquer questão administrativa e financeira que lhe seja submetida pelo Diretor Executivo.*

27. Embora haja menção de que o Conselho Previdenciário só teria poder de decidir sobre questões administrativas e financeiras, caso estas fossem submetidas pelo diretor executivo, partindo-se de uma análise global da Lei nº 852/2009 entende-se que dentre as funções executivas atribuídas ao Diretor Executivo não enquadra-se as de caráter decisório, ao passo que ao Conselho Previdenciário compete decidir sobre quaisquer questões relativas SIMPREV.

28. Além disso, em razão da relevância da vinculação ao Programa AMM Previ, a qual resultou em impactos no planejamento financeiro do RPPS, é evidente que a questão deveria ter sido encaminhado pelo Diretor Executivo para a devida apreciação do Conselho Previdenciário, visto ser o órgão deliberativo máximo da gestão econômico-financeira do Fundo.



29. Nesse sentido, é importante ressaltar que o art. 60 da Lei nº 852/2009 estabelece que o planejamento financeiro do SIMPREV só será executado com a aprovação do Conselho Previdenciário, senão vejamos:

“Art. 60. Para alcançar os objetivos enumerados no artigo anterior, o SIMPREV realizará as operações em conformidade com o planejamento financeiro aprovado pelo Conselho Previdenciário.”

30. Da detida análise dos fatos e com fulcro na Lei Municipal nº 852/2009, conclui-se que a contratação efetivada pelo gestor do Executivo Municipal é de evidente ilegalidade.

31. Portanto, da análise sistemática da Lei nº852/2009, considerando-a em sua globalidade, conclui-se que o gestor do SIMPREV e o Prefeito Municipal atuaram sem o conhecimento e aprovação do Conselho Previdenciário, mesmo sem possuírem poder de decisão, extrapolando as suas atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 852/2009 da adesão do RPPS - SIMPREV ao Programa AMM-PREVI, vinculando-o ao Consórcio PREVIMUN.

32. **Pelo exposto, este Parquet de Contas opina pela manutenção da irregularidade sob a sigla NB 06 com aplicação de multa aos responsáveis Srs. Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV e Cristóvão Masson - Prefeito Municipal de Nova Olímpia, nos termos do art. 75, inciso III, da LOTCE/MT e art. 289, inciso II, do RITCE/MT.**

Responsável: Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV

2) **MB 03. Prestação Contas_Grave_03.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

2.1. Não envio ao Tribunal de Contas, por meio eletrônico (Sistema APLIC), o Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012, desobedecendo a RN no 16/2008, podendo sujeitar o Gestor a multa prevista na L.C. Nº 269/2007 e Res. nº 14/2007 pelo não envio dessas informações.



33. Quanto ao apontamento relativo ao não envio de informações de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas referente ao Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012, o defendente em sede de defesa e ratificada na redefesa confirma a irregularidade, sob alegação de que ocorreu uma falha no envio da carga de informação do mês de janeiro. Por fim, o defendente anexou a sua defesa o Termo de Vinculação n.º 001/2013 ao Contrato n.º 078/2012.

34. A SECEX, por sua vez, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, visto que é determinação deste Tribunal o envio de todos os contratos e instrumentos congêneres via sistema APLIC (Resolução Normativa nº 16/2008), não sendo suficiente a mera juntada nas alegações de defesa.

35. Ressalta a Equipe Técnica que em consulta ao sistema Aplic em 09/11/2015 constatou-se que não foi alimentado nesse sistema o Termo de Vinculação n.º 001/2013 e Contrato n.º 078/2012, firmado com o Programa AMM-PREVI e PREVIMUNI.

36. Por fim, a SECEX sugere que seja recomendado ao responsável pelo Aplic, que alimente, tempestiva e corretamente, nesse sistema todas as informações que são solicitadas pelo Tribunal de Contas/MT.

37. De fato, assiste razão a Equipe Técnica.

38. A ausência de informações no sistema APLIC sobre o Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012 demonstra falta de zelo e ineficiência do Controle Interno e dificulta o controle externo exercido por esta Corte de Contas, tanto é assim que este Tribunal só teve conhecimento desses documentos por meio do Conselho Previdenciário, quando protocolou “Requerimento” comunicando a existência de supostas irregularidades/ilegalidades na contratação do CONSÓRCIO PREVIMUNI.



39. Não se pode olvidar que o Sistema APLIC nada mais significa que a materialização da transparência na Administração Pública, permitindo o exercício do Controle Externo concomitante por esta Corte de Contas, visando afastar a ocorrência de impropriedades e desperdícios na gestão pública.

40. Ademais, os dados informados via Sistema APLIC são considerados oficiais, tendo em vista o artigo 175, § único, da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT que estabelece que os dados transmitidos via internet serão utilizados como subsídio para o controle externo, conforme *in verbis*:

“Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. (Nova redação do caput do artigo 175 dada pela Resolução Normativa nº 09/2014).

Parágrafo único. Os dados transmitidos eletronicamente serão utilizados como subsídio para o controle externo simultâneo das contas anuais.”

41. Conforme se denota, a falha em questão demonstra descuido na prestação de informações técnicas a este Tribunal de Contas, evidenciando a desídia na administração de informações públicas.

42. **Desta feita, este *Parquet* de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa regimental, sem prejuízo da recomendação à atual gestão para que alimente o Sistema APLIC com todas as informações exigidas pelo Tribunal de Contas - MT, cuidando, ademais, para o aperfeiçoamento da técnica de lançamento de informações por meio de conferência destas antes de enviá-las, tendo em vista ser disponibilizada ferramenta para tal, conforme dispõe a Resolução Normativa TCE-MT nº 016/2008.**

Responsável: Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV



3) **H_05. Contrato_grave_05.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.1. A contratação do consórcio PREVIMUNI ocorreu por dispensa de licitação, sem contudo ter efetuado a justificativa do preço (inc III, § único do art. 26 da Lei nº 8.666/93) e sem atentar para o princípio da economicidade (art. 70 da CF/1988), ocasionando um aumento substancial de 694,23% (R\$ 200.705,65).em relação ao contrato anterior nº 003/2010 (R\$ 28.910,36) gerando um aumento anual de R\$ 171.795,29.

3.2. Ausência de assinatura do CONSÓRCIO PREVIMUNI no Termo de Vinculação nº 001/2013 firmado com o SIMPREV, condição indispensável para que produza os seus efeitos jurídicos e tenha força de executividade nos termos da lei nº 8.666/1993.

3.3. Não realização da avaliação do impacto relativo ao custo benefício que o SIMPREV teria com a contratação do consórcio PREVIMUNI, onde consiste em levantar todos os custos atinentes à nova contratação e efetuar a devida comparação no intuito de dar preferência à opção mais econômica para o RPPS de Nova Olímpia, em atendimento ao Acórdão nº 21/2005 e ao princípio da economicidade (art. 70 CF/1988).

3.4. Contratação do consórcio PREVIMUNI sem justificativa que viesse esclarecer quais critérios foram utilizados para a realização de novo contrato, mas com a mesma prestadora de serviço de gerenciamento dos ativos e passivos do RPPS de Nova Olímpia, com valor bem superior ao anteriormente contratado;

3.5. Cálculo do valor cobrado para os serviços objeto do Termo de Vinculação nº 001/2013 ao contrato nº 078/2012;

3.6. Não ficou comprovado quais serviços foram incluídos no Contrato nº 078/2012 e Termo de Vinculação 001/2013, que geraram um aumento de 694,23% se comparado com o preço dos serviços do contrato nº 003/2010, realizado pela mesma empresa Agenda Assessoria Ltda.

43. Quanto ao achado 3.1, o defendente sustenta que a justificativa reclamada já foi devidamente adotada pela Associação Matogrossense dos Municípios – AMM quando da realização da Concorrência Pública nº 001/2012, nos atos relativos a fase interna da licitação.

44. Assevera ainda que o vínculo da municipalidade se deu diretamente com o Programa AMM-PREVI, o qual estabelece nos termos da cláusula nona do termo de Vinculação que *"é dispensável a licitação para prestação dos serviços objetos deste contrato, de acordo com o artigo 24, da Lei n,º 8.666/93"*.

45. Por fim, alega que a Associação Mato grossense dos Municípios por ser uma instituição brasileira incumbida regimentalmente do desenvolvimento institucional das municipalidades mato grossenses, sem que para isso obtenha vantagens financeiras, insere-se nas hipóteses de dispensa de licitação, com fulcro no inciso XIII do artigo 24 da



Lei 8.666/93.

46. Tanto no Relatório Técnico de Defesa como no de Redefesa, a SECEX de Atos de Pessoal e RPPS, considera mantida a irregularidade em razão da ausência de justificativa do preço contratado com o consórcio PREVIMUNI.

47. A Equipe Técnica destaca que embora a AMM-PREVI tenha realizado concorrência pública e elaborado orçamento global, tal fato não desobriga os RPPSs, que por ventura se vincularem ao consórcio, de realizarem seus próprios orçamentos, visto que é necessário antes da contratação que se faça um orçamento detalhado a fim de se avaliar o impacto em cada regime próprio, conforme Acórdão nº 21/2005.

48. Ressalta ao final que o gestor do RPPS de Nova Olímpia também não atentou para o princípio da economicidade (art. 70 da Constituição Federal) ao não apresentar o estudo de avaliação do impacto econômico e financeiro.

49. É oportuno ressaltar, inicialmente, que a contratação do consórcio PREVIMUNI ocorreu por dispensa de licitação, sem contudo ter efetuado a justificativa do preço e sem atentar para o princípio da economicidade. O art. 26 da Lei nº 8.666/93 exige mesmo na hipótese de contratação direta a demonstração da razoabilidade do preço praticado por meio de documentos idôneos.

50. Nesse sentido, o art. 26 da Lei n.º 8.666/1993 determina que o processo de dispensa de licitação seja instruído com a justificativa do preço:

“Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

***III - justificativa do preço.**” (Grifo nosso)*

51. Não há controvérsia quanto a obrigatoriedade da justificativa de preço do objeto nas contratações diretas, conquanto requisito legalmente exigido pela Lei de



Licitações e Contratações.

52. O Tribunal de Contas da União, nos arestos a seguir transcritos, deixa clara a necessidade de justificativa de preço nas contratações por dispensa, conforme expressa exigência do parágrafo único do art. 26 da Lei de Licitações.

“Acórdão 1705/2003 - Plenário

9.5.6 - proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (item V-F do relatório de auditoria);

Acórdão nº 2204/2007 - TCU - 1ª Câmara

1.4 observe, nos processos administrativos de dispensa de licitação fundamentadas no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, a realização de pesquisa de mercado junto a três fornecedores, sempre que possível;”

53. Registra-se também o entendimento do Acórdão nº 21/2005 desta Corte de Contas, onde consta que só será viável e funcional para os RPPS que se vincularem ao Programa AMM-PREVI se houver adequação às normas gerais de previdência e, para tanto, havendo a necessidade de avaliação de impacto em cada regime próprio.

“Acórdão nº 21/2005 (DOE 24/02/2005). Previdência. RPPS. Programa AMM-PREVI. Legalidade do programa condicionada ao atendimento às condições, especialmente, à adequação ao limite de despesas administrativas em cada RPPS. O Programa AMM-PREVI é legalmente aplicável aos municípios. Significa que a gestão do ativo e do passivo dos RPPS é passível de terceirização. Entretanto, somente será funcional e viável se cada RPPS vinculado ao Programa se adequar às normas gerais de previdência, em especial ao limite de 2% para a taxa de administração. Para tanto, há necessidade de avaliação de impacto em cada Regime Próprio(...)”

54. Corroborando os argumentos acima apresentados é o ensinamento de DIOGENES GASPARINI¹:

“A Administração Pública, não obstante estar liberada da obrigação

¹ In *Direito Administrativo*, 13ª edição, São Paulo: Saraiva, 2008, p. 521.



de licitar, deve observar os princípios da moralidade e da economicidade quanto ao preço do contratado.” (Grifado)

55. Portanto, resta demonstrado que gestor do RPPS de Nova Olímpia não observou a Lei nº 8.666/93, a determinação do Acórdão nº 21/2005, bem como o princípio da economicidade, não apresentado justificativa do preço tampouco o estudo de avaliação do impacto econômico-financeiro.

56. Em relação ao **achado 3.2** que trata acerca da ausência de assinatura do CONSÓRCIO PREVIMUNI no Termo de Vinculação nº 001/2013 firmado com o SIMPREV, a defesa sustenta, em síntese, que o Termo de Vinculação vinculou o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Nova Olímpia - SIMPREV ao Contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Operacionalização dos Regimes Próprios de Previdência do Estado de Mato Grosso, sendo, portanto, acessório deste último, e este prevê em seu corpo as cláusulas reclamadas, não havendo necessidade, portanto, de assinatura do Consórcio PREVIMUNI no referido termo de vinculação.

57. Em análise da defesa e redefesa, a SECEX se manifesta pela permanência da irregularidade, visto que o Termo de Vinculação nº 001/2013 deveria ser assinado pelo contratado (CONSÓRCIO PREVIMUNI) e pelo contratante (SIMPREV), tendo em vista que formaliza o contrato nº 078/2012 celebrado entre a AMM-PREVI e este primeiro.

58. Ressalta, por fim, que a AMM-PREVI e o consórcio PREVIMUNI deveriam figurar no Termo de Vinculação no 001/2013 como “contratados” e, de outro lado o Município de Nova Olímpia e seu Fundo Municipal de Previdência Social – SIMPREV como “contratantes”, sendo indispensável as respectivas assinaturas para formalização do pactuado e produção de seus efeitos jurídicos.

59. Mais uma vez assiste razão a SECEX, conforme razões a seguir expostas.



60. De acordo com o art. 2.º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, considera-se contrato *todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*

61. Verifica-se, portanto, que as partes no contrato administrativo são a Administração Pública (contratante) e o particular (contratado), conclusão corroborada pelas definições contidas no art. 6.º, incisos XIV e XV, da Lei 8.666/1993.¹⁰

62. A atuação administrativa, ao contrário da atuação privada, exige maiores formalidades, tendo em vista a gestão da “coisa pública”. Por isso, a Lei 8.666/1993 exige o cumprimento de algumas formalidades para celebração de contratos administrativos, dentre elas está a assinatura das partes, conforme se depreende do art. 61 da referida lei.

63. Decorre, portanto, da lei a necessidade de que as partes contratantes o assine, sendo estabelecida a relação econômico-financeira entre ambas, que devera ser mantida durante todo o período de vigência do contrato.

64. Em que pese não haver menção expressa na lei acerca do termo de vinculação, em razão da sua finalidade e efeitos que produz, pode ser equiparado ao instrumento de contrato no que tange às formalidades necessárias. Diante disso, deve ser assinado pelas partes interessadas, para que produza os seus efeitos jurídicos e tenha força de executividade.

65. Pelo exposto, verificada a ausência de assinatura da parte contratada (CONSÓRCIO PREVIMUNI) no Termo de Vinculação nº 001/2013 é medida acertada a manutenção da irregularidade H 05 (item 3.2)

66. Em relação ao **achado 3.3**, relativo a não realização da avaliação do impacto de custo benefício que o SIMPREV teria com a contratação do consórcio



PREVIMUNI, o defendente sustenta que esta era, a época da adesão, a opção mais vantajosa para o SIMPREV, constatada, implicitamente, no sucesso obtido no seu primeiro ano de gestão junto ao programa, através do julgamento regular de suas contas.

67. Declara ainda que é possível aferir o custo benefício através da centralização da prestação de serviços em torno de um único prestador de serviço

68. Por fim, argumenta que foi demonstrado de forma inequívoca o custo benefício com a mudança na gestão terceirizada do SIMPREVI através do Programa AMM-PREVI, sendo que o gasto com as despesas administrativas em 2013 totalizou R\$ 280.781,58 equivalente a 1,81% da despesa administrativa prevista para o exercício financeiro, portanto, bem abaixo do limite máximo permitido.

69. Apresentada a defesa e a redefesa, a SECEX se manifestou pela manutenção da irregularidade.

70. Embora a extensa alegação, o defendente não trouxe aos autos qualquer esclarecimento ou justificativa para a não realização de estudo da avaliação do impacto relativo ao custo benefício que o SIMPREV teria com a mudança de contratação.

71. Ressalta a Equipe Técnica que o Acórdão nº 21/2005 trata não somente de se avaliar o impacto relacionado ao limite de 2% para a taxa de administração como também, para todo o RPPS.

72. Este *Parquet* de Contas coaduna com o entendimento exarado pela Equipe Técnica, pelas razões a seguir apresentadas.

73. Inicialmente destaca-se que a avaliação de impacto da contratação corresponde a fase final anterior à contratação e decorre da necessidade de se analisar todos os custos atinentes a esta e efetuar a devida comparação no intuito de dar



preferência à opção mais econômica e vantajosa para a contratante/Administração.

74. A defesa alega que o custo benefício que o SIMPREV teria com a contratação do consórcio PREVIMUNI decorre implicitamente do sucesso do programa. Além disso, antes da adesão o RPPS municipal contava com vários prestadores de serviços e duas empresas locadoras de software, uma para gestão do RPPS e outra para escrituração contábil. Em que pese as alegações da defesa, o gestor não apresentou qualquer documento ou avaliação que demonstrasse que a referida contratação era a opção mais econômica e vantajosa para a Administração.

75. Importante registrar que o Acórdão nº 21/2005 tratou da avaliação do impacto em cada Regime Próprio, não se limitando a estabelecer o limite de 2% para a taxa de administração.

76. Insta consignar que o princípio da economicidade também não foi observado pelo Gestor do RPPS de Nova Olímpia na contratação com o consórcio PREVIMUNI, por meio da AMM-PREVI, visto que gerou um aumento de 694,23% se comparado com o preço dos serviços do contrato nº 003/2010, realizado pela mesma empresa Agenda Assessoria Ltda.

77. O princípio da economicidade tem como pressuposto averiguar a relação gasto público *versus* benefício auferido, ou seja, busca evitar qualquer desperdício dos recursos públicos.

78. Portanto, sob a ótica do princípio da economicidade verifica-se, *a priori*, que a contratação pelo SIMPREV com o consórcio PREVIMUNI foi muito mais oneroso à Administração.

79. Desse modo, diante da não realização da avaliação do impacto relativo ao custo benefício que o SIMPREV teria com a contratação do consórcio PREVIMUNI,



permanece a irregularidade indicada sob a sigla H 05 (item 3.3).

80. Quanto ao **achado 3.4**, a defesa argumenta que os serviços prestados ao SIMPREV pela Empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda. antes da adesão era apenas de locação do software de gestão previdenciária, ou seja, não corresponde aos mesmos serviços prestados pelo Programa AMM-PREVI.

81. O defendente listou uma série de produtos e serviços prestados pela contratada, dentre eles inclui-se software de gestão previdenciária, serviço de administração de passivos previdenciários etc. Declara a defesa que, desde a adesão do SIMPREV ao programa, foi disponibilizada uma pessoa *in loco* para prestar os serviços de atendimento aos segurados.

82. Por fim, a defesa alega que a qualidade dos serviços prestados foi decisivo para escolha da empresa responsável pela gestão do passivo previdenciário.

83. Em análise da defesa, a SECEX afastou as alegações do responsável, visto que não ficou comprovado, com a mudança para o consórcio PREVIMUNI, quais serviços foram oferecidos a mais pelo Consórcio para que o Fundo optasse por essa contratação, o qual é constituído pela Agenda Assessoria e Banco do Brasil.

84. Da análise comparativa entre o Termo de Vinculação ao Contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Operacionalização dos Regimes Próprios de Previdência dos Municípios do Estado de Mato Grosso n.º 001/2013, firmado entre o Município de Nova Olímpia e a Associação Mato grossense dos Municípios – AMM e o Contrato nº 003/2010 constata-se grande similitude entre os serviços prestados, senão vejamos:

Contrato nº 003/2010	Termo de Vinculação nº 001/2013
1.1. Locação de licença de uso permanente de	1. Software de gestão previdenciária;



Sistema de Informação Previdenciária para Gerenciamento do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Nova Olímpia – SIMPREV, especificados detalhadamente no Anexo I – Projeto Básico, e ainda:

- a) serviços técnicos especializados para instalação do sistema de informação previdenciária, software complementares e SGBDR;
- b) serviços técnicos especializados para carga de dados do sistema em uso;
- c) serviços técnicos especializados destinados a parametrização e customização do sistema de informação previdenciária;
- d) treinamento de usuários e corpo técnico de informática

1.2. Manutenção e suporte técnico, para todos os módulos do sistema de informação previdenciária e seus requerimentos, conforme definidos no Anexo I deste edital durante toda a vigência do contrato;

1.3. Assessoria Jurídica, na análise de toda a legislação previdenciária vigente no Município, e adequação em razão às mudanças ocorridas na Legislação Federal, de acordo com as diretrizes emanadas do artigo 40 da Constituição Federal, Emendas Constitucionais nº 20, 41 e 47, bem como das Leis Federais nº 9.717/1998 e 10.887/2004 e posteriores alterações;

1.4. Assessoria Previdenciária, orientação na gestão do SIMPREV, acompanhamento e renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

1.5. Assessoria Econômica na administração de ativos financeiros, visando atender aos critérios e as exigências estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e exigências estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional através da Resolução BACEN nº 3.790/2009;

1.6. Realização de Cálculo Atuarial, nos termos do inciso I do art. 1º, da Lei nº 9.717/98, da Portaria MPAS nº 403 de 10/12/2008 e Lei Complementar nº 101, nos termos do Art. 4º, §2º, inciso IV, alínea “a”, visando a verificação de viabilidade de funcionamento do Regime Próprio de Previdência Social, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, sem necessidade de resseguro, compreendendo:

1.6.1. Confecção de Projeto Atuarial, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos do art. 53, § 1º, inciso II;

1.6.2. Preenchimento do Demonstrativo de Resultado da Avaliação/Reavaliação Atuarial – DRAA, conforme art. 23 da Portaria MPS nº 403 de 10/12/2008;

2 - Serviço de Administração de Passivos Previdenciários

I - Área Atuarial

II - Área Contábil

III - Área de administração de passivos

IV - Área de apoio a gestão

V - Área Jurídica (...)

(Vide DOC. Nº 92923/2014, p. 18-20)



1.6.3. Elaboração de Anteprojeto de Lei, visando à modificação de custeio da previdência municipal, caso necessário.	
--	--

85. Insta registrar que diferente do alegado pelo defendente, os serviços prestados ao SIMPREV pela Empresa Agenda Assessoria sob Contrato nº 003/2010 não se restringiam a locação de software de gestão previdenciária, pois como se observa da tabela acima abrangia também serviços como de assessoria jurídica, econômica e outros.

86. Dessa forma, não ficou comprovado, com a mudança para o consórcio PREVIMUNI, quais serviços foram oferecidos a mais pelo Consórcio para que o Fundo optasse por essa contratação, o qual é constituído pela Agenda Assessoria, razão pela qual deve ser mantida a irregularidade sob a sigla H 05 (item 3.4).

87. Em relação ao **achado 3.5**, relativo ao cálculo do valor cobrado para os serviços objeto do Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012, o defendente alega, em suma, que os participantes do Programa AMM-PREVI, pagaram diretamente a consorciada Agenda Assessoria os percentuais entre 1,7% a 1,2% sobre o valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados a cada RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior.

88. A SECEX, por sua vez, em análise da defesa, sanou a impropriedade, isso porque o Tribunal de Contas/MT emitiu decisão acerca da remuneração a ser paga a Agenda Assessoria pela prestação de serviço oriundo do Programa AMM-PREVI, dispondo no Acórdão 21/2005 que o RPPS deverá se adequar ao limite de 2% para Taxa de Administração, individualmente, incluindo nesse limite as despesas no percentual de 1,6% a 1,8%, variável e incidente sobre valor da folha de pagamento a ser pago a Agenda Assessoria, pela prestação de serviços de gestão do passivo.

89. Como se observou, o argumento trazido por aquela Eminente Relatoria, perante a irregularidade sanada, é jurídica e factualmente, o mais plausível, razão pela



qual não resta outra saída, senão acompanhar aquele relatório e opinar, portanto, pelo saneamento do achado 3.5.

90. Quanto ao **achado 3.6** relativo a não comprovação de quais serviços foram incluídos no Contrato nº 078/2012 e Termo de Vinculação 001/2013, que geraram um aumento de 694,23% se comparado com o preço dos serviços do contrato nº 003/2010, realizado pela mesma empresa Agenda Assessoria Ltda, a defesa alega, em síntese, que os serviços prestados ao SIMPREV pela Empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática Ltda. antes da adesão era apenas de locação do software de gestão previdenciária, não servindo de parâmetro para nenhuma comparação de preço, pois para haver comparação os objetos devem ser idênticos, para a comparação ser justa.

91. A Equipe Técnica, em análise da defesa, manteve a irregularidade, tendo em vista que o defendente não elencou os serviços do contrato anterior com a empresa Agenda Assessoria, não ficando demonstrado quais serviços essa empresa realizava anteriormente ao SIMPREV, para então, se chegar a um consenso sobre a viabilidade da contratação do PREVIMUNI.

92. Verifica-se que a defesa apresentou o mesmo argumento daquele relativo ao apontamento 3.4. Observada, no entanto, da análise comparativa entre o Termo de Vinculação ao Contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Operacionalização dos Regimes Próprios de Previdência dos Municípios do Estado de Mato Grosso n.º 001/2013, firmado entre o Município de Nova Olímpia e a Associação Mato grossense dos Municípios – AMM e o Contrato nº 003/2010 a grande similitude entre os serviços prestados e diante da ausência de discriminação desses serviços/informações, fica caracterizada a irregularidade.

93. Pelo exposto, este Parquet de Contas opina pela manutenção da irregularidade H 05 (itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.6) sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do art. 75, inciso III, da LOTCE/MT e art. 289, inciso II, do RITCE/MT e



pele saneamento do achado 3.5 pelas razões apresentadas.

94. Importante registrar novamente que o processo nº 80519/2014, em apenso, apresenta o mesmo conteúdo da RNI ora debatida, motivo pelo qual este *Parquet* opina pela improcedência da referida Representação de Natureza Interna (Processo nº 80519/2014) e, conseqüentemente seu arquivamento, em razão da perda de objeto.

III – CONCLUSÃO

95. Assim sendo, levando-se em conta o acima exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **OPINA**:

a) em relação ao **Processo Principal nº 51241/2014 – REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**:

a.1) pelo conhecimento da Representação de Natureza Interna, em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 218 e 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

a.2) pela **procedência** da presente Representação Interna, porquanto verificada a ocorrência das irregularidades:

a.2.1) **NB 06** - Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei;

a.2.2) **MB 03** - Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;

a.2.3) **H 05** - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos;

a.3) pelo **saneamento** da irregularidade **H 05 (achado item 3.5)-**



Contrato_grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes) relativo ao cálculo do valor cobrado para os serviços objeto do Termo de Vinculação nº 001/2013 ao Contrato nº 078/2012;

a.4) pela aplicação de **multa** ao Sr. Cristóvão Masson – Prefeito Municipal pela irregularidade classificada como **NB 06** e ao Sr. Luiz Carlos Duarte – Diretor Executivo do SIMPREV pelas irregularidades classificadas como **NB 06, MB 03 e H 05 (itens 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.6)**, todas com fulcro no art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica;

a.5) pela **recomendação** à atual gestão para que alimente o Sistema *APLIC* com todas as informações exigidas pelo Tribunal de Contas - MT, cuidando, ademais, para o aperfeiçoamento da técnica de lançamento de informações por meio de conferência destas antes de enviá-las, tendo em vista ser disponibilizada ferramenta para tal, conforme dispõe a Resolução Normativa TCE-MT nº 016/2008;

b) em relação ao Processo Apenso nº **80519/2014** – REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA PROPOSTA PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL, MANIFESTA-SE pela **improcedência** da referida Representação Interna e, conseqüentemente, pelo arquivamento desta, em razão da perda de objeto do fato representado, tendo em vista possuir conteúdo idêntico ao da RNI nº 51241/2014.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de dezembro de 2015.

(assinatura digital)²

Getúlio Velasco Moreira Filho

² Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.



**Ministério Público
de Contas**
Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso
INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Procurador de Contas