



CLEYDSON COIMBRA
Advocacia

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Processo nº 1860/2018 – Prestação de Contas de Ordenador 2017 – 3ª Relatoria, e
Processo nº 1121/2018 – Inspeção (apenso)
Assunto: 6. AUDITORIA OU INSPECAO / 5. INSPEÇÃO CONFORME REQUERIMENTO Nº
02/2018 - RELT6 - PARA A REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO NO PREVIPALMAS - APLICAÇÃO
NOS FUNDOS DE INVESTIMENTOS ADMINISTRADOS PELA EMPRESA ICLA TRUST
DISTRIBUIDORA DE TITULOS E VALORES IMOBILIARIOS. - Exercício 2016

MAXCILANE MACHADO FLEURY, já qualificado nos autos, por meio de seu Procurador e Advogado constituído (**evento 48**), com escritório profissional à Quadra 203 Norte, Alameda Central, Conjunto B, Lote 09, Edifício Sofia, Sala 202, Plano Diretor Norte, Palmas/TO, CEP 77.006-894, e email: coelholuzadvogados@hotmail.com, onde recebe suas intimações, notificações e demais notícias do estilo, vem à presença de Vossa Excelência, com base no princípio constitucional do contraditório e ampla defesa, apresentar **RECURSO ORDINÁRIO**, nos presentes autos, nos termos do artigo 228 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins c/c artigo 42 e seguintes da Lei Estadual nº 1.284/01, em face do **ACÓRDÃO Nº 1352/2023-PRIMEIRA CÂMARA**, o que o faz com fulcro nas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

Requer o recebimento do referido recurso no seu efeito suspensivo, com a consequente reformulação da r. decisão, mediante as inclusas razões recursais.

São os termos em que,

Pede deferimento.

Palmas – TO., 18 de dezembro de 2023.

Cleydson Coimbra
OAB TO nº 7799



CLEYDSON COIMBRA
Advocacia

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES CONSELHEIROS

RAZÕES DO RECURSO

EGRÉGIO TRIBUNAL

I - DA PROPRIEDADE E TEMPESTIVIDADE DA MEDIDA

A medida proposta - RECURSO ORDINÁRIO - é própria, porquanto a matéria em apreciação junto a esta Corte de Contas é da competência do Tribunal Pleno como reza o art. 46 §2 da Lei Estadual nº 1.284/2001, sendo tempestiva, posto que dentro do prazo estabelecido no art. nº 47, do supracitado diploma legal, que é de 15 dias contados a partir da publicação da decisão no Boletim oficial desta Corte de Contas.

A decisão recorrida foi publicada no Boletim Oficial do TCE/TO nº **3366 do dia 27/11/2023**. Portanto, o prazo **com término em 18/12/2023**. Não decorre outro entendimento, o presente recurso é tempestivo.

I - DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE

Em preliminar, requer-se que seja aplicado ao caso vertido, o princípio da fungibilidade, na remota e improvável hipótese de necessidade de adequação do nome jures o presente recurso, para o fim de recebimento do presente, na qualidade e nos moldes do recurso cabível, como de direito. É o requerimento.



II – DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO RECURSAL

Excelência, consoante o disposto no art. 228 do Regimento Interno do TCETO, vê-se que a interposição de Recurso Ordinário de decisão definitiva ou terminativa das Câmaras acarretará a aplicação do efeito suspensivo. Vejamos:

Art. 228 – Das decisões definitivas e terminativas das Câmaras, caberá recurso ordinário, **que terá efeito suspensivo**. (Grifamos)

Nesse diapasão, em análise do caso concreto, a aplicação da suspensão do teor decisório contido no Acórdão se dá de forma automática, tendo em vista que a recorrente busca ser submetida a novo julgamento, agora por novo relator, nos termos do art. 230 do RITCETO.

III – PRELIMINARES

a) DA AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DOS ADVOGADOS – NULIDADE DE PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO

Os atos processuais obedecem a certa forma predeterminada na lei, de modo que, se o ato processual for praticado em desobediência e essa forma haverá nulidade, sem força capaz de produzir seus efeitos no mundo jurídico.

A propósito, cumpre trazer a lume lição de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, verbis: *"O que é imprescindível para a validade da intimação é a menção dos nomes das partes e de seus advogados, de maneira suficiente para identificá-los. A preterição desses requisitos causa a nulidade (art. 236, § 1º do CPC / art. 272, §2º do CPC)"* (in *Curso de Direito Processual Civil, 38ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 244*).

No caso em apresso, embora devidamente habilitados com procurações e substabelecimentos, as intimações não ocorreram em nome destes causídicos. Vejamos que no expediente 48, a petição fora expressa quanto a habilitação:



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

g) a HABILITAÇÃO do Advogado subscritor, para que todas as publicações, intimações e quaisquer atos de comunicação no presente processo sejam

34



realizados **EXCLUSIVAMENTE** em nome de: CLEYDSON COSTA COIMBRA, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Tocantins, sob nº. 7799, com endereço na 203 Norte, Alameda Central, Conjunto B, Lote 09, Edifício Sofia, 1º Piso, Sala 201, CEP.: 77.006.894, sob pena de nulidade dos atos que vierem a ser praticados, em consonância com o disposto nos parágrafos 2º e 5º do artigo 272 do Código de Processo Civil.

PROCURAÇÃO "AD JUDICIA E EXTRA JUDICIA"

OUTORGANTE: MAXILANE MACHADO FLEURY, brasileiro, empresário, portador do RG nº. 901.202 SSP/TO, inscrito no CPF sob o nº. 961.456.841-00, residente e domiciliado no Município de Araguaína, Estado do Tocantins

OUTORGADOS: CLEYDSON COIMBRA - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ sob o n. 43.265.094/0001-33, neste ato representada por **CLEYDSON COSTA COIMBRA**, brasileiro, Advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Estado do Tocantins, sob nº. 7799, com endereço à Qd. 203 Norte, Al. Central, Cj. B, Lote 09, Edifício Sofia, 1º Piso, Sala 201, Plano Diretor Norte, Palmas/TO, CEP 77.006-894, e-mail: cleydson_coimbra@hotmail.com.

PODERES: por este instrumento particular de procuração, constituo meus bastantes procuradores os outorgados, concedendo-lhes os poderes da cláusula *ad judicium et extra*, para **defesa nos autos nº. 1121/2018 E 1860/2018, do Tribunal de Contas do Tocantins** até final decisão, usando os recursos legais e acompanhando-os, conferindo ainda poderes especiais para receber citação inicial, confessar, e conhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, transigir, firmar compromissos ou acordos, receber valores e dar quitação, podendo agir em Juízo ou fora dele, assim como substabelecer esta a outrem, com ou sem reservas de iguais poderes, para agir em conjunto ou separadamente com o substabelecido, e praticar ainda, todos e quaisquer atos necessários e convenientes ao bom e fiel desempenho deste mandato.

Os poderes específicos acima outorgados poderão ser substabelecidos.

Palmas - TO., 22 de novembro de 2022.


MAXILANE MACHADO FLEURY
Outorgante

A intimação do advogado é matéria de "ordem pública", ou seja, ultrapassa o mero interesse das partes na solução da lide e se apresenta como projeção específica do interesse público maior da segurança jurídica, pelo que sua preservação é imprescindível para que se seja límpida a ordem processual resguardando a projeção do princípio constitucional do devido processo legal como exemplo mais eloquente (CF, art.5º LIV).

Nesse sentido, requer a nulidade da intimação uma vez que não houve indicação dos advogados devidamente habilitados no expediente 48.



b) DA PRESCRIÇÃO

O Tribunal de Contas da União - TCU tem entendido que sua pretensão ressarcitória é imprescritível, nos termos da sua súmula 282. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, contudo, já mostrou discordância, muito bem fundamentada, a respeito da tese de imprescritibilidade defendida pela corte de contas, veja:

"(...) As 'ações de ressarcimento' são imprescritíveis, conforme dispõe expressamente o texto constitucional, o que tem sido observado e reiterado nos julgamentos desta Corte, seja em sede de ação de improbidade com pedido de ressarcimento, seja em ação com o fim exclusivo de ressarcir o erário. No entanto, os autos não versam sobre o exercício do direito de ação, ou seja, de pedir ressarcimento perante o Poder Judiciário. Ao contrário, tratam da imputação de débito e aplicação de multa promovida pelo Tribunal de Contas da União, no exercício do seu poder/dever de velar pelas contas públicas, mediante atuação administrativa, oportunidade em que não há falar em exercício do direito de ação e, conseqüentemente, em imprescritibilidade. (...). Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geriram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa. 7. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99. Em hipótese similar à presente, porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/99, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel. Minº Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 22/2/2011), sob o rito do artigo 543-C do CPC, assentou ser ele de 5 anos, valendo-se da aplicação analógica do artigo 1º do Decreto 20.910/32. (...)" (REsp 1480350/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

O Supremo Tribunal Federal contribuiu, relevantemente, para a discussão ao julgar o tema de Repercussão Geral nº 899 (Recurso Extraordinário nº 636.886), no dia 20/04/2020, quando restou, enfim, firmada a tese de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

Nesse mesmo sentido, a possibilidade de incidência da prescrição da pretensão sancionadora (punitiva e ressarcitória) aos processos de controle sob a jurisdição da Corte de Contas do Tocantins, este tema foi debatido pela Segunda Câmara quando da apreciação do Processo nº 6453/2008 restando assentado que deve ser aplicado, por analogia aos arts 1º do Decreto nº 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99, o prazo quinquenal aos processos internos dos Tribunais de Contas. Vejamos, inclusive, trecho do voto do Relator no Acórdão nº 589/2021 da 2ª CÂMARA:

8.1.3.1. Vê-se, pois, que a Corte de Contas Federal reconhece a dispensa de instauração de Tomada de Contas Especial quando superado determinado prazo “entre data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente”, constatação da qual se deflui o claro reconhecimento administrativo de que o decurso do tempo impede o prosseguimento das medidas administrativas cabíveis para desaguar na cobrança de ressarcimento ao erário.

8.1.4. Inobstante isso, o tema 899 da Repercussão Geral do STF indica prazo menor, aduzindo que o procedimento será **instaurado em até cinco anos entre a data de ocorrência do fato danoso e a da primeira notificação válida dos responsáveis.**

8.1.5. Ocorre que o Tema 897 de sua Repercussão Geral da Corte Constitucional, que estabeleceu como imprescritível a necessidade de reparação do dano gerado por conduta dolosa de impropriedade administrativa, quando praticado, ao menos em tese, os atos previstos pela Lei de Improbidade, abriu caminho ao já relatado tema 899 do STF, no tocante a prescritibilidade das ações de fiscalização desenvolvidas pelos Tribunais de Contas, tanto no que concerne a pretensão punitiva quanto a respeito da pretensão ressarcitória, não havendo mais espaço para a manutenção do raciocínio conservador sobre a imunidade prescricional dos afazeres constitucionais no âmbito das Cortes de Contas.

8.1.6. A título de exemplo, podemos nos reportar ao Recurso Especial nº 1.480.350 – RS, da Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, no qual a Primeira Turma do STJ, nos termos do Relator, assentiu que: “[...] **por segurança jurídica, os tribunais de contas se sujeitam ao prazo de cinco anos, que pode ser aplicado por analogia com o art. 1º do Decreto 20.910/32, em atenção ao princípio da isonomia (prazo a favor e contra a fazenda pública - passiva/ativa/natureza dúplice).**” Continua asseverando que “a imprescritibilidade é exceção no nosso sistema. Logo, só deve ser admitida em situações expressas. Além disso ressalta que o art. 37, § 5º, do CF, ao se referir a ações de ressarcimento, deixa claro que a norma só serve para ações judiciais e não medidas administrativas, como são os julgamentos dos tribunais de contas”.

8.1.7. A decisão prolatada pelo STJ, de certo modo, complementa o entendimento que preconizou a tese do Tema 899 do STF, uma vez que, não obstante a Suprema Corte passar ao largo de



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

eventual prescrição nas atividades e processos internos dos Tribunais de Contas – mesmo com seus fundamentos vetores conduzindo para a aceitação de sua existência, o STJ, de modo indelével, ingressa nessa seara, estabelecendo que **“Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99”**.

Inclusive, também foi entendimento pela 2ª Relatoria do Tribunal de Contas deste Estado do Tocantins – TCE/TO, nos autos nº 9520/2014, senão vejamos:

[...] 12.21. Portanto, para que seja possível imputar o débito ao gestor será necessário processar/instaurar a Tomada de Contas Especial cumprindo as determinações proferida em 08 de outubro de 2014 por meio do Acórdão nº 697/2014 - TCE/TO – Pleno, no que tange a citação e tramitação dos autos na forma regimental, **o que não se mostra mais oportuno diante do grande lapso temporal transcorrido entre a data dos fatos (exercício de 2011) e da efetiva citação dos responsáveis** que ainda ocorrerá, ou seja a instauração da TCE ocorreria passados mais de 10 anos da ocorrência dos fatos, o que prejudicará sobremaneira o exercício do contraditório e da ampla defesa, posto que muito embora tenha havido a determinação de conversão dos autos em TCE ainda em 2014 não foram adotadas as providências determinadas até a presente data.

12.22. **Assim, resta evidente a incidência, no presente caso, da PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA quanto ao débito quantificado pois transcorreu muito mais de 5 (cinco) anos entre a ocorrência dos fatos e a presente data (momento em que se instauraria a TCE com a efetiva citação do gestor).**

12.23. Além da ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória por parte desta Corte e do prejuízo ao contraditório e ampla defesa ao se instaurar uma TCE passados mais de 10 anos desde a ocorrência dos fatos, o que em si já tornaria inócuo qualquer procedimento tendente a responsabilização do gestor, temos ainda que considerar, como muito bem pontuou o Conselheiro Substituto Fernando Cesar Benevenuto Malafaia em seu voto, que as irregularidades descritas nos itens 9.15.7, 9.15.9, 9.15.10 e 9.15.13 do Voto condutor do Acórdão nº 697/2014-TCE/TO-Pleno se mostraram insubsistentes no decorrer da tramitação dos autos, restando, portanto, um dano quantificado de apenas R\$ 18.999,56 (dezoito mil, novecentos e noventa e nove reais e cinquenta e seis centavos), ou seja, o dano a ser perseguido com o processamento da TCE é inferior ao valor de alçada estabelecido por esta Corte nos termos da IN-TCE/TO nº 01/2014.

Inobstante sejam essenciais e nobres as finalidades constitucionais do Tribunal de Contas, é crucial que sua atuação seja desempenhada de acordo com parâmetros temporais razoáveis.



É consenso que, como regra geral, incide a prescrição à pretensão estatal, seja punitiva ou ressarcitória, sobre atos ilícitos que importem dano ao erário. Aliás, a Constituição determina que os prazos prescricionais relacionados com práticas ilícitas que causem prejuízos ao erário devem ser estabelecidos por lei (artigo 37, §5º).

Esta compreensão é confirmada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente a partir dos Temas de Repercussão Geral nº 666 ("*É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*") e nº 899 como dito alhures.

Nessa esteira, assim, se, exemplificativamente, o Tribunal de Contas instaurou procedimento apuratório, mas, durante três anos (artigo 1º, § 1º, da Lei n.º 9.873/1999), não apurou, inequivocamente, os atos ilícitos específica e originariamente imputados ao potencial responsável, deve-se, então, **concluir que houve paralisação excessiva do processo**, o que reclama o reconhecimento da operação da prescrição intercorrente.

Aqui também deve prevalecer a noção de "*não ser qualquer despacho que obsta a decretação da prescrição intercorrente no processo administrativo, mas somente aqueles que inequivocamente importem na apuração do fato ou aquele que resolva o mérito do processo*". Em interpretação até mais restritiva, cita-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no âmbito do Tema Repetitivo nº 328: "*É de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente')*"¹.

Nessa linha de raciocínio é inegável quanto a existência da prescrição uma vez que da data do fato para a decisão proferida, decorreu-se muito mais de 05 (cinco) anos, portanto, não sendo razoável de que a pretensão punitiva e ressarcitória permaneçam *ad eternum* afim de responsabilidade terceiros sem quaisquer respaldo jurídico.

¹ A aplicação da prescrição aos processos em trâmite no TCU. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-31/aplicacao-prescricao-aos-processos-tramite-tcu/> <acesso em 18/12/2023>



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

Vejam também o entendimento abaixo colacionado desta Eg Corte quanto ao prazo da data do fato e da decisão proferida:

[...] 12.35. A Administração Pública atua sob a direção do princípio da legalidade, de modo que, se o ato é ilegal, deve proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida. Neste contexto, é fácil a compreensão de que a anulação de um ato por parte da própria Administração Pública decorre do poder de autotutela administrativa.

12.36. Em assim sendo, se o ato anulado serviu ou serviria como marco interruptivo para a prescrição quinquenal da pretensão punitiva, retroagindo os efeitos da anulação, lógico compreender que este marco deixará de ser válido, devendo, por conseguinte, retroagir a contagem ao marco interruptivo válido imediatamente anterior, pois o efeito prático da anulação seria aquele marco não ter existido/não ter sido apto a produzir efeitos.

12.37. *In casu*, temos que o **Acórdão nº 494/2015 - TCE/TO - Pleno** datado de 06/05/2015, proferido nos presentes autos, **não tem o condão de interromper a prescrição**, visto que fora anulado, diante da constatação de vício insanável.

12.38. **Também não pode ser considerado como marco interruptivo a Resolução nº 151/2018 - TCE/TO - Pleno**, datada de 28/03/2018 proferida no bojo dos Embargos de Declaração (Proc. nº 5317/2015), **porquanto se limitou a anular decisão anterior**, chamando o feito a ordem para restabelecer a legalidade na apreciação dos autos, não se subsumindo a definição de "decisão condenatória recorrível" prevista no art. 2º, III da Lei nº 9873/1999. **Portanto, para efeito de se aferir a prescrição deve-se retroagir ao marco interruptivo válido imediatamente anterior, que no presente caso é data de publicação do Acórdão nº 697/2014 - TCE/TO, a qual ocorreu em 14/10/2014, recomeçando a contagem do prazo, assim temos que os presentes autos foi alcançado pela prescrição da pretensão punitiva intercorrente em 13/10/2019.**

12.39. Assim, conforme demonstrado acima, não há dúvidas de que nos presentes autos restou configurada a prescrição em relação a multa aplicada, visto que transcorreu mais de 06 (seis) anos contados da última causa interruptiva válida (14/10/2014) até a data a presente data, operando, portanto, a prescrição da pretensão punitiva na sua modalidade intercorrente.

12.40. Posto isso, renovando as vênias ao ilustre Relator, cabe-me dissentir do voto por ele apresentado, em ordem a propor que este Tribunal de Contas decida no sentido de **declarar a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória** em relação ao dano quantificado, tendo em vista que decorreu prazo superior a cinco anos entre a data dos fatos (exercícios de 2011 e 2012) e de uma citação que ainda será realizada, vez que as providências determinadas em relação a instauração da Tomada de Contas Especial não foram adotadas, bem como **declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva intercorrente**, no que concerne a multa,



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

vez que transcorreu mais de 06 (seis) anos contados da última causa interruptiva válida (Acórdão nº 697/2014 - TCE/TO datado de 14/10/2014) até a data a presente data, sem que fosse julgado ou mesmo emitido despacho decisório, ou seja, sem que fosse expedido ato aptos a tirar o caso da condição de inércia.

Portanto, seguindo esse entendimento temos que se aplica ao TCE/TO a regra geral estabelecida no art. 1º da Lei nº 9.873/99, que dispõe que *"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"*.

Tem-se, portanto, que analisando detidamente os presentes autos há a hipótese da incidência da prescrição da pretensão ressarcitória bem como intercorrente ao que passa a discorrer.

Vejamos que no expediente 02, em **09/03/2018** foi realizado o RELATÓRIO PRELIMINAR DE ANÁLISE DAS CONTAS 1860/2018.

Embora o relatório fosse inserto no ano de 2018, juntamente com os relatórios complementares em **26/04/2018**, apenas em **03/07/2019** houve a ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.

Ao final, concluiu-se supostas inconsistências, vejamos:

Senhor Maxcilane Machado Fleury - CPF: 961.456.841-00, Presidente do INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE PALMAS - PREVIPALMAS - TO, itens: 4.1.2 "i", 4.1.2 "g", 4.1.3 "c", 4.1.3 "d" e 4.31.1.1. 2. Maria Angélica Campos Pinto - CPF: 831.492.521-72, Contadora do INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE PALMAS - PREVIPALMAS - TO, itens: 4.1.2 "i" e 4.31.1.1. 3. Verifica-se que a utilização do dispositivo previsto no art. 37 da Lei nº 4.320/64 ocasionou a realização de despesas públicas em excesso com Despesas de Exercícios Anteriores-DEA no exercício de 2018 no valor de R\$ 553.586,31, contrariando o caráter da excepcionalidade do dispositivo legal, gerando inconsistências dos demonstrativos contábeis da entidade no exercício de 2017 (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/64), tendo em vista a não contabilização das obrigações do Ente no Passivo, referente ao valor da DEA de 2018 no valor de R\$ 553.586,31, afetando o equilíbrio das contas previsto no § 1º, art. 1º da LRF. Restrição de Ordem Legal Gravíssima, item 3.1.3 da INTCE nº 02/2013. (Item 4.1.2 "i" do Relatório); 4. Em consequência da Portaria nº 123, de 19 de outubro de 2017, ficaram sem empenho no exercício de 2017 as despesas já realizadas



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

no montante de R\$553.586,31, sem amparo legal, que fora empenhado como Despesas de Débitos de Exercício Anterior em 2018, com intuito único de regularizar a situação orçamentária financeira. Portanto, justificar a finalidade da mencionada portaria. (Item 4.1.2 "g" do Relatório); 1. Observa-se que o resultado orçamentário apresentado no exercício de 2017 não reflete a realidade, uma vez que foi demonstrado um superávit orçamentário de R\$107.323.974,06, contudo, o valor das despesas empenhadas como despesas de exercícios anteriores corresponde a R\$553.586,31, ou seja, o resultado orçamentário do exercício de 2017 passaria a ser de R\$106.770.387,75. (Item 4.1.3 "c" do Relatório); 2. As despesas empenhadas em DEA no valor de R\$553.586,31 no exercício de 2018 contrariam os estágios das despesas previstas (art. 60, 63 e 65 da Lei nº 4.320/64), referente ao exercício de 2017. Restrição Grave, item 10.3.1 da INTCE nº 02/2013. (Item 4.1.3 "d" do Relatório); 3. Observa-se que o valor contabilizado na conta "1.1.5 - Estoque" é de R\$ 2.216,34 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal é de R\$3.955,23, demonstrando a falta de planejamento da entidade, pois não tem o estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2018. (Item 4.31.1.1 do relatório). Diante dos fatos descritos, no sentido de sanar as irregularidades e ocorrências apontadas, visando contribuir para a melhoria do desempenho das atividades, com a finalidade de atendimento aos princípios legais, assegurados os princípios Constitucionais do contraditório e da ampla defesa c/c os arts. 25/36 do RITCE e IN/TCE nº 07/2013.

Fora, portanto, determinada a citação em **15/07/2019** bem como realizada apresentação de defesa/justificativa em setembro daquele mesmo ano às fls 31/34.

Ocorre, data máxima vênua, que a primeira análise de defesa deu-se tão somente em **10/04/2023**, conforme expediente 50, posteriormente, também em 26/07/2023 id 56. E em apenas **27/11/2023** houve a publicação do Acórdão nº 1352/2023 Pub. BO nº 3366 em 28/11/2023. Nota-se que pelo lapso temporal da autuação dos presentes autos ao proferimento da decisão, decorreu-se **mais de 05 anos.**

Assim, resta evidente a incidência, no presente caso, da PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA e PUNITIVA quanto ao débito quantificado, pois transcorreu muito mais de 5 (cinco) anos entre a ocorrência dos fatos e a presente data do acórdão proferido.

c) DO CERCEAMENTO DE DEFESA – AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO QUANTO AO CHAMAMENTO DE TERCEIROS – INFRIGÊNCIA AO ART 166 XII DO REGIMENTO INTERNO c/c ART 212 §1º.



Quando da apresentação da justificativa em evento 48, houve o requerimento do chamamento aos autos de terceiros, contudo, sem apreciação pelo Nobre Relator.

O Regimento Interno prevê o arrolamento como responsável das pessoas solidariamente responsáveis (artigo 166, inciso XII RI). No mesmo sentido está o artigo 212, ao delinear sobre as partes no processo, em especial no parágrafo 1º, citamos:

Art. 212 - São **partes no processo** o responsável e o interessado.

§ 1º - O Responsável é aquele que figure no processo em razão da utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes, **assuma obrigações de natureza pecuniária**, ou por ter dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário Estadual ou Municipal.

Isso porque fora requerido a convocação dos Fundos de Investimentos uma vez que possuem todos os documentos aptos a comprovar a regularidade do credenciamento e dos investimentos, portanto, por serem os guardiões do dinheiro investido, deve ser oportunizado a a possibilidade de uma defesa técnica, bem como a busca pela verdade processual o que não ocorreu. Portanto, patente a nulidade diante do cerceamento de defesa.

A Constituição da República dispõe:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

Diz ainda o Código de Processo Civil:



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

“Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.”

Nesse sentido, é patente a violação constitucional do contraditório e ampla defesa uma vez que não fora oportunidade à parte para produção da prova escrita e pelo próprio chamamento de terceiros em busca da verdade real.

d) DA NULIDADE ABSOLUTA - DA SUSPEIÇÃO - INFRIGÊNCIA AO ART 95 CRFB/88 E ART 5 LIV DA CRFB/88

O Despacho nº 1371/2022-GABPR, da lavra do Preclaro Presidente, determinou o envio dos autos ao Corpo Especial de Auditores/Conselheiros-Substitutos para encaminhamento ao Relator competente.

Contudo, há uma clara nulidade quanto a redistribuição dos autos 1860/2018 e 1121/2018 aos Conselheiros Substitutos, haja vista que o Conselheiro Relator declarou-se suspeito por razões de foro íntimo.

Isso porque o Relator ao declarar-se suspeito, faz em nome próprio e dos seus subordinados (equipe técnica). Assim, a suspeição atinge a todos, impedindo a substituição.

Como sabido, os Conselheiros Substitutos não possuem assessoria própria, utilizando a mesma dos Conselheiros, as quais são vinculados.

A declaração de suspeição por motivo de foro íntimo se relaciona com os predicamentos da magistratura (artigo 95 da Constituição Federal), que funcionam como asseguradores de um juiz independente e imparcial, o que é inerente ao devido processo legal (artigo 5º, LIV, da CF).

Importante frisar que por total desconhecimento das razões íntimas do Conselheiro, que reforçamos a ideia de que o novo relator deva ser um dos membros titulares do TCE/TO.

Imaginamos, hipoteticamente, de forma remota e a título exemplificativo, que as razões que levaram ao Conselheiro declarar-se suspeito foi para preservar membro de sua equipe, *como alguém substituiria nestes casos? E a imparcialidade*



e independência do julgamento? Ainda na esteira dos exemplos, poderia algum subordinado, sabendo do real motivo, auxiliar o Substituto?

O Regimento Interno do TCE/TO, Lei Orgânica e Instruções Normativas são rasos aos casos de suspeição por razões de foro íntimo do Conselheiro. No entanto, podemos afirmar, com convicção, que as normas citadas caminham no sentido de novo sorteio entre os Conselheiros ou definição pelo plenário (artigo 401, inciso IV do RITCE/TO) quanto aos efeitos da suspeição por razões de foro íntimo.

O artigo 338 do RITCE/TO leciona que na ausência eventual do Relator, é facultado ao Presidente, após ouvido o plenário, redistribuir a outro Relator, vejamos:

Art. 338 - Na ausência eventual do Relator, é facultado ao Presidente, após ouvido o Plenário, redistribuir a outro Relator os processos de natureza urgente ou se for o caso, os processos pautados.

Ao analisar a Lei nº 1.284/2001, nos deparamos com o artigo 142, que claramente afirma que os Auditores terão as mesmas garantias e **impedimentos** dos titulares, citamos:

Art. 142. **Os Auditores, quando em substituição a Conselheiros, terão** as mesmas garantias e **impedimentos dos titulares** e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de direito de 3ª entrância, com vencimentos e vantagens fixados com diferença não superior a 10 (dez) por cento das percebidas pelos Conselheiros.

No respectivo Despacho, o Douto Presidente deixou de fundamentar seu entendimento na Instrução Normativa n. 005/2002, que atende perfeitamente ao caso posto em tela.

O uso somente do artigo 371 do RITCE/TO é equivocado e merece reparo. A legislação da Corte de Contas não prevê substituição de Conselheiro Relator por Conselheiro Substituto nos casos de Julgamento de Contas e Inspeção.

No mais, não podemos concordar com o uso exclusivo do artigo 371 do RITCE/TO, posto que há a Instrução Normativa nº. 005/2002 a abranger e regular o artigo supra. A IN 05/2002 prevê que:

Art. 8º. A composição das listas poderá ser alterada, mediante aprovação do Plenário, sempre que a experiência demonstrar a necessidade de ajustamento para assegurar distribuição equânime entre os Relatores, do volume de trabalho gerado pelos processos referentes às respectivas unidades jurisdicionadas, e vigorará a partir do próximo sorteio bienal. § 1º. A composição das listas não poderá ser alterada durante o biênio de vigência dos sorteios, exceto nas seguintes hipóteses:



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

I – criação, fusão, incorporação, cisão, privatização, desmembramento ou extinção de unidades jurisdicionadas;

II – impedimento ou suspeição do Relator, atinente a determinado órgão ou entidade;

III – consolidação de processo de prestação ou tomada de contas, determinada pelo Tribunal.

§ 2º. Em caso de impedimento ou suspeição do Relator, atinente a determinada unidade jurisdicionada, esta será incluída em outra lista, mediante sorteio, compensando-se a alteração.

Art. 9º **Para os fins do que dispõem os artigos 369 e 371 do Regimento Interno**, na seção a que se refere o art. 3º desta Instrução Normativa, os Conselheiros designarão os Conselheiros Substitutos que ficarão vinculados a cada Relatoria, bem como os tipos de processos em que estes poderão funcionar na qualidade de Presidente de Instrução, com proposta de decisão por escrito perante o Pleno e as Câmaras. (NR) (Instrução Normativa nº 1/2017 de 8 de fevereiro de 2017, Boletim Oficial do TCE/TO de 13/2/2017).

Parágrafo único. Serão distribuídos aos Conselheiros Substitutos, conforme vinculação disposta no caput deste artigo, os processos relativos a classe de assunto Atos de Pessoal, Processos Administrativos concernentes ao **Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública (SICAP), Cadastro Único das Unidades Jurisdicionadas (CADUN), e os recursos interpostos contra as decisões proferidas em tais processos**, bem como os processos das classes de assunto denúncia, representação, auditoria **ou inspeção, que versarem exclusivamente acerca da matéria atos de pessoal, nos quais atuarão na qualidade de Presidente de Instrução, cabendo-lhes apresentar proposta de decisão por escrito perante o Pleno e as Câmaras.** (NR) (Instrução Normativa nº 3/2021 de 22 de setembro de 2021, Boletim Oficial do TCE/TO de 23/09/2021).

Da análise dos artigos transcritos percebemos que a Relatoria nos casos de suspeição será posta em sorteio entre os componentes do Tribunal Pleno. Não há previsão legal para a substituição do Relator por Conselheiro Substituto!

O Regimento Interno no artigo 192, §2º é idêntico ao artigo 90, parágrafo único da IN nº.05/02, como podemos observar abaixo. Enquanto que, o parágrafo sexto do mesmo artigo, prevê que a definição dos processos dentro das listas sorteadas aos Conselheiros, que serão relatados pelos Auditores, será definida por Resolução:

Art. 192. Em sessão Plenária no mês de dezembro, dos anos pares, **o Presidente sorteará, entre os Conselheiros, na forma estabelecida em Resolução**, o Relator de cada Lista de Unidades Jurisdicionadas, ao qual serão distribuídos todos os processos, de qualquer classe de assunto, que derem entrada ou se formarem no Tribunal ao longo do biênio. (NR) (Resolução Normativa – TCE-TO Nº 004/2006).

(...) § 2º - A composição das Listas não poderá ser alterada durante o biênio de vigência do sorteio, exceto nas hipóteses de:



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

I - criação, fusão, incorporação, cisão, privatização, desmembramento ou extinção de Unidades Jurisdicionadas;

II - **impedimento ou suspeição do Relator, atinente a determinado órgão ou entidade;**

III - consolidação de processos de prestação ou de tomada de contas, determinada pelo Tribunal como medida de racionalização administrativa. (...) § 6º - **A Resolução a que se refere o caput deste artigo definirá os processos, dentro das listas sorteadas aos Conselheiros, que serão relatados pelos Auditores a eles vinculados**, nos termos do inciso II do art. 143 da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001.

À guisa de todo o exposto e calcado no princípio da legalidade, é de se declarar a nulidade absoluta para que haja um novo Relator dos autos sendo, portanto, um dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, haja vista a impossibilidade jurídica de o Conselheiro Substituto assumir a tarefa.

IV – DO MÉRITO

Trata-se os autos de Contas de Ordenador 2017 e Inspeção no PREVIPALMAS em razão de investimento em dois Fundos, teoricamente impossibilitados de receber investimento público. Ocasionalmente suposto dano ao erário de R\$ 50.000.000,00. E, julgamento de Contas 2017.

Defesa apresentada em expediente 48.

O Acórdão de nº 1352/2023 – PRIMEIRA CÂMARA exarada nos autos nº 1860/2018 assim decidiu:

“[...] 9. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os autos do processo de nº 1860/2018, que tratam da Prestação de Contas Anual de Ordenador de Despesas, do Instituto de Previdência Social do Município de Palmas - PREVIPALMAS, exercício de 2017, de responsabilidade dos gestores públicos, a época Maxcilane Machado Fleury (02/02/2017 a 31/12/2017) e Michele Afonso Rodrigues Moura (01/01/2017 a 01/02/2017), André Fagundes Cheguhem (25/10/2017 a 31/12/2017), Thiago de Paulo Marconi (07/03/2017 a 24/10/2017), e do responsável pelo Controle Interno Glayce da Sá Tavares Marciano (01/01/2017 a 03/02/2017) e Maria Angélica Campos Pinto, Contadora a época, encaminhada a esta Corte de Contas, nos termos do art. 33, II, da Constituição Estadual; art. 1º, II, da Lei nº 1.284/2001, e art. 37, do Regimento Interno, deste Tribunal de Contas (RI-TCE/TO).



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

Considerando que compete ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 33, inciso II, da Constituição Estadual e art. 71, II, da Constituição Federal;

Considerando o disposto no art. 85, inciso III da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, Lei Estadual nº 1.284/2001;

Considerando que as irregularidades que não foram justificadas a contento, quando do cumprimento do contraditório e ampla defesa sobre os autos do Processo nº 1860/2018 (eventos 36, 43 a 45 e 48), aliadas as irregularidades detectadas pela equipe de inspeção – Processo nº 1121/2018 - Relatório de Inspeção nº 01/2018 (evento 9), Relatório de Inspeção nº 02/2019 (evento 79), prejudicam a consolidação das contas do ponto de vista gerencial, financeiro, contábil e patrimonial, caracterizando, sobretudo, malversação do erário;

9.1. ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões e fundamentos expostos pelo Relator, em:

[...]II - Julgar irregular a prestação de contas anual de Ordenador de Despesas, do Instituto de Previdência Social do Município de Palmas - TO, PREVIPALMAS, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do gestor público, à época Maxcilane Machado Fleury (02/02/2017 a 31/12/2017), nos termos do art. 84, inciso III, alínea "b" da Lei nº 1.284/2001 e art. 77, inciso II do Regimento Interno, deste Tribunal de Contas (RI-TCE/TO);

III - Imputar, solidariamente, o débito de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), ao Sr. Maxcilane Machado Fleury - CPF: 96145684100, ex-Presidente do PREVIPALMAS e Sr. Fábio Costa Martins - CPF: 70483230197, a época Diretor de Investimento, por terem conduzido todo o processo que resultou nas aplicações em fundos de investimentos temerários, conforme consta dos documentos: Termo de Análise de Credenciamento (evento 9 - Anexo 3), datado de 01/12/2017, e Análise de Investimento (evento 9 - Anexo 3), datada de 06/12/2017, Atestado de Compatibilidade (evento 9 - Anexo 3), e Despacho de Aprovação e Conformidade (evento 9 - Anexo 3) datado de 08/12/2017, ofícios autorizando a transferência de verbas públicas, que, sobretudo, causaram prejuízos na aplicação de recursos do PREVIPALMAS;

IV - Determinar aplicação de multa individual, no valor de 5.000,00 (cinco mil reais), aos Sr. Maxcilane Machado Fleury - CPF: 96145684100, ex-Presidente do PREVIPALMAS e Sr. Fábio Costa Martins - CPF: 70483230197, a época Diretor de Investimento, com fundamento nas disposições do art. 39, inciso II da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 159, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal; [...]"

Em que pese o notável conhecimento do douto Relator, a parte recorrente pugna pela reforma da decisão ao que passa a discorrer.



a) DA AUSÊNCIA DE FORMAÇÃO TÉCNICA PARA AUDITAR FUNDOS DE INVESTIMENTO - NECESSIDADE DE PERÍCIA FINANCEIRA E ATUÁRIA

O Relatório de Inspeção nº. 01/2018 (evento 9) e o Relatório de Inspeção (complementar) nº. 01/2019 (evento 79) foram redigidos pelos Auditores de Controle Externo João Carlos Ribeiro e Arlan Marcos Lima Sousa, vinculados a Relatoria.

No entanto, o caso em tela é deveras específico, tratando-se de assunto pouco difundido em nossa sociedade, restrito a poucos. No caso em análise estamos diante da ciência atuarial em Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e sua aplicabilidade no mercado de investimentos, a qual exige técnicas de estatísticas e matemática financeira para aferir riscos e expectativas de quaisquer naturezas.

Temos presente nesta situação o famoso conceito da volatilidade, um risco que está embutido, em maior ou menor escala, em todos os investimentos existentes, passando dos mais conservadores aos mais arrojados. Fator que gera as oportunidades tão esperadas, mas ao mesmo tempo, podem igualmente gerar momentos de instabilidade.

Assim, além dos critérios objetivos procedimentais e documentais, o ponto nodal é a avaliação, sob ótica atuária e do mercado financeiro, do investimento realizado pelo PREVIPALMAS nos fundos Icla Trust e Tercon.

O assunto é tão ímpar que a inspeção atuária sequer consta no Regimento Interno e Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Tocantins. Não temos qualquer parâmetro do TCE/TO para seguir, no que tange aos trabalhos atuários.

A avaliação atuarial do RPPS é regulamentada, principalmente, pela Portaria MPS nº. 403/2008 e Resolução CMN nº. 3922/2010 e, para fins de contabilização, pela Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) 15.

Diante de tais circunstâncias, merecem os presentes autos uma perícia atuária, financeira e econômica, sob o crivo do contraditório, para dar a certeza e credibilidade ao julgamento que será proferido, portanto, necessário o provimento do presente recurso para anular o acórdão proferido, eis que viola o direito da ampla defesa e da própria busca da verdade real.



b) DA NECESSIDADE DE EXAME DO CONSEQUENCIALISMO JURÍDICO - TEORIA DOS JOGOS - PREVISIBILIDADE DO RESULTADO - SUSPENSÃO COM REPERCUSSÃO ECONÔMICA DESFAVORÁVEL - TERCEIRO DE BOA-FÉ - APLICABILIDADE DA LEI Nº 13.655/2015.

Inserida no artigo 20 da LINDB, a expressão "*consequências práticas da decisão*" positivou a necessidade de o julgador vincular-se mais às consequências da decisão proferida, que visa conferir segurança jurídica, com uma motivação clara e precisa em suas decisões, bem como um "limitar" de eventuais conclusões abstratas.

Trata-se de um instituto jurídico que se propõe "*a condicionar, ou qualquer atitude que condicione explícita ou implicitamente a adequação jurídica de uma determinada decisão judicante à valoração das consequências associadas à mesma e às suas alternativas*".

Encarado como uma técnica argumentativa, o consequentialismo prega que o responsável pela tomada de decisão pautar o seu raciocínio nas possíveis consequências práticas do comando decisório a ser emitido. Para definir a aplicabilidade ou não do dever de mitigar as perdas, o tomador de decisão deve avaliar se existe mais de uma alternativa decisória e, em caso positivo, qual delas minimiza, em maior grau, as perdas da entidade pública lesada.

Em síntese, o pragmatismo jurídico não exclui nenhum dos elementos tradicionalmente encontrados na atividade hermenêutica, mas inclui novas perspectivas, relacionadas à ponderação dos impactos e das consequências da decisão para além dos interesses em discussão no caso concreto, tendo em vista os objetivos de realização do ideal de justiça e de preservação da confiança no sistema jurídico enquanto órgão estabilizador das relações sociais.

No que tange a teoria dos jogos, consiste em ferramentas de raciocínio lógico e matemático pouco utilizados no Direito, especificamente nas decisões judiciais e administrativas. Portanto, é necessário haver conhecimento dessas ferramentas



pelos operadores do Direito, em especial pelos julgadores, para, ao efetuarem a análise normativa, principiológica, terem condições de aplicar a teoria e a matemática nas possíveis decisões que venham a ser tomadas, analisando, pontualmente, as consequências jurídicas das decisões proferidas.

A introdução conceitual se faz necessária para entendermos que a eventual sanção ao Recorrente será medida de inteira injustiça e com consequência extra autos. Na gestão do Senhor Maxcilane, 2016/2017, o PREVIPALMAS investiu em 14 (catorze) fundos distintos, sendo somente dois com apontamentos de supostas irregularidades.

Da gestão, o que percebemos, é um primoroso desempenho do Recorrente, comprovado nos balanços contábeis. Contudo, havendo punição, a mesma afetará todos os gestores de autarquias previdenciárias de regime próprio do Estado do Tocantins. A insegurança jurídica tomará conta, os investimentos dar-se-ão em fundos menos rentáveis e mais seguros, haja vista ser esta a lógica do mercado.

Esta Nobre Corte de Contas não estará deixando de aplicar a norma jurídica por entender que o Recorrente não agiu com dolo, sendo o suposto insucesso em dois fundos suportáveis em comparação à monta de investimentos realizados, e do risco que todo e qualquer gestor de previdência está exposto.

c) SINOPSE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE DESPESAS 2017

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual de Ordenador de Despesas do Instituto de Previdência Social do município de Palmas, exercício de 2017, de responsabilidade de Maxcilane Machado Fleury (02/02/2017 a 31/12/2017) e Michele Afonso Rodrigues Moura (01/01/2017 a 01/02/2017), Gestores à época; André Fagundes Cheguhem (25/10/2017 a 31/12/2017), Thiago de Paulo Marconi (07/03/2017 a 24/10/2017), Glayce da Sá Tavares Marciano (01/01/2017 a 03/02/2017), Responsáveis pelo Controle Interno e Maria Angélica Campos Pinto, Contadora a época, encaminhada a esta Corte de Contas, nos ter-



mos do art. 33, II, da Constituição Estadual; art. 1º, II, da Lei nº 1.284/2001, e art. 37, do Regimento Interno, deste Tribunal de Contas (RI-TCE/TO).

O Relatório de Análise da Prestação de Contas fora apresentado sob o nº 238/2019. Em ato contínuo o Despacho nº 922/2019, determinou a citar/intimar os responsáveis. O presente responsável apresentou defesa por meio do Expediente nº 13305/2019, Evento 36. O parecer nº 3537/2019, emitido pelo Conselheiro Substituto Leondiniz Gomes, concluiu pela Regularidade com Ressalvas das contas. A análise de defesa nº 304/2019 considerou quase todas as irregularidades apontadas como "atendidas", mantendo somente o item 5, da qual denota-se:

Observa-se que o valor contabilizado na conta "1.1.5 – Estoque" é de R\$2.216,34 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal é de R\$3.955,23, demonstrando a falta de planejamento da entidade, pois não tem o estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2018. (Item 4.31.1.1 do relatório).

Desse modo, diante da única irregularidade apontada não possuir condão para macular as contas, passa a realizar análise pormenorizada da única impropriedade não "acatada" pela análise técnica.

d) DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2017

Observemos o item 03 do RELATÓRIO:

3. Observa-se que o valor contabilizado na conta "1.1.5 – Estoque" é de R\$ 2.216,34 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal é de R\$ 3.955,23, demonstrando a falta de planejamento da entidade, pois não tem o estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2018. (Item 4.31.1.1 do relatório).

Discordamos da respeitável análise, visto que o consumo médio deixou de levar em consideração que quando do encerramento do exercício financeiro até o reinício das atividades normais dos órgãos públicos, em meados de janeiro, alguns dos serviços públicos ficam suspensos.

Assim, o contingenciamento de despesas que é natural quando do encerramento de qualquer exercício financeiro, de forma que o baixo valor registrado em



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

estoque em relação ao mês, só demonstra uma atitude responsável da gestão em adequar os valores em estoque ao consumo do período.

Ademais, a maioria do material consumido, mesmo no decorrer do exercício, é de consumo imediato, e não há como fazer estoques, a exemplo de peças para veículos que são substituídas somente quando das manutenções, assim como pneus ou combustível, artigos de escritório, de limpeza e higiene, material elétrico e de iluminação, dentre outros que são de consumo imediato. De forma que não há o que se falar em falta de planejamento ou qualquer tipo de infração administrativa, principalmente de que não consta nos autos qualquer comprovação de que o baixo valor em estoque tenha comprometido as atividades do PREVIPALMAS.

De mais a mais, o referente item não possui condão para macular as contas 9 do fundo de previdência, ao ponto que, as contas deveriam ser aprovadas com ressalvas.

Em relação à falta de planejamento do consumo de materiais de expediente, verifica-se que a jurisprudência tem se consolidado no sentido de ressaltar as irregularidades supracitadas. Vejamos:

Acórdão nº 249/2020 – 2ª Câmara (Proc. 1845/2018)
EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE ESPONSABILIDADE FISCAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO. DO ESTOQUE. APONTAMENTO RESSALVADO. RECOMENDAÇÃO (ÕES). CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. Trecho do voto do nobre conselheiro ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, CONSELHEIRO (A), em 08/06/2020 às 18:27:29 8.15.1. Observa-se que o valor contabilizado na conta "1.1.5 – Estoque", é de R\$ 0,00 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal foi de R\$ 2.787,15, demonstrando aparente falta de planejamento da entidade pela ausência de estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2018. Na defesa, os responsáveis arguíram que não há falta de planejamento, vez que o consumo dos produtos é realizado de forma imediata, e citaram precedentes desta corte em que o ponto foi ressaltado. 8.15.1.1. Com efeito, seguindo o entendimento do voto condutor do Acórdão nº 831/2017 – 2ª Câmara, converto o apontamento em ressalva e determino ao atual gestor para que, nos exercícios subsequentes, realize, periodicamente, planejamento eficaz de aquisição dos produtos a serem adquiridos pela Câmara, os quais devem ser submetidas ao procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, dependendo da estimativa de valor dos bens ou serviços a serem adquiridos, e que mantenha um departamento de almoxarifado organizado e que atenda às necessidades operacionais da estrutura organizacional, mantendo sempre o contro-



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

le de recebimento, armazenagem e distribuição dos materiais adquiridos, para que evite deixar os estoques desabastecidos. 8.15.1.2. Alerta, ainda, aos responsáveis, que a não contabilização da movimentação ocorrida no estoque pode prejudicar a fidedignidade dos demonstrativos, posto que as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem. Recomendando, outrossim, que a apuração dos valores em estoques junto ao almoxarifado respeite o método do preço médio ponderado de compras, conforme previsto no art. 106, III da Lei nº 4.320, de 1964, bem como que registrem corretamente as entradas, que devem corresponder aos valores liquidados nas rubricas 339030 e 339032, e as saídas no "Almoxarifado", que devem estar iguais a baixa da rubrica 3.3.1.00, a fim de que o valor constante da contabilidade guarde consonância com o estoque físico/financeiro.

Acórdão TCE/TO Nº 551/2022-SEGUNDA Processo nº: 4698/2021 EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CONSONÂNCIA ENTRE OS SALDOS BANCÁRIOS. SUPERÁVIT PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB. INDÍCIOS DE FALTA DE PLANEJAMENTO DA ENTIDADE QUANTO AO ESTOQUE DE MATERIAIS. AS DISPONIBILIDADES (VALORES NUMERÁRIOS), ENVIADOS NO ARQUIVO CONTA DISPONIBILIDADE, REGISTRAM SALDO MAIOR QUE O ATIVO FINANCEIRO NA FONTE ESPECÍFICA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. IMPROPRIEDADE(S) RESSALVADA(S). CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. Trecho do voto ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, CONSELHEIRO (A), em 13/10/2022 às 17:37:31, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012. 8.13.1 O gestor e o contador foram instados a se manifestarem acerca do valor contabilizado na conta "1.1.5 - Estoque", no montante de R\$ 0,00 no final do exercício em análise, enquanto o consumo médio mensal é de R\$ 31.001,09 (trinta e um mil e um reais e nove centavos), demonstrando a falta de planejamento do órgão, pois não tem o estoque dos materiais necessários para o mês de janeiro de 2021. Além disso, de que no dezembro de 2020 houve o maior registro das baixas na conta "3.3.1 - Uso de Material de Consumo" em desacordo com a realidade do Município. Acerca do apontamento justificaram que: A movimentação registrada em dezembro trata-se de ajuste do movimento acumulado de todo exercício. Vale reforçar que o valor registrado no período não se refere a um único movimento realizado no mês de dezembro. Em verdade, a movimentação da conta 3.3.1 - Uso de Material de Consumo, na ordem apurada, ocorreu por questões de ajustes, vez que não vinha sendo transportada em todos os meses de forma correta. A média de consumo/mês foi a que se apresentou no relatório de auditoria, na ordem de R\$ 32.876,09, valor este necessário para a manutenção das atividades administrativas do órgão. Ante o exposto, pede-se consideração às alegações ofertadas. De modo geral, o que se pode justificar é que o valor mencionado em debate tratase de movimentação de produtos em estoque que havia circulado nos meses anteriores juntamente com os do mês de dezembro daquele exercício. Vale lembrar



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

que toda movimentação, no geral, era realizada para uso imediato, devido a pouca volatilidade. Reforçase que havia o registro de circularização (entrada e saída) de forma imediata na conta de almoxarifado, em razão da utilidade a pronto uso dos produtos. Por último, deve-se analisar o caso diante do princípio da razoabilidade e proporcionalidade para evitar um julgamento desproporcional, já que o valor médio equivale a 0,005% (31.001,09/6.360.000,00) do valor orçado para aquele exercício, ou seja, pouco menos de 1%. A respeito do caso em comento, esta Corte de Contas já julgou regulares com ressalva, contas com a mesma temática, exemplo do que foi registrado no bojo do Acórdão 317/2019, Processo nº 2004/2017. Ante o exposto, 11 pede-se consideração das alegações ofertadas. 8.13.1.1. É importante salientar que a manutenção do estoque de um Fundo de Educação é necessária para evitar, inclusive, prejuízos à população. No entanto, seguindo o entendimento do voto condutor do Acórdão nº 831/2017 – 2ª Câmara, converto o apontamento em ressalva e determino ao atual gestor para que, nos exercícios subsequentes, realize, periodicamente, planejamento eficaz de aquisição dos produtos a serem adquiridos pelo Fundo, os quais devem ser submetidas ao procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, dependendo da estimativa de valor dos bens ou serviços a serem adquiridos, para que evite deixar os estoques desabastecidos.

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 551/2022-SEGUNDA CÂMARA 1. Processo nº: 4698/2021. EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CONSONÂNCIA ENTRE OS SALDOS BANCÁRIOS. SUPERÁVIT PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB. INDÍCIOS DE FALTA DE PLANEJAMENTO DA ENTIDADE QUANTO AO ESTOQUE DE MATERIAIS. AS DISPONIBILIDADES (VALORES NUMERÁRIOS), ENVIADOS NO ARQUIVO CONTA DISPONIBILIDADE, REGISTRAM SALDO MAIOR QUE O ATIVO FINANCEIRO NA FONTE ESPECIFICA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. IMPROPRIEDADE(S) RESSALVADA(S). CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. Trecho do voto MARCIO ALUIZIO MOREIRA GOMES, CONSELHEIRO(A) SUBSTITUTO(A), em 25/10/2022 às 11:23:49, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 8.14.2.1. Nos termos do voto condutor do Acórdão nº 558/2021 – 2ª Câmara, e dos Pareceres Prévios TCE/TO nºs 27/2021-Segunda Câmara e 54/2021-Segunda Câmara, converto o apontamento em ressalva e determino ao atual gestor para que, nos exercícios subsequentes, realize, periodicamente, planejamento eficaz de aquisição dos produtos a serem adquiridos pela municipalidade, os quais devem ser submetidos ao procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, dependendo da estimativa de valor dos bens ou serviços a serem adquiridos, para que evite deixar os estoques desabastecidos.

Considerando que as Contas serão julgadas regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano considerável ao erário, art. 85, II da Lei Estadual nº 1.284/2001. Pelo



exposto, pugnamos pelo CONHECIMENTO e PROVIMENTO do recurso para, no mérito, julgar com ressalvas a presente conta.

e) DO RELATÓRIO COMPLEMENTAR DE INSPEÇÃO Nº. 02/2019

I. ITEM 1 .5 .2 – CREDENCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS (P. 13 – EVENTO 79)

O credenciamento, das Instituições Financeiras, obedeceu às regras impostas pelo Conselho Monetário Nacional e Ministério da Previdência Social à época. A legislação aplicada é a Lei 9.717/1998, Lei nº. 10.887/2004, Resolução nº. 3922/BACEN, Portaria MPS 519/2011 e Portaria MPS 402/2008. As normas de investimentos trouxeram a necessidade de credenciamento do administrador e gestor de fundos de investimentos, do distribuidor, instituição integrante do sistema de distribuição ou agente autônomo de investimento, das corretoras ou distribuidoras de títulos e valores mobiliários para as operações diretas com títulos de emissão do Tesouro Nacional registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC, dos custodiantes de títulos e valores mobiliários relativos à carteira de títulos públicos federais sob gestão própria do RPPS e das instituições financeiras bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil a emitir ativos financeiros privados. O Relatório complementar qualifica o credenciamento das empresas como nulo e imprestável, por deixar de observar a normal do artigo 3º, inciso IX, §2º, inciso da Portaria MPS nº. 519/2011. Tecnicamente não podemos afirmar pela nulidade aquilo que gerou efeitos jurídicos e ainda produz, haja vista que o investimento realizado continua depositado junto aos respectivos Fundos. No evento 11 dos presentes autos podemos constatar que o Conselho Municipal de Previdência criou uma comissão, através da Portaria/PREVIPALMAS nº. 01/2018, com objetivo precípuo de analisar os processos de credenciamento. A nobre Comissão atestou a lisura e cumprimento dos requisitos legais para os credenciamentos dos fundos, em especial o FIP CAIS MAUÁ e TERCON FIC FIM MULTRICRÉDITO PRIVADO.



Outrossim, o Recorrente, ocupante do cargo de Presidente, tinha atribuição de dar prosseguimento ao ato, assinando o Certificado de Credenciamento, na 13 expectativa de boa-fé de seus subordinados. Se o Recorrente fosse revisar e refazer todo o trabalho, para dirimir vícios, não necessitaria de servidores, pois faria todo o trabalho sozinho.

Ademais, as supostas ausências poderiam ser sanadas a qualquer tempo, bastando, para tanto, que se faça a análise: a) do histórico e experiência de atuação do gestor e administrador do fundo de investimento e de seus controladores; b) do volume de recursos sob sua gestão e administração, bem como quanto à qualificação do corpo técnico e segregação de atividades; c) e ainda avaliação da aderência da rentabilidade aos indicadores de desempenho e riscos assumidos pelos fundos de investimentos sob sua gestão e administração, no período mínimo de dois anos anteriores ao credenciamento.

Com o deferimento do pedido de exibição de documentos ou chamamento dos Fundos aos autos, poderemos aferir, se à época, realmente haviam ausências documentais que impediriam o credenciamento e atribuir a devida responsabilidade a quem compete por direito.

Não esqueçamos que o princípio da legalidade também se aplica ao regime próprio da previdência e a Portaria supramencionada não menciona qualquer lastro de nulidade na ausência de análise dos requisitos apontados.

Portanto, é temerário a conclusão de nulidade do credenciamento, por falta de previsão legal para amparar tal declaração e pelo fato de o credenciamento não gerar obrigações ao RPPS.

II. ITEM 4.1.1.2.1 – WINGS FUNDO DE INVESTIMENTOS EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO MULTIMERCADO CRÉDITO PRIVADO – FIC – FIM (TERCON) (P. 30 – EVENTO 79)



Neste tópico a equipe técnica do Tribunal somente fundamentou as alegações dos vícios procedimentais (sem responsabilidade do Recorrente), porém as demais alegações são meros devaneios sem comprovação metodológica e atuarial.

Na página 33 do Relatório Complementar de Inspeção, os dignos Auditores 14 de Controle Externo, dissertando sobre WINGS Fundo de Investimento, assim preconizaram:

Causa estranheza o fato da opção dos gestores, por esse Fundo com longo prazo de carência para resgate, sendo que o respectivo regulamento estabelecia uma ***promessa de rentabilidade com meta arriscada e pouco provável de alcançar***, sobretudo ante as inúmeras taxas e despesas a serem custeadas com o fundo, ou seja, retirando recursos de aplicação de **Renda Fixa** com liquidez imediata, sem prazo de carência, para aplicar com base em **promessa de rentabilidade fantasioso** e sem o mínimo de estudo e análise de viabilidade econômica.

O Corpo Técnico deve se ater as questões puramente burocráticas, processuais, procedimentais e econômicas, sem proferir julgamentos pessoais e desprovidos de fundamentação.

Anotamos que há contradição entre as menções do relatório. Na página 7 do aludido documento, ao discorrer sobre as principais irregularidades encontradas, novamente há juízo de valores, onde afirmam:

As principais irregularidades encontradas foram: a) aplicações em fundos sem que tenha havido o devido e regular credenciamento das suas empresas administradora e gestora; b) inexistência de processo de avaliação prévia de risco às aplicações feitas nesses períodos; c) inobservância dos limites legais e regulamentares nas aplicações financeiras, caracterizando sucessivos desenquadramentos de fundos; d) várias aplicações em fundos que já previam, em seu regulamento, ***por incrível que pareça, alto risco de liquidez***; e) falta de acompanhamento e avaliação periódica dos ativos adquiridos pelos fundos dos quais o **PREVIPALMAS** é cotista; f) incorporação de ativos de fundos extintos em outros fundos em condição de risco maior; h) prejuízo consolidado de **R\$ 7.756.058,57 (sete milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, cinquenta e oito reais e cinquenta e sete centavos)**, em razão de má gestão e por falta de adoção de medidas mitigadoras de risco nas aplicações; i) aplicações em fundos com projetos imobiliários, com questionável viabilidade de execução.



Destaca-se a contrariedade ao afirmarem que o Fundo teria alto risco de **liquidez**. Se a probabilidade encontrada seria de liquidez, e em alto grau, a conclusão do Relatório deveria ser positiva, por simples aplicação do princípio da congruência.

Ao se falar em Políticas de Investimentos, caberia, também, avaliar se os 15 eventuais lucros dos investimentos realizados no curso da gestão 2017/2018 superaram o mínimo de 6% a.a. (seis por cento ao ano) acrescido de IPCA. Somente assim, com cálculo aritmético, poderíamos ter a certeza solar de dano ou erro.

III. ITEM 4.1.1.2.2 - FUNDO DE INVESTIMENTO EM PARTICIPAÇÕES CAIS MAUÁ DO BRASIL INFRAESTRUTURA – FIP (P. 36 – EVENTO 79)

Diversamente do que foi apontado no Relatório de Inspeção, o Fundo de Investimento Cais Mauá não se classifica como FI em Participação Aberto, e sim de FI em Participação - Fechado. Esta afirmação se comprova pelo artigo 1º do Regulamento do Fundo.

Desde já, pleiteamos a desconsideração do relatório e necessidade de reanálise por parte do Corpo Técnico, haja vista a premissa básica equivocada utilizada pelos Auditores. A classificação errônea, ato inaugural, leva, por consequência lógica a um resultado errado, o qual não pode ser revalidado pelo Plenário do TCE/TO.

Ademais, o Plano de Investimentos do ano de 2017 previa somente estratégias gerais, parâmetros universais para aplicação dos recursos previdenciários. O digno Relatório se apega a fato inverídico ao afirmar que os investimentos foram realizados sem aprovação do Conselho Municipal de Previdência e do Comitê de Investimentos, pelo simples fato de existir tal obrigação.

A Política Anual de Investimento de 2017 fala que **se possível** o Conselho deve ser consultado previamente ao investimento. De igual modo é o Comitê de Investimentos, órgão auxiliar, de caráter consultivo e de assessoramento, nos termos do artigo 2º, Decreto 1352/2017.



Corroborar com a desnecessidade de consulta prévia a **ausência de qualificação técnica e conhecimentos específicos** em investimentos pelos membros e Presidente do PREVIPALMAS.

IV. ITEM 6 – QUANTIFICAÇÃO DO DANO E IMPUTAÇÃO DE 16 DÉBITO POR SUPOSTA RENTABILIDADE NEGATIVA (P. 51 – EVENTO 79)

A quantificação do dano estipulado na página 53 abrange período fora da gestão do Recorrente. Os Técnicos calcularam os rendimentos do FI Wings até fevereiro/2019, enquanto que a exoneração do Recorrente ocorreu em março/2018.

Há de observar na planilha inserida no relatório há comprovação de rentabilidade do Fundo até julho/2018, o que afasta por completo qualquer afirmativa de prejuízo e danos à previdência municipal.

Na página 54, FIP Cais Mauá, persiste o mesmo erro, com período de apuração até setembro/2019. Os eventuais danos após março/2018 não podem ser atribuídos ao Recorrente, pelo simples motivo de não ser mais o gestor e ter cessado qualquer responsabilidade. Já repetidamente dito, o Recorrente não ocasionou danos ao PREVIPALMAS e ou rentabilidade negativa.

A inspeção atribuiu prejuízo consolidado por rentabilidade negativa de R\$ 7.756.058,57 (sete milhões, setecentos e cinquenta e seis mil e cinquenta e oito reais e cinquenta e sete centavos). No entanto, o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, disponibilizado no portal da transparência da Autarquia Previdenciária¹ (documento anexo), informa claramente o superávit atuarial de R\$ 20.101.008,19 (vinte milhões, cento e um mil, oito reais e dezenove centavos).

RESULTADO ATUARIAL	
Déficit Atuarial	
Equilíbrio Atuarial	
Superávit Atuarial	R\$ 20.101.008,19



No que tange ao efeito financeiro, o superávit, relatado pelo próprio PREVIPALMAS, foi de R\$ 57.290.514,32 (cinquenta e sete milhões, duzentos e noventa mil, quinhentos e catorze reais e trinta e dois centavos).

RESULTADO FINANCEIRO ESTIMADO PARA O EXERCÍCIO	
Déficit Financeiro	
Equilíbrio Financeiro	
Superávit Financeiro	R\$ 57.290.514,32

Desta feita, a quantificação do dano e imputação de débito por rentabilidade negativa relatada pela equipe de Inspeção do TCE/TO de ser refeita à luz do período em que o Senhor Maxcilane Fleury foi o Presidente do PREVIPALMAS e sob olhar atento do relatório atuarial. De modo que, deva afastado qualquer imputação de prejuízo atuarial ou financeiro.

V - DOS PRECEDENTES DO TCE/TO - JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS.

Essa Sapiante Corte de Contas já debruçou em caso similar, procedendo com a aprovação das contas com ressalvas.

O caso se deu nos autos **nº. 2586/2014, do Instituto de Previdência dos Servidores de Araguaína – IMPAR**, onde o Gestor à época não apresentou qualquer comprovação dos investimentos realizados.

No aludido processo de contas o Corpo Técnico de Auditores, no Parecer nº. 714/2016, manifestou pela irregularidade das contas, com aplicação de sanções administrativas. No entanto, o Acórdão nº. 879/2021 foi contrário, acompanhando o voto do Relator. Destacamos o seguinte trecho do **Voto 225/2021 do Conselheiro ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES:**

8.6.3.1. No tocante ao apontamento, os responsáveis Carlos Murad - Gestor à época, e Gilzander Gomes Saraiva - Contador no período de 01/03 a 31/12/2013 na defesa colacionado ao evento 32, informaram



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

que as "Deduções das Receitas" registradas no valor de R\$ 8.230.346,23 tratam-se de Informaram, ainda, que tais aplicações financeiras foram realizadas nos Bancos do Brasil e Caixa Econômica Federal - CEF, conforme extratos bancários apresentados, os quais demonstram que as aplicações financeiras não deram retorno, e os investimentos embora realizados em bancos 18 seguros e moderados, tendo em vista o ano de 2013 ter sido muito instável, acarretou algumas perdas nos investimentos. investimentos em aplicações financeiras durante o exercício de 2013, onde houveram perdas de rendimentos. 8.6.3.2. **Quanto às "Deduções das Receitas", registre-se que quando há perdas nos investimentos, desde que ponderadas, são plenamente justificáveis em face dos riscos envolvidos nesse tipo de operação. No entanto, por se tratar de um valor expressivo e diante da ausência de elementos capazes de dar suporte a uma análise pormenorizada de tal perda, entendo que o apontamento pode ser objeto de ressalvas** e determinação aos atuais responsáveis que verifique por meio de auditoria específica as causas das perdas registradas nos investimentos do IMPAR, bem como, recomendo ao atual Gestor e ao contador do órgão que passe a registrar todas as informações relevantes que possam afetar a análise das contas em Notas Explicativas. 8.10.3. Destaca-se que o saldo das provisões constante no Balanço Patrimonial (R\$ 53.462.122,86) é o mesmo de 2012, ou seja, não houve registro de Provisões Matemáticas Previdenciárias durante o exercício de 2013. Ademais, não há como verificar a evolução das provisões tendo em vista a ausência dos anexos da Nota Técnica nº 2562/2013, emitida pelo atuário senhor Joel Fraga da Silva. 8.10.3.1. Instados a se manifestarem, os senhores Carlos Murad e Gilzander Gomes Saraiva ressaltaram que o registro das provisões de 2013 é o mesmo do exercício de 2012, pois o Município de Araguaína/TO não concluiu o recadastramento dos servidores no exercício de 2013, o que impossibilitou a realização da avaliação atuarial neste exercício, devido à ausência de dados essenciais para realização da mesma. (...) **10.1. Julgar regular com ressalvas as contas de Ordenador de Despesas do Instituto de Previdência dos Servidores de Araguaína – IMPAR, relativas ao exercício financeiro de 2013**, tendo como responsáveis os Srs. Carlos Murad – Gestor à época, Auberany Dias Pereira – Contador no período de 01/01 a 28/02/2013, Gilzander Gomes Saraiva - Contador no período de 01/03 a 31/12/2013, e a Sra. Mariana Cardoso de Souza - Controle Interno à época, com fundamento no artigo 85, II, e art. 87 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno, dando-lhes quitação. 10.2. Determinar ao atual gestor do Instituto de Previdência dos Servidores de Araguaína – IMPAR que atenda às recomendações e determinações abaixo enumeradas, tendo em vista que a reincidência dos apontamentos poderá influenciar na análise da próxima conta: (...) d) Que inclua informação detalhada em Nota Explicativa dos valores registrados em "Créditos por Danos ao Patrimônio", e junte os documentos que comprovem o fato que deu origem aos lançamentos e que adote medidas a fim de regularizar/recuperar o valor. 19 e) Que as reavaliações atuariais, e os respectivos DRAA's, tenham como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e elaboradas com os dados cadastrais posicionados entre os meses de



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, nos termos do art. 14 da Portaria MPS nº 403/2008. **f) Que adotem as devidas providências para o fiel cumprimento da Lei nº 9.717/1998, e das respectivas normas regulamentares editadas pelo MPS, em especial a Portaria nº 403/2008, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social-RPPS, permitindo, assim, a transparência da prestação de contas, e a leitura da informação contábil para conclusão sobre a capacidade do IMPAR para arcar com suas obrigações financeiras e previdenciárias futuras, sob pena de rejeição das contas.**

O julgado acima exposto é imensamente mais grave e danoso, por sequer mencionar dados atuariais para análise, ferindo de morte os princípios da moralidade, publicidade e transparência pública. Vejamos que mesmo instado a informar e comprovar a regularidade das aplicações, o Gestor manteve-se inerte.

Outro precedente apto a ser utilizado no presente caso também envolve as contas do IMPAR, **autos n. 2288/2015. O Despacho 624/2016** quanto às irregularidades atuariais, solicitou ao Gestor esclarecimentos quanto:

Balanco Orçamentário: referido demonstrativo não foi contemplado por nota explicativa, informando a que se referem as Deduções das Receitas registradas no valor de R\$2.167.595,49; Parecer atuarial: na avaliação atuarial foi apresentado um déficit de R\$162.630.649,91 e algumas alternativas nas "Considerações Finais" do Parecer Atuarial para tentar equacionar esse déficit. Faz-se necessário apresentar a alternativa que o IMPAR escolheu para tentar buscar o equilíbrio ao Regime de Previdência; Avaliação atuarial: verifica-se que a avaliação anexada à prestação de contas é a mesma apresentada nas contas do exercício de 2013 "NOTA TÉCNICA Nº 2562/13", emitida pelo atuário Joel Fraga Da Silva. Contudo, conforme art. 1º inciso I, da Lei nº 9171/98, essa avaliação deve ser realizada em cada balanço. Ademais, observa-se que a avaliação continua sem os anexos, em especial o Anexo VIII, o qual deveria constar o valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias a longo prazo. No entanto, houve um aumento nas provisões do Balanço Patrimonial de R\$49.240.149,24 em relação a contas de 2013, que necessita de esclarecimentos; Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP: a cópia anexada na presente prestação expirou a validade em 24/02/2015, ou seja, antes do envio da 7ª remessa ao Tribunal em 10/03/2015 **Extratos e conciliação bancária: não há como aferir a solidez do registro da conta "Caixa e Equivalente de Caixa" do Balanço 20 Patrimonial no valor documentos hábeis para conferência de tais registros, é de apenas R\$ 89.093.380,14. Acrescento, que foi informado pelo responsável que não há valores pendentes na conciliação bancária;**



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

No que tange ao balanço orçamentário sem explicação de deduções das receitas no valor de R\$ 2.167.595,49, a defesa alegou que trata-se de investimentos realizados na Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, que não deram retorno esperado. Pediu-se acatamento do argumento sob entendimento que todo investimento possui risco, o qual foi acatado na Análise de Defesa nº. 186/2016. Os demais itens foram de igual forma acatados e justificados.

A Conselheira Substituta Márcia Adriana da Silva Ramos, Parecer nº 2247/2016, manifestou pela irregularidade das contas e aplicação de sanção. O Ministério Público de Contas acompanhou a Conselheira Substituta e opinou pela irregularidade.

Novamente o Digno Conselheiro ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, relator dos autos, sabiamente votou:

8.6.3.1. No tocante ao apontamento, os responsáveis Carlos Murad - Gestor à época e Lívio Brito Brandão - Contador no período de 03/03 a 31/12/2014 na defesa colacionado ao evento 23, informaram que as "Deduções das Receitas" registradas tratam-se de investimentos em aplicações financeiras durante o exercício de 2014, onde houveram perdas de rendimentos. Informaram, ainda, que tais aplicações financeiras foram realizadas nos Bancos do Brasil e Caixa Econômica Federal - CEF, conforme extratos bancários apresentados, os quais demonstram que as aplicações financeiras não deram retorno, e os investimentos embora realizados em bancos seguros e moderados, tendo em vista o ano de 2014 ter sido muito instável, acarretou algumas perdas nos investimentos. **8.6.3.2. Quanto às "Deduções das Receitas", registre-se que quando há perdas nos investimentos, desde que ponderadas, são plenamente justificáveis em face dos riscos envolvidos nesse tipo de operação. No entanto, por se tratar de um valor expressivo e diante da ausência de elementos capazes de dar suporte a uma análise pormenorizada de tal perda, entendo que o apontamento pode ser objeto de ressalvas e determinação aos atuais responsáveis que verifique por meio de auditoria específica as causas das perdas registradas nos investimentos do IMPAR**, bem como, recomendo ao atual Gestor e ao contador do órgão que passe a registrar todas as informações relevantes que possam afetar a análise das contas em Notas Explicativas. (...) 8.10.1.1. O cálculo do déficit atuarial é fundamental para a transparência e a gestão da sustentabilidade fiscal e previdenciária, bem como para a preservação do equilíbrio econômico- financeiro entre a geração atual e a futura. Neste contexto, considerando os esclarecimentos apresentados, a ausência de comprovação das medidas citadas e ainda a falta de elementos nos autos para se aferir se as medidas acima citadas são suficientes para equacionar o déficit, ressalvo o apontamento e recomendo ao gestor que cumpra as determinações da Portaria MF nº 464, de 19/11/2018



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

e instruções normativas dela decorrentes, especialmente quanto aos critérios previstos para definição dos planos de equacionamento de déficit atuarial. (...) **10.1. Julgar regular com ressalvas** a Prestação de Contas de Ordenador do Instituto de Previdência dos Servidores de Araguaína – IMPAR, referente ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Sr. Carlos Murad – Gestor à época, tendo ainda como demais responsáveis os Srs. Wherson Gomes Saraiva - Contador no período de 02/01 a 28/02/2014, Lívio Brito Brandão - Contador no período de 03/03 a 31/12/2014, e Alberto Sousa Brito - Controle Interno, com fundamento no artigo 85, II, e art. 87 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno, dando-lhes quitação.

Parte da matéria defensiva, dos processos supramencionados, é a mesma aqui invocada. Todo e qualquer investimento, seja com verba pública ou privada, é de risco, podendo gerar lucros ou perdas.

O Recorrente, ao contrário do exemplo relatado, não ocasionou danos ao patrimônio previdenciário de Palmas. Sob olhar sistêmico, percebemos que o saldo final do período de gestão do Recorrente foi positivo, alcançando lucro e garantindo a aposentadoria dos servidores municipais.

Nesta trilha, pontuamos que o IMPAR-Araguaína investiu em dois bancos públicos, Bando do Brasil e Caixa Econômica Federal, tendo eventual prejuízo em ambas instituições. Logo, independente de controvérsia sobre o credenciamento e análise técnica dos fundos, o risco é eminente. **SÓ DETÉM LUCRO E PREJUÍZO QUEM INVESTE.**

Como visto em ambos os processos similares, citados acima, envolvendo Autarquias Previdenciárias e questionamentos atuariais, cujo Tribunal de Contas do Tocantins acatou a defesa e julgou as contas regular com ressalvas, suplicamos, desde já, tratamento isonômico e o acatamento das teses defensivas.

VI - DOS LUCROS GERADOS DURANTE A GESTÃO DO 22 RECORRENTE NO PREVIPALMAS - AUSÊNCIA DE DANOS. *IN DUBIO PRO REO*

Não há o que se falar em danos ao erário na gestão do Recorrente Maxcilane.



Conforme se faz prova as atas de reunião e demais documentos acostados aos autos, durante o período de 2016/2017, houve rentabilidade superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões reais). Balizar os investimentos do PREVIPALMAS pela ICLA Trust e Tercan é temerário, dada à grandeza e diversidade dos investimentos e arrecadação da Autarquia Municipal.

A fiscalização e análise de uma administração não se faz ato a ato, mas de forma global e durante o ano fiscal/contábil. O balanço da gestão e prestação de contas do Gestor é anual, averiguando todas as receitas e despesas do período, para ao final termos o resultado positivo ou negativo.

O Senhor Maxcilane foi extremamente habilidoso em sua gestão, garantindo aos servidores de Palmas/TO o recebimento da aposentadoria por grande período, haja vista o sucesso de seus investimentos. O resultado da Inspeção apurou uma movimentação de investimentos de R\$ 629.015.068,72 (seiscentos e vinte e nove milhões, quinze mil e sessenta e oito reais e setenta e dois centavos) em 14 (catorze) fundos, dos quais 2 são contestados. A suposta ilegalidade se dá em R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Ou seja, são menos de 10% dos investimentos sob eventual risco. Muito irrisório. A saúde financeira do Instituto foi amplamente divulgada, em especial perante o Conselho Municipal de Previdência na reunião extraordinária do dia 07.02.2018, ata nº. 23/2018 (relatório de inspeção 1, evento 9, anexo IV, pág. 95):



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

33 dos Conselheiros no referido evento. O Presidente do Conselho sugeriu aos pares a
34 alteração da pauta, pelo que, todos concordaram. Deste modo, foi cedida a palavra ao
35 Diretor de Investimentos Fábio Martins, para realização de prestação de contas dos
36 Investimentos do Instituto. Fábio iniciou tecendo comentários sobre o Instituto e sua
37 experiência na área de investimentos. Discorreu sobre as metas determinadas pelo
38 Ministério da Previdência e como foram desempenhados os investimentos do

39 PREVIPALMAS no ano de 2017. Apontou a evolução líquida da carteira de investimentos,
40 descontadas as despesas e pagamentos de aposentadoria, exibindo um saldo superior a
41 seiscentos e trinta milhões. O Diretor destacou que o atual saldo garantiria a aposentadoria
42 simultânea de todos os contribuintes por pelo menos os próximos trinta anos. Enfatizou
43 que o PREVIPALMAS é um dos Institutos com melhor saúde financeira do Brasil, citou a
44 evolução patrimonial deste, com um crescimento de mais de cem milhões em doze meses.

Diante de tal comprovação, torna-se incontestável a grave falha cometida pela equipe técnica do TCE/TO na Inspeção realizada. Ainda mais na descrição do Relatório de Inspeção Complementar nº. 02/2019 (evento 79) de prejuízo consolidado de R\$ 7.756.058,57 por má gestão e falta de mitigação de riscos.

Questionamos a Corte se foi conferido na aludida Inspeção todos os investimentos, analisado o balanço e aferido a rentabilidade de todos os fundos durante o período de 2017/2018.

Causa inúmeras incertezas os fatos narrados pelo Relatório de Inspeção e o registrado nas atas de reunião do CMP. E, dentro da dúvida permeada, deve-se absolver o Recorrente pelo princípio do *in dubio pro reo*.

VII - DA RESPONSABILIDADE TÉCNICA PELOS INVESTIMENTOS - CUMPRIMENTO DO ESTRITO DEVER LEGAL - AUSÊNCIA DA DOLO

Conforme restou evidenciado pela Inspeção, Atas e normativas do PREVIPALMAS, a única pessoa com capacidade técnica e conhecimento em investimento era o Senhor Fábio Costa Martins, Diretor de Investimentos.



Nenhum dos membros do Conselho Previdenciário, Comitê de Investimentos ou servidores do Instituto tinham a certificação CPA-10 necessária para avaliar investimentos e analisar a rentabilidade versus o grau de risco.

O Presidente da Autarquia Previdenciária agiu em estrito cumprimento do dever legal, inerente ao cargo que ocupava na estrutura do Instituto, agindo somente para dar cumprimento as normativas e recomendação de investimento.

Mais a mais, os investimentos não foram realizados em Fundos fraudulentos ou investigados pelo Conselho Monetário Nacional ou Ministério Público. Ao que sabemos, a reputação e confiabilidade dos respectivos Fundos de Investimentos era latentes. Com intuito exemplificativo, citamos os autos judiciais de improbidade administrativa, sob nº. 0018052-56.2015.827.2729, cujo polo passivo são os Fundos e Gestores do Instituto de Gestão Previdenciária do Tocantins – IGEPREV.

Caso este amplamente alardeado pelas imprensa local, extremamente similar ao presente, onde o Magistrado entendeu pela ausência de dolo e responsabilidade do Presidente do IGEPREV.

VIII - DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR POR ATO DE SUBORDINADOS E ERRO GROSSEIRO

É absolutamente nula e inconcebível a responsabilização do Gestor Maxcilane por qualquer eventual investimento fora dos critérios técnicos e legais. Não devemos esquecer que o Presidente do PREVIPALMAS não é responsável somente por investimentos, mas por toda a gerência administrativa, contábil, licitatória e recursos humanos.

Assim, depende diretamente do auxílio dos seus subordinados para uma gestão eficiente. Diante das circunstâncias, não houve qualquer imputação de outro suposto ilícito ao Recorrente, comprovando sua lisura e probidade na administração da Autarquia como um todo.

Com é de conhecimento desta Corte de Contas, o Ministério Público do Estado do Tocantins ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade, sob nº.



0045970-93.2019.827.2729 em face do Senhor Fábio Costa Martins, Diretor de Investimentos à época.

E, não consta nos autos o Senhor Maxcilane no polo passivo da demanda. A ausência de responsabilidade do Gestor por ato de subordinados está sedimentada no Tribunal de Contas da União, citamos:

Deixo de arrolar como responsáveis pelo débito os membros da diretoria colegiada da CEF, que aprovaram a contratação, tendo em vista que o procedimento remetido ao descortino dos dirigentes, continha manifestação da área técnica da Entidade, assegurando que os preços estavam conforme aos praticados no mercado. Acórdão nº. 165/2003 – TCU – Plenário, TC 016.988/2001-8, Ministro Relator Benjamin Zymler)

Não cabe ao dirigente máximo de entidade pública rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de inviabilizar a gestão como um todo, principalmente em se tratando de aquisição de baixa materialidade, em razão da qual não se poderia exigir dele uma especial atenção no seu acompanhamento.

Acórdão 2098/2007-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES
ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Culpa | SUBTEMA: Supervisão Outros indexadores: Materialidade, Compra, Gestor máximo.

Na esteira de dinamização das ações empreendidas pela Administração Pública, a delegação de competência situa-se como instrumento primordial de descentralização administrativa com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas e problemas a resolver, conforme orienta o art. 11 do Decreto-Lei nº 200/67 e os arts. 12 a 14 da Lei nº 9.784/99.

Verifica-se, assim, que a responsabilização da autoridade delegante – *in casu*, Recorrente – não comporta soluções monolíticas ou generalizantes, devendo ser analisado caso a caso. O Gestor da Autarquia Previdenciária de Palmas até o presente ano detém qualidade de Secretário Municipal.

À época a legislação não exigia Certificação Profissional ANBIMA CPA-10 e CPA-20, assim a nomeação era estritamente como cargo de confiança, o que assemelha ao cargo político. O posicionamento do TCU sobre o tema está esposado pelo ensinamento do mestre Hely Lopes Meirelles (in: 'Direito Administrativo Brasileiro'. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998. pp. 76/77), a seguir transcrito:



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

'Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quase-judiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência. Em doutrina, os agentes políticos têm plena liberdade funcional e, para tanto, **ficam a salvo de responsabilização civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com culpa grosseira ou abuso de poder**

Também não podemos afirmar a ocorrência de erro grosseiro do Recorrente, em razão de os investimentos serem de caráter estritamente técnicos, demandando avaliação e conhecimento além da capacidade do Recorrente Maxcilane.

Aqui, faço um contraponto para analisar o conceito de erro grosseiro, para fins de responsabilização do agente público. Para tal, apresento abaixo o conteúdo do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto nº Lei 4.657, de 1942), *verbis*:

"Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de **dolo ou erro grosseiro**".

Como se vê, a LINDB estatui que o agente público responderá pessoalmente por erro grosseiro ou dolo, praticamente nivelando a gravidade das duas condutas. Todavia, não conceituou "erro grosseiro". Esse conceito foi somente trazido pelo Decreto 9.830, de 10 de junho de 2019, em seu art. 12, § 1º, ao regulamentar o disposto nos artigos. 20 a 30 da LINDB:

"Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, dolo ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º **Considera-se erro grosseiro aquele** manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão **com elevado grau de negligência**, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º **O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização**, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais".

O próprio **Decreto nº 9.830/2019, veda em seu art. 12, § 7º**, a responsabilização do gestor por culpa simples com base em mera culpa in vigilando, a não ser que sua conduta seja caracterizada por erro grosseiro ou dolo, e por seu turno, o agir com erro grosseiro ou culpa grave tem sido objeto de acaloradas discussões processuais nesta Corte.

O Ministro Benjamin Zymler, do Tribunal de Contas da União, sabiamente lecionou sobre o tema:

"O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio" Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário

Pela impossibilidade de caracterização de erro grosseiro e na trilha do entendimento exposto, o TCU defende:

"Não configura erro grosseiro, para fins de responsabilização de autoridade por culpa in vigilando (art. 12, § 7º, do Decreto 9.830/2019), a não detecção de irregularidade que, em razão do caráter estritamente técnico dos aspectos envolvidos, demandaria avaliações além dos conhecimentos exigíveis e das atribuições de supervisão afetas à autoridade, fora do padrão de desempenho exigível do gestor médio." Acórdão 2012/2022-Segunda Câmara | Data da Sessão 03/05/2022 | Relator: ANTONIO ANASTASIA ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Culpa | SUBTEMA: Supervisão Outros indexadores: Culpa in vigilando, Erro grosseiro (Grifei) "Registra-se o entendimento jurisprudencial do



CLEYDSON COIMBRA

Advocacia

TCU que vem se inclinando no sentido de considerar como erro grosseiro, para o 28 exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas, o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave” Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Rel. Benjamin Zymler, 2.924/2018-Plenário, Rel. José Mucio Monteiro, 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer, e 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Augusto Nardes. (Peça 121, p. 9)

Assim sendo, não coadunamos com a responsabilização do Gestor Recorrente em razão dos erros apontados, posto que não detinha conhecimento técnico necessário e capacidade para fiscalizar todo o procedimento de credenciamento, confiabilidade e probabilidade de sucesso dos fundos, estando essas análises e responsabilidades a cargo da equipe técnica do órgão.

IX - DA IMPOSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – AUSÊNCIA DE DANO – INVESTIR É ATO DE RISCO

O pedido de ressarcimento ao erário é indevido, a uma por inexistir qualquer prejuízo ao PREVIPALMAS durante a gestão 2016/2017, a duas por ser o ato de investir uma atividade de risco. Não menos que isso, o Recorrente não agiu fora dos parâmetros legais que o cargo demandava, dentre as obrigações estava a de autorizar as aplicações e os investimentos, bem como emitir a Carta de Credenciamento dos Fundos, após análise do Diretor de Investimentos.

A análise de riscos e lucratividade fica a critério dos subordinados, Diretor de Investimentos e Comitê de Investimentos. Em nenhuma das etapas o Recorrente participou. Também não se apurou, durante a Inspeção, qualquer atitude positiva ou negativa do Recorrente no sentido de prejudicar os cofres previdenciários.

No mais, como bem citado pela equipe técnica do TCE/TO, há existência de documento que visa o gerenciamento de riscos, onde define atos e cuidados que o Gestor deve tomar. 29 A CVM traz em seu sítio eletrônico o Caderno 3 – Fundos de Investimentos² a didática lição de que os fundos podem valorizar ou desvalorizar, afetando a rentabilidade dos mesmos.



O Caderno 10 – Fundos de Investimentos para RPPS3, página 41, trata especificadamente dos Riscos e Inadimplência, afirmando que:

Um custodiante é normalmente contratado para ser o responsável pela guarda dos títulos e pela cobrança das dívidas. Entretanto, mesmo com uma instituição especializada pela cobrança, **existe o risco de inadimplência da carteira de crédito adquirida.**

Disto, podemos decifrar que é impossível um investimento com risco zero. É umbilicalmente ligado o risco ao investimento, sendo que quanto maior o risco, maior o lucro. Importante comparar o valor investido e contestado pela Inspeção com a monta global, correspondendo a menos de 10%, valor de pouca expressão. Relembramos que o “investimento” mais utilizado pela população brasileira é a caderneta de poupança, que também não está segura acautelamento, como bem mostra nossa história, com o Plano Collor.

Elevamos a possibilidade de os investimentos contestados atualmente serem positivos ao longo prazo e daqui a alguns anos o Instituto Previdenciário de Palmas aferir vultuosos lucros, como ficaria a condenação do Recorrente? Seria ressarcido?

A Autarquia teria lucro duplo, um pelo ressarcimento, outro pelo investimento? Se assim for, o melhor para RPPS será atribuir responsabilidade civil aos gestores para suprir eventuais fracassos.

Por fim, seria inimaginável ao Recorrente ressarcir o PREVIPALMAS em R\$ 50.000.000,00 por total ausência de recursos financeiros. Tal valor patrimonial jamais foi alcançado pelo Recorrente.

Com um questionamento que deve ser feito, o gestor teria participação pelos rendimentos auferidos por aplicações que geram lucro? Por que responsabilizar por aplicações deficitárias?!!!!

Se houve algum enriquecimento, por qualquer motivo, foram dos fundos de investimento a quem recebeu, de fato e de direito, a monta. E, havendo prejuízo, os Fundos e seus representantes legais são os responsáveis pela reparação integral e unilateral.



XI – DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO E DA VERDADE REAL – PRIMAZIA DA RALIDADE FÁTICA

Um dos princípios que rege a administração pública é o da legalidade, segundo o qual cabe ao administrador fazer apenas o que é previsto em lei. Como demonstrado, o processo de credenciamento de fundos e investimento é minucioso e extremamente técnico, com número diminuto de profissionais aptos a operacionalizar o sistema.

E, diante de tamanha complexidade, erros podem ser fatais aos agentes públicos. Ocorre que, diante da tanta burocracia, é natural que algo passe despercebido, ou mesmo que, para a comprovação de determinado requisito, o Administrador do Fundo considere suficientes determinados atestados, quando, para o controle externo, sejam necessários comprovantes mais robustos.

No âmbito do TCU, o reconhecimento da preclusão de uma faculdade processual pode ser afastado, em respeito à busca da verdade material e ao princípio do formalismo moderado. (Acórdão nº 1540/2020-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER). Segundo esse princípio, que se opõe à verdade formal, a Administração Previdenciária deve buscar aquilo que realmente é verdade, não se restringindo unicamente ao que restou demonstrado no processo.

Isso porque, ao contrário do que se dá no processo civil, o interesse público é que guia a atuação do controle administrativo, afastando deste a limitação imposta pela verdade formal. Isto é, a doutrina e a jurisprudência vêm autorizando, com amparo nos princípios da competitividade e da razoabilidade, que o Gestor releve certas falhas meramente formais cometidas pelos licitantes ou que tais falhas sejam saneadas, quer pelos licitantes quer pela própria Administração.

Assim sendo, sob ótica das inovações principiológicas, deve se julgar os autos 31 para busca da verdade, responsabilizando cada indivíduo dentro dos seus conhecimentos técnicos e responsabilidades, sem cobrança de formalismo exacerbado.



XII - DOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO – NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA

Em sede de preliminar, foi aventada a incapacidade técnica dos auditores em avaliar critérios objetivos e subjetivos de investimentos realizados. Aqui, melhor delinearemos a necessidade deste Tribunal instruir o processo com prova pericial e oral.

A prova pericial consistirá em análise por parte de um especialista em investimentos de fundos oriundos de RPPS, para trilhar qual caminho os autos deverão correr. Se os investimentos possuem ou possuíam probabilidade de sucesso ou se realmente não havia chance. Quanto a oralidade da prova, necessitamos distinguir quais decisões eram tomadas pelo Presidente, Diretor de Investimentos, Comitê de Investimentos, Conselheiros etc.

Não é demais dizer que o princípio do devido processo legal, subdividido em ampla defesa e contraditório, são aplicados ao processo administrativo e nesta Corte de Contas, por previsão Constitucional e na Lei Orgânica.

XIII - DA NÃO REALIZAÇÃO DE AUDITORIA DE REGULARIDADE NO EXERCÍCIO DE 2017 E SUA INTERFERÊNCIA DIRETA NO QUE TANGE A SUGESTÃO DE IMPUTAÇÃO DE DÉBITO

Meritíssimo, o artigo 125, do Regimento Interno desta corte de Contas, aponta de maneira clara o objetivo existencial das Auditorias de Regularidade realizadas nos entes fiscalizados. Isso porque, destaca-se que tais procedimentos são realizados com vistas a exercer o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial dos 32 fatos e atos administrativos das respectivas unidades quantos aos aspectos da legalidade, legitimidade, moralidade, economicamente e razoabilidade (artigo 125, inciso I, do RITCE/TO).

Ora, estamos nos carreando à presente prestação de contas toda documentação que entendemos necessária a esclarecer o ponto sob égide, motivação de



boa-fé e senso de justiça. É cediço que é tarefa desta Corte de Contas desincumbir-se do ônus probandi.

Tal encargo somente poderia ser satisfeito no presente caso, se realizada à época Auditoria de Regularidade nos termos Regimentais, para que só assim a realidade fria dos números fosse substituída por aquela do calor dos acontecimentos, até mesmo no decorrer de sua prática. Esse entendimento encontra-se esposado no artigo 128, parágrafo único do RITCE, que assim dispõe:

Art. 128 (omissis) Parágrafo único - A atividade de controle externo de que trata este artigo será exercida por equipe multidisciplinar, de forma integrada e concomitante com a execução dos atos e fatos investigados, abrangendo as ações da administração direta e indireta e as daqueles responsáveis pela guarda de dinheiro, bens e valores públicos.

Para fins de complementação do raciocínio, claro é o disposto no subsequente artigo 136, do RITCE/TO, que verbaliza:

Art. 136 - As auditorias e inspeções deverão, quanto possível, ser realizadas contemporaneamente aos fatos e atos fiscalizados.

Ora, Meritíssimo, resta incontestado o fato de que as Auditorias devem ser desempenhadas de maneira contemporânea aos atos praticados, a teor dos artigos supramencionados. Isso porque, resta plenamente justificado se a realidade interna do PREVIPALMAS fosse objeto de análise *in loco*.

Data máxima permissa vênia, entendo que a sugestão de imputação de débito está trilhando um caminho diferente do que dispõe a legislação infra e constitucional, no sentido de que já se utiliza como razão de julgar o entendimento desvirtuado motivado pela postura reiterada de outros gestores, o que não se adequa ao presente caso.

Devemos partir de boa-fé objetiva, postura essa que nos motiva a carrear os presentes autos toda e qualquer prestação de contas que possa desaguar na retirada da sugestão de imputação de débito ao Gestor que ora se defende.

Assim, Meritíssimo, reiteramos ao pedido de exclusão da sugestão de imputação de débito ao requerido, com vistas a sanear o fato aqui ventilado.



XIV - DOS RESULTADOS DA GESTÃO PATRIMONIAL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO 2017 DO PREVIPALMAS

Em análise detalhada aos demonstrativos contábeis, percebe-se o resultado satisfatório da gestão 2017 que apresentou:

1. Superávit orçamentário na ordem de R\$ 107.323.974,06;
2. Superávit financeiro na ordem de R\$ 629.894.820,89, saldo Patrimonial de R\$ 111.022.139,26, registro ainda um acréscimo de R\$ 108.421.618,93 no Ativo Circulante do IGEPREV em relação ao exercício anterior, com destaque ao saldo em investimentos na ordem de R\$ 631.623.018,45, o que representa um acréscimo de 20,67% no saldo de investimentos em relação ao exercício;
3. Temos ainda que no exercício 2017 fora arrecadado R\$ 144.652.470,84, pelo PREVIPALMAS, destes: R\$ 36.185.934,29 de receita de contribuições; R\$ 64.187.422,63 de Receita Patrimonial (conta contábil 1.3.2.8.10.00.00.0000 - Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor em Renda Fixa); R\$ 44.227.111,58 e R\$ 1.165.984,33 de recita de multas e juros de mora

XV - DOS PEDIDOS

Assim, dado como esclarecidas e justificadas as ocorrências, requer a Vossa Excelência:

- a) A autuação e o recebimento do presente **RECURSO ORDINÁRIO**, com fulcro no art 228 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins c/c art 46 da Lei Estadual nº 1284/2001, por ser próprio e tempestivo;
- b) A atribuição imediata de **EFEITO SUSPENSIVO** ao clamor recursal;



c) PRELIMINARMENTE que seja declara a nulidade quanto à ausência de intimação dos advogados e, por consequência, infringência a ampla defesa, pela aplicação do art 236, § 1º do CPC / art. 272, §2º do CPC

d) PRELIMINARMENTE que seja declarada a PRESCRIÇÃO uma vez que decorreu de mais de 05 (cinco) anos da data o suposto ato ocorrido bem como do ajuizamento com a decisão proferida;

e) PRELIMINARMENTE a nulidade quanto ao cerceamento de defesa por ausência do chamamento de terceiros, pela infringência do art 166 inciso XII do Regimento Interno c/c art 212 §1º;

f) PRELIMINARMENTE que seja declara a nulidade absoluta por infringência aos artigos 95 e art 5º, inciso LIV, ambos da CRFB/88 diante da impossibilidade de remessa dos autos a Relatoria Substituta pela suspeição legal;

g) Por fim, em seu mérito, não sendo o entendimento quanto as preliminares alegadas, seja totalmente alterado o **ACÓRDÃO Nº 1352-PRIMEIRA CÂMARA** a fim de que sejam **JULGADOS REGULARES** as contas do Ordenador de Despesas do Instituto de Previdência Social de Palmas/TO, caso seja o entendimento de Vossa Excelência, tendo em vista a insignificância do caso, com asteio ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Nestes temos,

Espera deferimento.

Palmas – TO., 18 de dezembro de 2023.

Cleydson Coimbra
OAB/TO nº 7799