



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 05/06/2019 – ITEM 38

## RECURSO ORDINÁRIO

**TC-001179/026/13**

**Recorrente:** Mário Lacerda Souza – Ex-Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia.

**Assunto:** Contas anuais do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia, relativas ao exercício de 2013.

**Responsáveis:** Lucas Eduarte Pereira e Mario Lacerda Souza (Diretores Presidentes à época).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra sentença publicada no D.O.E. de 28-06-16, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas “b” e “c” c.c. artigo 36, ambos da Lei Complementar nº 709/93, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal, bem como aplicou multas individuais aos Senhores Lucas Eduarte Pereira, no valor de 200 UFESPs e Mario Lacerda Souza, no valor de 800 UFESPs, decretando a indisponibilidade dos bens do Senhor Mario Lacerda Souza pelo prazo de um ano, tantos quantos bastem para garantir o ressarcimento dos danos.

**Advogados:** Gustavo George de Carvalho (OAB/SP nº 206.757), Graziela Nóbrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Monica Caroline Cardoso Souza (OAB/SP nº 362.350), Ademar Silveira Palma Júnior (OAB/SP nº 87.533), Reimy Helena Rosim Sundfeld Di Tella Ferreira (OAB/SP nº 100.867), Sandra Regina Soranzo (OAB/SP nº 113.909), Valéria Reis Silva Suniga (OAB/SP nº 116.421) e outros.

**Acompanham:** TC-001179/126/13 e Expediente(s): TC-031886/026/13 e TC-009797/026/16, TC-021591/026/16 e TC-000341/003/17.

**Procurador de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-II

## PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTAS ANUAIS. INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA. ELEVADO DÉFICIT ATUARIAL. RITO PRECÁRIO E LIMITADO DETECTADO NA ESCOLHA DE INVESTIMENTOS. RAZÕES RECURSAIS OFERTADAS INSUFICIENTES PARA REVERTER AS DEFICIÊNCIAS. IMPOSSIBILIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS POR JULGADOR SINGULAR EM MOMENTO PROCESSUAL INOPORTUNO. NULIDADE DA MEDIDA CAUTELAR. ACATAMENTO DA PROPOSTA DE APLICAÇÃO DE SUSPENSÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APELO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE.**

A competência para aplicar as sanções e medidas previstas nos artigos 106 a 109 da Lei Complementar nº 709/93 é do Tribunal Pleno, nos termos do artigo 53, parágrafo único, item 11, do Regimento Interno deste Tribunal.



## RELATÓRIO

Os presentes autos contemplam o exame das contas anuais relativas ao exercício de 2013 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia, julgadas irregulares por meio de r. Sentença proferida pelo E. Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada por extrato no DOE de 28/6/16<sup>1</sup>.

Com base no artigo 33, III, alíneas “b” e “c”, c.c. artigo 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93, fundamentou-se o juízo de irregularidade no alto *déficit* atuarial e em questões atinentes a falhas nos investimentos do Instituto, entre outras impropriedades.

Em decorrência, acionaram-se os dispositivos previstos no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal e foram cominadas multas individuais aos Senhores Lucas Eduarte Pereira, no valor de 200 UFESP's, e Mario Lacerda Souza, no valor de 800 UFESP's.

Ainda, com relação ao segundo responsável foi decretada a indisponibilidade de bens, tantos quantos bastassem para garantir o ressarcimento dos danos no valor de R\$ 16.149.945,00 (dezesesseis milhões, cento e quarenta e nove mil, novecentos e quarenta e cinco reais), a ser atualizado monetariamente desde 20/09/2013, medida acautelatória fixada pelo prazo de um ano, nos termos do art. 109, § 2º, da Lei Orgânica desta Corte.

Expediram-se, pois, ofícios<sup>2</sup> aos Senhores Presidente do Poder Legislativo de Paulínia (comunicando as irregularidades apuradas), Prefeito (para dar cumprimento ao decreto de indisponibilidade de bens, sob pena de responsabilidade solidária), aos responsáveis à época (para fins de recolhimento das multas aplicadas) e ao então responsável pelo Instituto (para providências cabíveis).

<sup>1</sup> Fls. 319/349.

<sup>2</sup> Documentos juntados às fls. 352/358.



Ainda, foram solicitadas<sup>3</sup> ao DETRAN/SP, à E. Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça Bandeirante e ao Banco Central providências necessárias com vistas a indisponibilizar os bens do Sr. Mario Lacerda Souza, por prazo não superior a um ano, contado a partir da publicação da r. Sentença, a fim de garantir o ressarcimento do valor de R\$ 16.149.945,00.

Embargos declaratórios foram apresentados<sup>4</sup> pelo ora recorrente, os quais foram conhecidos e, no mérito, parcialmente acolhidos<sup>5</sup>.

O Poder Executivo de Paulínia encaminhou<sup>6</sup> comprovação de ajuizamento de “Ação Cautelar de Indisponibilidade de Bens”.

Inconformado, o ex-Diretor-Presidente interpôs Recurso Ordinário<sup>7</sup>, argumentando, em apertada síntese, que:

- (1) é singela a fundamentação de lhe atribuir a responsabilidade pelas perdas em razão de ter presidido as reuniões do Comitê de Investimentos e Conselho de Administração;

- (2) a indisponibilidade de seus bens só pode ser efetivada, no mínimo, por Órgão Colegiado; e,

- (3) os rendimentos dos investimentos perseguem a meta atuarial do Instituto (INPC+6%), não alcançável nas aplicações mais simples mencionadas pela Fiscalização, tais como CDB, poupança, etc.

O GTP conferiu o atendimento dos pressupostos de admissibilidade da peça, sugerindo seu recebimento como Recurso Ordinário. Assim foi feito, distribuindo-se em caráter aleatório (fls. 1.271/1.275).

Inicialmente, o digno Ministério Público de Contas declinou do ensejo de se manifestar (fl. 1.275-verso).

<sup>3</sup> Ofícios acostados às fls. 374/379.

<sup>4</sup> Fls. 361/372.

<sup>5</sup> Sentença às fls. 385/388 publicada no DOE de 10/8/16.

<sup>6</sup> Documentos juntados às fls. 389/448. Ação Judicial nº 100.2918-78.2016.8.26.0428, tramitando perante a 1ª Vara Cível do Foro e Comarca de Paulínia.



ATJ-Economia opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento (fls. 1.277/1.279), ao passo que sua Chefia manifestou-se pelo provimento parcial (fls. 1.280/1.285).

Após redistribuição do feito (fls. 1.286/1.288), SDG também propugnou pelo provimento parcial da peça recursal (fls. 1.295/1.299).

Remetidos os autos para julgamento pela E. Segunda Câmara em 5/12/17, o d. *Parquet* de Contas solicitou “vista”, emitindo o respeitável parecer de fls. 1.303/1.313, no qual opinou: (1) pela submissão da apreciação das questões que envolvem a concessão de medida cautelar ao Plenário deste Tribunal; (2) pela declaração, pelo E. Tribunal Pleno, da competência cautelar de todos os seus órgãos julgadores, inclusive para aplicação das medidas previstas no artigo 109 da LCE nº 709/93; (3) após apreciação da medida cautelar, pela restituição dos autos à E. Segunda Câmara, para julgamento do recurso interposto; e, (4) pela negativa de provimento do recurso no que diz respeito às contas em apreciação, mantendo-se a decisão proferida em Primeira Instância.

Incluído na Ordem do Dia de 21/8/18, dela foi retirado, juntando-se o expediente de fls. 1.332/1.345 através do qual o Sr. Mario Lacerda Souza argumentou que, embora seja nula a indisponibilidade dos bens, essa já teria surtido efeitos, inclusive por prazo além do previsto na Lei Orgânica desta Corte. Solicitou, ainda, a decretação de nulidade com efeitos *ex nunc*, expedindo-se ofício à Prefeitura de Paulínia e ao Poder Judiciário para que cessem qualquer medida de indisponibilidade de bens calcada por conta da r. Sentença recorrida.

O douto MPC reafirmou sua manifestação anterior, ponderando que a decisão proferida pela Primeira Instância não desbordou os limites legais, sendo que eventuais medidas cautelares e consequências decorrentes

---

<sup>7</sup> Peça recursal às fls. 454/527 e demais documentos às fls. 528/1.264.

de decisão judicial devem ser dirimidas perante o Poder Judiciário (fls. 1.347/1.349).

O ínclito Conselheiro Dimas Ramalho, por analogia do disposto no artigo 52 do Regimento Interno<sup>8</sup>, entendeu que o julgamento envolvia questões de alta indagação, melhor efetivando-se, portanto, através de decisão deste E. Tribunal Pleno.

A defesa produziu sustentação oral na sessão ordinária do dia 17/10/18 (fls. 1.372/1.379), retornando os autos ao Gabinete do eminente Relator.

O Sr. Mario Lacerda Souza novamente compareceu aos autos, por meio de seu advogado, solicitando a expedição de ofício ao DETRAN/SP com o propósito de cessar o bloqueio de bens promovido junto ao órgão (fls. 1.380/1.382).

O digno Ministério Público de Contas, então, posicionou-se de forma idêntica à manifestação pretérita (fl. 1.383).

Acrescido o presente feito na Ordem do Dia 14/11/18 do E. Tribunal Pleno, o eminente Conselheiro Decano, Antonio Roque Citadini, solicitou vista regimental<sup>9</sup>.

Em razão da assunção da E. Presidência desta Casa por parte de Sua Excelência, vieram-me os autos.

Assento que, paralelamente ao regular andamento do feito, no ano de 2016 o eminente Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis encaminhou memorando à C. Presidência deste Tribunal, brilhantemente exercida à época pelo e. Conselheiro Dimas Ramalho, através do qual noticiou eventuais empecilhos à efetiva aplicação do instrumento acautelatório de

---

<sup>8</sup> Art. 52. As proposições da competência do Tribunal, cuja questão não esteja especificamente cometida ao Tribunal Pleno e às suas Câmaras, serão atribuição do Julgador Singular.  
Parágrafo único. As decisões escaparão, não obstante, do Julgador Singular, passando a pertencer à Câmara que este integrar, sempre que envolverem questões de alta indagação ou for conveniente o pronunciamento da respectiva Câmara, a critério do Julgador Singular.

<sup>9</sup> Notas taquigráficas às fls. 1.385/1.408.



decretação de indisponibilidade de bens e informou, também, possível necessidade de ajuizamento de medidas, assinaturas de acordos e/ou instalações de sistemas de informática.

Ante à demanda promovida, autuou-se o processo TC-A-021591/026/16.

Por determinação da E. Presidência<sup>10</sup>, criou-se grupo de trabalho para tratar da solicitação de providências destinadas ao desembaraço e efetivo emprego das medidas previstas nos artigos 106 a 109 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

A matéria de estudo, contudo, teve seu andamento paralisado por envolver caso concreto. Assim sendo, por tomar assento na Presidência desta Corte durante o exercício de 2018, através de despacho datado de 22 de março, determinei<sup>11</sup> nova instrução do expediente.

Assessoria Técnica elaborou parecer sob o viés jurídico (fls. 75/104 do processo administrativo) e a equipe de trabalho designada, composta por Chefia da ATJ, GTP e SDG, apresentou, por meio de detalhado parecer acostado às fls. 106/130 daqueles autos, sugestões de regulamentação global dos dispositivos legais objetos de estudo.

É o relatório.

GP

---

<sup>10</sup> Fl. 71 do TC-A-021591/026/16.

<sup>11</sup> Fl. 74 do TC-A-021591/026/16.



## VOTO

Ante a complexidade e a atipicidade do caso, segregarei meu voto em duas partes para melhor análise da matéria. Inicialmente, abordarei a determinação de indisponibilidade de bens. Superada essa fase, discorrerei sobre os aspectos abordados pelo Recurso Ordinário.

### **Da indisponibilidade de bens do responsável**

A indisponibilidade de bens de responsável é medida cautelar prevista no artigo 109, § 2º, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, cuja legitimidade já foi reconhecida pelo E. Supremo Tribunal Federal, em decorrência da competência atribuída aos Tribunais de Contas pelo artigo 71 da Carta Republicana de 1988.

Nesse sentido, decisão proferida no Mandado de Segurança nº 24.510-DF<sup>12</sup> pelo Relator Ministro Celso de Mello, nos termos reproduzidos no relatório<sup>13</sup> elaborado pela comissão de estudo constituída, no já aludido TC-A-021591/026/16.

A Lei Orgânica desta Casa dispõe de “Capítulo” específico para tratar de multas e sanções (artigos 101 a 109). Interessam ao debate, neste momento, as medidas previstas no artigo 106 e seguintes, a seguir transcritos:

“Artigo 106 - Sem prejuízo das sanções previstas neste Capítulo e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades verificadas pelo Tribunal de Contas, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar

<sup>12</sup> MS 24.510, Voto Min. Celso de Mello. Plenário. J. 19/11/2003.

<sup>13</sup> Fls. 109/110 do TC-A-021591/026/16.



grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de 5 (cinco) a 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Artigo 107 - O Tribunal de Contas poderá solicitar aos dirigentes das entidades que lhe sejam jurisdicionadas as medidas necessárias ao arresto de bens dos responsáveis julgados em débito, devendo ser ouvido quanto à liberação dos bens arrestados e a sua restituição.

Artigo 108 - O Tribunal Pleno poderá declarar, por maioria absoluta de seus membros, inidôneo para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, o licitante que, através de meios ardilosos e com o intuito de alcançar vantagem ilícita para si ou para outrem, fraudar licitação ou contratação administrativa.

Artigo 109 - No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas, de ofício, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

§ 1º Estará solidariamente responsável a autoridade competente que, no prazo determinado pelo Tribunal de Contas, deixar de atender à determinação prevista no “caput” deste artigo.

§ 2º Nas mesmas circunstâncias do “caput” deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal de Contas, sem prejuízo da medida prevista no artigo 106 desta lei decretar, por prazo não superior a 1 (um) ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração”.

De início, assento que o art. 53, parágrafo único, item 11, do Regimento Interno prevê como competente o E. Tribunal Pleno, e somente ele, para aplicar as sanções e medidas previstas nos artigos 106 a 109 da Lei Complementar nº 709/93.

Desse modo, de imediato não vislumbro a imposição de tais dispositivos por órgão julgador outro que não seja este Plenário. Digo isso porque, não bastasse a previsão regimental, a incontestável gravidade dos atos decorrentes de determinações dessa natureza assim o impõe.

Os artigos 106 a 108 indicam este Tribunal de Contas, enquanto “órgão colegiado”, como responsável para adoção das providências ali previstas, nada mencionando, de modo específico, a respeito da edição da medida de modo singular e isolado. Parece-me razoável que, sendo as providências previstas no artigo 109 igualmente inquietantes, valhamo-nos do





mesmo expediente, isto é, somente devem ser empregadas após determinação deste Tribunal Pleno, nos exatos termos contidos no Regimento Interno.

Outra distinção a ser destacada relaciona-se ao fato de que as sanções previstas nos já citados artigos 106 a 108 são adotadas após a realização de julgamento do feito – supõe-se, portanto, o esgotamento de apuração por esta Casa -, ao passo que a decretação de indisponibilidade de bens (medida inserta no artigo 109) é adotada “*no início ou no curso de qualquer apuração*”. Além disso, para adoção dessa medida cautelar, é fundamental haver indícios de que novas perdas poderão ocorrer ou de possível inviabilização do ressarcimento do erário pelos danos causados.

Em outras palavras, é preciso potencial prejuízo ao procedimento e ao direito tutelado (*periculum in mora*) e verossimilhança das alegações apresentadas (*fumus boni iuris*), sob risco de adoção discricionária e/ou inadequada de medidas cautelares.

Assim, a indisponibilidade de bens deve voltar-se à tutela do processo e não do direito, nos termos preconizados pelo artigo 300, *caput*, do Código de Processo Civil<sup>14</sup>, razão pela qual penso que sua decretação possa ocorrer mesmo sem a existência de atos concretos indicativos da dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis<sup>15</sup>.

Não obstante previsão legal para que esta Corte decrete a indisponibilidade de bens, carece o instrumento de regulamentação.

Entendo que, na qualidade de membros do Tribunal de Contas, dotados, portanto, do dever geral de cautela no exercício das funções, o “Relator” e o “Julgador Singular” são competentes para suscitar a aplicação das medidas quando diante de situações extremas.

<sup>14</sup> Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

<sup>15</sup> Nesse sentido, Mandado de Segurança nº 34.446 do STF. Relatora Ministra Rosa Weber. J. 22/11/16.

De minha parte, acredito ser necessária a edição de Resolução que estipule valor mínimo de débito passível de ensejar a medida acautelatória de indisponibilidade de bens, atingindo, inclusive, bens de terceiros envolvidos no processo de apuração, na qualidade de responsáveis solidários, até, por óbvio, o limite do provável dano apurado.

Para tanto, defendo a **formação de autos apartados para cada interessado atingido pelas medidas**, cuja tramitação se daria de forma autônoma e em paralelo à dos autos principais, sendo a eles apensados no final.

Aos processos apartados, aplicar-se-ia **rito sumaríssimo**, priorizando-se suas tramitações e apreciações por parte deste Tribunal Pleno.

Assim como Assessoria Técnica se manifestou<sup>16</sup>, entendo serem pressupostos materiais para concessão da cautelar: indícios fortes de que o responsável pretende se ausentar ou alienar bens que possui; tentativa de transferir a titulação de seus bens para terceiros no curso do processo; e valor do débito proporcionalmente considerável em relação ao patrimônio do responsável.

Ademais, se por um lado pode a indisponibilidade de bens ser decretada *inaudita altera parte*, de outro, é imprescindível que, no mesmo ato, este Plenário determine a notificação dos interessados para que exerçam o contraditório e a ampla defesa, conforme previsto no artigo 5º, LV, da Constituição Federal, muito embora não descartada a hipótese de notificação prévia se o caso assim o permitir.

No tocante à vigência, o § 2º, do artigo 109 da LCE nº 709/93 é cristalino ao dispor que a indisponibilidade não pode ser decretada por **prazo superior a um ano, limite improrrogável**<sup>17</sup>, iniciando-se a contagem a partir

---

<sup>16</sup> Fl. 91 do TC-A-021591/026/16.

<sup>17</sup> Nessa direção, decisão proferida nos autos do MS nº 34.233-DF. Relator Ministro Gilmar Mendes. J. 11/10/17. Ainda, v. Acórdãos nº 433/2014 e nº 425/2016, ambos do Plenário do TCU.

<sup>18</sup> V. fl. 103 do TC-A-021591/026/16.

da data de averbação do v. Acórdão promulgado nos respectivos órgãos de registro dos bens declarados indisponíveis. Contudo, não vejo prejuízo em que, superado tal prazo e permanecendo o risco ao processo, novo procedimento seja instaurado para a mesma finalidade, muito embora reconheça que tal situação não deve se estender em demasia no tempo.

Após a comunicação ao competente Cartório de Registro de Imóveis e demais instituições que processem registros de transferências de bens, além da expedição de ofícios às instituições financeiras e outros órgãos que compõem o sistema financeiro nacional para que tornem indisponíveis os bens cuja propriedade é do responsável, creio que o “Relator” ou o “Julgador Singular” deve se certificar de que não ocorreu indisponibilidade excessiva, hipótese que, se configurada, enseja adoção de providências a serem submetidas ao E. Tribunal Pleno, que decidirá a respeito.

A título de sugestões, seriam importantes a centralização em setor e plataforma únicos para comunicação de indisponibilidades e a formação de rede de dados entre as entidades conveniadas, implantando-se sistema eletrônico e celebração de acordos de cooperação com órgãos de interesse de modo a possibilitar, em tempo real, ciência do decidido por este Plenário a notórios e registradores de imóveis, bem como instituições bancárias.

ATJ enxerga<sup>18</sup>, ainda, possível necessidade de celebração de convênio com a Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo, assim como o realizado pelo E. Tribunal de Justiça Paulista.

Vejo com bons olhos a proposta de adequações na LCE nº 709/93 e no Regimento Interno, isso porque, nos termos da Lei Orgânica, da decisão do Tribunal Pleno que apreciar a proposta de cautelar caberiam

---

<sup>18</sup> V. fl. 103 do TC-A-021591/026/16.



embargos de declaração<sup>19</sup> e/ou pedido de reconsideração<sup>20</sup>, este com **efeito suspensivo**.

É cediço que a suspensão<sup>21</sup> imediata de medida cautelar através de pedido de reconsideração pode enfraquecer sua eficácia.

A Lei Orgânica do TCE-RN, a qual também prevê o pedido de reconsideração como recurso cabível às decisões do Pleno, apresenta possível solução ao caso, segundo contemplado<sup>22</sup> no relatório da comissão de estudo:

“Art. 125. Nas questões relativas ao controle externo, as partes podem interpor:

I - pedido de reconsideração, em face de decisão proferida pelo Pleno ou Câmara, cabível uma única vez no mesmo processo;

[...]

§ 4º Os recursos de que trata este artigo têm efeito suspensivo, exceto nos casos de medida cautelar”. (g.n.)

Dessa feita, enquanto não houver alteração nos regramentos vigentes, creio ser essencial imprimir maior celeridade no julgamento do apelo, adotando-se também o rito sumaríssimo, já que incontestado é o efeito suspensivo vinculado ao pedido de reconsideração.

Consigno que, a meu ver, as medidas cautelares devem cessar em razão das seguintes circunstâncias: expiração do prazo; liquidação do débito; encerramento do processo em que se conclua a inexistência de prejuízo ao erário; e, alteração significativa do valor do débito, em face de novos elementos coligidos.

---

<sup>19</sup> Artigo 66 - Nos julgamentos de competência de Conselheiro Julgador Singular, das Câmaras e do Tribunal Pleno, cabem embargos de declaração quando a decisão:

I - contiver obscuridade, dúvida ou contradição; ou  
II - omitir ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.

<sup>20</sup> Artigo 58 - Da decisão de competência originária do Tribunal Pleno, caberá pedido de reconsideração, com efeito suspensivo.

<sup>21</sup> O Regimento Interno também estabelece, em seu artigo 150, que o pedido de reconsideração terá efeito suspensivo.

<sup>22</sup> V. fl. 126 do TC-A-021591/026/16.



Ao término, havendo juízo de regularidade, ou ocorrendo extinção do débito, o E. Tribunal Pleno deve ser comunicado para que, então, promova a cessão da cautelar.

Por outro lado, após o trânsito em julgado de decisão condenatória, forma-se título executivo, notificando-se o condenado a quitar o débito no prazo legal<sup>23</sup>.

Persistindo o débito (total ou parcialmente), cópia da decisão e das peças do processo julgadas necessárias serão remetidas dentro de 15 dias ao órgão competente. Nesse sentido é a determinação constante do artigo 88 da Lei Orgânica<sup>24</sup>.

Parece-me correto o encaminhamento, ainda, de cópia dos processos apartados que cuidam da medida cautelar, caso vigente, para fins de adoção das providências cabíveis junto ao Poder Judiciário, cabendo ao digno *Parquet* de Contas, nos termos regimentais<sup>25</sup>, providenciar, junto aos órgãos de representação judicial do Estado ou dos Municípios (enviando a documentação e as instruções necessárias), a cobrança judicial e o arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito.

Defendo igualmente que as medidas previstas nos artigos 106 a 108 da Lei Complementar nº 709/93 devam ser propostas na decisão de mérito ou naquela que negar provimento a eventual apelo – nunca, repise-se, na fase de instrução – e submetidas ao E. Tribunal Pleno para deliberação, formando-

---

<sup>23</sup> LCE nº 709/93. Artigo 86 - Por decisão passada em julgado, o responsável condenado em alcance, sujeito a restituição ou ao recolhimento de multa, será notificado a pagar dentro de 30 (trinta) dias.

<sup>24</sup> Artigo 88 - Quando a caução ou fiança for insuficiente para cobrir o montante do alcance, restituição ou pagamento, ou quando não a tiver prestado o responsável, extrair-se-á cópia da decisão e das peças do processo julgadas necessárias, as quais serão remetidas dentro de 15 (quinze) dias, por intermédio da Procuradoria da Fazenda do Estado, ao Procurador Geral do Estado, para cobrança judicial da dívida.

<sup>25</sup> Art. 69. Compete ao Ministério Público:

[...]

IV - providenciar, quando for o caso, junto à Procuradoria Geral do Estado ou ao órgão de representação judicial dos Municípios, ou ainda junto a entidades jurisdicionadas ao Tribunal, a cobrança judicial e 78 Tribunal de Contas do Estado de São Paulo o arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, remetendo aos referidos órgãos e entidades a documentação e as instruções necessárias;



se autos específicos. Sua aplicação deve se dar após o trânsito em julgado da decisão prolatada nos autos principais.

Em se tratando de arresto, adequado seria inicialmente notificar o responsável para quitar o débito em 30 dias. Caso não obtido o resultado esperado, extrair-se-iam então cópias a serem remetidas ao órgão competente para cobrança judicial da dívida.

Antes de passar ao julgamento do caso concreto, **minha posição é que deve ser considerada nula toda e qualquer decisão que decretar a indisponibilidade de bens de forma indiscriminada, aleatória e/ou singularmente.**

Suportado por vistoso estudo técnico acuradamente elaborado pelos órgãos desta Casa (TC-A-021591/026/14), submeto, portanto, proposta de deliberação sobre regulamentação a ser criada para melhor aplicação das medidas esculpidas nos artigos 106 a 109 de nossa Lei Orgânica à consideração superior deste Plenário, que segura e sabiamente dará o melhor encaminhamento à questão, sob a segura direção da Presidência.

Abordada a matéria preliminar, passo ao exame:

### **Do Recurso Ordinário**

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por pelo Sr. Mario Lacerda Souza que, inconformado, insurge-se contra a r. Sentença prolatada pelo eminente Auditor Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada por extrato no DOE de 28/6/16, que julgou irregulares as contas do exercício de 2013 do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia, com fundamento no artigo 33, III, alíneas “b” e “c”, c.c. artigo 36, ambos da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Foi acionado o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal, bem como aplicadas multas individuais aos Senhores Lucas Eduarte Pereira, no valor de 200 UFESP's, e Mario Lacerda Souza, no valor de 800 UFESP's. Por fim, houve decretação da indisponibilidade dos bens, tantos quantos bastem para garantir o ressarcimento dos danos, do ora recorrente pelo prazo de um ano.

Em preliminar, com a devida vênia daqueles que compartilham de entendimento diverso, acompanho o eminente Conselheiro Relator no posicionamento de que, nesta oportunidade, julguemos o Recurso Ordinário em sua integralidade, ou seja, apreciemos as contas anuais e a medida cautelar decretada, posto existir amparo regimental para tanto, ainda que por analogia, não vislumbrando qualquer prejuízo ao duplo grau de jurisdição.

No mérito, no que diz respeito à irregularidade das contas, Assessoria Técnica, SDG e o d. MPC foram uníssonos ao se posicionarem pelo não acolhimento das razões recursais.

Não vejo como dissentir.

As censuras de Primeira Instância recaíram maiormente sobre falhas detectadas: nos investimentos e nas medidas de contenção da tendência de elevação do *déficit* atuarial; no juízo de que não são as perdas nas aplicações dos ativos que, isoladamente, remetem à irregularidade da matéria, pois a autonomia do Comitê de Investimentos deve ser celebrada, mas ocorreram falhas irremediáveis e insanáveis no rito precário e limitado detectado na escolha das opções existentes, causando perda real tal qual a do investimento do CNPJ nº 12.845.801/0001-37, no valor de R\$ 367.555,32; aplicações mais simples, inclusive na caderneta de poupança, assegurariam rentabilidade superior; fraca estratégia revelada nos investimentos intermediados por Fundos, os quais requeriam apreciação aprofundada e cuidadosa, tornando o procedimento irregular tendo em vista o disposto no artigo 1º da Resolução CMN nº 3.922/10 e no artigo 43, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, irresponsável caminho que levou à opção da

aplicação de R\$ 16,14 milhões no Fundo Imobiliário “Golden Tulip”, entre outros.

Após atenta análise de toda a documentação trazida pelo recorrente, não foram trazidos quaisquer fatos ou documentos novos capazes de afastar o juízo de irregularidade.

Em que pesem os argumentos apresentados no sentido de que a meta atuarial deve ser analisada por um longo período, não se atendo ao ano auditado, o ponto suscitado pela r. Sentença *a quo* guarda relação também com a **forma** limitada e precária pela qual foi processado o rito de escolha das opções de investimentos do RPPS<sup>26</sup>.

Sob essa ótica, as vastas razões recursais ofertadas não foram suficientes para reverter as graves deficiências detectadas relativas às estratégias verificadas nos investimentos, posto que os estudos prévios que precederam as aplicações se revelaram precários.

Ademais, como bem abordado por SDG, não obstante o alegado auxílio que o Instituto contratou por intermédio de consultoria, não margeia o razoável que, a um custo médio mensal de R\$ 550,00, uma empresa ofereça suporte de qualidade à entidade na tomada de decisões, ainda mais quando diante de aplicações financeiras na monta de R\$ 700 milhões.

A responsabilidade do recorrente, na condição de ordenador de despesa, é inconteste, uma vez revestido de competência para autorizar, conjuntamente com diretores, as aplicações efetuadas com os recursos do Instituto<sup>27</sup>.

Não há concretas comprovações da adoção de medidas visando combater o crescimento expressivo do *déficit* atuarial, conforme demonstrado pela Fiscalização, tampouco restou evidenciada a prática de atos tendentes a evitar, reduzir ou sanear os riscos dos prejuízos.

---

<sup>26</sup> V. fl. 337.

<sup>27</sup> Nos termos do artigo 59, VIII, da Lei Complementar Municipal nº 18/01.





Quanto à penalidade de indisponibilização de bens do responsável, registro que os órgãos técnico-opinativos dissentiram entre si, ficando, de um lado, Chefia de ATJ e SDG inclinadas à exclusão da sanção referente à decretação de indisponibilidade de bens e, de outro, o douto Ministério Público de Contas propenso à declaração da competência cautelar de todos os órgãos julgadores deste Tribunal, inclusive para aplicação das medidas previstas no § 2º, do artigo 109 da LCE nº 709/93.

Levando em consideração todo o arrazoado por mim preliminarmente suscitado, verifico que o exame dos autos revela que o ínclito Juízo *a quo*, ao **proferir** a r. Sentença recorrida, decretou a indisponibilidade dos bens do Sr. Mario Lacerda Souza pelo prazo de um ano<sup>28</sup>:

“Considerando o expressivo montante a ressarcir, que representa quase 5 meses de execução financeira do Instituto, e a excepcional gravidade da sua conduta, **decreto a indisponibilidade de bens do Sr. Mário Lacerda Souza pelo prazo de um ano**, tantos quantos bastem para garantir o ressarcimento dos danos, nos termos do art. 109, §2º da LOTCESP”.

Peço vênias para, mais uma vez, transcrever o inteiro teor do artigo utilizado como base para determinação da medida cautelar:

“Artigo 109 - No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas, de ofício, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

§ 1º Estará solidariamente responsável a autoridade competente que, no prazo determinado pelo Tribunal de Contas, deixar de atender à determinação prevista no “caput” deste artigo.

§ 2º Nas mesmas circunstâncias do “caput” deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal de Contas, sem prejuízo da medida prevista no artigo 106 desta lei decretar, por prazo não superior a 1 (um) ano, a indisponibilidade de bens do responsável,

---

<sup>28</sup> Excerto extraído de fl. 344.



tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração”.

De imediato, identifico que a decretação da cautelar foi feita por Julgador singular, em patente inobservância ao disposto no item 11, do parágrafo único, do artigo 53 do Regimento Interno desta Corte<sup>29</sup>.

Mas não é só. A medida foi adotada em momento processual inoportuno, uma vez que, ao prolatar sentença, concluiu-se o curso de apuração da matéria, fator impeditivo à determinação da indisponibilidade de bens.

Entendo, portanto, que o ato, além de praticado de forma incorreta, foi efetivado por órgão que não detinha competência para praticá-lo. Assim, divergindo, respeitosamente, das posições contrárias, entendo que a decretação de indisponibilidade de bens deve ser declarada **nula**, não passível, pois, de convalidação.

Desse modo, acolhendo a proposta de Assessora Técnica e de SDG, a despeito do r. parecer do digno MPC, **voto pelo provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Mario Lacerda Souza, ex-Diretor-Presidente do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia, para, mantendo os termos da r. Sentença hostilizada, tão somente declarar nula a decretação de indisponibilidade de bens.**

Nesta oportunidade, sugiro ao eminente Relator que, se entender pertinente, cogite a instauração de procedimento específico franqueando contraditório e ampla defesa com vistas à apreciação da proposta de aplicação da pena de impedimento ao Sr. Mario Lacerda Souza para o exercício de cargo

<sup>29</sup> Art. 53. A competência do Tribunal Pleno abrange, além de outras expressas em lei e neste Regimento Interno, as matérias constantes dos arts. 2º, inciso XXV, 3º e 23 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

Parágrafo único. Será, também, do Tribunal Pleno a competência para:

[...]

11 - aplicar as sanções e medidas previstas nos arts. 106 a 109 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo prazo de 8 (oito) anos, nos termos do art. 106 da Lei Complementar nº 709/93.

Entendo, ainda, necessária a expedição de ofício ao DETRAN/SP com o propósito de cessar o bloqueio de bens efetivado junto àquele órgão. Já eventual bloqueio decorrente de decisão judicial, ainda que fundamentado em decisão desta Corte de Contas, deve ser discutido e dirimido pelo Poder Judiciário.

Cópia do resultado do julgamento deve ser remetido ao d. Ministério Público Estadual para ciência, pois instaurou o Inquérito Civil nº 14.0368.0000266/2016-0 para apurar irregularidades vinculadas à aplicações financeiras efetuadas pelo Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia.

É como voto.

**RENATO MARTINS COSTA**  
Conselheiro