



PROCESSO Nº : 21.557-0/2012

PROCEDÊNCIA : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE GUIRATINGA

ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 8.925/2013

Manifesta-se pelo conhecimento e procedência parcial da representação interna, bem como pela aplicação de multa ao responsável.

1 RELATÓRIO

Trata-se os autos acerca de representação interna proposta pela Secretaria de Controle Externo em face da Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, em razão da ocorrência de supostas irregularidades na aquisição de títulos públicos federais, nos exercícios de 2007 e 2008, ocasionando prejuízo ao erário, no montante de R\$ 238.656,82.

O ex-Diretor Executivo do Instituto, **Sr. Magno Rosa Martins**, e a empresa Euro Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., representada pelo **Sr. Jorge Linoff Comunale**, foram regularmente notificados, ocasião em que apresentaram defesa instruída de documentos, os quais foram submetidos à análise da Equipe Técnica.

A Secex, por sua vez, informou que não restaram comprovadas condutas que levassem à responsabilização dos representantes da empresa, manifestando-se, todavia, pela permanência das seguintes irregularidades sob a responsabilidade do gestor:

1. Deixar de consultar às instituições financeiras, nem observar as informações de preços divulgadas diariamente por entidade reconhecidamente idônea, para fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, antes do efetivo fechamento da



operação pela gestão do RPPS, nos termos da Resolução CMN nº 3.506/2007, art. 22, §2º.

2. Adquirir títulos públicos a preço excessivo, acima do valor justo de mercado, configurando sobrepreço e consequente dano ao erário com valor histórico de R\$ 238.656,82, correspondente a 8.529,08 UPFs/MT.

Ao final, sugeriu o ressarcimento ao erário da importância do dano, bem como a aplicação de multa proporcional, nos termos do RITCE/MT.

Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o sucinto relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

Inicialmente, cumpre ressaltar que estão presentes os requisitos de admissibilidade da Representação Interna, uma vez que a mesma foi formalizada nos termos do art. 224, II, a, do Regimento Interno do TCE/MT, sobre matéria de competência desta Corte de Contas, tendo em vista que à ela compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

Diante disso, este *Parquet* entende pelo **conhecimento** da presente representação interna.

2.2 Do mérito

O Tribunal de Contas dispõe de meios eficazes para conhecer irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.



No vertente caso, foi apontado pela Secex que o Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga adquiriu títulos públicos do Tesouro Nacional, sem antes efetuar a devida cotação de preços, de modo que a aquisição se deu a preços excessivos, acima do valor de mercado, configurando sobrepreço e dano ao erário no montante de R\$ 238.656,82.

Isso porque, nas três operações analisadas, verificou-se que o Preço Unitário de compra utilizado pelo RPPS foi acima do PU máximo praticado na data da operação, tomando por base os PU ANBIMA e SELIC. Ainda, constatou-se que o preço de cada aquisição foi superior aos PU's máximos praticados no mercado SELIC nos dez dias anteriores e posteriores ao dia de cada operação de compra de títulos pelo RPPS.

Em oportunidade de defesa, o gestor informa que o fato de o RPPS poder aplicar no segmento de renda fixa, até 100% em títulos de emissão do Tesouro Nacional registrados no SELIC, por si só demonstraria a retidão do ato praticado no Instituto de Previdência, uma vez que nesses ativos o risco de crédito é nulo, tendo em vista que o devedor é o Governo Federal, não havendo exigência de realização de procedimento licitatório.

Aduz que os preços de compra e de venda podem variar como os preços de qualquer mercado, sendo impossível se aferir os preços prováveis de um determinado título público em qualquer dia do ano. Ademais, as operações ocorrem, em sua maioria em mercado de balcão não organizado, sendo que nenhum comprador/vendedor consegue saber, se o título vai “subir” ou “descer”, ainda que exista ou não melhor oferta, pois as informações não ocorrem em tempo real. Além disso, mesmo que estivesse comprando ou vendendo com preços fora de mercado, não poderia a operação ser objeto de leilão, uma vez que somente as duas sabiam naquele momento da operação.

Entende que, ao adquirir um título, o que importa ao comprador é o que tal título vai render, do momento da compra (custo de oportunidade) até o momento



da venda. Prejuízos hipotéticos apurados pelo critério de comparação entre preços na data da compra, não poderiam ser considerados, pois o que norteia a qualquer avaliação de investimento seria o preço da venda comparado com o custo de oportunidade à época da realização da operação.

Com fundamento no art. 9º da Portaria MPS 403/2008, entende que a obrigação da gestão do Instituto de Previdência seria de conseguir em seus investimentos a reposição salarial (IPCA), mais juros reais de 6% no ano. Caso este índice não fosse atingido, deveria a Administração Municipal, arcar com a diferença, mesmo à custa de prejudicar outros setores da administração pública como saúde e educação. Assim, tomou a iniciativa de resolver essa questão adquirindo títulos públicos do tipo NTN-F com vencimento em 01/07/2017, com rentabilidades que superaram com folga a meta atuarial de juros reais de 6% ao ano.

Dessa forma, o gestor teria resolvido o problema da meta atuarial para 2007 e 2008, da forma mais segura possível, ou seja, em papéis do Tesouro Nacional, visto que, no caso de falência de um fundo de investimento, a responsabilidade quanto ao lastro – garantia – é total do investidor, uma vez que estes produtos não têm por lei, garantia nenhuma do Fundo Garantidor de Crédito.

Por fim, em relação à taxa ANBIMA, o defendente salienta que os preços tomados com referência para o apontamento do sobrepreço não foram obtidos de sites oficiais, como, por exemplo, Banco Central do Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional, IBGE ou CVM. Mas foram obtidos de uma associação de classe privada ANBIMA.

A Equipe Técnica, por sua vez, manifestou que a culpa do ex-diretor do Instituto de Previdência decorre da desobediência ao § 2º do art. 22 da Res. Bacen 3.506, a qual dispõe que, além da consulta às instituições financeiras, deve-se observar as informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idôneas pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos, para fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, bem como por deixar de submeter à apreciação do Conselho



Curador as operações realizadas, nos termos do art. 66, IV, da Lei Complementar Municipal 91/2005.

Esclarece que é pacífico o entendimento de que a ANBIMA é uma instituição que atende a esses requisitos e seus preços unitários são utilizados como referência na apuração de dano nessas operações, sendo que este Tribunal reconhece a utilização dos preços ANBIMA como referência nas negociações de Títulos, conforme Resolução Normativa nº 19/2011. Ainda, mesmo que o jurisdicionado não tivesse condições de acessar as informações da ANBIMA, também não restou comprovado nestes autos que fez consultas a outras fontes de informação sobre preços de títulos públicos, em obediência ao § 2º do art. 22 da Resolução Bacen nº 3.506/2007.

Em relação à alegação de não ser possível se aferir os preços prováveis de determinado título, considerando que a maioria das operações ocorre em mercado de balcão não organizado, os técnicos entendem que tal não deve ser aceito neste momento como justificativa para o descumprimento do § 2º do art. 22 da Res. Bacen 3.506/2007, tendo em vista que essa obrigação está vigente desde 30 de outubro de 2007.

Por fim, quanto à afirmação de que mesmo para aquisição de títulos públicos em valores superiores ao de mercado a operação poderia ser rentável ao RPPS, a Secex esclarece que o prejuízo apurado não decorre do rendimento auferido, mas de que no momento da compra poderia ter pago um valor menor, o que representaria um lucro bem maior do que o auferido nas condições em que os títulos foram adquiridos.

Sobre assunto, deve-se dizer que é perfeitamente legal a aplicação dos recursos dos RPPS em títulos do Tesouro Nacional registrados no SELIC, desde que observados os requisitos previstos nos atos normativos do Conselho Monetário Nacional que tratam da matéria.



Ainda, o gestor deveria observar os requisitos vigentes à época do fechamento do negócio, determinados pelo art. 22, § 2º, da Resolução Bacen nº 3506/2007, o qual assim dispõe:

2º Na aplicação dos recursos do regime próprio de previdência social em títulos e valores mobiliários, conforme disposto nos incisos I e III do § 1º do art. 21, o responsável pela gestão, **além da consulta às instituições financeiras, deverá observar as informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos**, para fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, antes do efetivo fechamento da operação.

Tais regras foram absorvidas pela Resolução CMN nº 3.790/09, a qual complementou as normas já existentes, ao dispor que as operações com títulos públicos promovidas pelos RPPS devem ser realizadas por meio de plataformas eletrônicas. Nesse sentido é o entendimento manifestado no Estudo Técnico desta Corte de Contas, o qual foi aprovado pela Resolução Normativa nº 19/2011.

A necessidade da pesquisa de preços junto às instituições financeiras que operam no mercado e a consulta diária a instituições reconhecidamente idôneas, se dá a fim de evitar prejuízos ao erário, tendo em vista que as instituições atuantes no mercado cotam preços de acordo com sua conveniência e interesse, ao passo que estas últimas entidades utilizam critérios técnicos transparentes para calcular diariamente o preço de mercado dos títulos públicos, sendo que as informações por elas divulgadas são utilizadas como referência pelo mercado financeiro, o que reflete a confiança em sua metodologia.

Assim, não há dúvidas de que a ausência de pesquisa de preços pelo gestor, levou à aquisição de títulos com preços superiores ao mercado, irregularidade passível de multa, nos termos do art. 289, II, do RITCE/MT, tendo em vista o ato praticado com afronta à Resolução Bacen nº 3506/2007, vigente à época.

Por outro lado, não se vislumbra dolo ou má-fé do responsável. Tanto é assim, que foi afastada a responsabilidade da empresa EURO Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A, o que não seria possível, tendo em vista que esta



fora contratada justamente para intermediar as negociações e efetuar a compra dos títulos para o Instituto Previdenciário, por ser uma empresa atuante nessa área.

Ademais, como disposto no Estudo Técnico desta Corte, antes da Resolução CMN nº 3.790/09, ou seja, à época da aquisição em análise, *as operações com títulos públicos promovidas pelos RPPS ocorriam predominantemente no mercado de balcão, sendo realizadas mediante contato direto com as mesas de operações das corretoras e instituições financeiras, o que acarretava distorções no mercado de títulos públicos, principalmente no que tange ao processo de formação de preços dos ativos pertencentes às carteiras de investimentos dos fundos de previdência*, vez que o contato direto com as corretoras impedia o gestor de conhecer as intenções de negócio das diversas entidades que atuam no mercado secundário de títulos.

Além disso, nos exercícios em que se deram tais negociações (2007 e 2008) não havia a obrigatoriedade ou o reconhecimento da ANBIMA como instituição financeira idônea para consulta de preços e informações, não sendo apontado nos autos outras instituições atuantes à época, para possível comparação dos valores praticados.

Dessa forma, considerando a realidade à época da negociação e afastada a responsabilidade da empresa, presume-se a boa-fé do gestor na aquisição dos títulos públicos, não havendo que se falar em ressarcimento ao erário.

Diante das razões expendidas, este *Parquet* de Contas manifesta pela **procedência parcial** da presente representação interna, com **aplicação de multa** ao responsável.

3 CONCLUSÃO

Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**



a) pelo **conhecimento** e, no mérito, pela **procedência parcial** da Representação Interna;

b) pela **aplicação de multa** ao ex-Diretor Executivo do Instituto, **Sr. Magno Rosa Martins**, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, tendo em vista atos praticados com violação à norma legal.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá/MT, 18 de novembro de 2013.

(assinatura digital¹)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador de Contas

¹ Documento com assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.