



Poder Judiciário  
Tribunal de Justiça do Amapá  
1ª Vara de Fazenda Pública de Macapá  
, 1749, Fórum de Macapá, Macapá - AP - CEP: 68900-906  
Balcão Virtual:

**Número do Processo: 6007462-05.2024.8.03.0001**

**Classe processual: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)**

**AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**

**REU: AMAPA PREVIDENCIA, JOSE MILTON AFONSO GONCALVES, ESTADO DO AMAPÁ**

## SENTENÇA

### I - Relatório

**Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público contra a Amapá Previdência e José Milton Afonso Gonçalves**, com o objetivo de anular a nomeação deste último para o Comitê de Investimentos da referida autarquia.

Alega que a nomeação de José Milton viola os princípios da moralidade e da eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que o requerido responde a ação penal por suposta gestão temerária no Comitê de Investimentos da MACAPAPREV, onde teria autorizado um investimento sem estudos técnicos que resultou em prejuízo milionário para o fundo previdenciário.

Argumenta que o requerido não possui a idoneidade moral e a capacidade técnica exigidas para o cargo, citando o Decreto Federal nº 10.829/2021, que impõe critérios de idoneidade para cargos em



comissão.

Em sede de tutela de urgência, pleiteia o afastamento imediato do requerido de suas funções, visando a proteção do patrimônio público, diante do risco de novos prejuízos à AMPREV. Quanto ao mérito, o Ministério Público requer a procedência da ação, com a declaração de nulidade da nomeação e demais medidas cabíveis para resguardar a moralidade e eficiência na administração pública estadual.

AMAPÁ PREVIDÊNCIA apresentou contestação por meio da qual sustenta que a nomeação de José Milton Gonçalves seguiu todos os requisitos formais e foi aprovada por unanimidade pelo Conselho Estadual de Previdência. Argumenta-se que o réu possui qualificação técnica compatível com as exigências do Comitê e que não existem evidências diretas ou provas concretas de que ele tenha participado da decisão de investir no Fundo Barcelona. Destaca-se que o próprio comitê de investimentos é composto de forma colegiada, sendo as deliberações tomadas por maioria, e que José Milton não tinha atribuição individual para movimentação financeira. A defesa finaliza pedindo que o pleito do Ministério Público seja rejeitado, com base na inexistência de prova concreta que comprove a participação direta do réu nos atos questionados e destacando que qualquer penalidade antecipada sem o trânsito em julgado da ação penal violaria os princípios de justiça e legalidade (ID 6286121).

Ministério Público informou que a ação penal nº. 1011059-48.2019.4.01.3100 está em trâmite na 4 Vara Federal, a qual encontra-se em fase de instrução (ID 6477777).

José Milton Afonso Gonçalves apresentou contestação defendendo que não há provas de qualquer conduta ilícita praticada no cargo em que ocupa (ID 6796612).

O Estado do Amapá pugnou pela oitiva de testemunhas e do requerido (ID 13483292).

Em seguida, o Ministério Público informou que tramita no Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP), o Processo TC 002552/2022, que apura possível ilegalidade na aplicação de recursos da Macapá Previdência (MACAPREV) (ID 16936792).



O Estado do Amapá juntou cópia integral do processo do TCE (ID17239164)

Manifestação do Ministério Público (ID 17316537).

Decisão para que as partes se manifestem sobre produção de provas ou julgamento antecipado (id. 19702484).

Petição da Amprev solicitando a suspensão do processo (id 19794879) e comunicando absolvição na ação penal (id 20043490).

Manifestação do MPAP (20662638) solicitando julgamento antecipado e argumentando que a sentença de absolvição não vincula o Juízo neste processo.

Estado do Amapá pede julgamento antecipado (id 22590609).

Demais partes não se manifestaram.

## **II - Fundamentação**

Feito apto para julgamento, ante o não requerimento de produção de provas, além das documentais já juntadas.

Para solucionar a lide, basta analisar se há elementos que comprovem que o requerido José Milton Afonso Gonçalves não possui os requisitos necessários para ocupar o cargo no Comitê de Investimentos da Amprev.

O Ministério Público fundamenta o pedido no descumprimento da Recomendação nº 0000013/2023-PRODEMAP<sup>2ª</sup> e na existência da ação penal 1011059-48.2019.4.01.3100, em trâmite na Justiça Federal.

Quanto à ação penal, o requerido foi absolvido em 25/07/2025, ante a não comprovação do dolo do réu. Registrou a sentença que o “Ministério Público Federal não logrou êxito em demonstrar que os réus, ao aprovarem o investimento, agiram com a vontade consciente de colocar o patrimônio da previdência em risco anormal, ou mesmo que assumiram esse risco de forma deliberada”. Chegou a tal conclusão com base na denúncia e na instrução, que ouviu apenas uma testemunha, registrando que provavelmente houve culpa, mas não dolo de gestão temerária, bem como que “o investimento era objetivamente arriscado e, ao final, possivelmente prejudicial”, mas que havia apenas “descrição de uma



conduta que pode ser classificada como negligente — por não terem realizado uma *due diligence* profunda a ponto de revelar fraudes que nem mesmo os órgãos de controle haviam detectado na época”. Logo, o processo em questão não serve com fundamento para o pedido, ante a absolvição, fundada em ausência de comprovação do dolo.

Por outro lado, **a absolvição também não serve como fundamento para a improcedência**, pois não há vinculação deste Juízo. A sentença federal não afirma que os fatos não ocorreram, bem como não afirma que não houve autoria do requerido. Apenas afirma que não ficou comprovado seu dolo, embora aponte para indícios de culpa e falta de diligência. Logo, não se trata de elemento suficiente para se afirmar que o pedido não tem fundamento, pois a culpa grave na realização dos investimentos é uma causa suficiente para que não seja indicada sua nomeação para a gestão da Amprev.

Quanto à recomendação 13/2023 da Prodemap, adota como razões as seguintes:

“CONSIDERANDO que JOSÉ MILTON AFONSO GONÇALVES foi denunciado pelo Ministério Público Federal (MPF/AP) pela prática de crime contra o sistema financeiro, especificamente o delito de gestão temerária, tipificado no artigo 4º, parágrafo único, da Lei nº 7.492/1986, tramitando na 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amapá, a Ação Penal nº 1011059-48.2019.4.01.3100;

CONSIDERANDO que a denúncia relativa à Ação Penal nº 1011059-48.2019.4.01.3100 narra que, na qualidade de membro do Comitê de Investimentos da MACAPÁ PREVIDÊNCIA (MACAPAPREV), JOSÉ MILTON AFONSO GONÇALVES aprovou o aporte de mais de R\$ 4 milhões de recursos provenientes da MACAPAPREV no Fundo denominado “BARCELONA”, sem qualquer estudo técnico prévio e em violação à vedação estabelecida pelo órgão regulador dos Regimes Próprios de Previdência Social, causando prejuízo milionário ao referido Fundo de Previdência.

CONSIDERANDO que, conforme amplamente divulgado pela mídia jornalística nacional, a Polícia Federal investiga a realização de investimentos de recursos dos planos de previdência em fundos sem lastro financeiros e sem registros nos órgãos competentes, cujo resultado final foi a perda dos valores investidos;



CONSIDERANDO que, malgrado responder Ação Penal por delito praticado na qualidade de membro do Comitê de Investimento da MACAPAPREV, com prejuízo milionário ao referido ente, JOSÉ MILTON AFONSO GONÇALVES foi nomeado para integrar o Comitê de Investimentos da AMAPÁ PREVIDÊNCIA, conforme Diário Oficial do Estado do Amapá nº 7.972, de 1º de agosto de 2023;

CONSIDERANDO o artigo 37 da Constituição da República, o qual estabelece que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”;

CONSIDERANDO que a nomeação de JOSÉ MILTON AFONSO GONÇALVES também configura flagrante violação aos princípios da moralidade e da eficiência administrativa;

CONSIDERANDO que os princípios da Administração Pública carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota o seu caráter normativo, cogente, impositivo de observância obrigatória, cuja violação maculará de ilegalidade e/ou inconstitucionalidade o ato do poder público desconforme;

CONSIDERANDO que a nomeação de servidor comissionado não constitui ato administrativo puramente discricionário, fruto do livre arbítrio do poder executivo, haja vista que os requisitos da idoneidade moral e da reputação ilibada consubstanciam exigências normativas que vinculam a escolha do Poder Executivo ao proceder à respectiva nomeação;

CONSIDERANDO que o Decreto Federal nº 9.727/2019, em seu artigo 2º, exige idoneidade moral e reputação ilibada para ocupação de cargos em comissão na Administração Pública Federal;

CONSIDERANDO que é possível e plausível aplicar o Decreto Federal nº 9.727/2019 ao presente caso, a fim de suprir a lacuna normativa existente no âmbito estadual, em verdadeiro exercício da hermenêutica integrativa (...)

Como se nota, o fundamento da Recomendação é, basicamente, a falta de idoneidade moral, ante a existência de ação penal, por atos praticados no exercício de função no Comitê de Investimentos da Macapaprev.



Fora isso, temos ainda a informação na inicial de que “já existe em andamento no MPAP o Processo eletrônico Extrajudicial nº 0007360-11.2023.9.04.0001, que trata de investigação sobre a movimentação financeira (entre instituições bancárias) de 100 milhões de reais da AMPREV sem observância dos dispositivos legais e normativos”.

**Contudo, não há nos autos juntada desse procedimento.**

Fora isso, a única prova existente nos autos é o processo administrativo TC/002552/2022, juntado nos ids 18725902, 18726276 e 18726292. No relatório em questão, existem as seguintes anotações em relatório de inspeção (páginas 191 em diante do id 18726292):

**Achado nº2:** Perfil de investidor do instituto (investidor qualificado), estabelecido na legislação e na Política de Investimento do RPPS, inadequado com o produto ofertado – Fundo Barcelona.

Responsável: Sr. José Milton Afonso Gonçalves, CPF 667.509.462-91, Chefe do Departamento Financeiro e Atuarial

Período: De 26/11/2015 até 01/02/2021

Conduta: Realizar aplicações de recursos do macapaprev em fundos de investimento não adequados ao perfil de investidor do RPPS de Macapá (investidor qualificado), sendo o fundo destinado a investidores profissionais.

Nexo causal: A sistemática evidenciada resultou na aplicação de recursos em afronta às regras estabelecidas pelo MPS, especialmente quanto às condições e qualificação como investidor.

Culpabilidade: Era possível esperar que os agentes públicos tivessem conhecimento das disposições contidas na portaria MPS nº 519/2011 c/c Portaria MPS nº 300/2015 e da política de investimentos, exercício 2016.

**Achado nº4:** Ausência de monitoramento de risco de liquidez – Ausência de atestado de compatibilidade entre o recurso que foi aplicado no fundo com as obrigações financeiras presentes e futuras do RPPS, inclusive no período de carência e de resgate das cotas – 1260 dias úteis; desrespeito à Política de Investimento quanto ao processo de decisão e aprovação da aplicação do recurso no fundo Barcelona e quanto à classificação de risco das debêntures do fundo – risco de crédito



Responsável: Sr. José Milton Afonso Gonçalves, CPF 667.509.462-91, Chefe do Departamento Financeiro e Atuarial

Período: De 19/11/2015 até 11/04/2018.

Conduta: Realizar, no exercício de 2016, aplicações de recursos do Macapaprev em fundos de investimentos com características desfavoráveis ao investidor: longo prazo de resgate (1260 dias úteis), taxa elevada de saída (30%) e baixa nota de rating dos ativos (debentures) que compõe a carteira do fundo; e sem recomendação, constando em ata, do Comitê de Investimentos do Instituto.

Nexo causal: A gestão temerária de recursos, resultou na decisão de aplicação de recursos com características que afronta às regras de segurança, rentabilidade e liquidez estabelecidas pelo art. 1º da Resolução CMN 3922/2010 por apresentar ativos com baixa nota de crédito, longo prazo para resgate e taxa elevada de saída.

Culpabilidade: Era possível esperar que os responsáveis pela aplicação tivessem conhecimento das disposições contidas na Resolução CMN 3.922/2010 quanto aos princípios de segurança, rentabilidade e liquidez que o fundo Barcelona oferecia em comparação com os demais produtos do mercado.

Também consta no relatório que **“As Autorizações de Aplicação e Resgate – APR foram assinadas pelo Sr. Luiz Carlos Gomes dos Santos Júnior, como proponente, e pelo Sr. José Milton Afonso Gonçalves, como Gestor/autorizador que possuía certificação e validade, sendo responsáveis pela liquidação os Srs. Luiz Carlos Gomes dos Santos Júnior e o Sr. Celivaldo Picanço Junior” e “A Comissão de Inspeção solicitou as Autorização de Aplicação e Resgate - APR’s do Fundo Barcelona, neles constam que apenas o Sr. José Milton Afonso Gonçalves, possuía, à época, a certificação CGRPPS. O Diretor-Presidente e o Diretor Financeiro e Atuarial não possuíam ou não haviam informado a certificação na plataforma do MPS.”**

Após o relatório, houve parecer dos auditores do TCE e do Ministério Público de Contas, pelo não reconhecimento das razões apontadas pela defesa de José Milton, bem como pela aplicação de multas. Aponta o Ministério Público de Contas:

“Não há razão lógica que justifique a aplicação de recursos pelos RPPS



em fundos de investimentos sobre os quais não disponha de conhecimento adequado ou suficiente acerca de suas características, sem análise adequada realizada previamente com base em critérios técnicos justificáveis para aquele momento, sobretudo quando tais informações estão disponíveis em diversas fontes às quais possuem fácil acesso. Além disso, a condição de investidor dos recursos subsidia a possibilidade de solicitação de informações ao ofertante do produto, o que possibilitará embasar suas decisões, inclusive, mediante a comparação com as oportunidades de investimento semelhantes.

(...)Em relação aos gestores, administradores e distribuidores quanto a nomeação: seja sempre precedida a **obrigatória análise e comprovação de autorização para atuação no mercado de capitais pelos órgãos competentes, assim como a efetiva investigação concernente a sujeição/responsabilização em processos administrativos junto ao Banco Central do Brasil – BACEN, e da Comissão de Valores Mobiliários - CVM**".

Após esse despacho, não consta mais nos autos informações sobre a continuidade do processo e aplicação ou não de multas.

Logo, podemos concluir que: 1 - embora não comprovado dolo, existem muitos elementos que indicam que o requerido agiu com culpa grave quando atuando na Macapaprev (não tendo o devido cuidado de análise quanto ao perfil do investimento e sua adequação para os objetivos da gestão dos recursos, desconsiderando informações que estavam facilmente disponíveis ou podiam ser facilmente obtidas), 2 - o TCE indica que os gestores precisam ter cursos e conhecimentos técnicos comprovados, com ampla expertise no campo de investimentos profissionais, para poder atuar à frente da administração.

Prosseguindo, temos que na análise da **capacidade técnica** do requerido para sua indicação foi consignado que ele a comprovou pelos seguintes documentos (vide contestação e id. 6286269): 1 - certificado do instituto Totum, de curso básico de gestão de investimentos e recursos no RPPS (aprovação em 07/2023), 2 - certificado do instituto Totum, de curso básico para dirigentes de entes gestores do RPPS (aprovação em 02/2023), 3 - certificação CPA-10 da Anbima (curso sobre distribuição de produtos de investimento para o varejo em agências bancárias ou plataformas de atendimento) e 4 - Certificado de Gestor do RPPS (CGRPPS), da Apimec, de 06/07/2009.



Do ponto de vista formal, o certificado CGRPPS, de 2009, aponta o conhecimento técnico do requerido. Contudo, trata-se de certificação relativamente antiga. Os outros cursos apresentados, por sua vez, são cursos básicos, sem o necessário aprofundamento para servirem de comprovação técnica adequada, sendo que o curso CPA-10 é voltado a produtos de varejo, de distribuição massificada em bancos (serve para gerentes de conta, e não para gestores de carteiras institucionais de caráter complexo e envolvendo grandes valores). Logo, entendo que: 1 - a capacitação técnica do requerido é bastante básica, pelo que consta no processo, 2 - diante da culpa grave já reconhecida quando na gestão da Macapaprev, essa capacidade deveria ser ainda mais bem analisada para sua indicação e escolha, pois sua atuação anterior demonstrou erros graves na escolha dos investimentos e 3 - o requerido não cumpre os requisitos técnicos esperados, pois não possui comprovação de cursos ou atuação relevante no mercado de capitais e nem conhecimentos comprovados nessa área.

Partindo para os requisitos legais para a nomeação, temos que a previsão para indicação e nomeação do Regulamento do Comitê de Investimentos prevê: “Os membros do CIAP deverão possuir **qualificação em gestão financeira devidamente comprovada, tendo preferência os possuidores de formação nas áreas econômica, financeira, contábil, administrativa ou certificação compatível** com o disposto no art. 2º, da Portaria MPS nº 155, de 15 de maio de 2008.”

A Portaria referida, por sua vez, afirma quanto a essa certificação que “a atualização dos conhecimentos dos servidores considerados aptos para os efeitos desta Portaria obedecerão às regras e periodicidade estabelecidas em cada entidade certificadora.”

Por sua vez, a Apimec informa em seu site oficial (<https://www.apimecbrasil.com.br/certificacao/profissionais-certificados-cgrpps/>) que “a certificação CGRPPS tem **validade de 4 anos** contados a partir da data da solicitação do certificado” e que “**os profissionais certificados até dezembro de 2010 deverão realizar novo exame CGRPPS até o dia 30 de junho de 2015**”.

Logo, **formalmente a nomeação não foi adequada**, pois o requerido não tinha sequer a comprovação da qualificação exigida pelo Regulamento da entidade (seu certificado CGRPPS não era válido mais, não há outros cursos relevantes comprovados, sequer sua formação



acadêmica foi juntada como elemento que comprove sua formação na área e sua atuação profissional anterior não abona sua capacidade técnica). Nem se diga quanto à questão do fundo Barcelona que o investimento era adequado ou que gerou receitas inicialmente, pois esse argumento nada mais é do que um indicativo da ausência de capacidade técnica, pois o fundo envolvia características e riscos inadequados para o investimento, como afirmado pelo TCE. A aplicação nesse fundo, que foi comprovadamente feita pelo requerido enquanto na Macapaprev (nem se diga que não sabia, pois era o único autorizado a assinar o investimento, como comprovado nos autos), é desabonadora à análise da capacidade técnica comprovada do requerido. O próprio requerido, em sua defesa no id. 6796612 não traz maiores informações sobre sua qualificação técnica, resumindo suas informações ao já afirmado pela Amprev e sem juntada de certificação CGRPPS atualizada ou outro diploma (afirma apenas que está fazendo MBA no momento (em gestão pública, tema geral, e ainda não concluída quando da análise dos requisitos de capacitação técnica - o requisito deve ser analisado quando da indicação, não posteriormente).

Assim, ao contrário do afirmado pela requerida, entendo que não ficaram comprovados todos os requisitos da nomeação, pela ausência de comprovada qualificação técnica, em ofensa ao dever de diligência da Administração na nomeação dos ocupantes de cargos de indicação.

Nesse mesmo sentido, a nomeação em questão ofende, como afirmado pelo Ministério Público, o Decreto 10.829/2019, aplicável como lei nacional, aplicável como norma ao Estado, diante da lacuna legislativa. Ao contrário do afirmado pelo *Parquet*, contudo, entendo que não há comprovada inidoneidade moral do requerido, mas sim ausência de adequação entre seu perfil e o esperado para o cargo, nos termos do inciso II do artigo 15 (perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo em comissão ou com a função de confiança para o qual tenha sido indicado).

Em resumo, ante a deficiência de capacitação técnica (cursos sem revalidação, básicos ou sem comprovada relação com a gestão de recursos de fundos de alta complexidade e com altos recursos) e considerando sua atuação anterior com culpa grave na gestão da Macapaprev, a nomeação não era adequada, violando as regras do Regulamento, norma que subordina a indicação para a composição. Portanto, por tal razão, houve ilegalidade no ato administrativo da



nomeação, possível de anulação em sede judicial.

Aponto que não se trata de invasão do mérito do Conselho e nem de substituição do mérito pelo do julgador, mas sim aplicação da lei e das normas do controle judicial dos atos administrativos. Não houve, como comprovado nos autos, adequada análise da capacidade técnica do requerido e essa capacitação é essencial para o exercício da função para a qual foi indicado. O descumprimento dessas normas pode ocasionar falhas graves na gestão dos recursos da Amprev, que são essenciais para os servidores e mesmo para a economia do Estado, que é altamente dependente do funcionalismo público. Nem se diga que se trata de um colegiado e que uma pessoa apenas não tem influência, pois o escrutínio da capacidade técnica é individual, nos termos do regulamento.

Aponto que não se está usando como critério a ausência de idoneidade moral, já que não comprovada a prática de crime pelo requerido. Contudo, como observado anteriormente, sua absolvição no processo penal não comprova sua capacidade técnica e nem a adequação profissional de sua atuação na Macapaprev (pelo contrário, há obiter dictum na própria sentença de absolvição a indicar o reconhecimento de culpa nessa atuação). Assim, não se trata de dupla valoração ou de reanálise dos critérios da absolvição, mas sim de utilização dos elementos dos autos como convencimento quanto ao aspecto da capacitação técnica, que é expressamente questionada na petição inicial.

Aponto que há perigo na demora, ante a necessidade de gestão técnica e atualizada dos recursos da Amprev, a demandar a concessão da tutela provisória, nos termos do pedido do Ministério Público. Há risco de decisões de investimento continuadas por comitê com composição irregular e potencial efeito irreversível sobre reserva atuarial. No mais, trata-se de indicação para período específico, de maneira que o aguardo do trânsito em julgado tornará inócua a determinação.

### III - Dispositivo

Ante o exposto, extingo o processo com resolução de mérito, na forma do artigo 487, I do CPC e **julgo procedente o pedido para declarar**



**nula a nomeação, por descumprimento do regulamento, e determinar o afastamento de José Milton Afonso Gonçalves das funções de membro do comitê de investimentos da Amprev.** Concedo a tutela provisória, determinando o prazo de 15 dias para cumprimento da determinação pela entidade, com a realização dos adequados procedimentos para a substituição. Expeça-se ofício ao Diretor da Amprev, para cumprimento.

Sem custas e honorários advocatícios, ante a natureza dos litigantes.

Nos termos do art. 496, I, do CPC, determino o reexame necessário, tendo em vista a condenação do ente público e a natureza inestimável do direito tutelado, não abrangido por jurisprudência vinculante do STF ou STJ. Esgotado o prazo de apelação, remeta-se os autos ao Egrégio TJAP.

Publicação feita a partir da inserção deste ato nos autos. Intimem-se.

Com o trânsito em julgado, vistas às partes para eventual pedido de cumprimento de sentença.

Macapá/AP, 15 de setembro de 2025.

**ROBSON TIMOTEO DAMASCENO**  
**Juiz(a) de Direito da 1ª Vara de Fazenda Pública de Macapá**

