



PROCESSO Nº : 116548/2013

ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

UNIDADE : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS - PREVIQUAM

**GESTOR : JAIRO DE LIMA SOUZA
SÉRGIO DE MOURA SOEIRO
JOÃO LUIZ FERREIRA CARNEIRO
JORGE LUIZ CHRISPIM
ÉLSON JACINTO DA SILVA
OSMAR BRASIL DE ALMEIDA**

RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 1.539/2016

Representação Externa. Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de São José dos Quatro Marcos PREVIQUAM. Manifesta pela procedência da representação, com ressarcimento, aplicação de multa por aquisição e venda de títulos públicos com preços incompatíveis aqueles praticados no mercado, ocasionando na redução dos recursos financeiros do RPPS.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação Externa formalizada pelo Ministério da Previdência Social, em desfavor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais de São José dos Quatro Marcos – PREVIQUAM, comunicando supostas irregularidade/ilegalidades nas operações realizadas no mercado secundário de títulos públicos federais nos exercícios de 2007 e 2008, especificamente sobre os preços das negociações de títulos públicos.

Submetidos os autos à análise da Secretaria de Controle Externo, a



Equipe Técnica concluiu devido a natureza dos fatos relatados e após a análise das evidências trazidas pelo Ministério da Previdência Social, pela citação das seguintes pessoas apontadas a respeito da negociação de títulos públicos em questão:

- **Sr. Jairo de Lima Souza** – Diretor Executivo do PREVIQUAM
- **Srs. Jorge Luiz Gomes Chrispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro** – ex-controladores e ex-administradores da empresa EURO DTVM S/A
- **Sr. Élson Jacinto da Silva** – Representante legal da empresa Quality Consultoria – Rosângela Moura Silva Consultoria - ME

Também foi necessário notificar o Sr. Osmar Brasil de Almeida, liquidante da empresa EURO DTVM, para dar informações sobre a situação da empresa.

Feitos os procedimentos de praxe para a consecução normal do processo, ficou caracterizada a revelia do requerido Sr. Élson Jacinto da Silva, nos termos do artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa 14/2007.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório de Análise de Defesa, no qual detalhou e separou as condutas e responsabilidades dos citados, com exceção do Sr. Élson Jacinto da Silva, representante legal da empresa Quality Assessoria, que manteve-se revel no processo.

Antes de pronunciar nos autos deste processo, este membro do Ministério Público de Contas solicitou, em sede de Diligências, que fossem notificados os representantes da Empresa Quality Consultoria, Srs. Élson Jacinto da Silva (revél) e Rosângel Moura Silva.

Tendo sido deferido o Pedido de Diligências, verificou-se o insucesso na



notificação dos responsáveis, cujos postais de Aviso de Recebimento – AR foram devolvidos com o motivo “não existe número”.

Vieram os autos para apreciação Ministerial.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar que estão presentes os requisitos de admissibilidade da Representação Externa, uma vez que a mesma foi formalizada por contratado, nos termos do art. 224, I, c, 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 representação de natureza externa.

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.

A presente representação fora apresentada pelo Ministério da Previdência Social, tendo por propósito relatar que a Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, em auditoria específica em investimentos no Regime Próprio de Previdência do Município de São José dos Quatro Marcos – MT, constatou desconexões entre os preços de títulos públicos feita pelo RPPS e os preços unitários divulgados pelo SELIC.



Após as constatações, foi formalizada a Representação Administrativa, a fim de, dentre outros pontos de auditoria, verificar os preços usados em negociações de títulos públicos federais, em nível de investimentos do RPPS de São José dos Quatro Marcos.

A Auditoria Fiscal verificou que nos exercícios de 2007 e 2008 o PREVIQUAM realizou operações de compra/venda de títulos públicos federais com valores incompatíveis com os praticados no mercado¹, de acordo com os preços divulgados pela ANDIMA (Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro (disponibiliza em seu site informações, notícias, dados e opiniões "informações" de interesse do mercado financeiro, geradas por sua equipe técnica ou por outras entidades pertencentes ou não ao Sistema Financeiro Nacional).

Resumindo as tabelas expostas no Relatório Técnico, tem-se as operações de compra e venda de títulos públicos federais pela PREVIQUAM:

• **COMPRA**

DATA DA OPERAÇÃO	COMPRA PU NEGOCIADO	QTIDADE	MONTATE	INTERMEDIÁRIO	PU ANDIMA	PU NEG/PU ANDIMA	DIFERENÇA A MAIOR C/ RELAÇÃO à ANDIMA
23/03/07	1.519,94	1332	2.024.564,17	EURO	1435	5,92%	-113.139,58
03/10/07	1.055,61	2043	2.025.972,76	EURO	947,91	11,36%	-306.201,13
04/10/07	1.055,61	947	3.001.099,07	EURO	946,14	11,57%	-103.667,75
27/06/08	995,39	1005	999.662,62	EURO	832,04	19,63%	-164.162,26
RESULTADO							-687.170,72

• **VENDA**

DATA DA OPERAÇÃO	COMPRA PU NEGOCIADO	QTIDADE	MONTATE	INTERMEDIÁRIO	PU ANDIMA	PU NEG/PU ANDIMA	DIFERENÇA A MAIOR C/ RELAÇÃO à ANDIMA
13/06/07	1.521,00	1332	2.025.972,76	EURO	1.670,69	91,04%	-199.390,50
RESULTADO							-199.390,50

Como visto acima e analisado pela Secex, verificou-se que nas operações de compra de títulos públicos o preço de aquisição estava acima ao PU de mercado (ANDIMA), arcando com um valor superior ao de mercado de **R\$ 687.170,72**.

1 - Documento Externo sob o n. 84551/2013.



Já no que pertine às vendas de título público, o preço ofertado foi inferior ao PU de mercado (ANDIMA), perdendo um valor em relação ao preço de mercado de **R\$ 199.390,50**.

A compra e venda intermediada pela empresa EURO DTVM S.A, trouxe para o Fundo de Previdência Social de São José dos Quatro Marcos, uma perda de investimentos que totalizou o valor de **R\$ 886.561,22**.

Diante da situação flagrante de desperdício de recursos públicos, os auditores do Ministério da Previdência Social encaminharam ao Ministério Público Estadual o resultado negativo dos investimentos do fundo, com o objetivo de serem apuradas as condutas praticadas nesta negociação da PREVICAM.

O Ministério da Previdência Social também com intuito de levar ao conhecimento deste Tribunal, encaminhou os ofícios relativos à auditoria realizada no conhecimento Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do município de São José dos Quatro Marcos – MT.

O Sr. Jairo de Lima Souza, Diretor Executivo do PREVICAM em 2007 e 2008, foi apontado como responsável por ter celebrado a negociação financeira sem os cuidados normalmente empregados aos que operam no mercado de finanças. Assim, deduziu-se que o gestor não tomou as precauções necessárias para avaliar a idoneidade da instituição interveniente da operação, nem fez cotação de preços com instituições idôneas, visando manter o parâmetro do valor fixado no mercado, para então evitar prejuízos.

Em sua defesa o gestor alegou que nas negociações com títulos públicos, ele e o Conselho Curador, foram orientados pela empresa Quallity Assessoria a qual teria indicado a EURO DTVM S.A. para realizar as operações com tais papéis. Afirmou ainda que as operações de títulos públicos representaram um



saldo positivo para o Fundo, e ainda resultaram em cupons semestrais de juros, o que demonstraria um ganho real e não um prejuízo ao RPPS.

Argumentou não ser possível atribuir qualquer responsabilidade a ele pela conduta de não efetuar a pesquisa prévia de preços junto a instituições financeiras, porquanto o tenha feito por meio da instituição indicada pela Quality Assessoria.

A Secex convicta dos fatos e da falha do gestor, refutou seus argumentos, reafirmando que sua responsabilidade é oriunda do agir sem diligência, cuidado e prudência, atitude que deveria atentar-se quando da negociação dos títulos públicos.

A falha é transparente com a constatação de que não houve pesquisa dos preços de mercado dos títulos que pretendia adquirir/vender, nem levantamento de informações sobre a empresa com a qual negociava, demonstrando ausência de cautela, imprudência e total falta de zelo para com os recursos públicos que administrava.

Passa-se à análise ministerial.

De fato, ficou claro e nítido que o gestor não adotou as precauções que deveriam ser tomadas conforme a legislação aplicável.

Conduta do Gestor: negligência ao não:

promover a cotação de preços dos Títulos Públicos junto instituições financeiras por meio de plataformas eletrônicas de negociação;

consultar os preços e informações divulgadas, diariamente por entidade reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas de Títulos Públicos;

verificar a aderência do PU ANBIMA com os preços efetivamente praticados no mercado; e

justificar o limite de preço definido pelo RPPS para as operações realizadas e em relação a eventuais incompatibilidades entre o PU de compra e o PU ANBIMA das datas das operações, quando deveria ter



se cercado de todas as cautelas na administração de recursos públicos.

(Relatório Técnico doc.79531/2015 pág.:28)

Nexo Causal e Dano:

operação de compra e venda de Títulos Públicos Federais com valores incompatíveis daqueles praticados no mercado implicou na redução dos recursos financeiros do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais de São José dos Quatro Marcos, nos exercícios de 2007 e 2008, no montante de **R\$ 886.533,58**.

(Relatório Técnico doc.79531/2015 págs.:28 e 29)

O investidor prudente, quando na iminência de realizar um investimento em títulos ou valores mobiliários, deve avaliar se o preço daqueles títulos encontram-se de acordo com o que vem sendo praticado no mercado, a fim de evitar prejuízos.

Porém, o gestor não tomou esses cuidados. Pelo contrário, agiu sem realizar os estudos e pesquisas que ordinariamente são realizados por qualquer investidor, e, por se tratar de aplicação de recursos do RPPS, não observou os procedimentos específicos prescritos nas normas do Conselho Monetário Nacional (art. 22, §2º, da Resolução CMN 3.506/2007), confiando apenas na cotação apresentada pela corretora com quem negociou, a EURO DTVM SA.

O gestor deveria ter seguido os ditames da Resolução CMN Nº 3.506/2007, que em seu art. 22, §2º, assim dispõem:

Art. 22. São obrigações dos gestores dos recursos dos regimes próprios de previdência social:

§ 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 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, antes do efetivo fechamento da operação. (grifos nossos)

A ANDIMA, usada como fundamento e parâmetro pelo Ministério da Previdência Social, na verificação de preços do mercado dos títulos públicos



destacados nesta representação, é uma entidade reconhecida tecnicamente na divulgação de preços e taxas de títulos.

Esta entidade fundiu-se com a ANDIB, criando a ANBIMA (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais).

A **ANBIMA** (*Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais*) representa as instituições do mercado de capitais brasileiro. A entidade possui mais de 340 associados, entre bancos comerciais, bancos múltiplos e bancos de investimentos, empresas de gestão de ativos, corretoras, distribuidoras de valores mobiliários e gestores de patrimônio.

Hoje a ANBIMA atua como entidade autorreguladora voluntária, por meio de 10 Códigos de Regulação e Melhores Práticas.

As informações da ANBIMA são referências para o mercado financeiro, não pela oficialidade ou compulsoriedade de suas taxas e preços, mas pela confiança do mercado nos critérios científicos utilizados pela instituição para a precificação de títulos públicos, o que se reflete na aderência dos preços efetivamente praticados no mercado em relação ao PU indicativo calculado pela ANBIMA.

Por isso a ANBIMA pode ser considerada uma entidade reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas de títulos públicos, informações essas que são utilizadas como referência em negociações no mercado financeiro.

Em razão disso, e por expressa disposição normativa constante das resoluções do Conselho Monetário Nacional que estabelecem os requisitos para aplicação de recursos dos RPPS em títulos públicos, os gestores desses fundos de previdência podem observar os PU de referência da ANBIMA para balizamento dos



preços dos negócios que realizarem.

Mesmo considerando que somente com a Resolução Normativa nº 19/2011 o TCE/MT tornou obrigatória a utilização dos preços ANBIMA como referência nas negociações de títulos públicos, ocorre que não há como negar que à época dos fatos a única instituição que atuava na seara do mercado financeiro pátrio e que atendesse aos requisitos constantes no art. 22, § 2º da Resolução do CMN nº 3.506/2007, era a própria ANBIMA.

Entre as três fontes de informações diárias sobre preços de títulos públicos que poderiam servir de balizamento de preços para as operações realizadas pelos RPPS, a Resolução Normativa nº 19/2011 – TCE/MT estabeleceu que a ANBIMA seria a referência em negociações no mercado financeiro.

O que ocorre é que o mercado financeiro utiliza-se das informações da ANBIMA como referência para realização de negócios e para marcação a mercado dos títulos que compõem suas respectivas carteiras de investimentos. Por isso que os preços calculados pela ANBIMA servem de referência para o mercado financeiro, não por imposição legal, mas em razão de que o próprio mercado pauta seus negócios com base nessas informações. Uma prova disso decorre do fato de que os manuais de marcação a mercado dos fundos de investimentos compostos por títulos públicos federais, mantidos pelas principais instituições financeiras do país (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Bradesco, Itaú, HSBC, dentre outros), elegem os preços calculados pela ANBIMA como fonte primária de informação para fins de marcação a mercado dos títulos públicos que compõem os respectivos fundos de investimentos. ***(Estudo Técnico – Aplicação de recursos dos RPPS em títulos públicos: requisitos legais e procedimentos de controle)***

A não observância de normas e consultas antes da celebração do negócio propiciou a aquisição de títulos públicos a preço superior ao praticado no mercado, com prejuízo ao RPPS, pois, se tivesse realizado consulta de preços nos termos da legislação, pode-se afirmar que a operação não teria sido realizada com sobrepreço, conforme pode ser observado abaixo tendo como parâmetro o Preço Único – PU da ANDIMA:

Nota de Negociação nº 12.107, Título NTN-B, (23/03/2007), PU ANDIMA:



1.435,00 PREÇO NEGOCIADO 1.519,94 percentual de 5,92%, valor a maior de R\$ 113.139,58,

Nota de Negociação 13.077, Título NTN-F, (03/10/2007), PU ANDIMA: 947,91 PREÇO NEGOCIADO 1.055,61 percentual de 11,36%, e valor a maior de R\$ 306.201,13

Nota de Negociação 13.083, Título NTN-F, (04/10/2007), PU ANDIMA: 946,14 PREÇO NEGOCIADO 1.055,61 percentual de 11,57%, e valor a maior de R\$ 103.667,75

Nota de Negociação 13.998, Título NTN-F, (27/06/2008), PU ANDIMA: 832,04 PREÇO NEGOCIADO 995,39 percentual de 19,63%, e valor a maior de R\$164.162,26, resultando em um montante a maior que o preço de mercado de **R\$ 687.170,72.**

Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico, o que pôde ser confirmado na defesa, na qual o gestor não fez constar, nem provou ter tomado as iniciativas devidas dentro das orientações conferidas aos gestores pelo Conselho Monetário Nacional.

O gestor em sua defesa, apenas afirmou que com relação às aplicações de títulos públicos federais, foi orientado pela empresa Quality Assessoria da necessidade de uma outra empresa para fazer as operações, no caso a indicada empresa EURO, asseverou que ele e o Conselho Curador agiram de boa-fé, achando que estavam dentro das normas legais.

É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara, tendo em vista ser de conhecimento ordinário dos gestores de RPPS as regras sobre aplicação de recursos previdenciários no mercado financeiro. Além do que, atendendo à Resolução CMN 3.506/07, o responsável realizou curso de aplicação no mercado financeiro visando habilitar-se à gestão dos recursos do RPPS.

Portanto, em se tratando de gestor de entidade do nível de fundo de



previdência, na qual a exigência de conhecimentos técnicos de área financeira é requisito necessário para sua direção, o desconhecimento de normas e princípios não vale para justificar boa-fé diante de situação anormal.

A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro respalda tal entendimento:

Art.3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

Pode-se afirmar, ainda, que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois, nos termos do art. 22, §2º, da Resolução CMN 3.506/07, antes da realização de operações com títulos públicos, o gestor deveria: a) consultar preços junto às instituições financeiras; e b) consultar preços e 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, antes do efetivo fechamento da operação.

Registra-se que os procedimentos acima são cumulativos, ou seja, ambos devem ser observados pelos RPPS antes do fechamento de qualquer negócio com títulos públicos, e têm por finalidade impedir a ocorrência de prejuízos aos fundos de previdência decorrentes de operações realizadas com preços incompatíveis com aqueles praticados pelo mercado financeiro.

Em análise de consulta, a Consultoria Técnica deste Tribunal estudou questionamentos feitos sobre procedimentos contábeis, mas ponderou a respeito de prejuízos nos investimentos realizados pelo RPPS:

“...

Preliminarmente, registra-se que por meio da presente consulta não será discutido o posicionamento a ser adotado por este Tribunal de Contas nos casos em que for apurado prejuízos nos investimentos realizados pelos RPPS, mas objetiva-se apenas verificar os procedimentos contábeis pertinentes.

Isso porque, em algumas modalidades de investimentos, nas quais os RPPS podem aplicar seus recursos, há possibilidade de



variação no valor das respectivas cotas, evidenciando sua volatilidade em função das condições do mercado financeiro, a exemplo dos valores mobiliários (ações, títulos públicos, etc), sendo que eventual prejuízo decorrente dessa desvalorização pode não configurar a responsabilidade de ressarcimento ao erário. Porém, há situações em que o dano ao erário e o dever de ressarcimento estarão presentes, como no caso em que os valores mobiliários forem adquiridos a preços comprovadamente superiores ao de mercado, ou forem vendidos a preços inferiores.

Em razão disso, o tratamento a ser dado a matéria pelo controle externo, no exercício de sua função fiscalizatória, judicante e sancionatória, dependerá das peculiaridades do caso concreto”. (PROCESSO Nº : 10.348-9/2010 FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE ARAPUTANGA – Consulta - Relator: CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM - Parecer nº : 076/2010)

A Resolução de Consulta aprovada no Processo acima citado concluiu:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 62/2010

Ementa: FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE ARAPUTANGA. CONSULTA. CONTABILIDADE. RPPS. CARTEIRA DE INVESTIMENTO. GANHOS E PERDAS DE INVESTIMENTOS. CONTABILIZAÇÃO.

1) As carteiras de investimentos em títulos ou valores mobiliários mantidas pelo Regime Próprio de Previdência Social - RPPS devem refletir o respectivo valor de mercado, de forma que as variações ocorridas devem ser registradas na contabilidade do ente ao final de cada mês, no mínimo, mediante a utilização de parâmetros reconhecidos pelo mercado financeiro, e na data de resgate da aplicação, pelo valor da operação, dando cumprimento, assim, aos princípios contábeis da oportunidade e da competência.

Consoante os atos do gestor demonstrados no caso aqui relatado, conclui-se que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, e de que há ainda a obrigação de reparar o dano com a devida aplicação de multa que o caso merece.

É assim que se posiciona o Tribunal de Contas de Mato Grosso, diante da inércia do gestor quando a situação exige sua explícita atuação:

ACÓRDÃO N.º 3.798/2010

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n.º 5.990-0/2010.

...por maioria, acompanhando o voto do Conselheiro Revisor Waldir Júlio Teis, que acolheu parte do voto vista do Auditor Substituto de



Conselheiro Luiz Henrique Lima, que trata da instauração de Tomada de Contas Especial, e, de acordo com o Parecer Oral do Ministério Público de Contas proferido oralmente na Sessão Plenária do dia 30/11/2010, em julgar REGULARES, com recomendações e determinações legais, as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Campo Novo do Parecis - FUNSEM, relativas ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Anderson Elias Siebert, tendo como co-responsáveis o contador Sr. Girlei Augusto Pez Bolzan, inscrito no CRC-MT sob o n.º 007763/0-3;

... aplicar ao Sr. Anderson Elias Siebert a multa no valor correspondente a 200 UPF's/MT, por não ter obtido do Conselho Curador a autorização para a operação **e por não ter efetuado as cotações de preço necessárias para a operação**, cuja multa deverá ser recolhida ao Fundo de Reparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, como preceitua a Lei n.º 8.411/2005, com recursos próprios, no prazo de 15 (quinze) dias, contados após o decurso de três dias úteis da publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto no artigo 61, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n.º 269/2007. O gestor poderá requerer o parcelamento da multa imposta, desde que preencha os requisitos elencados no artigo 290 da Resolução n.º 14/2007. Instaure-se processo de Tomada de Contas, com fulcro no artigo 155, § 2º do Regimento Interno, destinada a, após definir um parâmetro a ser utilizado no cálculo de sobrepreço na aquisição de títulos públicos federais, quantificar o débito e promover a citação dos demais responsáveis solidários, nos termos do voto vista proferido pelo Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Henrique Lima.

Os Srs. Jorge Luiz Gomes Chispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro – ex-controladores e ex-administradores da empresa EURO DTVM S/A, foram destacados como responsáveis no caso por terem participado da operação, ou dela se beneficiado.

Conduta da empresa EURO:

negociar Títulos Públicos Federais sob condições de preço artificiosos para produzir ganhos ilegítimos em desfavor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais de São José dos Quatro Marcos. operação de compra e venda de Títulos Públicos Federais com valores incompatíveis daqueles praticados no mercado implicou na redução dos recursos financeiros do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais.

(Relatório Técnico doc.79531/2015 págs.:31 e 32)

Nexo Causal e Dano:

negociações de Títulos Públicos sob condições de preços incompatíveis com os de mercado, realizada pela empresa EURO DTVM S/A, junto ao PREVIQUAM, propiciou ganhos ilegítimos e resultou no prejuízo de R\$ **886.533,58**.

(Relatório Técnico doc.79531/2015 págs.:32)



A empresa, por atuar constantemente no mercado financeiro, detinha conhecimento dos preços praticados para aqueles tipos de títulos e ainda assim os negociaram a preços discrepantes. A Euro como intermediadora nas negociações de títulos públicos acobertou preços incompatíveis com os de mercado, propiciando ganhos ilegítimos que resultaram no prejuízo de R\$ 886.533,58.

Os ex-controladores e ex-administradores rebateram o fato de integrar a presente demanda, haja vista que o Banco Central não foi chamado aos autos, sendo que o órgão decidiu pela liquidação extrajudicial da empresa EURO DTVM S/A.

Fundamentaram ainda que a importância do Banco Central ultrapassa o ato de fiscalizar o mercado financeiro, destacando ser este órgão o gestor do Sistema Financeiro Nacional, pois edita normas, concede autorizações, fiscaliza e intervém nas instituições que regula. Saliaram a ausência de fiscalização efetiva por parte do *BACEN* da situação ventilada.

Dentre suas alegações constam: o BACEN se tornaria responsável pelos eventuais prejuízos causados pela EURO DTVM S/A, por isso deveria integrar o polo passivo da presente ação; a EURO DTVM S/A nunca vendera tais papéis, pois atuava como mera intermediadora de negociação, a venda de títulos públicos seria realizada pelo Tesouro Nacional; a política de investimento em títulos públicos de é exclusiva responsabilidade do gestor do fundo; a remuneração das corretoras e distribuidoras atuantes no Mercado de Balcão seria feita com base em uma tabela em que não seria permitido que obtivessem outra remuneração ou vantagem em detrimento do cliente.

Sobre os preços dos títulos públicos, ressaltaram que não seria possível pesquisar tais valores por não existir um site com essas informações. Arremataram afirmando que as operações efetuadas pela EURO DTVM S/A não geraram prejuízos, além de que não se caracterizavam como atos de gestão, tanto pelo fato



de seus integrantes não terem qualquer poder de gestão como também pela ausência de habitualidade e fraude, não havendo qualquer desvio de valor em favor de terceiro ou de vínculo associativo.

A equipe técnica não acolheu a defesa apresentada pela empresa, rebatendo todos os pontos e argumentos alegados, que particularmente teve uma fundamentação precisa e contundente, aprofundada com respaldo em jurisprudência, legislação financeira, provas e documentações (Relatório Técnico de Defesa fls. 5-33).

Desde já, concordando em todos os aspectos com o trabalho desenvolvido pela Secex, abrangendo os levantamentos, análises de defesa e conclusão, destaca-se aqui alguns pontos cruciais utilizados pela equipe técnica para rechaçar de vez a defesa.

O Banco Central fez um estudo prévio das contas da EURO DTVM, indicando que essa distribuidora realizava negócios fraudulentos, apontando a existência de transações com diversos fundos previdenciários que estariam sendo lesados nessas negociações.

Em seguida o BACEN realizou um estudo técnico para esclarecer as irregularidades de referidos negócios, assim como a existência e valoração do prejuízo aos cofres desses RPPS, objetivando futura responsabilização dos agentes públicos, corretoras, intermediários, ou seja, de quem deu causa as irregularidades.

Várias fiscalizações foram realizadas na Distribuidora EURO DTVM, até ocorrer a necessidade de notificar a empresa por meio de Termo de Comparecimento. Todos os Termos foram discriminados no Relatório Técnico de Defesa (Termos de Comparecimento nº2006/06, 2007/01 e 2008/01).

O último Termo emitido - Termo de Comparecimento nº 2008/01 –



notificou os responsáveis da EURO DTVM para atenderem as seguintes determinações:

- refazer, em 30 dias, as suas demonstrações financeiras e contábeis, do período de 01/01/2004 à 23/12/2008, corrigindo as irregularidades detectadas pela fiscalização;
- registrar a provisão da contingência correspondente a execução fiscal proposta pela União, no valor de R\$ 7,4 milhões;
- cessar imediatamente as práticas irregulares apuradas;
- apresentar plano de regularização, no prazo de 30 dias, conforme disposto na Resolução nº 3.398/2006, contemplando aportes de recursos para cumprir a exigência decorrente da regularização contábil;
- nomear novos administradores como representantes legais da EURO para serem homologados pelo BACEN;
- inabilitação, por 10 anos, aos administradores da distribuidora EURO DTVM para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do BACEN;

Após todas as alternativas apresentadas e diante da persistente desobediência às determinações do BACEN, **foi decretada a sua liquidação extrajudicial em maio de 2010**. Por fim, uma Comissão de Inquérito foi criada para apurar as causas que levaram a distribuidora EURO DTVM a ter decretada a sua liquidação extrajudicial e a responsabilidade de seus dirigentes.

Os responsáveis não apresentaram defesa e se mantiveram inertes a respeito dos dados apresentados no inquérito.

Conforme atuação demonstrada acima, por parte do BACEN, os trâmites ocorridos para a decretação da liquidação foram demonstrados, restando claro as causas que desabonaram e provaram que a empresa EURO DTVM era inidônea e incapaz de atuar como intermediária financeira.

Em Estudo Técnico - Aplicação de recursos dos RPPS em títulos públicos: requisitos legais e procedimentos de controle – realizado pelos Auditores Públicos Externos Bruno Anselmo Bandeira e Edicarlos Lima Silva, ambos da



Consultoria Técnica à época (2011), citaram a empresa negociadora, em destaque nesta Representação (EURO DTVM), para exemplificar **operações fraudulentas** ocorridas no Estado do Tocantins:

3.2.4. Ministério da Previdência Social

94. Ao Ministério da Previdência Social – MPS foi deferida a competência para fiscalizar os RPPS, conforme art. 9º da Lei nº 9.717/98. No exercício dessa atribuição o MPS tem identificado casos de prejuízos aos RPPS em operações com títulos públicos a preços incompatíveis com os de mercado, utilizando-se como parâmetro de comparação os PUs de referência da ANBIMA, conforme demonstrado a seguir, em trabalho conjunto realizado entre o MPS e o Tribunal de Contas do Estado de Tocantins.

3.2.5. Tribunais de Contas Estaduais

Caso 1: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins

95. O Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, em trabalho realizado em parceria com o Ministério da Previdência, **identificou operações com títulos públicos realizadas pelo RPPS daquele Estado a preços incompatíveis com os de mercado, tomando por base os PUs ANBIMA, condenando os responsáveis a ressarcir o valor de R\$ 24 milhões em razão de sobrepreço na aquisição dos títulos públicos, em solidariedade com os dirigentes das corretoras envolvidas, dentre as quais se encontra a EURO DTVM**, tudo nos termos do Acórdão TCE-TO 246/2009.

96. É digno de nota o voto do Conselheiro Relator que conduziu à decisão plasmada no Acórdão nº 246/2009, na parte em que dispõe sobre a utilização do PU ANBIMA como referência para as operações com títulos públicos realizadas pelos RPPS.

11.78. Acerca da contestação dos preços ANDIMA efetuada pelos responsáveis, as justificativas não podem prosperar pelos motivos já explicitados nos itens 11.17 a 11.25 deste Voto, quando as justificativas apresentadas foram as mesmas. Nos referidos itens ressaltamos que conforme as próprias transcrições dos responsáveis às fls. 601 e Manual de Referência de Precificação de Ativos Financeiros da ANDIMA, as Taxas indicativas divulgadas pela ANDIMA se referem às taxas avaliadas pela instituição como preço justo de negócio para cada vencimento, de acordo com as curvas individuais, independentemente de ter ocorrido negócio com o papel.

11.79. Os demais argumentos de defesa apresentados [...] também não podem ser acolhidos, pelas seguintes razões:

a) Não obstante os preços praticados pelo IGEPREV na aquisição dos títulos se encontrem na faixa de preços registrados no SELIC, **os mesmos foram adquiridos sempre aos preços máximos, e não aos preços mínimos**. O SELIC registra todos os preços dos negócios realizados, sejam estes coerentes ou não com o mercado, coerentes ou não com os parâmetros ANDIMA, ou seja, mostra apenas o resultado do que ocorreu nas operações realizadas. Assim, os preços dos títulos adquiridos pelo IGEPREV estarão dentro das faixas registradas pelo SELIC o que não significa



que este preço esteja adequado à realidade. **A aquisição feita em atendimento ao princípio da economicidade e objetivando a maior rentabilidade dos investimentos resultaria na aquisição de títulos pelos preços mínimos;**

b) Ainda no que se refere à utilização dos preços indicativos da ANDIMA – Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro como o efetivo valor de mercado dos títulos e não os registrados no SELIC, registre-se que **a ANDIMA recebeu do Tesouro Nacional e Banco Central do Brasil a atribuição de divulgar preços para os títulos federais negociados no mercado secundário, assim como as taxas indicativas dos agentes, em relação às rentabilidades desses ativos.** Ademais, nos termos da Circular BACEN 3.086 de 15.02.2002, Instrução CVM nº 365 de 29.05.2002 e Código de Auto-Regulação da ANBID – Associação Nacional dos Bancos de Investimentos, os Fundos de Investimentos se utilizam, para efeito da “marcação a mercado” dos títulos públicos federais componentes de suas carteiras e como fonte primária de preços, os indicativos da ANDIMA, conforme as Diretrizes de Marcação a Mercado da ANBID. Assim, considerando que a maior parte dos recursos dos RPPS encontra-se alocada em fundos de investimento lastreados em títulos públicos federais e que estes títulos que compõem a carteira dos respectivos fundos de investimento, para efeito de “marcação a mercado” e valorização de suas cotas, estão sendo utilizados os parâmetros ANDIMA, referidos parâmetros devem também ser utilizados quando da aquisição ou venda de títulos públicos federais.

c) Ademais, conforme Ofício Desuc/Gabin-2006/095 emitido pelo Banco Central do Brasil, datado de 06 de abril de 2006 (às fls. 197 dos autos nº 3731/2006), referido órgão também apurou que no exercício de suas atribuições (...) em resultado de trabalho de monitoramento indireto de negociações definitivas com Títulos Públicos Federais registrados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, identificou operações que, em tese, apresentam parâmetros de negociação divergentes dos observados no mercado, envolvendo o Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins. Destaca ainda que as negociações foram apontadas como atípicas [...], e que:

“(..) As operações listadas podem ter sido lesivas ao patrimônio daquele Instituto, já que ocorreram a preços unitários (PU) incompatíveis com os praticados no mercado, tomando-se por base os preços de negociação dos mesmos papéis divulgados em boletins da Andima.”

Em sede de Recurso Ordinário, no Processo nº 59900/2010, o qual não foi acolhido, o Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima destaca acerca da empresa EURO DTVM:

“ ...

Finalmente, o documento apresentado como cotação para a empresa Quantia DTVM sequer apresenta a indicação do endereço e telefone da empresa, o que é totalmente incomum em papéis timbrados e



propostas de natureza comercial. **Recorde-se que, além da EURO DTVM estar em liquidação extrajudicial determinada pelo Banco Central, essa mesma empresa junto com duas outras proponentes, a OUROMINAS e a QUANTIA foram penalizadas conjuntamente pela Comissão de Valores Mobiliários nos autos do processo Administrativo Sancionador nº 06/2009, por irregularidades graves na sua atuação.**

Neste passo, comprovados o sobrepreço/superfaturamento no valor de **R\$ 886.533,58** e a participação inequívoca dos administradores da empresa EURO, os bens dos sócios, controladores e administradores devem ser atingidos, dado que o **próprio BACEN considerou fraudulenta a atuação da empresa EURO (liquidada extrajudicialmente)**, sendo indispensável a **desconsideração** da personalidade jurídica da empresa para alcançar os responsáveis.

Com efeito, considerando-se que a empresa EURO encontra-se em liquidação extrajudicial determinada pelo Banco Central do Brasil – BACEN, justifica-se a desconsideração da pessoa jurídica a fim de atingir o patrimônio de seus sócios.

Esse tem sido o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, que tem desconsiderado a personalidade de pessoas jurídicas que estejam em inatividade por má administração, senão veja-se²:

"(...) 33. Segundo registrei no voto condutor do acórdão 1.092/2010-Plenário, "Com o advento da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), a teoria da desconsideração da personalidade jurídica passou a ser aplicada, com maior amplitude, nas relações jurídicas em geral, no combate ao abuso de direito, justificando-se sua aplicação, em caráter excepcional, na hipótese de ocorrência de prejuízo à Administração Pública somada à presença do abuso do direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito, violação dos estatutos ou do contrato social ou, ainda, **falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.**"

2 - Acórdão n. 2589/2010 - Plenário



Outro não tem sido o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, senão veja-se³:

“Desconsideração da pessoa jurídica – Pressupostos – Embargos de devedor. É **possível desconsiderar a pessoa jurídica usada para fraudar credores**”

Assim, manifesta-se pela desconsideração da pessoa jurídica, responsabilizando-se os Srs. **Jorge Luiz Gomes Chrispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro** – ex-controladores e ex-administradores da EURO, os quais contribuíram na orientação, recomendação e prestação de serviços com a prática de negociações com títulos públicos federais com preços incompatíveis aos praticados no mercado, desfalcando a PREVIQUAM no valor de **R\$ 886.533,58**.

O Sr. **Élson Jacinto da Silva**, representante da empresa Quality Assessoria, devidamente notificado na presente Representação, manteve-se omissivo, seguindo o feito a sua revelia.

Conduta da empresa Quality Assessoria:

ao prestar serviço de assessoria ao Fundo indicou empresa inidônea para efetuar a aquisição de compra e venda de títulos públicos, com preços incompatíveis aqueles praticados no mercado ocasionando na redução dos recursos financeiros do RPPS.

(Relatório Técnico doc.79531/2015 pág.:30)

Nexo Causal e Dano:

orientar e assessorar o PREVIQUAM nas negociações de títulos públicos federais, sendo conivente com preços incompatíveis aos praticados no mercado. produzindo ganhos ilegítimos no montante de **R\$ 886.533,58**

(Relatório Técnico doc.79531/2015 pág.:30)

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se que a empresa Quality Assessoria prestava serviços PREVIQUAM, dentre os quais, os de natureza econômica.

3 - Resp. 86502/SP, Rel. Min. Ruy Rosado.



Veja-se⁴:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 005/2005

Pelo presente instrumento particular que fazem entre si, de um lado, o **PREVIQUAM – FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**, sito a Rua Rio Grande do Sul, n.º 1.198 - centro, São José dos Quatro Marcos/MT, devidamente cadastrado no C.N.P.J. sob n.º 03.556.113/0001-66, representado neste ato por seu Diretor Executivo, **Sr. JAIRO DE LIMA SOUZA**, residente e domiciliado em São José dos Quatro Marcos, portador do CPF n.º 523.317.251-87 e do RG n.º 829.954 – SSP/MT, doravante denominado simplesmente de **CONTRATANTE** e de outro lado, **QUALITY – CONSULTORIA (ROSÂNGELA MOURA SILVA – CONSULTORIA-ME)** devidamente cadastrada no C.N.P.J. sob n.º 26.779.991/0001-46, situada na Rua Julio Frederico Muller – Condomínio Imigrantes, quadra 19, bloco 07, Aptº 05 – Coophamil – Cuiabá – MT, neste ato representada por **ROSÂNGELA MOURA SILVA**, brasileira, casada, residente na Rua Bom Jesus n.º 564 – Poção – Cuiabá – MT, portadora do CPF: 487.159.641-91 e do RG. 0635759-8/SSP/MT, doravante denominado simplesmente **CONTRATADA**, tem justo e contratado o presente Contrato de Prestação de Serviços, mediante Carta Convite Nº 001/2005 e as cláusulas e condições que seguem.

C) ASSESSORIA ECONÔMICA

1. Assessoria na administração de ativos visando atender os critérios e exigências estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional através da Resolução BACEN n.º 2652/99 e alterações posteriores, compreendendo os seguintes serviços:

O citado contrato foi prorrogado várias vezes, ultimando-se em dezembro de 2008⁵. Nesse sentido, os investimentos realizados pelo PREVIQUAM

4 - Malote Digital sob o n. 150592/2015, fls. 6 e ss.

5 - Malote Digital sob o n. 150592/2015, fls. 18.



foram orientados pela empresa contratada para prestar assessoria econômica, razão pela qual manifesta pela **condenação solidária da Empresa Quality Consultoria**.

3 CONCLUSÃO

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

a) pela **procedência da representação externa**, posto estar claramente evidenciado pelo BACEN, a operação fraudulenta que ocorreu na negociação de títulos públicos federais, com a prática de aquisição/venda dos títulos com preços incompatíveis com os praticados no mercado, nos termos do art. 224, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art.46, incisos II, III e IV da Lei Orgânica do TCE/MT;

b) **desconsideração episódica da personalidade jurídica** da empresa EURO (liquidada extrajudicialmente pelo Banco Central do Brasil em decorrência de fraude a credores);

c) pela **condenação** ao ressarcimento de **R\$ 886.533,58**, referentes à aquisição e venda de títulos públicos, com preços incompatíveis àqueles praticados no mercado, ocasionando a redução dos recursos financeiros do RPPS, nos termos do art. 70, II, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c os arts. 285, II, 287.e 195 do Regimento Interno do TCE/M, de forma **solidária**, dos seguintes **responsáveis:**

c.1) Sr. Jairo de Lima Souza – Diretor Executivo do PREVIQUAM, que não observou o dever de cuidado objetivo (negligência), necessário aos investimentos realizados pelo PREVIQUAN, em especial **deixando de promover cotação de preços dos Títulos Públicos junto à instituições financeiras e de consultar os preços e informações divulgadas pela AMBIMA**, o que contraria o art. 37, caput (princípio da eficiência), e o art. 70, caput (princípio da economicidade),



ambos da CF/1988, art. 6º, IV da Lei nº 9.717/1998, art. 1º e art. 22, §2º da Resolução CMN nº 3.506/2007.

c.2) Srs. Jorge Luiz Gomes Chrispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro – ex-controladores e ex- administradores da empresa **EURO DTVM S/A**, que negociaram Títulos Públicos a preços não condizentes com os de mercado com a finalidade de produzir ganhos ilegítimos em desfavor do PREVIQUAM;

c.3) Empresa Quality Consultoria, que prestou assessoria econômica ao PREVIQUAM, indicando-se empresa inidônea para efetuar a aquisições de títulos públicos, com preços incompatíveis aos praticados no mercado;

d) pela aplicação das seguintes multas:

d.1) ao Sr. Jairo de Lima Souza – Diretor Executivo do PREVIQUAM, nos termos do art. 289, incisos I e II do RITCE/MT c/c art. 75, incisos II e III da LC nº269/2007 do TCE/MT, **proporcional ao dano**, por sua atuação negligente na direção executiva do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Municipais de São José dos Quatro Marcos, ao não efetuar a pesquisa preços de mercado dos títulos que pretendia adquirir/vender e ao não levantar informações sobre a empresa intermediadora para negociar os preços junto a instituições financeiras, contribuindo para desfalque no PREVIQUAM no valor de **R\$ 886.533,58**;

d.2) pela aplicação de multa, aos **Srs. Jorge Luiz Gomes Chrispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro** – ex-controladores e ex-administradores da empresa **EURO DTVM S/A**, e **Sr. Elson Jacinto da Silva** – **proprietário da Empresa Quality**, nos termos do art. 289, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LC nº269/2007 do TCE/MT, por contribuírem na orientação, recomendação e prestação de serviços com a prática de negociações com títulos públicos federais com preços incompatíveis aos praticados no mercado, desfalcando a PREVIQUAM



no valor de **R\$ 886.533,58**.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá/MT, 25 de abril de 2016.

(assinatura digital⁶)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas

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