



Sumário

1. Dos Atos ou Fatos Tidos como Irregulares/Ilegais.....	3
1.1. Da RNI Elaborada pela 4ª Secex.....	3
1.2. Da Defesa Encaminhada pela EURO DTVM S/A.....	4
1.3. Da Defesa Encaminhada pelo Gestor do RPPS.....	5
1.4. Do Relatório Técnico de Defesa da 4ª Secex.....	7
1.5. Do Parecer do Ministério Público de Contas.....	10
1.6. Do Parecer Retificador do Ministério Público de Contas.....	11
2. Da Análise Técnica da Subsecretaria de RPPS da Secex Atos de Pessoal.....	12
2.1. Da Análise sobre a Responsabilidade do Gestor do IPMG.....	14
2.1.1. Dos Requisitos Prévios à Compra de Títulos Públicos Federais	14
2.1.2. Da Apuração e Cálculo do Dano causado ao RPPS de Guiratinga com base no PU ANBIMA.....	19
2.1.2.1. Do Levantamento das Informações das Operações Analisadas.....	20
2.1.2.1.1. Análise da Operação ocorrida em 10/12/2007 e seu Respectivo Dano:.....	21
2.1.2.1.2 Da Análise da Operação ocorrida em 30/01/2008 e seu Respectivo Dano:.....	24
2.1.2.1.3 Da Análise da Operação ocorrida em 05/09/2008 e seu Respectivo Dano:.....	27
2.1.3. Da Responsabilidade Subjetiva do Gestor na Aquisição dos Títulos Públicos com Sobrepreço.....	29
2.1.4 Da Responsabilidade do Gestor quanto à Inobservância da Lei Municipal nº 924/2006 na aquisição de Títulos Públicos	32
2.2. Da Responsabilidade da Empresa EURO DTVM S/A.....	36
2.2.1. Da Responsabilidade Solidária do Controlador e ex-Administradores e Desconsideração da Personalidade Jurídica da EURO DTVM S/A.....	40
3. Conclusão.....	43



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

PROCESSO : 21.557-0/2012
PRINCIPAL : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE GUIRATINGA - IPMG
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA – RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO COMPLEMENTAR
GESTOR : MAGNO ROSA MARTINS
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
AUDITORA : KARISIA GODA CARDOSO PASTOR ANDRADE

Senhor Secretário,

O processo versa sobre representação de natureza interna apresentada pela equipe técnica da 4ª Relatoria deste Tribunal, em desfavor do Sr. Magno Rosa Martins, diretor executivo do Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga e da Empresa EURO Distribuidora de Títulos de Valores Mobiliários S/A.

A mencionada RNI comunica supostas irregularidades/ilegalidades nas aquisições de Títulos Públicos federais adquiridos nos exercícios de 2007 e 2008, causando prejuízos ao Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, no montante de R\$ 238.656,82.

Cabe ainda informar que o processo de representação teve os seguintes trâmites:

- Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria do TCE – elaboração da Proposta de Representação Interna, na data de 29/11/2012, constante nos autos digitais, nos documentos nº 69714/2012 e nº 69716/2012, com 36 e 11 páginas, respectivamente.
- Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria do TCE – elaboração do Relatório Técnico de Defesa, na data de 25/11/13, constante nos autos digitais, no documento 236182/2013, com 120 páginas.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

- Ministério Público de Contas – emissão do Parecer nº 8.925/2013, em 18/11/2013, constante nos autos digitais, no documento nº 291813/2013, contendo 8 páginas.
- Ministério Público de Contas – emissão Parecer Retificador nº 138/2014 em 27/01/2014, constante nos autos digitais, no documento nº 14076/2014, contendo 6 páginas.

Não obstante o processo de representação interna encontrar-se concluso ao relator, o Conselheiro Waldir Júlio Teis encaminhou os autos para a Secex Atos de Pessoal – Subsecretaria de RPPS, para atendimento do item “a”, da parte conclusiva do Parecer nº 8.925/2013 do Ministério Público de Contas.

Em atendimento ao despacho do Conselheiro relator, autos digitais documento nº 32714/2014, passa-se a análise da representação:

1. Dos Atos ou Fatos Tidos como Irregulares/Ilegais

A Representação de Natureza Interna, constante nos autos digitais, no documento sob o nº 69714/2012, elaborada pela Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria, deste Tribunal, comunica a aquisição de Títulos Públicos federais com sobrepreço, em desacordo com os ditames da Nota Técnica, aprovada pela Resolução Normativa 19/2011 – TCE/MT, bem como com a Resolução CMN nº 3.506/2007.

1.1. Da RNI Elaborada pela 4ª Secex

Conforme a RNI, a aquisição de Títulos Públicos a valores superiores aos negociados no mercado implica em danos que podem ser constatados imediatamente após à operação, tendo em vista que o gestor poderia adquirir um número maior de títulos com o mesmo valor aplicado ou poderia desembolsar um valor menor para a mesma quantidade de títulos. Ambas as possibilidades resultariam em um lucro maior no



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

momento de seu resgate.

Da análise das três operações realizadas na aquisição de Títulos Públicos, pelo gestor, nas datas de 10/12/2007, 30/01/2008 e 05/09/2008, verificou-se a aquisição com sobrepreço em relação ao PU ANDIMA, atual ANBIMA, nestas mesmas datas, nos percentuais de 27,62%, 20,69% e 19,29%, respectivamente.

Outra constatação apontada pela equipe técnica foi de que o preço das três aquisições se mostrava superior aos preços máximos praticados no mercado Selic nos dez dias anteriores e posteriores aos dias de cada operação.

Como consequência, tais operações, tendo como referência os PUs ANDIMA e Selic, resultaram num prejuízo de R\$ 238.656,82, correspondente a 8.529,08 UPFs/MT.

Foram apontados como responsáveis:

- O sr. Magno Rosa Martins, diretor executivo à época das aquisições, pela aplicação dos recursos do fundo de forma imprudente, sem a devida consulta às instituições financeiras ou observância de informações de preços divulgadas diariamente por entidade reconhecidamente idônea, em desconformidade com a orientação da Resolução CMN 3.506/07 e com os princípios da moralidade, eficiência e economicidade;
- A empresa EURO Distribuidora de Títulos de Valores Mobiliários S/A pela participação na operação de venda de Títulos Públicos federais a preços superiores aos de mercado.

1.2. Da Defesa Encaminhada pela EURO DTVM S/A

A empresa defendente, primeiramente, informa que, por meio do Ato Presi nº 1.158/2009, o Banco Central do Brasil decretou sua Liquidação Extrajudicial, nomeando como liquidante o sr. Osmar Brasil de Almeida. Assim, a partir de 17/04/2009, a EURO DTVM S/A teve todas as suas atividades encerradas.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal

Telefone: 3613-7601 / 7623

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Em sua defesa, a empresa nega legitimidade em figurar no polo passivo desta ação, alegando que seus sócios se utilizaram da pessoa jurídica para promoverem ações temerárias, em conluio com os demais envolvidos. Argumenta que a responsabilidade sobre os atos praticados não deve recair sobre ela, pois para tais práticas o dolo é elemento essencial, não podendo ser atribuído à pessoa jurídica.

No que tange à negociação dos Títulos Públicos, a defendente expõe que utilizou-se da metodologia e dos preços praticados no mercado financeiro à época, os quais eram muito voláteis, não sendo possível, desse modo, estabelecer qualquer parâmetro para as operações realizadas.

Afirma, ainda, que em momento algum usufruiu das supostas atividades ilícitas a ela imputadas, salientando que a escrituração contábil não registra qualquer desvio de verbas ou outra atividade ilegal. Além disso, acrescenta que as negociações ocorriam na conta da empresa UP2 Assessoria e Serviços Ltda.

Por fim, a empresa destaca a impossibilidade de efetuar qualquer pagamento a seus credores por determinação da Lei 6.024/74 e, que caso condenada, deverá ser procedida a habilitação do crédito junto à massa liquidanda.

1.3. Da Defesa Encaminhada pelo Gestor do RPPS

O gestor do IPMG argumenta que agiu com retidão e de acordo com a Resolução CMN nº 3.244/04 quando da aplicação dos recursos do RPPS em Títulos Públicos emitidos pelo Tesouro Nacional, considerando que, neste caso, o risco de crédito é considerado nulo.

Alega que a Lei 8.666/93 dispensa o procedimento licitatório para a negociação de Títulos Públicos, pois é o preço que determina a venda destes, assim como também determina a taxa de juros embutida.



Expõe, ainda que:

“Diante disso, é impossível se aferir quais os preços possíveis de um determinado Título Público em qualquer dia do ano. Ou seja, não é possível estabelecer um preço fixo para um Título Público”.

Segundo o diretor executivo, não se pode considerar como prejuízo ao fundo a comparação entre os preços na data da compra, mas na data da venda, tendo como parâmetro o custo de oportunidade.

Salienta que a meta mínima determinada pela Portaria MPS, a qual o Instituto deveria almejar em seus investimentos, seria a reposição salarial (IPCA) mais juros reais de 6% a.a., demonstrando que as rentabilidades dos títulos adquiridos superaram tal meta atuarial.

Relativamente à aquisição dos títulos por meio da EURO DTVM S/A, o gestor expõe que não cabe aos fundos de RPPS a responsabilidade de se certificar sobre se a instituição financeira intermediadora está ou não apta a funcionar, a referida obrigação seria de competência do BACEN.

O defendente ressalta também, que a taxa ANDIMA não deve ser utilizada como referência, devido ao fato de que ela própria não garante a exatidão das informações que divulga. Destaca que a ANDIMA apura os preços para quantidades acima de 30.000 títulos, dessa forma, o quantitativo negociado pelo Instituto de Guiratinga não faria parte das “medidas” apuradas, mas sim de lotes fracionários os quais não entrariam no escopo selecionado.

Acrescenta que o Tribunal de Contas e o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, no que se refere ao assunto, se manifestaram no seguinte sentido:

- Os Títulos Públicos Federais negociados no mercado secundário são regulados pelas oscilações de mercado, ou seja, quanto maior a procura, maior também será a cotação;



- O fato de serem os PUs de negociação iguais aos PUs máximos não significa perdas, pelo contrário, é possível que a compra seja até mais vantajosa;
- Não é tarefa simples encontrar os valores dos PUs a partir das taxas;
- Não se verifica culpa por parte dos institutos de previdência a não realização de consultas prévias, a instituições financeiras e corretoras, com o objetivo de aquisição por menores preços;

Em remate, argumenta que os títulos foram adquiridos em conformidade com a Resolução CGPC nº 04/2002, a qual dispõe que deve-se considerar, nesse caso, os preços de aquisição e não os de mercado.

1.4. Do Relatório Técnico de Defesa da 4ª Secex

A equipe técnica argumenta que a responsabilidade do ex-diretor do Instituto de Guiratinga decorre da inobservância do § 2º, do art. 22, da Resolução BACEN 3.506/07, no que diz respeito à obrigatoriedade de consulta às instituições financeiras e à observação das informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idôneas pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de taxas e preços dos títulos, para fins de utilização como referência no mercado financeiro.

Outra irregularidade apontada está na não submissão das operações realizadas à apreciação do Conselho Curador, em desacordo com o art. 66, inc. IV, da LC Municipal nº 91/2005.

Ressalta que é pacífico o entendimento de que os preços divulgados pela ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais (antiga ANDIMA) são utilizados como referência na apuração dos danos desse tipo de operação, sendo ratificado por este Tribunal por meio da Resolução Normativa 19/2011.

Segundo o Relatório, o argumento de que a simples aplicação de 100% dos recursos do fundo em títulos de emissão pelo Tesouro Nacional não configura ato de



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal

Telefone: 3613-7601 / 7623

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

retidão do gestor, tendo em vista a irregularidade não se vincular ao percentual a ser aplicado pelo RPPS no segmento de renda fixa, tampouco sobre a necessidade de procedimento licitatório.

Destaca a equipe técnica que não constam nos autos documentos que comprovem que o diretor executivo realizou consultas de preços em outras fontes de informação.

Quanto à citação da Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo pelo gestor, em sua defesa, destaca-se no Relatório, que não existe incompatibilidade com entendimento firmado por esta Corte de Contas, visto que não se nega em momento algum as oscilações do mercado, salientando que a Resolução BACEN 3.506/07 contribui para que o diretor executivo se mantenha atualizado estas variações.

Em resposta aos argumentos de que os indicativos da ANBIMA não seriam seguros e precisos por serem baseados em negócios que não se realizaram e de que os preços utilizados para o cálculo do sobrepreço não foram obtidos de sites oficiais, mas da ANBIMA, citou-se trecho do Estudo Técnico realizado pela Consultoria Técnica deste Tribunal, aprovado pela Resolução Normativa 19/2011, o qual dispõe:

33. Em face do pouco volume de operações no mercado secundário de Títulos Públicos, a ANBIMA desenvolveu uma metodologia de precificação com base em pesquisas diárias de intenção de negócios junto a um grupo representativo de instituições que atuam no mercado financeiro. Essa metodologia de precificação de Títulos Públicos consta do Anexo VI do Código Operacional do Mercado, marco regulatório privado ao qual estão submetidas todas as instituições financeiras e de capitais associadas à ANBIMA. A metodologia da ANBIMA não considera os preços efetivamente praticados no mercado, em razão de que o mercado de Títulos Públicos brasileiro apresenta-se pouco desenvolvido, de forma que a ANBIMA criou uma amostra de instituições financeiras idôneas, que preenchem determinados requisitos, e informam diariamente as taxas avaliadas pela instituição como preço justo para cada vencimento, independentemente de ter ocorrido negócio. Em outras palavras, sua metodologia configura **uma verdadeira cotação de preços levantada a partir de uma amostra de informantes composta pelas instituições mais ativas no mercado secundário de Títulos Públicos federais**. Os preços obtidos junto às instituições informantes, após adequado tratamento estatístico, geram os chamados PU ANBIMA calculados diariamente para cada vencimento dos diversos títulos, e divulgados previamente à abertura dos mercados, com base nas informações do dia anterior. (grifou-se)

34. Os PU ANBIMA não configuram uma tabulação oficial de preços dos Títulos



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal

Telefone: 3613-7601 / 7623

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Públicos, mas possui natureza referencial e indicativa. 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. Apenas nos casos em que as taxas e preços calculados pela ANBIMA não guardam aderência ou correspondência com as taxas efetivamente negociadas é que essas instituições utilizam como fonte secundária de informações o resultado de pesquisa de mercado promovida por cada uma delas.

35. O que se percebe, na verdade, é que as operações efetivamente realizadas no mercado financeiro guardam forte aderência às taxas e preços calculados pela ANBIMA. Nesse sentido, a própria ANBIMA, ao ressaltar que as informações divulgadas por ela não refletem negócios concretamente realizados, infere que “as comparações ex-post com as taxas efetivamente praticadas revelam uma forte aderência entre ambas as informações, sobretudo para aqueles vencimentos em que o número de registros no SELIC é mais significativo.”

36. Enfim, o que faz as informações da ANBIMA ser referencial para o mercado financeiro não é a oficialidade ou compulsoriedade de suas taxas e preços, mas a 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.

37. Tais características levam à conclusão de que 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.

Informa o Relatório que há um equívoco por parte do gestor defendente quando afirma que a ANBIMA leva em conta em suas cotações *“todos os vencimentos de NTN-B, NTN-C, NTN-F, e LFT que registraram número de operações >= 3 e quantidade negociada >=30.000 títulos”*, e que a quantidade negociada pelo Instituto seria de apenas 9.700, ou seja, os lotes fracionários não seriam abrangidos pelo escopo apurado. Tal fato não seria verdadeiro, visto que esta afirmação fora extraída de uma consulta de dados no sistema ANBIMA, denominado COMPARE.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Por derradeiro, a equipe técnica informa que não foram comprovadas condutas por parte da empresa EURO DTVM S/A que implicassem em sua responsabilização.

1.5. Do Parecer do Ministério Público de Contas

De acordo com o MP de Contas, não há dúvidas de que a ausência de pesquisa de preços, por parte do diretor executivo, junto a instituições financeiras, bem como a instituições reconhecidamente idôneas que atuam no mercado, implicou na aquisição com sobrepreço dos Títulos Públicos. Tal conduta seria passível de multa, de acordo com a Resolução BACEN 3.506/07.

Contudo, a Corte de Contas não vislumbrou dolo por parte do gestor do IPMG, tampouco por parte da empresa EURO DTVM S/A, argumentando o seguinte:

“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”.

Desse modo, o *Parquet* de Contas concluiu que, devido à realidade da época da aquisição e ao afastamento da responsabilidade da empresa EURO DTVM S/A, o diretor executivo agiu de boa-fé, não sendo necessário o ressarcimento ao erário, apenas a aplicação de multa.



1.6. Do Parecer Retificador do Ministério Público de Contas

Apesar de o MP de Contas ter se manifestado nos autos opinando pelo conhecimento e procedência parcial da Representação Interna, por meio do despacho do Conselheiro Relator Waldir Júlio Teis, fora solicitada nova análise tendo como parâmetro o Processo nº 21.038-2/2010, que versava sobre matéria semelhante.

Em sua nova manifestação, o MP de Contas requereu a instrução complementar dos autos no sentido de informar:

- a) A obrigatoriedade ou não de consulta prévia ao Conselho Curador do Município ou outro conselho correspondente, bem como da eventual autorização de tal Conselho para aquisição de Títulos Públicos federais pelo gestor do RPPS;
- b) A necessidade de parecer técnico de assessoria especializada;
- c) O objeto do contrato firmado com a distribuidora EURO DTVM S/A, a fim de averiguar os limites da sua responsabilidade nos autos.

Ressaltou também sobre a necessidade de recálculo do sobrepreço nos exatos moldes da Resolução 19/2011, objetivando o eventual ressarcimento pelos responsáveis.

Por fim, sugere o *Parquet* de Contas a Tomada de Contas, pela Secretaria de Controle Externo correspondente para que as informações faltantes sejam analisadas.

Nessa esteira, passa-se a manifestar no sentido de instruir o processo conforme determinação do Ministério Público de Contas e também, de trazer à tona argumentos acerca da responsabilidade do gestor do Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, bem como da empresa EURO DTVM S/A.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

2. Da Análise Técnica da Subsecretaria de RPPS da Secex Atos de Pessoal.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a presente análise terá como base a Resolução Normativa nº 19/2011-TCE/MT que aprovou o estudo e a Nota Técnica, elaborada pela Consultoria Técnica deste Tribunal, que dispõe sobre os requisitos para a aplicação de recursos previdenciários em Títulos Públicos e a uniformização de procedimentos de controle.

O Estudo e a Nota Técnica estão direcionados a orientar os gestores dos Regimes Próprios de Previdência quanto à aplicação dos recursos previdenciários em Títulos Públicos e, às unidades técnicas deste Tribunal, no que tange aos procedimentos de controle sobre essas operações.

A Resolução Normativa nº 19/2011, o Estudo e a Nota Técnica podem ser localizados no endereço eletrônico [www.tce.mt.gov.br/Legislação/Legislação do TCE/Resoluções Normativas](http://www.tce.mt.gov.br/Legislação/Legislação_do_TCE/Resoluções_Normativas).

De acordo com o Estudo Técnico (item 2.2.3, parágrafo 41) aprovado pela Resolução Normativa nº 19/2011, os requisitos que devem ser observados na compra dos Títulos Públicos federais pelos gestores dos RPPS dos municípios mato-grossenses, antes do fechamento do negócio, são os seguintes:

- a) Realização de cotação eletrônica de preços junto às instituições financeiras por meio de plataformas eletrônicas de negociação, a exemplo do CetipNet e Sisbex;
- b) Consulta aos preços e informações divulgadas, diariamente, pela ANBIMA, entidade reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas de Títulos Públicos, os quais são utilizados como referência em negociações no mercado financeiro;
- c) Verificação da aderência do PU ANBIMA com os preços efetivamente praticados no mercado, considerando para tanto o histórico de



operações constantes do SELIC;

- d) Justificativa do limite de preço definido pelo RPPS para a operação, bem como em relação a eventuais incompatibilidades entre o PU negociado e o PU ANBIMA.

Ressalta-se que a Resolução Normativa nº 19/2011 foi editada no final do **exercício de 2011**, todavia, será utilizada como parâmetro para a análise das negociações realizadas pelo Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, nos **exercícios de 2007 e 2008**, visto que nesses períodos já existiam legislações com as mesmas regras dispostas na RN 19/2011, sobre aplicações de recursos previdenciários. Como exemplo, tem-se a Lei nº 9.717/1998, a Resolução CMN nº 3.506/2007 e a Resolução CMN nº 3.790/2009, ou seja, normas que deveriam ter sido observadas pelos gestores para efetuar aquisições de Títulos Públicos antes do fechamento da operação.

A Lei 9.717/98 dispõe sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos RPPSs e, em seu art. 6º, IV, preconiza que a aplicação dos recursos previdenciários deverá observar as regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional – CMN, que por sua vez expediu as Resoluções CMN nº 3.506/2007 e CMN nº 3.790/2009.

A previsão normativa do § 2º, do art. 22, da Resolução CMN Nº 3.506/2007, reeditado no art. 20 da Resolução CMN nº 3.790/2009 assim dispõe:

CMN Nº 3.506/2007

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. (grifado)

CMN nº 3.790/2009



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal

Telefone: 3613-7601 / 7623

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Art. 20. 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. 19, 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. (grifado)

A Resolução CMN nº 3.790/2009, em seu art. 6º, §1º, complementou tal regra, dispondo:

Art. 6º No segmento de renda fixa, as aplicações dos recursos em moeda corrente dos regimes próprios de previdência social subordinam-se aos seguintes limites:

§ 1º **As aplicações** previstas na alínea "a" do inciso I deste artigo **deverão ser realizadas por meio de plataformas eletrônicas** administradas por sistemas autorizados a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), nas suas respectivas áreas de competência, admitindo-se, ainda, aquisições em ofertas públicas do Tesouro Nacional por intermédio das instituições regularmente habilitadas, desde que possam ser devidamente comprovadas. (grifado)

Há também a previsão do art. 43, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne à aplicação das disponibilidades do RPPS nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

Diante disso, será efetuada a análise das informações e documentos constantes neste processo de representação interna, com base nos requisitos estabelecidos nessas legislações e elencados na RN nº 19/2011, para então, ser emitida conclusão por esta Subsecretaria de RPPS.

2.1. Da Análise sobre a Responsabilidade do Gestor do IPMG

2.1.1. Dos Requisitos Prévios à Compra de Títulos Públicos Federais

Consoante o Estudo Técnico supracitado, elencou-se quatro critérios que devem ser obrigatoriamente observados pelos gestores de RPPS dos municípios antes da aquisição de Títulos Públicos.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Segue a análise de cada um deles:

a) Da Obrigatoriedade de Cotação Eletrônica de Preços junto às Instituições Financeiras por meio de Plataformas Eletrônicas de Negociação, a exemplo do CetipNet e Sisbex

Conforme informado anteriormente, o art. 22, § 2º, da Resolução CMN nº 3.506/2007 determinou aos gestores dos RPPS, antes da realização de operações com Títulos Públicos, que efetuassem consultas de preços junto às instituições financeiras.

Esse critério, segundo a RN nº 19/2011, “consiste na realização de uma cotação de preços pelos RPPS mediante consulta a corretoras, bancos e outras instituições financeiras que operam no mercado de Títulos Públicos.”

O responsável pelo RPPS do município de Guiratinga realizou a primeira aquisição de Títulos Públicos no dia **01.12.2007**, ou seja, em data posterior à publicação da Resolução CMN acima citada, que ocorreu em **26.10.2007**. Permitindo-se inferir, portanto, que era de conhecimento do diretor executivo a obrigatoriedade da realização de consultas sobre os preços junto a instituições comprovadamente idôneas, antes do fechamento da compra.

Quanto ao critério das operações de aquisições de Títulos Públicos serem realizadas por meio de plataformas eletrônicas, o Estudo Técnico verificou que antes dessa previsão normativa (CMN nºs 3.506/2007 e 3.790/2009) já existiam plataformas eletrônicas destinadas à negociação de Títulos Públicos (ex: CetipNet e Sisbex), os quais poderiam ter sido utilizados pelo gestor do RPPS quando das aquisições em 2007 e 2008:

43. (...) muito embora bem antes da exigência regulamentar em tela já existiam **plataformas eletrônicas** destinadas à negociação de Títulos Públicos. (grifado)

44. Essa forma de negociação no mercado de balcão acarretava algumas 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 dos RPPS de conhecer as intenções de negócio das diversas entidades que atuam no mercado secundário de títulos. Tal fato,



associado à não realização de pesquisa de preços de mercado pelo gestor do RPPS, aumentava o risco e a incidência de negócios realizados a preços incompatíveis com o de mercado.

Da análise dos documentos e argumentos de defesa, constantes do processo de representação interna, ficou evidenciada a não realização pelo diretor executivo da cotação dos títulos adquiridos em 2007 e 2008, por meio de plataforma eletrônica, portanto, esse critério não foi atendido.

Vale destacar que a cotação de operações de Títulos Públicos por meio de sistema de negociação do tipo plataforma eletrônica, proporciona mais transparência, impessoalidade, redução nos custos, aumento da eficiência e melhoria no gerenciamento dos riscos envolvidos.

b) Da Consulta aos Preços e Informações divulgadas pela ANBIMA

De acordo com as determinações do art. 22, § 2º, da Resolução CMN nº 3.506/2007 e art. 20 da Resolução CMN 3.790/2009, o Conselho Monetário Nacional estabeleceu dois procedimentos a serem observados pelos gestores dos RPPS antes da realização de operações com Títulos Públicos:

- a) consulta de preços junto às instituições financeiras; e
- b) consulta aos 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.

O Estudo Técnico alerta no sentido de não se confundir cotações de preços junto às **instituições financeiras** com as informações divulgadas por **instituições reconhecidamente idôneas no mercado**, registrando que:

21. (...) as informações publicadas por instituições reconhecidamente idôneas não se confundem com o resultado das cotações de preços realizadas junto às instituições financeiras que operam no mercado de Títulos Públicos. Isso porque estas últimas entidades cotam preços de acordo com sua conveniência e interesse, mesmo quando realizada por meio de sistema eletrônico, ao passo que aquelas primeiras entidades utilizam-se de critérios técnicos transparentes para



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

calcular diariamente o preço de mercado dos Títulos Públicos, sendo que as informações de preços por elas divulgadas são utilizadas como referência pelo mercado financeiro, o que reflete a confiança do mercado em sua metodologia.

Examinando os autos, não foi fornecido pelo gestor documentos ou argumentos que comprovem consultas às informações divulgadas por instituições reconhecidamente idôneas no mercado financeiro, tal como a ANBIMA.

c) Da Verificação da Aderência do PU ANBIMA com os Preços efetivamente praticados no Mercado

Como já apontado acima, o diretor executivo do Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga **não** efetuou pesquisa de preços junto à entidades reconhecidamente idôneas na difusão de preços e taxas dos Títulos Públicos quando da negociação em 2007 e 2008, conforme recomendação das Resoluções CMN 3.506/2007 e 3.790/2009. Deixando de cumprir, assim, um dos requisitos que antecedem a negociação de títulos, qual seja a verificação da aderência do PU ANBIMA com os preços efetivamente praticados no mercado e com o histórico de operações constantes do Selic, para então, ter realizado a operação.

Registra-se que, não obstante a própria ANBIMA reconhecer que os valores dos títulos por ela divulgados não sirvam de base para operações a serem realizadas no mercado financeiro, o Estudo Técnico realizado por este Tribunal reconhece não ter ciência de outras instituições, que não a ANBIMA, com padrão técnico que permita a difusão de preços e taxas de títulos. Em razão disso, o Conselho Monetário Nacional estabeleceu que os gestores dos RPPS se pautem em informações utilizadas como referência em negociações no mercado financeiro, destacando-se o PU ANBIMA.

Nesse contexto, o Estudo Técnico reforçou a importância de se observar os preços divulgados pela ANBIMA, tendo em vista que:

36. Enfim, o que faz as informações da ANBIMA ser referencial para o mercado financeiro não é a oficialidade ou compulsoriedade de suas taxas e preços, mas a 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.



Desse modo, verificou-se que esse requisito também não fora atendido pelo gestor.

d) Da Justificativa do Limite de Preço definido pelo RPPS e de Eventuais Incompatibilidades entre o PU negociado e o PU ANBIMA.

Em análise às demonstrações do item 2.1.2.1 deste Relatório, é possível verificar que os preços dos Títulos Públicos Federais adquiridos pelo IPMG, em 2007 e 2008, eram incompatíveis com os praticados no mercado, com base nos preços divulgados pela ANBIMA e os registrados no Selic.

É possível notar também a aderência do PU ANBIMA com os praticados no mercado, nos curto e longo prazos, ficando demonstrado que apesar das oscilações ocorridas àquela época, os PUs ANBIMA mantinham aderência à maior parte das operações realizadas pelo Selic.

Porém, é importante mencionar a ocorrência de divergências significativas entre o PU de negócio e o PU de referência da ANBIMA. Quando existir falta de aderência com os PUs praticados no mercado, **esta deve ser devidamente justificada**, conforme pontuado no Estudo Técnico:

40. Sendo assim, se por um lado pode-se inferir que **em situações excepcionais é admissível a ocorrência de divergências significativas entre o PU de negócio e o PU de referência da ANBIMA**, por outro lado **essas divergências devem ser devidamente justificadas tendo por fundamento a falta de aderência do PU ANBIMA aos PU's praticados no mercado**. A análise dessa aderência deve ser promovida mediante comparação do histórico recente do PU ANBIMA com as informações obtidas do SELIC. (grifado)

Contudo, não se observa nos autos qualquer justificativa por parte do diretor executivo sobre tamanha discrepância de valores entre os títulos adquiridos e os efetivamente negociados no mercado. Portanto, esse requisito também não foi atendido pelo gestor.

Da análise dos quatro requisitos constantes no Estudo e Nota Técnica, abordados acima, constatou-se que **o dirigente do Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, nos exercícios de 2007 e 2008, não atendeu a nenhum deles.**



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Conseqüentemente, não foram observados os ditames da Lei nº 9.717/1998, da Resolução CMN nº 3.506/2007, da Resolução CMN nº 3.790/2009 e da LC 101/2000, cuja aplicação pelo gestor se mostrava obrigatória, quando da aquisição de Títulos Públicos previamente ao fechamento da operação.

Assim, considerando a existência de sobrepreço nas compras dos Títulos Públicos, a fim também de atender a recomendação solicitada pelo Ministério Público de Contas (Parecer nº 138/2014, doc. 14076/2014), faz-se necessário recalcular a apuração do montante do dano causado ao RPPS de Guiratinga de acordo com os ditames da **Resolução Normativa 19/2011**.

2.1.2. Da Apuração e Cálculo do Dano causado ao RPPS de Guiratinga com base no PU ANBIMA

Para fins de verificação da adequação dos preços dos títulos negociados pelos RPPSs às condições de mercado, deve-se considerar, segundo o Estudo Técnico, o PU ANBIMA como parâmetro de controle, com base nos seguintes procedimentos:

- a) **levantamento** das informações da operação analisada;
- b) **levantamento** do PUs ANBIMA e Selic da data da operação analisada e dos dias anteriores, correspondente a uma amostra suficiente para refletir as condições de mercado;
- c) **comparação** dos PUs de negócio, Selic e ANBIMA, em cada data, a fim de evidenciar a variação entre eles; e
- d) **revisão analítica** dos dados a fim de verificar se o PU de negócio encontra-se compatível com as condições de mercado, considerando para tanto o PU ANBIMA e sua aderência aos PUs Selic.



Ressalta-se, porém, que serão utilizados nesta análise de dados, relativamente aos PUs Selic, as informações divulgadas no site do BACEN¹ que consideram **todas as operações** (ANEXO 2) e **não somente as extragrupo**² (ANEXO 1), como utilizado na Representação Interna, pois nelas constam o registro da totalidade das operações efetivamente realizadas no respectivo dia.

Salienta-se também que dois dos PUs de negociação (R\$ 1.134,05 e R\$ 1.036,93) só foram registrados na tabela de PUs Selic em que constam todas as operações, o terceiro PU de negociação, de valor R\$ 992,13, não foi registrado em nenhuma das tabelas.

2.1.2.1. Do Levantamento das Informações das Operações Analisadas

Foram efetuadas aquisições de Títulos Públicos federais (NTN-F) pelo Instituto de Guiratinga, em 2007 e 2008, sendo emitidas as Notas de Negociações de Títulos, com cópias anexas às fls. 24 a 30, do doc. 69614/2012, contendo as seguintes informações:

Período	Data operação	Data vencimento	Quantidade adquirida	Preço Unitário	Valor da operação
2007	10/12/07	01/01/17	709,00	R\$ 1.134,05	R\$ 804.041,45
2008	30/01/08	01/01/17	193,00	R\$ 1.036,93	R\$ 200.127,52
2008	08/09/08	01/01/17	202,00	R\$ 992,13	R\$ 200.410,53

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012.

Conforme anteriormente informado, a fixação do PU ANBIMA como valor máximo a ser praticado pelos gestores é em razão da segurança oferecida por essa entidade, bem como, devido à compatibilidade da sua precificação com os registrados como PU mínimo, médio e máximo do Selic. Por conseguinte, a aquisição por preço superior ao divulgado pela ANBIMA seria prejudicial aos cofres do RPPS, ensejando prejuízo ao erário.

1 <http://www4.bcb.gov.br/pom/demab/negociacoes/apresentacao.asp>

2 Conceito de Extragrupo: São consideradas extragrupo as operações cujo conglomerado da contraparte cedente é diferente do conglomerado da contraparte cessionária, ou quando pelo menos uma das contrapartes não pertence a um conglomerado. Em caso de fundos, o conglomerado considerado é o do administrador.



O significado das siglas ANBIMA e Selic foi mencionado no Estudo Técnico como sendo:

30. A ANBIMA é uma associação privada das instituições que atuam nos mercados financeiro e de capitais. Atuando como agente regulador privado, criou e supervisiona o cumprimento das regras de seus Códigos de Regulação e Melhores Práticas, atuando conjunta e construtivamente com as instituições públicas brasileiras para regular as atividades das entidades que atuam nos mercados financeiro e de capitais.

27. O SELIC é um sistema informatizado que se destina à custódia de títulos escriturais de emissão do Tesouro Nacional, bem como ao registro e à liquidação de operações com esses títulos. O BACEN divulga um **resumo das operações diárias efetivamente realizadas com os títulos registrados no SELIC**, organizadas por tipo de título e respectivo vencimento, com destaque para o número de operações realizadas, a quantidade de títulos negociados e o PU de negociação mínimo e máximo, além da média ponderada. (grifado)

2.1.2.1.1. Análise da Operação ocorrida em 10/12/2007 e seu Respetivo

Dano:

Tabela 1: Operação analisada

Período	Data operação	Data vencimento	Quantidade adquirida	Preço Unitário	Valor da operação
2007	10/12/07	01/01/17	709,00	R\$ 1.134,05	R\$ 804.041,45

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

A Tabela 2 discrimina os preços unitários da ANBIMA e os registrados no Selic, da data da operação de compra de NTN-F realizada em 10/12/2007, bem como dos dias anteriores à negociação realizada pelo Instituto de Guiratinga.

Tabela 2: Análise da Aderência do PU ANBIMA aos preços de mercado na data de 10/12/2007

Operações Analisadas			SELIC / BACEN					ANBIMA					
nº	Data da compra	PU compra	Nº operações	PU Min.	% var.	PU Médio	% var.	PU Máx.	PU Anbima	PU Mínimo/Anbima %	PU Médio/Anbima %	PU Máximo/Anbima %	PU compra ANBIMA %
1	05/12/07	-	22	889,17	0,39%	901,53	18,83%	1071,31	886,66	100,28%	101,68%	120,83%	
2	06/12/07	-	6	889,21	0,06%	889,71	0,54%	894,52	887,67	100,17%	100,23%	100,77%	
3	07/12/07	-	31	871,74	7,19%	934,41	24,71%	1165,27	891,8	97,75%	104,78%	130,66%	
4	10/12/07	1134,05	18	867,23	3,74%	899,69	26,05%	1134,05	888,64	97,59%	101,24%	127,62%	27,62%

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

PU Selic: <http://www4.bcb.gov.br/pom/demab/negociacoes/apresentacao.asp?ano=2007&idioma=P>

PU ANBIMA: <https://www2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=83131b8e-b08f-4fa9-9336-3e3ebf1881fb>



PU ANBIMA - Informações Solicitadas para NTN-F

Data de Vencimento	Data de Referência	Código Selic	Anbima PU
01/01/2017	05/12/2007	950199	886,663591
01/01/2017	06/12/2007	950199	887,669179
01/01/2017	07/12/2007	950199	891,803888
01/01/2017	10/12/2007	950199	888,643485
01/01/2017	11/12/2007	950199	894,072854
01/01/2017	12/12/2007	950199	891,381061
01/01/2017	13/12/2007	950199	877,562736
01/01/2017	14/12/2007	950199	882,894735

Fonte: <https://wwws2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=83131b8e-b08f-4fa9-9336-3e3ebf1881fb>

a) Análise dos Dados da Tabela 2:

- i. O PU de compra (R\$ 1.134,05) corresponde ao PU Selic máximo (R\$ 1.134,05) negociado na respectiva data;
- ii. A variação do PU Selic médio para o PU Selic máximo, ou de compra, na data da operação analisada é bem superior (26,05%) à variação do PU Selic médio para o PU Selic mínimo (3,74%);
- iii. A variação do PU Selic médio para ao PU Selic máximo (26,05%), na data da operação analisada, é superior à variação ocorrida nos três dias anteriores à operação (0,54% a 24,71%);
- iv. O PU da operação analisada, que corresponde ao PU de compra (R\$ 1.134,05) e também ao PU Selic máximo, encontra-se **27,62% acima do PU ANBIMA** (R\$ 888,64);
- v. **O PU ANBIMA da data da operação e dos três dias anteriores demonstram forte aderência com o menor PU Selic mínimo (R\$ 871,74) e maior PU Selic médio (R\$ 934,41), estando entre o percentual de variação de 0,06% e 7,19%;**
- vi. A falta de aderência do **PU ANBIMA** em relação ao **PU Selic máximo** da data da operação analisada se justifica em razão de que esse PU sofreu uma variação expressiva e incomum. Essa falta de aderência pode ser



também identificada entre os PUs Selic máximo e PU ANBIMA nas datas de 05/12/07 e 07/12/07. A explicação para tal discrepância de valores consta no Estudo Técnico realizado por este Tribunal: “28. O SELIC não possui uma metodologia de precificação de Títulos Públicos com base em critérios técnicos e estatísticos aceitos pelo mercado financeiro, mas divulga o preço mínimo, médio e máximo das operações efetivamente realizadas, contemplando, inclusive, aquelas operações que se encontram com preços incompatíveis com os valores de mercado, influenciando o cálculo do preço médio do dia. Isso ocorre porque o mercado de Títulos Públicos não é bem desenvolvido no país, apresentando poucas operações, de forma que os negócios irregulares, com desencaixe de preços, acabam por influenciar as informações divulgadas pelo BACEN. Por isso o mercado financeiro não utiliza as informações do SELIC como referência de preço de mercado para fins de balizamento de suas operações e para marcação a mercado dos títulos que compõem suas carteiras de investimento” (grifado);

vii. As evidências acima levam à conclusão de que o PU praticado pelo RPPS, no dia 10/12/2007, apresenta-se **excessivo**, ou seja, estando acima do valor justo de mercado, configurando sobrepreço na aquisição de Títulos Públicos.

b) Cálculo do Dano da Operação ocorrida em 10/12/2007:

Após confirmação de sobrepreço na compra de Títulos Públicos (NTN-F) em 10/12/2007, é necessário realizar a quantificação do dano.

A Nota Técnica demonstra a metodologia para se realizar a apuração do dano, conforme segue: “o cálculo do dano deve ser promovido mediante a multiplicação da diferença entre o PU de negócio e o PU ANBIMA pelo número de títulos negociados, considerando-se, para tanto, o PU ANBIMA do dia da operação”.

Na Tabela 3 consta discriminado o valor pago a maior na compra dos títulos



(NTN-F), na data de 10/12/2007:

Tabela 3: Cálculo do Dano

nº	Data aquisição	Tipo	Instituição Financeira	Cotas A	PU Compra B	PU Anbima C	Diferença D = B - C	Sobrepreço E = A x D
1	10/12/07	Compra	EURO DTVM	709	1134,05	888,64	245,41	173.995,69
TOTAL				709	-	-	-	173.995,69

Assim, conforme o Estudo Técnico, o cálculo acima demonstra que o valor do dano, ao Instituto de Guiratinga, relativamente à operação ocorrida em 10/12/2007, foi de **R\$ 173.995,69**.

2.1.2.1.2 Da Análise da Operação ocorrida em 30/01/2008 e seu Respectivo Dano:

Tabela 4: Operação Analisada

Período	Data operação	Data vencimento	Quantidade adquirida	Preço Unitário	Valor da operação
2008	30/01/08	01/01/17	193,00	1036,93	R\$ 200.127,52

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

A Tabela 5, a seguir, demonstra os preços unitários da ANBIMA e os registrados no Selic, da data da operação da compra de NTN-F realizada em **30/01/2008**, bem como dos dias anteriores a operação realizada.

Tabela 5: Análise da Aderência do PU ANBIMA aos preços de mercado na data de 30/01/2008

Operações Analisadas			SELIC / BACEN						ANBIMA				
nº	data	PU compra	Nº operações	PU Min.	% var.	PU Médio	% var.	PU Máx.	PU Anbima	PU Mínimo/Anbima %	PU Médio/Anbima %	PU Máximo/Anbima %	PU compra/ANBIMA %
1	24/01/08	-	13	811,17	6,09%	860,61	10,70%	952,68	851,55	95,26%	101,06%	111,88%	
2	28/01/08	-	21	820,63	3,41%	848,59	4,91%	890,23	859,35	95,49%	98,75%	103,59%	
3	29/01/08	-	25	829,46	3,23%	856,22	0,81%	863,19	858,75	96,59%	99,71%	100,52%	
4	30/01/08	1036,93	11	828,39	3,11%	854,16	21,40%	1036,93	859,17	96,42%	99,42%	120,69	20,69%

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

PU Selic: <http://www4.bcb.gov.br/pom/demab/negociacoes/apresentacao.asp?ano=2008&idioma=P;>

PU ANBIMA: [https://wwws2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=02f9f56f-963b-4a38-836f-b284a40886a5.](https://wwws2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=02f9f56f-963b-4a38-836f-b284a40886a5)



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
 Telefone: 3613-7601 / 7623
 e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

PU ANBIMA - Informações Solicitadas para NTN-F

Data de Vencimento	Data de Referência	Código Selic	Anbima PU
01/01/2017	23/01/2008	950199	839,829111
01/01/2017	24/01/2008	950199	851,555767
01/01/2017	25/01/2008	950199	851,972880
01/01/2017	28/01/2008	950199	859,355758
01/01/2017	29/01/2008	950199	858,754849
01/01/2017	30/01/2008	950199	859,175862
01/01/2017	31/01/2008	950199	858,768145
01/01/2017	01/02/2008	950199	863,608531

Fonte: <https://www2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=02f9f56f-963b-4a38-836f-b284a40886a5>

a) Análise dos Dados da Tabela 5:

- i. O PU de compra (R\$ 1.036,93) da operação realizada pelo RPPS corresponde ao PU Selic máximo negociado na respectiva data;
- ii. A variação do PU Selic médio para o PU Selic máximo, ou de compra (21,40%), na data da operação, é bem superior à variação do PU Selic médio para o PU Selic mínimo (3,11%);
- iii. A variação do PU Selic médio para o PU Selic máximo, na data da operação analisada (21,40%) é superior à variação ocorrida nos dias que antecederam à operação (0,81% a 10,70%);
- iv. O PU Selic máximo da data da operação analisada, que corresponde ao PU de compra, encontra-se 8,84% acima do maior PU Selic máximo dos três dias anteriores à operação;
- v. O PU de compra (R\$ 1.036,93) da operação realizada pelo RPPS, que corresponde ao PU Selic máximo, no dia 30/01/2008, encontra-se **acima** do PU Selic médio (R\$ 854,16) e do PU ANBIMA (R\$ 859,17) na respectiva data;
- vi. O PU da operação analisada, que corresponde ao PU de compra (R\$ 1.036,93), encontra-se **20,69% acima do PU ANBIMA** (R\$ 859,17);
- vii. O PU de compra da operação analisada (R\$ 1.036,93) encontra-se



20,69% acima do PU ANBIMA da mesma data, percentual bem superior à variação normal entre os PUs ANBIMA e os PUs Selic médio e máximo dos dias anteriores à operação, cujo índice de variação foi de no máximo 11,88%;

viii. O PU ANBIMA da data da operação e dos dias anteriores demonstraram aderência aos respectivos PUs Selic mínimo, médio e máximo;

ix. As evidências acima levam à conclusão de que o PU praticado pelo RPPS, no dia 30/01/2008, apresenta-se **excessivo**, ou seja, estando acima do valor justo de mercado, configurando sobrepreço na aquisição de Títulos Públicos.

b) Cálculo do Dano da Operação ocorrida em 30/01/2008:

Após confirmação de sobrepreço na compra de Títulos Públicos (NTN-F) em 30/01/2008, é necessário realizar a quantificação do dano.

Na Tabela 6, a seguir, consta discriminado o valor pago a maior na compra dos títulos (NTN-F), na data de 30/01/2008.

Tabela 6: Cálculo do Dano

nº	Data aquisição	Tipo	Instituição Financeira	Cotas A	PU Compra B	PU Anbima C	Diferença D = B - C	Sobrepreço E = A x D
1	30/01/08	Compra	EURO DTVM	193	1036,93	859,17	177,76	34.307,68
TOTAL				193	-	-	-	34.307,68

Assim, conforme o Estudo Técnico, o cálculo acima demonstra que o valor do dano, ao Instituto de Guiratinga, relativamente à operação ocorrida em 30/01/2008, foi de **R\$ 34.307,68**.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
 Telefone: 3613-7601 / 7623
 e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

2.1.2.1.3 Da Análise da Operação ocorrida em 05/09/2008 e seu Respeetivo Dano:

Tabela 7: Operação Analisada

Período	Data operação	Data vencimento	Quantidade adquirida	Preço Unitário	Valor da operação
2008	05/09/08	01/01/17	202,00	992,13	R\$ 200.410,26

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

A Tabela 8, a seguir, demonstra os preços unitários da ANBIMA e os registrados no Selic, da data da operação da compra de NTN-F realizada em 05/09/2008, bem como dos dias anteriores a operação realizada.

Tabela 8: Análise da Aderência do PU ANBIMA aos preços de mercado na data de 05/09/2008

Operações Analisadas			SELIC / BACEN					ANBIMA					
nº	data	PU compra	Nº operações	PU Min.	% var.	PU Médio	% var.	PU Máx.	PU Anbima	PU Mínimo/Anbima %	PU Médio/Anbima %	PU Máximo/Anbima %	PU compra/ANBIMA %
1	02/09/08	-	4	840,62	0,32%	843,29	5,07%	886,06	841,2	99,93%	100,25%	105,33%	
2	03/09/08	-	9	840,17	0,54%	844,73	0,53%	849,23	838,09	100,25%	100,79%	101,33%	
3	04/09/08	-	9	840,27	1,05%	849,13	19,89%	1017,99	825,77	101,76%	102,83%	123,28%	
4	05/09/08	992,13	17	831,86	0,21%	833,63	1,88%	849,27	831,7	100,02%	100,23%	102,11%	19,29%

Fonte: Nota de Negociação de título de fls. 26 a 29/ Doc.69714/2012;

PU Selic: <http://www4.bcb.gov.br/pom/demab/negociacoes/apresentacao.asp?ano=2008&idioma=P;>

PU ANBIMA: [https://www2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=49c8aa09-8e49-4147-b90d-84eafef53117.](https://www2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=49c8aa09-8e49-4147-b90d-84eafef53117)

PU ANBIMA - Informações Solicitadas para NTN-F

Data de Vencimento	Data de Referência	Código Selic	Anbima PU
01/01/2017	02/09/2008	950199	841,203977
01/01/2017	03/09/2008	950199	838,096762
01/01/2017	04/09/2008	950199	825,776429
01/01/2017	05/09/2008	950199	831,709599
01/01/2017	08/09/2008	950199	831,931918
01/01/2017	09/09/2008	950199	827,747729

Fonte: <https://www2.anbima.com.br/loja/Validador/OpenProxy.ashx?token=49c8aa09-8e49-4147-b90d-84eafef53117>

a) Análise dos Dados da Tabela 8:

- i. O PU de compra (R\$ 992,13) da operação realizada pelo RPPS **não** corresponde ao PU Selic máximo negociado na respectiva data. Tal fato demonstra que o suposto título vendido pela EURO DTVM S/A ao RPPS de Guiratinga não foi registrado no Selic, sendo um **indicativo de superfaturamento por meio de fraude, por parte desta empresa**, pois o Selic registra **todas** as operações efetivamente realizadas, inclusive aquelas consideradas irregulares. Neste caso, o PU Selic máximo registrado nesta data foi o de R\$ 849,27 e não o de R\$ 992,13;
- ii. O PU de compra (R\$ 992,13) da operação realizada pelo RPPS, no dia 05/09/2008, encontra-se **acima** do PU Selic médio (R\$ 833,63) e, inclusive acima do PU Selic máximo (R\$ 849,27) negociado na respectiva data;
- iii. O PU da operação analisada, que corresponde ao PU de compra (R\$ 992,13), encontra-se **19,29%** acima do PU ANBIMA (R\$ 831,70), bem como **16,82%** acima do PU Selic máximo (R\$ 849,27) desta mesma data;
- iv. O PU de compra da operação analisada (R\$ 992,13) encontra-se **19,29% acima do PU ANBIMA** da mesma data, **percentual bem superior à variação normal entre os PUs ANBIMA e os PUs Selic mínimo e médio dos dias anteriores à operação, cujo índice de variação foi de no máximo 2,83%**;
- v. O PU ANBIMA da data da operação e dos dias anteriores demonstraram forte aderência aos respectivos PUs Selic mínimo e médio;
- vi. As evidências acima levam à conclusão de que o PU praticado pelo RPPS no dia 05/09/2008 apresenta-se **excessivo**, ou seja, estando acima do valor justo de mercado, configurando sobrepreço na aquisição de Títulos Públicos e superfaturamento, por parte da empresa intermediadora.



b) Cálculo do Dano da Operação ocorrida em 05/09/2008:

Após confirmação de sobrepreço na compra de Títulos Públicos (NTN-F), em 05/09/2008, é necessário realizar a quantificação do dano.

Na Tabela 9, a seguir, consta discriminado o valor pago a maior na compra dos títulos (NTN-F) na data de 05/09/2008.

Tabela 9: Cálculo do Dano

nº	Data aquisição	Tipo	Instituição Financeira	Cotas A	PU Compra B	PU Anbima C	Diferença D = B - C	Sobrepreço E = A x D
1	05/09/08	Compra	EURO DTVM	202	992,13	831,7	160,43	32.406,83
TOTAL				202	-	-	-	32.406,83

Assim, conforme o Estudo Técnico, o cálculo acima demonstra que o valor do dano, ao Instituto de Guiratinga, relativamente à operação ocorrida em 05/09/2008, foi de **R\$ 32.406,83**.

O somatório dos prejuízos nas três aquisições resultou no montante total de **R\$ 240.710,23**.

2.1.3. Da Responsabilidade Subjetiva do Gestor na Aquisição dos Títulos Públicos com Sobrepreço

Afirma o Parecer nº 138/2014 do Ministério Público de Contas, constante nos autos, que apesar de a atitude do diretor executivo do RPPS de Guiratinga ter contribuído para a aquisição de Títulos Públicos com sobrepreço, não ficou evidente que este agira com dolo.

Não obstante o Parecer do respeitado *Parquet* de Contas, entende-se que o sr. Magno Rosa Martins, diretor executivo do Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, à época das aquisições dos Títulos Públicos supramencionados, realizou tais operações sem observar as exigências prescritas no art. 22, § 2º, da Resolução CMN 3.506/2007, atual art. 20 da Resolução CMN 3.790/2009.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Nota-se, desse modo, que o dano apurado decorreu exclusivamente da negociação celebrada pelo gestor, que adquiriu os Títulos Públicos sem os cuidados normalmente adotados por aqueles que operam no mercado financeiro. Nesse sentido, não há dúvidas de que qualquer investidor, quando deseja realizar um investimento em títulos ou valores mobiliários, avaliará a idoneidade da instituição interveniente da operação e realizará a cotação dos preços objetivando identificar se estes condizem com os praticados no mercado, a fim de evitar prejuízos.

Todavia, o gestor dos recursos do Instituto de Guiratinga não tomou tais precauções. Pelo contrário, agiu sem efetuar os estudos e pesquisas que, via de regra, 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, atual art. 20 da Resolução CMN 3.790/2009).

Salienta-se ainda, que o diretor executivo não solicitou parecer técnico de uma assessoria especializada para avaliar se o preço negociado estava ou não de acordo com os preços de mercado, o que poderia dar maior suporte em suas decisões. Assim, como também não pesquisou sobre a idoneidade da distribuidora EURO DTVM S/A, que naquela época já protagonizava uma série de reportagens jornalísticas sobre trabalhos de instituições de fiscalização que detectaram irregularidades nas operações com Títulos Públicos realizadas por fundos de previdência e intermediadas pela referida empresa. Bastava uma simples pesquisa na internet pelo nome da distribuidora para se ter acesso a essas notícias.

A análise dos PUs efetuada acima não leva a outra conclusão senão a de que o gestor foi, no mínimo, **negligente**, pois não observou o dever de cuidado objetivo, inerente a qualquer pessoa na prática de atos na vida civil, se atendo às devidas cautelas para não causar danos aos bens alheios.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Nesse sentido está a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 249/2010- Plenário

“49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal (...) segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva.”
(grifado)

Dessa forma, pode-se assegurar que a conduta do gestor foi, pelo menos, **culposa por negligência**, por não exercer o dever de cuidado objetivo inerente ao cargo em que ocupava, ou seja, de **não promover** a cotação de preços dos Títulos Públicos junto a instituições financeiras idôneas; de **não pesquisar** sobre a idoneidade da distribuidora contratada; de **não observar** os preços indicativos de mercado divulgados por instituição reconhecidamente idônea pelo mercado financeiro pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos; e de **não justificar** o limite de preço definido pelo RPPS para as operações realizadas, bem como 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.

Tais condutas contrariaram, portanto, o art. 37, caput (princípio da eficiência), e o art. 70, caput (princípio da economicidade), ambos da CF/1988, o art. 43, §1º da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), os arts. 1º e 6º, IV da Lei nº 9.717/1998, o art. 1º c/c o art. 22, §2º da Resolução CMN nº 3.506/2007 e art. 6º, §1º c/c art. 20 da CMN nº 3.790/2009 e implicaram na aquisição de Títulos Públicos com sobrepreço, o que resultou no prejuízo ao IPMG no montante de **R\$ 240.710,23**.

Diante disso, é perfeitamente razoável afirmar que o diretor executivo adquiriu Títulos Públicos sem o levantamento de preços adequado, acarretando a compra com preços acima dos valores de mercado. É razoável também afirmar que o gestor detinha conhecimento da ilicitude do ato e que poderia adotar conduta diversa, considerando as circunstâncias que o cercavam, pois à aquela época já vigorava a Resolução CMN 3.506/2007, bem como já existiam as plataformas de negociação de



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

títulos CetipNet e Sisbex.

Posto isso, é de se concluir que a conduta do diretor executivo do RPPS de Guiratinga é **culpável**.

Vale mencionar que, **o gestor não apresentou em sua defesa qualquer prova, ou argumento, de alguma circunstância excludente de ilicitude** (legítima defesa, estado de necessidade, exercício regular de um direito, estrito cumprimento do dever legal, caso fortuito, força maior, culpa exclusiva da administração ou fato de terceiro, consistente na demonstração de que agiu com base em informações de subalternos ou assessores previdenciários e econômicos, sendo levado a erro por esses terceiros) **ou de alguma causa excludente da culpabilidade** (boa-fé, ausência de potencial conhecimento da ilicitude, coação).

2.1.4 Da Responsabilidade do Gestor quanto à Inobservância da Lei Municipal nº 924/2006 na aquisição de Títulos Públicos

Em resposta à informação solicitada pelo Ministério Público de Contas sobre a obrigatoriedade ou não de consulta prévia ao Conselho Curador do Fundo, bem como sobre a sua autorização para a compra de Títulos Públicos pelo gestor, passa-se a analisar a Lei Municipal nº 924/2006 que dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Guiratinga.

O Art. 2º da citada Lei estabelece que, apesar de o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Guiratinga fazer parte da estrutura administrativa do município, este possui natureza “autárquica” e “autonomia administrativa e financeira”, ou seja, o seu patrimônio não é vinculado ao município e sim, é de propriedade exclusiva dos servidores públicos efetivos do referido Município.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

O artigo 52 reafirma a autonomia da gestão administrativa e financeira do Instituto sobre o seu patrimônio.

Art. 2º. O Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Guiratinga/MT, gozará de personalidade jurídica de direito público, natureza autárquica e autonomia administrativa e financeira.

Art. 52. As importâncias arrecadadas pelo IPMG são de sua propriedade, e em caso algum poderá ter aplicação diversa da estabelecida nesta Lei, sendo nulos de pleno direito os atos que violarem este preceito, sujeitos os seus autores às sanções estabelecidas na legislação pertinente, além de outras que lhes possam ser aplicadas.

Da leitura da Lei Municipal nº 924/2006 não se vislumbrou a possibilidade de o diretor executivo decidir ou autorizar atos de gestão do Fundo Previdenciário, pois estes são próprios do Instituto, nos termos dos art. 2º e 52, supracitados.

Os artigos 54, 55 e 56 da citada Lei, por sua vez, dispõem:

Art. 54. As disponibilidades de caixa do IPMG ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades do Município e aplicadas nas condições de mercado, **com observância das normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.** (grifado)

Art. 55. A aplicação das reservas se fará tendo em vista:

- I - segurança quanto a recuperação ou conservação do valor real, em poder aquisitivo, do capital investido, bem como ao recebimento regular dos juros previstos para as aplicações de renda fixa e variável;
- II - a obtenção do máximo de rendimento compatível com a segurança e grau de liquidez;

Parágrafo único. É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o “caput” em:

- I - títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;
- II - empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao poder público, inclusive a suas empresas controladas.

Art. 56. Para alcançar os objetivos enumerados no artigo anterior, o IPMG realizará as operações em conformidade com o planejamento financeiro **aprovado pelo Conselho Curador.** (grifado)

Os artigos acima demonstram que o gestor, na administração dos recursos do RPPS, deveria obrigatoriamente observar as normas do Conselho Monetário Nacional e, anteriormente à decisão sobre a aplicação desses recursos, **passar pelo crivo do**



Conselho Curador.

O art. 66 reitera a função do Conselho Curador e os arts. 68 e 73 elencam as competências deste e as do diretor executivo:

Art. 66. A organização administrativa do IPMG compreenderá os seguintes órgãos:

- I - Conselho Curador, com funções de **deliberação superior**;
- II - Conselho Fiscal, com função de fiscalização orçamentária de verificação de contas e de julgamento de recursos;
- III - Diretor-Executivo, com função executiva de **administração superior**. (grifado)

Art. 68. O Conselho Curador se reunirá sempre com a totalidade de seus membros, pelo menos, três vezes ao ano, cabendo-lhe especificamente:

- I - elaborar seu regimento interno;
- II - eleger o seu presidente;
- III - aprovar o quadro de pessoal;
- IV - decidir sobre qualquer questão administrativa e financeira que lhe seja submetida pelo Diretor Executivo ou pelo Conselho Fiscal;
- V - julgar os recursos interpostos das decisões do Conselho Fiscal e dos atos do Diretor Executivo não sujeitos a revisão daquele;
- VI - apreciar sugestões e encaminhar medidas tendentes a introduzir modificações na presente Lei, bem como resolver os casos omissos. (grifado)

Art. 73. **Compete especificamente ao Diretor Executivo:**

- I - representar o IPMG em todos os atos e perante quaisquer autoridades;
- II - comparecer às reuniões do Conselho Curador, sem direito a voto;**
- III - cumprir e fazer cumprir as decisões do Conselho Curador;
- IV - propor, para aprovação do Conselho Curador, o quadro de pessoal do IPMG;
- V - nomear, admitir, contratar, prover, transferir, exonerar, demitir ou dispensar os servidores do IPMG;
- VI - apresentar relatório de receitas e despesas (relatório de gestão) mensais ao Conselho Fiscal;
- VII - despachar os processos de habilitação a benefícios;
- VIII - movimentar as contas bancárias do IPMG conjuntamente com outro servidor do Instituto;
- IX - fazer delegação de competência aos servidores do IPMG;
- X - ordenar despesas e praticar todos os demais atos de administração. (grifado)



Da análise do inciso IV do artigo 68, percebe-se que o Conselho Curador terá poder de decisão, sobre as questões administrativas e financeiras do Instituto, somente quando estas forem submetidas pelo Diretor Executivo. Este dispositivo se contrapõe ao disposto no artigo 56, em que se estabelece que o planejamento financeiro só será executado com a aprovação do Conselho Curador. Também se contrapõe ao artigo 66, inciso I, o qual dispõe que o Conselho Curador é a instância de deliberação superior do Instituto, ou seja, se apresentando como órgão normativo, deliberativo e consultivo na gestão econômico-financeira do Fundo.

Assim, nota-se que a redação do inc. IV, do art. 68 remete à interpretação errônea de que o Conselho Curador só teria poder de decidir sobre questões administrativas e financeiras, caso estas fossem submetidas pelo diretor executivo.

Todavia, observa-se que da interpretação sistemática da Norma Municipal, conclui-se que o Conselho Curador é o **órgão deliberativo máximo**, com poder de decisão sobre quaisquer questões relativas ao IPMG.

Já o diretor executivo, não possui poder de decisão algum, tanto que o inc. II, do art. 73 estabelece que nas reuniões do Conselho Curador **ele sequer possui direito a voto**.

Não obstante o Conselho Curador ter a prerrogativa de deliberação superior, no presente caso, não ficou demonstrada sua anuência relativa à compra dos Títulos Públicos analisados.

O ato de representar não dá direito ao diretor executivo de **decidir** sobre o destino patrimonial do Instituto, ainda mais sem a aprovação do Conselho Curador. Portanto, de acordo com os dispositivos acima citados, ao diretor executivo do IPMG não cabe a função decisória, e sim meramente representativa do Fundo com parecer e aprovação do Conselho Curador.

Em resumo, pode-se afirmar que o diretor executivo do Instituto extrapolou em suas atribuições, conferidas pela Lei Municipal nº 924/2006, quando decidiu pela aquisição dos Títulos Públicos em questão sem a aprovação prévia do órgão deliberativo



máximo do Fundo.

Destarte, é possível afirmar que a conduta do gestor, foi também, **no mínimo negligente**, ao adquirir Títulos Públicos sem a devida aprovação do Conselho Curador, quando deveria submeter qualquer questão de cunho administrativo e financeiro ao parecer e à aprovação deste, em descumprimento à Lei Municipal nº 924/2006.

Não há que se questionar que a não avaliação pelo Conselho Curador das referidas operações resultou na aquisição de Títulos Públicos com sobrepreço, ocasionando o prejuízo ao Instituto no montante de R\$ 240.710,23.

Desse modo, é razoável afirmar que o diretor executivo sabia da vigência da Lei Municipal nº 924/2006, portanto, tinha ciência da obrigatoriedade de aprovação do Conselho Curador relativamente às questões financeiras, sendo exigível o parecer favorável superior previamente à aquisição dos Títulos Públicos.

2.2. Da Responsabilidade da Empresa EURO DTVM S/A

No que tange à participação da EURO DTVM S/A no prejuízo acarretado ao RPPS de Guiratinga, verifica-se que as aquisições de Títulos Públicos por este Instituto de Previdência ocorreram em períodos em que já era de conhecimento público que esta empresa estava envolvida em escândalos relativos a fundos de pensão, como por exemplo, as operações descritas na CPMI dos Correios, realizada na Câmara dos Deputados em 2005/2006 e CPI da RIOPREVIDÊNCIA, na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, em 2004, dentre outras.

Além disso, as operações irregulares ocorridas até 2005 foram objeto de comunicação da Receita Federal do Brasil, da Procuradoria da República do Estado do Rio de Janeiro e do Conselho de Atividades Financeiras – COAF.

De acordo com o Relatório Final da Comissão de Inquérito na EURO DTVM S/A (Anexo 3), realizado pelo Banco Central, desde 2004 a referida empresa já realizava negociações com Títulos Públicos e privados a preços divergentes dos divulgados pela



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal

Telefone: 3613-7601 / 7623

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

ANDIMA, o que produzia ganhos ilegítimos em seu benefício e em prejuízo dos fundos de investimentos e entidades de previdência.

“Referidas operações de compra e venda cursadas no SELIC proporcionaram ganhos da ordem de R\$ 68,5 milhões para EURO, cujo patrimônio girava em torno de R\$ 900 mil. No âmbito do CETIP, em operações com títulos privados, a EURO no mesmo período (2004 a 2005), obteve ganhos no montante de R\$ 72 milhões (...). No mesmo período, além dos lucros obtidos na compra e venda de títulos, a EURO auferiu receitas com a prestação de serviços de intermediação de negócios no mercado financeiro no valor estimado de R\$ 21,4 milhões.”

Em 2007, o BACEN constatou novas irregularidades, mencionadas no Termo de Comparecimento nº 2007/01:

“a) Negociações com Títulos Públicos federais, no âmbito de cadeias Day-trade, com PUs (preços unitários) muito discrepantes em relação aos preços de mercado divulgados pela Andima, que resultaram em significativos ganhos financeiros para a EURO, em detrimento dos demais participantes do mercado, **especialmente entidades previdenciárias** e fundos de investimento financeiros; b) Transferência de recursos da instituição para terceiros, após contabilizar como de clientes o lucro da própria instituição obtido com suas operações próprias de compra e venda de títulos negociados no SELIC e na CETIP e com prestação de serviços de terceiros na colocação de títulos e valores mobiliários.” (grifado)

Em 2008, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSN, inabilitou os administradores da EURO DTVM S/A para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições no âmbito de fiscalização do BACEN pelo período de dez anos.

Contudo, mesmo após tal decisão do CRSN, os gestores daquela empresa continuaram com a prática das mesmas irregularidades.

Só então em 16/06/2009, devido às graves violações às normas que regem a atividade da instituição, o Banco Central, por meio do Ato Presi nº 1.158/2009, decretou a liquidação extrajudicial da empresa EURO DTVM S/A, sendo nomeado como Liquidante o sr. Osmar Brasil de Almeida.

Ainda, segundo o Relatório Final da Comissão de Inquérito em comento, constatou-se a realização de operações com clientes sem ficha cadastral, em desobediência à Lei nº 9.613/98 e à Circular nº 2.852/98. Os clientes, dentre eles, os



fundos e institutos de previdência municipais, não possuíam fichas cadastrais de abertura de conta, obrigatórias pelas normas legais e regulamentares. No rol de entidades previdenciárias, clientes da EURO, encontradas na data de liquidação, estavam o **Fundo Municipal de Previdência de Nossa Senhora do Livramento, de Paranatinga, de Campo Novo do Parecis, de Peixoto de Azevedo, de Poxoréu, de Monte Verde e o Instituto de Previdência Municipal de Guiratinga, todos do Estado de Mato Grosso.**

Todavia, a Comissão de Inquérito não foi capaz de comprovar que os fundos e entidades de previdência eram clientes cadastrados na empresa. Mas, nesse sentido, é possível confirmar o *modus operandi* da EURO:

“Por outro lado, a EURO comprava os papéis em seu nome, de forma globalizada, registrando em conta única no SELIC, como carteira própria, ao invés de utilizar contas separadas para cada fundo de previdência. A EURO emitia, apenas, uma Nota de Negociação, sem efetuar a separação, na custódia do SELIC, da quantidade de títulos vendidos a cada instituição. Assim, a custódia de todos os títulos, ao invés de ser registrada em nome dos pretensos compradores, se encontra em nome da EURO (em conta única e como se proprietária fosse dos referidos títulos), **fato que demonstra o procedimento premeditado e irregular da Distribuidora**”. (grifado)

Em sua defesa, a EURO afirma que não usufruía das supostas atividades ilícitas a ela imputadas, informa que a escrituração contábil não registrou qualquer desvio de verbas e acrescenta que as negociações ocorriam na conta da empresa UP2 Assessoria e Serviços Ltda.

Ocorre que a empresa UP2 foi considerada **inapta desde 2004**, pela Receita Federal do Brasil, entretanto se encontrava em plena atividade no auxílio à EURO, desde 2003, quando estas duas empresas celebraram contrato de “Consórcio de Participação Apresentação e Encaminhamento de Negócios”.

O referido Relatório constatou que a cada compra e venda de títulos em nome dos fundos de previdência, a UP2 redigia uma carta determinando as condições do negócio, inclusive o resultado de cada negociação, o qual era contabilizado como ganho desta e dividido entre as pessoas físicas e jurídicas indicadas por ela.

Diante do exposto, não há como negar a participação da EURO nos prejuízos auferidos pelo RPPS de Guiratinga, embora não houvesse contrato firmado



entre as partes que pudesse nortear os limites da responsabilidade daquela empresa.

O referido Relatório Final deixou evidente que a EURO cometeu inúmeras irregularidades entre o período de 2005 a 2009, de maneira rotineira e constante e que, juntamente com a UP2, causou prejuízos para as entidades e fundos que com eles operavam.

Um ponto relativo à atuação da EURO DTVM S/A, junto ao IPMG, merece destaque:

Ao analisar as três operações objeto desse processo, constata-se que todas elas, se caracterizaram pela venda com **sobrepreço** ao referido Fundo de Previdência.

A terceira operação, realizada em 05/09/08, indica também a venda com **superfaturamento**, ou seja, a EURO emitiu a Nota de Negociação com valor superior ao do título negociado, apropriando-se da diferença. Tal afirmação se comprova diante do fato de que o PU de negociação não consta lançado no Selic (sistema que registra **todas** as operações efetivamente realizadas), nem na relação contendo todas as operações, nem na extragrupo.

Nota-se que o PU Selic máximo registrado, naquela data, foi de R\$ 849,26939200 e o PU da operação foi de R\$ 992,13136000.

Considerando-se o valor do PU Selic máximo registrado no dia da operação, a EURO se apossou de, pelo menos, R\$ 142,86 por título, perfazendo um montante de R\$ 28.858,11, em detrimento do RPPS de Guiratinga.

Cabe mencionar ainda que, constam nos autos a solicitação, por parte da EURO ao BACEN, de transferência da propriedade dos referidos títulos ao Instituto (docs. digitais nº 245984/13/02, pg.7), bem como o pagamento dos juros acessórios, juros Selic acessórios aos papéis públicos (docs. digitais nº 245984/13/01, pg. 45 e 48) e pagamento da devolução do imposto de renda (docs. digitais nº 245984/13/02, pg. 12).

Todavia, apesar da ocorrência dos citados pagamentos e da restituição da propriedade dos títulos ao RPPS, a responsabilidade da EURO DTVM S/A nos prejuízos causados ao Instituto de Guiratinga, quanto à venda dos títulos com sobrepreço, bem



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

como com o superfaturamento de um deles, permanece. Neste caso, não há de se afastar a obrigatoriedade do ressarcimento do prejuízo oriundo dessas aquisições, cujo montante calculado anteriormente totaliza em R\$ 240.710,23.

Constata-se do exposto, que a responsabilização da empresa EURO se caracteriza pela conduta de **vender títulos**, ao Fundo de Previdência de Guiratinga, nas datas de 10/12/2007, 30/01/2008 e 05/09/2008, **com preços superiores aos praticados no mercado e, com superfaturamento**, nesta última data, conforme os arts. 4º e 5º, da Lei 7.492/86. As citadas condutas resultaram no prejuízo de R\$ 240.710,23 ao referido Fundo.

2.2.1. Da Responsabilidade Solidária do Controlador e ex-Administradores e Desconsideração da Personalidade Jurídica da EURO DTVM S/A

No que se refere à responsabilidade solidária, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas estabelece, em seu art. 74, o seguinte:

Art. 74 A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade dos infratores, devendo a decisão especificar as responsabilidades individuais.

O seu Regimento Interno, por sua vez dispõe:

Art. 189. [...]

§ 1º. No julgamento das contas serão definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, se for o caso, e as sanções cabíveis. (grifado)

Vale lembrar que a Constituição Federal, em seu art. 71, inc. II, outorga aos Tribunais de Contas a competência de julgar as contas dos administradores públicos e daqueles que derem causa a irregularidades que resultem em prejuízo ao erário.

Dessa forma, juntamente com a EURO DTVM S/A, figuram como responsáveis solidários o seu controlador e ex-administradores, pela venda de Títulos Públicos ao IPMG com sobrepreço e superfaturamento.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Para tanto, é necessário considerar que no ordenamento jurídico pátrio vigora, como regra, a segregação do patrimônio da empresa e de seus sócios, tendo como exceção o uso indevido da personalidade jurídica, como a prática de fraude e simulação.

O art. 50 do Código Civil dispõe sobre o assunto da seguinte maneira:

Art. 50 - Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo **desvio de finalidade**, ou pela **confusão patrimonial**, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica. (grifado)

Do mesmo modo, o art. 158, da Lei 6.404/76 (Lei das Sociedades por Ações):

Art. 158 - O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; **responde, porém, civilmente pelos prejuízos que causar, quando proceder:**

- I – dentro de suas atribuições e poderes, com culpa ou dolo;
- II – com violação da lei ou do estatuto (grifado)

Nesse mesmo sentido está a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

**Acórdão nº 2677/2013 – Plenário TCU
Responsabilidade. Recurso de Revisão. Desconsideração da personalidade jurídica.**

Salvo em situações excepcionais previstas em leis especiais, somente é possível a desconsideração da personalidade jurídica quando verificado o **desvio de finalidade** (Teoria Maior Subjetiva da Desconsideração), caracterizado pelo ato intencional dos sócios de fraudar terceiros com o uso abusivo da personalidade jurídica, ou quando evidenciada a **confusão patrimonial** (Teoria Maior Objetiva da Desconsideração), demonstrada pela inexistência, no campo dos fatos, de separação entre o patrimônio da pessoa jurídica e os de seus sócios ([STJ REsp 1325663/SP](#)). (grifado)

Percebe-se que, tanto a legislação quanto a Jurisprudência vigentes, buscam a responsabilização mais efetiva dos atos praticados pelos sócios e administradores quando da utilização da empresa com desvio de finalidade e pela confusão patrimonial.



A primeira hipótese se caracteriza pelo uso da pessoa jurídica com objetivos diferentes daqueles para os quais ela foi constituída, já a confusão patrimonial se configura pela impossibilidade de distinção entre a massa patrimonial social e a de seus sócios.

Verifica-se por meio do Acórdão 2.858/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União, que a teoria da desconsideração da personalidade jurídica também é aplicada no âmbito desta Corte de Contas quando da ocorrência de, pelo menos, uma das hipóteses acima mencionadas:

Acórdão 2.858/2008 -Plenário

3. **Constatado ao menos um dos requisitos para a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, quais sejam, fraude, desvio de finalidade e/ou confusão patrimonial entre as pessoas físicas, administradores e/ou sócios e a pessoa jurídica, cabe a responsabilização solidária**, quanto ao débito indicado nos autos, da sociedade limitada juntamente com seu Representante legal, desde que este esteja investido na condição de administrador, com fundamento no art. 50 do Código Civil.

4.(...)

Tais considerações demonstram que o emprego da citada teoria nestes autos, que ultrapassa a personalidade jurídica da empresa para alcançar seus mandatários (administradores e sócios), **visa resguardar o interesse público com o objetivo de ressarcimento ao erário**. No caso, faz-se necessário alcançar o patrimônio do administrador da empresa, que se utilizou da pessoa jurídica para fraudar a Tomada de Preços nº 19/2002, por ter sido a New Millennium beneficiada por meio de direcionamento da licitação e arrecadar recursos públicos para finalidade desconhecida, visto que não restou comprovada a aplicação dos valores oriundos do Convênio Embratur nº 100/2001 no objeto ajustado (ausência de nexo de causalidade).

(...)

Não há nenhum ineditismo nessa medida no âmbito do TCU, pela aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, a qual vem sendo adotada há tempos em inúmeros julgados do Tribunal (cf. Acórdãos do Plenário: 82/2001, 106/2001, 107/2001, 108/2001, 118/2001, 189/2001, 143/2006; e da 2ª Câmara: 246/2000, 576/2000, 578/2000, 582/2000 e 294/2002).

No presente caso, defendo a responsabilização solidária da empresa juntamente com seu Representante legal, o que somente pode ocorrer por ter sido levado em conta que o Responsável estava investido na condição de administrador, situação que encontra fundamento no art. 50 do Código Civil.
(grifado)

Assim, constata-se, por meio do Relatório do BACEN, a utilização da EURO com propósitos estritamente fraudulentos. Dentre os indícios de condutas penais



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

elencadas pelo BACEN, no Relatório Final, estão a **venda de Títulos Públicos com sobrepreço**, gestão fraudulenta de instituição financeira, indução a erro e sonegação de informações aos órgãos fiscalizadores, inclusão de elemento falso e omissão na contabilidade dos ganhos auferidos nas transações efetuadas, caracterizando o desvio de finalidade da pessoa jurídica.

Os lucros da EURO, só no período de 2004 a 2005, totalizaram o valor de R\$ 72 milhões e a quantia movimentada, entre 2007 e 2009, atingiu a soma de R\$ 2,1 bilhões, segundo o mesmo Relatório do BACEN. Este fato indica a mescla de patrimônios da empresa e de seus administradores, indicando, portanto, a fraude balizada pela separação patrimonial.

Fábio Ulhoa Coelho³ acrescenta:

“Pressuposto inafastável da despersonalização episódica da pessoa jurídica, no entanto, é a ocorrência da fraude por meio da separação patrimonial. Não é suficiente a simples insolvência do ente coletivo, hipótese em que, não tendo havido fraude na utilização da separação patrimonial, as regras de limitação da responsabilidade dos sócios terão ampla vigência.” (grifado)

Nessa linha está a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“Desconsideração da pessoa jurídica – Pressupostos – Embargos de devedor. É possível desconsiderar a pessoa jurídica usada para fraudar credores” (STJ – Resp. 86502/SP, 4ª T, Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, 21-5-96, DJU 26-8-96). (grifado)

O TCU corrobora com tal entendimento:

Acórdão 2589/2010 - Plenário

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.**" (grifado)

3 COELHO, Fábio Ulhoa. Manual de Direito Comercial. 14ª Ed. Saraiva. São Paulo. 2003



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

Assim, não restam dúvidas de que é necessário desconsiderar a personalidade jurídica da EURO DTVM S/A para que seja possível a compensação do prejuízo causado ao RPPS de Guiratinga, pois esta empresa já teve a sua falência decretada (ANEXO 4) e somente atingindo-se o patrimônio de seu controlador e ex-administradores, caso seja comprovada as suas responsabilidades, o ressarcimento será praticável.

É importante mencionar também que a aplicação da desconsideração da pessoa jurídica deve se dar sob o crivo do devido processo legal e da ampla defesa, conforme expõe o TCU, por isso a necessidade de se citar os sócios dessa empresa para se manifestarem no presente processo.

Decisão 947/2000 – Plenário

15. Do exposto, deduz-se que a melhor linha de atuação do Tribunal, para a recomposição dos cofres públicos seria sempre, em casos como os que agora discutimos, optar pela **citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios-acionistas.**

16. Não obstante, nesse processo específico, temos a informação de que **a pessoa jurídica já encerrou suas atividades, sendo previsível, portanto, o resultado infrutífero que poderia advir de sua citação.** Corretos, portanto, se encontram os autos, objetivando a citação individual do sócio-cotista, Sr. Toríbio César Lacorte." (grifado)

3. Conclusão

Posto isso, sugere-se, antes da conclusão deste Relatório, seja realizada a **citação** do controlador e dos ex-administradores da empresa EURO DTVM S/A, a seguir relacionados, para que se manifestem acerca da venda dos Títulos Públicos, ao Instituto de Previdência de Guiratinga, com sobrepreço e superfaturamento, bem como sobre sua real atuação junto a esta empresa.

- **Controlador: Sérgio de Moura Soeiro** inscrito no CPF 343.465.387-20 e RG 0302080–CRC/RJ, residente e domiciliado no Rio de Janeiro, rua Geraldo Martins, nº 37-apto. 304-Icaraí, CEP 24220-380, Niterói/RJ.



Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal
Telefone: 3613-7601 / 7623
e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

- Administradores:

1) João Luiz Ferreira Carneiro inscrito no CPF 407031.937-91 e RG 041031691-IFP/RJ, residente e domiciliado no Rio de Janeiro – Rua Senador Vergueiro, nº 200-Ap. 310, CEP 22233-910, Flamengo/RJ

2) Jorge Luiz Chrispim inscrito no CPF 388.577.407-06 e RG 3305582-IFP/RJ, residente e domiciliado na Rua Gipóia, nº 90 - Ilha do Governador/RJ.

A sede da EURO DTVM (CNPJ 05.006.016/0001-25) encontra-se na cidade do Rio de Janeiro, situada na Rua Senador Dantas, nº 118 – 7º andar – salas 708 e 709 – Centro – CEP 290031-205 – Telefones: (021) 2220-0046 e 2220-0052.

Sugere-se, ainda, que o Tribunal de Contas **notifique** o liquidante da EURO DTVM, Sr. Osmar Brasil de Almeida, Rua Senador Dantas, nº 118 – 7º andar – salas 708 e 709 – Centro – CEP 290031-205 – Telefones: (021) 2220-0046 e 2220-0052, no sentido de apresentar informações quanto a situação atual dessa empresa.

Propõe-se a citação do diretor executivo do RPPS, à época das aquisições, sr. Magno Rosa Martins, para que também se manifeste sobre quaisquer fatos novos que tenham sido abordados.

- **Magno Rosa Martins** inscrito no CPF 531.603.711-15, residente e domiciliado na Rua Viela Martins, nº 28, Centro, Guiratinga-MT, CEP 78.760-000.

Solicita-se, portanto, o encaminhamento destes autos ao Conselheiro Relator para as providências cabíveis.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, Cuiabá, 05 de novembro, de 2014.

KARISIA GODA CARDOSO PASTOR ANDRADE

Auditor Público Externo



PROCEDÊNCIA : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
PRINCIPAL : INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE
GUIRATINGA - IPMG
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTOR : SR. MAGNO ROSA MARTINS
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

Excelentíssimo Conselheiro:

Em cumprimento ao disposto no artigo 139, § 1º, do Regimento Interno do TCE e considerando que o relatório técnico de instrução complementar foi elaborado em sintonia com as disposições legais, manifestamos, nesta oportunidade, para confirmar seu inteiro teor.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, Cuiabá, 05/11/2014.

ALCIONE FRANÇA DOS SANTOS BAZÁN

Subsecretária de Controle Externo do Regime Próprio de Previdência Social

CONFIRMO A INFORMAÇÃO.

EDUARDO BENJOINO FERRAZ

Secretário de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS