



**PROCESSO Nº : 5.813-0/2015**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**  
**UNIDADE : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE JAURU**  
**GESTOR : PEDRO FERREIRA DE SOUZA**  
**RELATOR : CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE JACOBSEN**

## **AUTOS DIGITAIS**

### **PARECER Nº 1568/2016**

Representação Interna. Fundo Municipal de Previdência de Jauru. Manifesta-se pela procedência da representação interna, com imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis.

## **1 RELATÓRIO**

Trata-se de Representação Interna proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal em face do Fundo Municipal de Previdência de Jauru, acerca de possível sobrepreço nas aquisições de títulos públicos federais no exercício de 2007, gestão do Sr. Pedro Ferreira de Souza.

A representação foi devidamente conhecida, haja vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 46, I e II, da Lei Orgânica do TCE/MT e nos arts. 219, 224 e 225, do Regimento Interno do TCE/MT, consoante se denota do Despacho anexo aos autos digitais.

Os seguintes responsáveis foram notificados para defesa:

- **Sr. Pedro Ferreira de Souza:** ex-gestor do Fundo de Previdência;
- **Sr. José Nilson da Silva:** ex-presidente do Conselho Curador do Fundo;



- **Sra. Zana Gabriela Marques Albéfaro:** ex-presidente do Conselho Fiscal do Fundo;
- **Empresa Euro DTVM S/A:** responsável legal;
- **Sr. Sérgio de Moura Soeiro:** controlador da empresa Euro DTVM S/A;
- **Sr. João Luiz Ferreira Carneiro:** administrador da empresa Euro DTVM S/A;
- **Sr. Jorge Luiz Chrispim:** administrador da empresa Euro DTVM S/A;
- **Sr. Élson Jacinto da Silva:** representante da empresa Quality Consultoria;
- **Sr. Osmar Brasil de Almeida:** liquidante da empresa Euro DTVM S/A;
- **Sr. Anderson Pavini:** gestor do Fundo de Previdência.

Os Srs. Jorge Luiz Gomes Chrispim, Sérgio de Moura Soeiro e João Luiz Ferreira Carneiro apresentaram defesa conjunta, anexa ao Documento Externo nº 92835/2015. Também apresentaram defesa juntamente os Srs. Pedro Ferreira de Souza, José Nilson da Costa e Sra. Zana Gabriela Marques Albéfaro, consoante se denota do Documento Externo nº 93602/2015.

A massa falida da empresa empresa Euro DTVM S.A., representada legalmente pelo **Sr. Jaime Nader Canha (administrador judicial)**, juntou defesa no Documento Externo nº 93122/2015.

O Sr. Élson Jacinto da Silva, embora devidamente citado para manifestação, permaneceu inerte, motivo pelo qual foi decretada a sua revelia por meio do Julgamento Singular nº 602/JJM/2015.

Ato contínuo, a Secex de Atos de Pessoal, após analisar as justificativas apresentadas, emitiu Relatório Técnico conclusivo, sugerindo a procedência da representação e o ressarcimento ao erário no importe de R\$ 191.993,92.

Antes de pronunciar nos autos deste processo, este membro do Ministério Público de Contas solicitou, em sede de Diligências, que fossem citada **a empresa Quality Consultoria**, por meio da sua representante legal, **Sra. Rosângela Moura**



**Silva**, para, querendo, apresentar defesa nos autos, em total observância aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, nos termos do art. 227, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

Tendo sido deferido o Pedido de Diligências, verificou-se o insucesso na notificação da responsável, cujos postal de Aviso de Recebimento – AR fora devolvidos com o motivo “não existe número”.

Por fim, a Conselheira Relatora Jaqueline Jacobsen resolveu citar por edital a Sra. Rosângela Moura Silva, para que no prazo de 15 dias fosse apresentada a defesa, contados da data da publicação da citação. O que não ocorreu até o encaminhamento dos autos para este *Parquet*.

Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o sucinto relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar o acerto na decisão do Relator ao admitir a presente Representação Interna, uma vez que estão presentes os seus requisitos de admissibilidade, tendo sido a mesma formalizada pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, nos termos do art. 224, II, *a*, do Regimento Interno do TCE/MT, sobre matéria de competência desta Corte de Contas, a qual compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

Ademais, o Tribunal de Contas dispõe de meios eficazes para conhecer irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto



com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.

No vertente caso, a Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em consulta ao sistema Aplic, analisando os atos e fatos ocorridos, no período de 2007 a 2014, relativos às aplicações financeiras pelo Fundo Municipal de Previdência de Jauru, verificou suposta irregularidade nas aquisições de títulos públicos federais no exercício de 2007.

Apontou-se que a gestão do PREVI-JAURU adquiriu títulos públicos com preço unitário de R\$ 1.067,84, valor este que não foi registrado em nenhuma das tabelas do BACEN no dia da negociação, sendo que o PU máximo permitido para aquisição seria aquele fixado pela ANBIMA, em razão da segurança oferecida por essa instituição, de modo que a aquisição em valor superior acarretou prejuízo ao RPPS.

Assim, considerando que o **PU de compra (R\$ 1.067,84)** encontra-se 17,33% acima do **PU ANBIMA (R\$ 910,98)**, bem como 8,96% acima do **PU Selic máximo (R\$ 979,98)**, a Equipe Técnica identificou a ocorrência de sobrepreço na aquisição dos títulos e superfaturamento, por meio de fraude, por parte da empresa EURO DTVM S.A., ocasionando dano ao erário de R\$ 191.993,92.

Em oportunidade de defesa, **a gestão do RPPS** refuta a utilização, pela Equipe Técnica, da Resolução Normativa nº 19/2011 para fundamentar representação sobre fatos ocorridos no exercício de 2007, trazendo as normativas vigentes à época dos fatos, alegando, ainda, o desconhecimento das exigências da Resolução nº 3506/2007 do Conselho Monetário Nacional, em vigor há apenas 21 dias. Quanto ao valor do dano ao erário, discorda do cálculo realizado pelos técnicos utilizando o PU ANBIMA mínimo, quando deveria ser o máximo.



No que tange aos preços negociados, afirma que se deu em virtude da compra por “quebra de lotes”. Isso porque, um lote padrão conta com a quantidade mínima de 10.000 títulos, de modo que para a aquisição de quantidades menores, como realizado pelo Fundo, os valores aplicados são ligeiramente superiores aos praticados nos lotes-padrão, que seguem o registro ANBIMA.

Argumenta, também, que o sistema Selic é acessado apenas pelas instituições financeiras e os pagamentos são feitos com reservas bancárias dessas instituições, de modo que o pagamento pelo ente se deu por cheque que levava de 1 a 2 dias para virar reserva bancária. Assim, tendo a instituição, que comprou os títulos para o RPPS, utilizado de suas reservas, era normal que a mesma cobrasse taxas de *overnight*, que são acrescidas ao preço da compra do título.

Por fim, aduz que todas as decisões do ente foram tomadas com base nas informações da empresa Quality Consultoria, contratada para assessoramento na administração dos ativos, bem como informa que esta Corte de Contas e o Ministério da Previdência Social já realizaram auditoria no PREVI-JAURU, mas seus respectivos processos foram arquivados por ausência de má-fé e desvio de recursos.

Já **os sócios da empresa Euro DTVM** suscitam, preliminarmente, pelo chamamento do BACEN ao feito, por ser responsável pela liquidação extrajudicial da empresa e pela fiscalização das negociações questionadas, bem como alegam ausência de justa causa, sob o argumento de que não foram demonstrados os atos praticados pelos responsáveis, tampouco o nexo causal entre a conduta dos mesmos e as possíveis irregularidades apontadas.

Em relação ao mérito, dizem que a venda de títulos é realizada pelo Tesouro Nacional e que à empresa cabia apenas intermediar a negociação, sendo a responsabilidade exclusiva dos diretores do Fundo de Previdência. Ressaltam que a remuneração das corretoras se dá com base em tabela que não permite o recebimento



de outras vantagem em detrimento de clientes.

Acrescentam que o PREVI-JAURU indicou quais títulos queria vender e definiu os padrões do negócio, sendo que a empresa nunca participou das reuniões que aprovaram a venda dos títulos, não podendo o Fundo alegar desconhecimento dos preços praticados ou imputar ao seu operador o prejuízo decorrente de suas próprias escolhas no mercado de títulos públicos, que é notoriamente volátil.

Explicam, ainda, que tais negócios são enviados ao sistema do Selic, o qual transfere o registro do título ao comprador e faz o crédito ao banco vendedor, tendo as partes controle total da operação, inexistindo a hipótese de a distribuidora ludibriar o cliente, visto que este mecanismo impede situações de fraude. Concluem dizendo que a metodologia da ANBIMA não é segura e precisa, já que se baseia em negócios que não se concretizaram, de modo que a comparação entre os preços mínimos, médios e máximos apenas refletem eventuais perdas e não prejuízos.

O administrador judicial da **massa falida da Euro DTVM**, em suas justificativas, informou que as intermediações da corretora com os clientes eram realizadas pela UP2 Assessoria e Serviços Ltda., empresa que não foi possível encontrar seus sócios e sua sede.

Entende que os apontamentos em tela devem ser respondidas pelos antigos administradores da Euro, dissociando a pessoa jurídica da pessoa física de seus sócios, estes que, em outros processos investigatórios, alegaram os preços praticados nas negociações eram os utilizados pelo mercado financeiro à época, visto que os mesmos eram muito voláteis.

Ao final, salienta que a Euro DTVM não usufruiu de qualquer atividade fraudulenta, não havendo registro em sua escrituração contábil de desvios de verbas ou ilícitudes na transação com o Fundo. Ademais, as negociações se efetivaram



através de contabilização em conta de terceiro (UP2 Assessoria).

A **Secex de Atos de Pessoal**, por sua vez, entende que não merecem acolhida as justificativas apresentadas, explicitando seu posicionamento em 14 tópicos específicos às fls. 10/43 do Relatório Técnico de Defesa, onde concluiu que:

Da análise das defesas apresentadas pelos responsáveis notificados, sr. **Pedro Ferreira de Souza**, sr. **José Nilson da Costa** e a sra. **Zana Gabriela Marques Albéfaro**, respectivamente, Presidentes dos Conselhos Curador e Fiscal, assim como pelos responsáveis da **EURO DTVM S/A**, foi possível constatar que nenhum dos argumentos por eles expostos merecem ser acatados.

Isto porque comprovou-se que as operações de aquisição de títulos públicos em 21/11/2007 foram realizadas sem a observância de princípios básicos atinentes da Administração Pública, tais como os de prudência financeira e economicidade na aplicação de recursos públicos.

Reafirmou-se, ainda, que pressupostos legais foram descumpridos no que diz respeito à obrigatoriedade de consulta de preços divulgados por entidades reconhecidamente idôneas, sendo realizadas as negociações sem a devida verificação de compatibilidade dos preços oferecidos pela EURO DTVM S/A ou justificativa da aquisição dos títulos públicos nessas condições.

Insta frisar que, conquanto a **Massa Falida da EURO DTVM S.A.**, representada pelo Administrador Judicial sr. **Jaime Nader Canha**, tenha encaminhado sua defesa na Representação de Natureza Interna, não houve citação deste para que apresentasse esclarecimentos, vez que foi realizado a desconsideração da personalidade jurídica da EURO.

No que tange as defesas encaminhadas pelos ex-administradores da EURO DTVM S/A, **João L. F. Carneiro** e **Jorge Luiz. G. Chrispim**, estas tiveram as alegações devidamente refutadas, demonstrando-se a desnecessidade de integrar o BACEN na lide, visto que este exercera efetivamente suas atribuições fiscalizadoras, as quais resultaram na liquidação extrajudicial desta empresa.

Provou-se a necessidade da desconsideração da personalidade jurídica daquela Distribuidora a fim de atingir o patrimônio de seus sócios e administradores, para que o ressarcimento do prejuízo econômico causado ao PREVI-JAURU seja praticável.



Ademais, as condutas atribuídas à EURO DTVM S/A, no Relatório de Representação de Natureza Interna, devem ser também mantidas e estendidas a responsabilização aos seus representantes.

Por fim, informa-se que de acordo com o artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa 14/2007, foi declarado a **REVELIA** do **Sr. Élson Jacinto da Silva**, Representante Legal da empresa **Quality Consultoria – Rosângela Moura Silva Consultoria – ME**.

Diante do exposto, ratifica-se o dano causado ao patrimônio do RPPS de Jauru, no montante de **R\$ 191.993,92** devido à negociação de títulos públicos com sobrepreço e superfaturamento, no exercício de 2007, atribuindo-se as responsabilidades aos requeridos sr(s) **Pedro Ferreira de Souza, José Nilson da Costa**, a sra. **Zana Gabriela Marques Albéfaro** e à empresa EURO DTVM S/A, responsabilidade esta que se estende aos sr(s) **João Luiz Ferreira Carneiro e Jorge Luiz Chrispim**.

Passa-se à análise ministerial.

O primeiro argumento de defesa que merece análise se refere a alegação da gestão PREVI-JAURU no sentido de que não poderia ter sido utilizada a Resolução Normativa nº 19/2011-TCE/MT, haja vista que, à época das aquisições dos Títulos Públicos, vigorava a Resolução CMN nº 3.506/2007, sendo esta última muito recente e ainda desconhecida pelo gestor.

Conforme destacado pela conclusão da Equipe Técnica, a qual este *Parquet* se filia, a citada Normativa desta Corte tem por objetivo apenas uniformizar entendimentos e procedimentos que já eram válidos na época das aquisições, como por exemplo a obrigatoriedade do gestor de realizar consulta de preços, já determinada pelo o art. 22 da Resolução CMN nº 3.506/2007:

Nessa linha, tem-se que a alegação de desconhecimento das exigências da Resolução do CMN, por estar vigente há apenas 21 dias, não é capaz de justificar a



ausência de cotação de preços às instituições financeiras, inclusive porque não é permitida a escusa em cumprir a lei, devido ao seu desconhecimento.

Ademais, como ressaltado pela Secex, não foram apresentados documentos probatórios suficientes para afastar os apontamentos descritos nesta representação, quando seria necessário que a defesa juntasse aos autos a comprovação de que realizou os seguintes procedimentos:

- a) cotação de preços junto a instituições financeiras idôneas;
- b) pesquisas sobre a idoneidade da distribuidora contratada;
- c) observância aos 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;
- d) justificativa do limite de preço definido pelo RPPS para as operações realizadas;
- e) justificativa das eventuais incompatibilidades entre o PU de compra e o PU ANBIMA na data da operação, quando deveria ter observado os procedimentos prescritos nas normas impositivas do Conselho Monetário Nacional, antes da realização de operações com títulos públicos.

Assim, ficou demonstrado a falta de diligência e cuidado com o patrimônio público, caracterizado pela ausência de realização de cotação em instituições exigidas pelo ordenamento jurídico para aquisição de títulos por parte do ente.

Deve-se frisar, ainda, refutando a justificativa de que as decisões foram tomadas com base nas informações prestadas pela empresa Quality Assessoria, que embora seja considerado legal o auxílio de assessorias, as orientações e pareceres destas não substituem as efetivas decisões tomadas pelos responsáveis legais, os quais devem estar constantemente atentos na utilização dos recursos públicos, conforme determina a Lei Complementar nº 42/2006, que reorganizou o RPPS de



Jauru na forma de fundo contábil.

Ante o exposto, considerando que o valor praticado pelo RPPS não foi registrado no sistema Selic, o Ministério Público de Contas **opina pela manutenção da irregularidade** sob a responsabilidade dos gestores do Fundo Municipal de Previdência de Jauru à época.

Quanto à necessidade de chamar o Banco Central do Brasil – BACEN para compor os autos, pugnado pela empresa Euro DTVM, observa-se que não merecer razão e deferimento o pedido da defesa.

De fato compõe as atribuições do Banco Central do Brasil – BACEN, fiscalizar as atividades monetárias dos agentes econômicos como no caso da empresa requerida nos presentes autos. Contudo, o órgão regulamentador e fiscalizador apenas pode ser responsabilizado quando restar evidenciado que deixou de cumprir suas atribuições de órgão fiscalizador, o que não se deu nos presentes autos.

Pelo contrário, realidade diversa fora encontrada, sendo que tal fato se demonstra pela documentação constante desses autos, o que fora também demonstrado pela Equipe Técnica quando da manifestação relativa ao Item 3.1.2 do Relatório Técnico de Defesa, a qual ressaltou o estudo prévio realizado pelo BACEN, “o qual indicou que essa distribuidora realizava negócios fraudulentos, apontando a existência de transações com diversos fundos previdenciários que estariam sendo lesados nessas negociações.”

Diante de tal constatação, os representantes legais da EURO DTVM foram notificados diversas vezes para correção de suas demonstrações financeiras e contábeis e saneamento das irregularidades, contudo, em novas auditorias foi identificado que a mesma continuou a praticar, corriqueiramente, operações sob a condição de preços artificiosos em detrimento de seus clientes.



Por fim, após todas as notificações apresentadas e diante da persistente desobediência às determinações do BACEN, os administradores da empresa foram inabilitados, por dez anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do BACEN, bem como foi decretada a liquidação extrajudicial da empresa, por meio do Ato nº 1158 de 16/06/2009.

Nesse contexto, vislumbra-se que o BACEN adotou todas providências que lhe cabiam, não merecendo acolhida o pedido de responsabilização do órgão fiscalizador.

Outro argumento que não merece prosperar sob a ótica do *Parquet* de Contas é a necessidade invocada pela defesa de individualização de condutas dos agentes e o nexo causal, visto que a Representação Interna desconsiderou a personalidade jurídica da Euro DTVM.

Como salientado pelos técnicos no Item 3.1.4, onde colacionou inúmeras decisões do Supremo Tribunal Federal, para desconsideração da personalidade jurídica visando à reparação de dano cometido nos atos de gestão, não é necessário individualização da conduta como quer o requerido, sendo necessário apenas a comprovação de que os representantes da empresa incorreram para o prejuízo causado pela pessoa jurídica.

Nesse contexto, para desconsideração da personalidade jurídica são necessários requisitos objetivos e subjetivos, considerando-se como requisito objetivo o reconhecimento da insuficiência patrimonial do devedor e requisito subjetivo, o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial.

Tais requisitos restaram demonstrados nos autos, conforme Relatório Final da Comissão de Inquérito elaborado pelo BACEN, que detalhou minuciosamente



o funcionamento dos esquemas fraudulentos da EURO DTVM S/A, comprovando as negociações de títulos públicos a preços artificiosos que lesaram, principalmente, os fundos de previdência.

Ainda, o Relatório desta Representação de Natureza Interna identificou o sobrepreço na operação de títulos públicos federais, em 21/11/2007, demonstrando que o título vendido pela EURO DTVM S/A ao RPPS de Jauru era até 17,33% acima do valor divulgado pela ANBIMA, causando um prejuízo de R\$ 191.993,92.

Como já aventado anteriormente, diante da caracterização do desvio de finalidade e confusão patrimonial, devidamente evidenciados pelo BACEN, na utilização da mencionada distribuidora de valores, é perfeitamente possível cogitar a desconsideração de sua personalidade jurídica a fim de atingir o patrimônio de seus sócios e administradores para o ressarcimento dos prejuízos causados.

Além disso, restou clara a participação direta dos defendentes, Srs. João L. F. Carneiro e do Jorge Luiz. G. Chrispim, diretores da Euro DTVM à época, nas operações aqui questionadas, consoante se infere da Nota de Negociação dos Títulos Públicos adquiridos pelo PREVI-JAURU, as quais apresentam assinaturas dos citados administradores.

Logo, observa-se que não há como acatar as justificativas trazidas pela defesa dos sócios da empresa Euro DTVM e afastar a responsabilidade dos mesmos pelas irregularidades identificadas.

Em relação ao mérito propriamente dito, qual seja, sobrepreço na aquisição de títulos públicos, a empresa alegou que não vendia ou comprava títulos, apenas intermediava as negociações, ficando a cargo do PREVI-JAURU a decisão final da aquisição, sendo dos gestores do RPPS a responsabilidade exclusiva por qualquer irregularidade ou dano causado.



Tal alegação não prospera. Isso porque, é cediço que as atividades básicas das sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários (DTVM) consistem na subscrição isolada ou em consórcio de emissão de títulos e valores mobiliários para revenda, intermediação da colocação de emissões de capital no mercado, operações em bolsa de mercadores e futuros, dentre outras.

Nesse sentido, a Resolução CMN nº 1.120/1986, em seu art. 2º, III, ao relacionar as atribuições das DTVM's, dispõe que as sociedades distribuidoras, além de intermediar a oferta pública e distribuição de títulos, tem por objeto social “comprar e vender títulos e valores mobiliários, por conta própria e de terceiros.”

Ademais, embora a defesa alegue a impossibilidade de receber vantagens em detrimento dos clientes e a impossibilidade de fraude no sistema Selic, o Relatório Final do BACEN demonstrou o contrário, veja-se:

Posteriormente, em nova fiscalização efetuada pelo Banco Central do Brasil ficou constatada a existência de novas irregularidades que foram objeto do Temo de Comparecimento nº 2007/01, de 24.05.2007 (fls. 3745/3750), como segue:

Posteriormente, em nova fiscalização efetuada pelo Banco Central do Brasil ficou constatada a existência de novas irregularidades que foram objeto do Temo de Comparecimento nº 2007/01, de 24.05.2007 (fls. 3745/3750), como segue:

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 negociadas no SELIC e na CETIP** e com prestação de



serviços a terceiros na colocação de títulos públicos e valores mobiliários.

(...)

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.**

Sobre a volatilidade do mercado, o que teria ensejado o prejuízo do Fundo Previdenciário, deve-se dizer que não há como negar a instabilidade do mercado de títulos públicos, entretanto, este fator não interfere na aplicação dos preços de mercado às aquisições.

Nesse contexto, o mercado volátil só poderia acarretar um futuro prejuízo em decorrência da rentabilidade dos referidos títulos, que pode variar de acordo com os liames do mercado financeiro e que não deve ser confundida com a perda no momento da compra ou venda dos títulos.

Por fim, quanto à utilização da ANBIMA como instituição financeira de consulta de preços, os defendentes afirmam que a mesma não é segura e precisa, bem como que não há referência de qualquer site oficial a fim de servir de parâmetro para se comparar os preços praticados no mercado financeiro.

Inicialmente, é importante destacar o dever de se observar os requisitos vigentes à época do fechamento do negócio, determinados pelo art. 22, § 2º, da Resolução nº 3506/2007, o qual assim dispõe:

2º Na aplicação dos recursos do regime próprio de previdência social em títulos e valores mobiliários, conforme disposto nos incisos I e III do § 1º do art. 21, o responsável pela gestão, **além da consulta às instituições financeiras, deverá observar as informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos,** para



fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, antes do efetivo fechamento da operação. (grifou-se)

Tais regras foram absorvidas pelo Resolução CMN nº 3.790/09, a qual complementou as normas já existentes, ao dispor que as operações com títulos públicos promovidas pelos RPPS devem ser realizadas por meio de plataformas eletrônicas.

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

Nesse sentido é o entendimento manifestado no Estudo Técnico desta Corte de Contas, o qual foi aprovado pela Resolução Normativa nº 19/2011, utilizada para embasar a presente Representação Interna, e informa que existem três instituições que divulga, informações diárias de preços, quais sejam, o Tesouro Direto, o Selic e a ANBIMA.

A metodologia utilizada pela ANBIMA é a única considerada por esta Corte de Contas como referencial confiável de preços, pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão dos valores e taxas, não se tendo verificado a existência de outra instituição com tais características.

Desse modo, qualquer valor superior aquele divulgado pela ANBIMA, deveria ser justificado pelos responsáveis pela negociação dos títulos públicos, o que não se constatou no presente feito.



Diante das razões expendidas, este *Parquet* de Contas, acompanhando a Equipe Técnica, manifesta-se pela **procedência da Representação Interna**, eis que não há dúvidas de que a ausência de pesquisa de preços levou à aquisição de títulos com preços superiores ao de mercado, caracterizando o dano aos cofres públicos do PREVI-JAURU, com participação da empresa EURO DTVM S/A, devendo ser desconsiderada a personalidade jurídica da empresa para alcançar o patrimônio dos sócios, conforme razões supra evidenciadas.

Ainda, pugna-se pela **condenação solidária** dos responsáveis aqui identificados ao **ressarcimento ao erário no valor de R\$ 191.993,92**, decorrente da aquisição ilegal de títulos públicos com valores superiores aos praticados no mercado, aplicando-se, por fim, **multa de até 100% sobre o valor do dano**, nos termos do art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT.

### 3 RESPONSABILIZAÇÃO

Por fim, mantida a irregularidade na aquisição de títulos públicos pelo Fundo Municipal de Previdência de Jauru, torna-se imprescindível a identificação dos responsáveis e a descrição da conduta irregular por eles adotada.

#### **Conduta do Gestor: Pedro Ferreira de Souza**

negligência ao não:

***promover*** a cotação de preços dos Títulos Públicos junto instituições financeiras;

***pesquisar*** sobre a idoneidade da distribuidora contratada os preços e informações divulgadas, diariamente por entidade reconhecidamente idônea pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas de Títulos Públicos;

***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



***justificar*** o limite de preço definido pelo RPPS para as operações realizadas e em relação a eventuais incompatibilidades entre o PU de compra e o PU ANBIMA das datas das operações, quando deveria ter observado os procedimentos prescritos nas normas impositivas do Conselho Monetário Nacional, antes da realização de operações com títulos públicos, dessa forma, se cercado, de todas as cautelas na administração de recursos públicos.

**Nexo Causal e Dano:**

aquisição dos Títulos Públicos federais acima do valor justo de mercado resultou no prejuízo ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT no montante de R\$ 191.993,92.

*(Relatório Técnico doc.58130/2015 págs.:10 e 11)*

***Conduta dos Presidentes do Conselho Curador e Fiscal na Aquisição dos títulos Públicos com Sobrepreço:***

- Responsável – Sr. José Nilson da Costa – Pres. do Conselho Curador – exercício 2007
- Responsável – Zana Gabriela Marques Albéfaro – Pres. do Cons. Fiscal – exercício 2007
- participado da operação, se caracteriza pela conduta de **autorizar a aquisição de Títulos Públicos federais** pelo Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT, **com preços superiores aos praticados no mercado, no exercício de 2007.**

**Nexo Causal e Dano:**

autorização das compras dos Títulos Públicos federais acima do valor justo de mercado resultou no **prejuízo** ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT no montante de **R\$ 191.993,92.**

*(Relatório Técnico doc.58130/2015 págs.:11 e 12)*



### **Conduta da Empresa EURO DTVM S/A:**

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

*A responsabilidade da corretora EURO DTVM S/A por ter participado da operação, ou dela se beneficiado, se caracteriza pela conduta de vender **Títulos Públicos federais ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT, com preços superiores aos praticados no mercado, e com superfaturamento**, conforme os arts. 4º e 5º, da Lei 7.492/86.*

*(Relatório Técnico doc.58130/2015 págs.:12-17)*

### **Nexo Causal e Dano:**

*A responsabilidade da corretora EURO DTVM S/A por ter participado da venda dos Títulos Públicos federais acima do valor justo de mercado, ou seja, com **sobrepço**, ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT **resultou** no prejuízo de **R\$ 191.993,92**, no exercício de 2007.*

### **Conduta da Empresa Quality Assessoria S/A**

*Responsáveis Sr. Élson Jacinto da Silva e Sra. Rosângela Moura Silva, **por participarem da operação, ou dela se beneficiado**, na aquisição dos títulos públicos **com preços superiores aos praticados no mercado.***

### **Nexo Causal e Dano:**

Intermediação na contratação da empresa EURO DTVM S/A pelo



Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Jauru – PREVI-JAURU/MT resultou na aquisição dos títulos públicos com sobrepreço, gerando um prejuízo de R\$ 191.993,92 ao referido Fundo, no exercício de 2007.

*(Relatório Técnico doc.58130/2015 págs.:17 e 18)*

Os representantes da empresa Quality Assessoria em nenhum momento apresentaram defesa e justificativas para os fatos colacionados nos autos.

Breve justificativa da responsabilidade dos responsáveis acima arrolados.

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

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

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

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

**§ 2º Na aplicação dos recursos do regime próprio de previdência social em títulos e valores mobiliários, conforme disposto nos incisos I e III do § 1º do art. 21, o responsável pela gestão, além da consulta às instituições financeiras, deverá observar as informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idôneas**



**pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos, para fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, antes do efetivo fechamento da operação. (grifos nossos)**

A ANDIMA, usada como fundamento e parâmetro pelo Ministério da Previdência Social, na verificação de preços do mercado dos títulos públicos destacados nesta representação, é uma entidade reconhecida tecnicamente na divulgação de preços e taxas de títulos.

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

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

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

As informações da ANBIMA são referências para o mercado financeiro não 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.

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



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

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

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

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

A não observância de normas e consultas antes da celebração do negócio



propiciou a aquisição de títulos públicos a preço superior ao praticado no mercado, com prejuízo ao RPPS, pois, se tivesse realizado consulta de preços nos termos da legislação, pode-se afirmar que a operação não teria sido realizada com sobrepreço.

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

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

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

Portanto, em se tratando de gestor de entidade do nível de fundo de previdência, na qual a exigência de conhecimentos técnicos de área financeira é requisito necessário para sua direção, o desconhecimento de normas e princípios não vale para justificar boa-fé diante de situação anormal.

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

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



Pode-se afirmar, ainda, que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois, nos termos do art. 22, §2º, da Resolução CMN 3.506/07, antes da realização de operações com títulos públicos, o gestor deveria: a) consultar preços junto às instituições financeiras; e b) consultar preços e informações divulgadas, diariamente, por entidades reconhecidamente idôneas pela sua transparência e elevado padrão técnico na difusão de preços e taxas dos títulos, para fins de utilização como referência em negociações no mercado financeiro, antes do efetivo fechamento da operação.

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

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

“... ”

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

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

**Em razão disso, o tratamento a ser dado a matéria pelo controle externo, no exercício de sua função fiscalizatória, judicante e sancionatória, dependerá das peculiaridades do caso concreto”.**



**(PROCESSO Nº : 10.348-9/2010 FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE ARAPUTANGA – Consulta - Relator: CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM - Parecer nº : 076/2010)**

A Resolução de Consulta aprovada no Processo acima citado concluiu:

#### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 62/2010**

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

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

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

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

ACÓRDÃO N.º 3.798/2010

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

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

... aplicar ao Sr. Anderson Elias Siebert a multa no valor correspondente a 200 UPF's/MT, por não ter obtido do Conselho Curador a autorização



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

A empresa EURO, por atuar constantemente no mercado financeiro, detinha conhecimento dos preços praticados para aqueles tipos de títulos e ainda assim os negociaram a preços discrepantes. A Euro como intermediadora nas negociações de títulos públicos acobertou preços incompatíveis com os de mercado, propiciando ganhos ilegítimos que resultaram no prejuízo de **R\$ 191.993,92**.

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

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

Dentre suas alegações constam: o BACEN se tornaria responsável pelos eventuais prejuízos causados pela EURO DTVM S/A, por isso deveria integrar o polo passivo da presente ação; a EURO DTVM S/A nunca vendera tais papéis, pois atuava como mera intermediadora de negociação, a venda de títulos públicos seria realizada



pelo Tesouro Nacional; a política de investimento em títulos públicos de é exclusiva responsabilidade do gestor do fundo; a remuneração das corretoras e distribuidoras atuantes no Mercado de Balcão seria feita com base em uma tabela em que não seria permitido que obtivessem outra remuneração ou vantagem em detrimento do cliente.

Sobre os preços dos títulos públicos, ressaltaram que não seria possível pesquisar tais valores por não existir um site com essas informações.

Arremataram afirmando que as operações efetuadas pela EURO DTVM S/A não geraram prejuízos, além de que não se caracterizavam como atos de gestão, tanto pelo fato de seus integrantes não terem qualquer poder de gestão como também pela ausência de habitualidade e fraude, não havendo qualquer desvio de valor em favor de terceiro ou de vínculo associativo.

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

Sem mais, por estar em plena consonância com os fundamentos destacados pela auditoria, e demais argumentos e justificativas citadas por este *Parquet*, manifesta-se pela responsabilidades de todas as pessoas elencadas neste item.

### 3 CONCLUSÃO

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



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

b) pela **condenação** do Sr. Pedro Ferreira de Souza, ex-gestor do PREVI-JAURU, do Sr. José Nilson da Costa, ex-presidente do Conselho Curador do PREVI-JAURU, e da Sra. Zana Gabriela Marques Albéfaro, ex-presidente do Conselho Fiscal do PREVI-JAURU, **em solidariedade** com os ex-sócios da empresa EURO DTVM S/A, Sr. João Luiz Ferreira Carneiro e Sr. Jorge Luiz Chrispim, **ao ressarcimento ao erário no valor de R\$ 191.993,92**, decorrente da aquisição de títulos públicos com valores superiores aos de mercado;

c) pela **aplicação de multa** aos responsáveis acima identificados, de até 100% sobre o valor do dano causado, conforme determina o art. 289, II do RITCE/MT c/c art. 75, III da LC n°269/2007 do TCE/MT, por contribuírem na orientação, recomendação e prestação de serviços com a prática de negociações com títulos públicos federais com preços incompatíveis aos praticados no mercado, desfalcando o PREVI-JAURU no valor de **R\$ 191.993,92**.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá/MT, 26 de abril de 2016.

(assinatura digital<sup>1</sup>)

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**

Procurador de Contas

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