



**Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC**

<b>PROCESSO N°:</b>	44011.000707/2013-95
<b>ENTIDADE:</b>	GEAP Fundação de Seguridade Social - GEAP Seguridade Social
<b>AUTO DE INFRAÇÃO N°:</b>	17/13-28, de 21/11/2013
<b>DECISÃO N°:</b>	12/2014/DICOL/PREVIC, de 06/05/2014
<b>RECORRENTES:</b>	Antonio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva e José Valdir Gomes
<b>RELATOR:</b>	Alfredo Sulzbacher Wondracek

**RELATÓRIO**

**RECURSO VOLUNTÁRIO**

1. Trata-se de **recursos voluntários** interpostos pelos recorrentes indicados, contra a Decisão nº 12/2014/DICOL/PREVIC, de 06/05/2014, publicada no D.O.U. de 14/05/2014, que por unanimidade julgou parcialmente **procedente** o Auto de Infração nº 17/13-28, nos termos do Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC, de 02/05/2014, com aplicação de pena de multa pecuniária de R\$ 35.814,50 a cada um dos autuados.

2. A autuação foi lavrada em face dos recorrentes por aplicarem os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos do plano de benefícios em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, infringindo o art. 9º, § 1º da Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001, c/c os incisos I e IV do art. 4º, arts. 9º, 30 e, incisos I e II do art. 42, todos da Resolução CMN nº 3.792, de 24/09/2009; capitulado no art. 64 do Decreto nº 4.942, de 30/12/2003.

**I - DO AUTO DE INFRAÇÃO**

3. Segundo consta dos autos, em fiscalização realizada na GEAP Fundação de Seguridade Social, comandada pelo Ofício nº 455/CFDC/CGDC/DIFIS/PREVIC, de 07/02/2013, foram identificadas irregularidades na aquisição de Cédula de Crédito Bancário - CCB emitida pela Bolero Participações S/A no valor de 51 milhões (fls. 35 a 38), adquirida por meio de carteira própria em 08/07/2010, sem a avaliação prévia

de todos os riscos envolvidos. A CCB contava com garantia representada por penhor de ações do Banco BVA e aval de seus acionistas controladores. No entanto, em dezembro de 2012, a GEAP, registrou provisão para perdas no valor de R\$ 34 milhões, correspondentes ao saldo devedor das parcelas a vencer em 25/04/2013, 25/04/2014 e 27/04/2015.

4. A Bolero Participações S/A foi constituída pelos controladores do Banco BVA S/A em 2009, sob a forma de companhia aberta, com a finalidade exclusiva de capitalizar a instituição financeira. Ao final de 2009, seu patrimônio líquido era R\$ 1.140,00 (última situação divulgada antes da emissão da CCB) e seu capital social de R\$ 21.000,00. Segundo o relatório do Auto, itens 17 e 18 (fls. 6): “*A BOLERO honrou as duas primeiras parcelas (vencimento em 25/04/2011 e 25/04/2012). Contudo, em 19/10/2012, por meio do ATO-PRESI nº 1238, o Banco Central do Brasil - BACEN, ‘considerando o comprometimento da situação Econômico-Financeira da instituição e a existência de graves violações às Normas Legais e estatutárias que disciplinam sua atividade’ decretou intervenção no Banco BVA S.A.. Neste contexto, a GEAP, em 12/2012, declarou o vencimento antecipado da CCB BOLERO e registrou provisão para perdas ...*”.

5. A aprovação do investimento se deu na 7ª Reunião Ordinária do Comitê de Investimentos (fls. 23 a 26), em 01/07/2010, por unanimidade, com base no documento intitulado “Tese de Investimento - Crédito Privado”, no Parecer nº 474/2010, de 17/06/2010, elaborado pela Assessoria Jurídica da Entidade e também no relatório de *rating* da Austin Rating, de 25/05/2010 (*rating* BB+ estável - risco moderado de crédito).

6. Segundo a fiscalização o Parecer nº 474 da Assessoria Jurídica limitou-se a examinar se a CCB era título executivo extrajudicial robusto o bastante para resguardar a GEAP de prejuízos financeiros, além dos aspectos legais da operação e de suas garantias.

7. Por sua vez, a “Tese de Investimento - Crédito Privado” estaria baseada no relatório de *rating*, entendendo como análise de risco a classificação atribuída pela agência à CCB. Esse relatório estaria fundamentado em informações públicas e gerenciais do Banco BVA, em clara demonstração de que fora constatada a incapacidade financeira da empresa emissora do título em honrar com as obrigações. No entendimento da fiscalização o *rating* não substitui a análise de risco imposta pelo normativo legal, sendo apenas um indicador de risco, um dos elementos da análise de crédito.

8. O relatório do Auto (fls. 7-8, item 42) indica que “*a falta de capacidade financeira da BOLERO para honrar com as obrigações decorrentes da CCB, a sensibilidade das garantias (associadas ao risco Banco BVA), o endividamento dos acionistas controladores do Banco BVA e avalistas da operação e a evidente necessidade de capitalização do Banco, não foram objetos de avaliação pela GEAP no referido processo de investimento*”. A ausência de avaliação prévia de todos os riscos envolvidos no investimento estaria em desacordo com os critérios fixados pelo Conselho Monetário Nacional.

9. Além disso, o Auto aponta que a operação teria extrapolado os limites fixados nos incisos I e II do art. 42 da Resolução CMN, de 2009, pois o montante de R\$ 51 milhões ultrapassaria, em muito, os 25% do capital da BOLERO, que era de somente 20 mil.

10. Assim, o relatório do Auto de Infração concluiu que “*os dirigentes da GEAP não agiram com o zelo e a prudência necessária, assim como não observaram os critérios de segurança ao aplicar R\$ 51 milhões na CCB emitida pela Bolero Participações S.A. - empresa que possuía, à época da operação, Patrimônio Líquido de R\$ 1.140 (um mil cento e quarenta reais) - sem a devida avaliação de todos os riscos envolvidos, além de extrapolar o limite de concentração por emissor imposto pela norma, caracterizando a infração capitulada no artigo 64 do Decreto nº 4.942/2003*”.

11. Não se trataria de caso de aplicabilidade do § 2º do art. 22 do Decreto nº 4.942, de 2003, pois não haveria como corrigir a falta da devida avaliação prévia dos riscos e o prejuízo aos participantes que já se caracterizou.

12. Presentes: Antônio Carlos Conquista - Diretor Executivo; Maria Auxiliadora Alves da Silva - Diretora de Finanças; José Valdir Gomes - Diretor de Previdência; Igor Aversa Dutra do Souto - Gerente de Investimentos; e, Júlio César Alves Vieira - Assessor de Conformidade e Risco. Os três primeiros foram autuados neste AI; e, os outros dois foram autuados posteriormente noutra AI.

## II - DA DEFESA

13. Os autuados Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva apresentaram defesa conjunta em 19/12/2013 (fls. 138-160), enquanto que o autuado José Valdir Gomes apresentou defesa individual em 27/12/2013 (fls. 236-270).

14. O Parecer nº 15/2014/CGCD/DICOL/PREVIC, de 02/05/2014 (fls. 304-306), resume os argumentos apresentados nas defesas:

14. ...

15. *O Auto de Infração seria nulo por:*

a) *Violação ao princípio do devido processo legal. Eis que houve descrição sumária da infração, sem os elementos necessários para defesa e falta de individualização da conduta de cada autuado;*

b) *Violação ao princípio da proporcionalidade na imposição das penalidades;*

c) *Falta de explicitação dos motivos fáticos e jurídicos que levaram a PREVIC a afastar a aplicação do disposto no § 2º do art. 22 do Decreto 4.942/2003.*

...

17. *Quanto ao mérito, sustentaram o que se segue:*

a) *A tomada de decisão pelo investimento se deu com base no relatório de rating, na Tese de Investimento e no Parecer Jurídico nº 474/2010, em 17/06/2010, sendo incorreto afirmar que os dirigentes da GFEAP não foram diligentes na avaliação desta operação, bem como não analisaram o risco de crédito e a capacidade financeira da Bolero Participações S/A.;*

b) *O fato de a Bolero pertencer ao conglomerado do Banco BVA trazia ainda mais credibilidade à operação, eis que até aquele momento nada havia sido questionado pelo Banco Central acerca da higidez do Banco;*

c) *É comum ser criada sociedade para capitalização de outra, de forma que isso não constitui infração à legislação e, também em virtude disso, seu capital era pequeno, com perspectiva de crescimento; assim como é comum o aumento de capital de instituições financeira sem que isso signifique má situação financeira do banco;*

d) *A CCB contou com garantia real e fidejussória;*

e) *Os dirigentes foram além do que exige o § 1º do art. 30 da Resolução CMN nº 3.792/2.009, eis que lançaram mão do relatório de rating e da análise do comitê de investimento.*

f) *Quanto ao desenquadramento em relação aos limites fixados nos incisos I e II do art. 42 da Resolução, não se aplicam ao caso em pauta por se tratar de CCB, títulos de renda fixa, incluídos no art. 18, V e não, de participação direta no capital da empresa, como requer o art. 42, I e II.*

g) *Não é cabível responsabilizar os autuados por eventuais negócios firmados com banco que até mesmo a autoridade monetária nacional reputava solvente e avaliado com rating BBB+ pela agência classificadora de risco.*

18. *O autuado José Valdir Gomes alegou em sua defesa o que segue:*

a) *Segundo o Estatuto, o Conselho Deliberativo é que tinha competência para conduzir/orientar a entidade, inclusive quanto ao tema investimentos, ao passo que a Diretoria Executiva se ocupava de atos de execução dos valores estabelecidos pelo Conselho Deliberativo. Dessa forma, não se podem responsabilizar os diretores pelas aplicações;*

b) *A decisão do Comitê de Investimentos foi fundamentada em documento denominado Tese de Investimento, por meio do qual o Gerente de Investimentos defendeu com veemência a realização da operação. O Gerente de Investimentos era membro do Comitê de Investimentos e respondia pela*

*Assessoria de Investimentos, o que teria emprestado peso ainda maior à sua opinião técnica. Acrescenta-se que o Comitê colheu a afirmação por parte do responsável pela ASCOR [Assessoria de Conformidade e Risco] de que as alocações estariam dentro dos limites estabelecidos, exculpando-se, assim, a responsabilidade do Comitê de Investimentos, eis que seus atos são decorrentes dentro da estrutura da EFPC;*

*c) É comum ser criada sociedade para capitalização de outra, de forma que isso não constitui infração à legislação e, também em virtude disso, seu capital era pequeno, com perspectiva de crescimento; assim como é comum o aumento de capital de instituições financeira sem que isso signifique má situação financeira do banco;*

*d) A CCB contou com garantia real e fidejussória;*

*e) Os dirigentes foram além do que exige o § 1º do art. 30 da Resolução CMN nº 3.792/2.009, eis que lançaram mão do relatório de rating e da análise do comitê de investimento.*

*f) Quanto ao desenquadramento em relação aos limites fixados nos incisos I e II do art. 42 da Resolução, não se aplicam ao caso em pauta por se tratar de CCB, títulos de renda fixa, incluídos no art. 18, V e não, de participação direta no capital da empresa, como requer o art. 42, I e II.*

*g) Não é cabível responsabilizar os autuados por eventuais negócios firmados com banco que até mesmo a autoridade monetária nacional reputava solvente e avaliado com rating BBB+ pela agência classificadora de risco.*

### **III - DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

15. Nos termos do Despacho nº 60/2014/CGDC/DICOL/PREVIC, de 24/03/2014 (fl. 275), os autuados foram notificados a apresentar, no prazo de 10 dias, alegações finais e provas adicionais que julgassem necessárias.

16. No prazo assinalado, o autuado José Valdir Gomes apresentou manifestação individual (fls. 296-300) e os autuados Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva apresentaram manifestação conjunta (fls. 282-292), reiteraram os argumentos da defesa e estes últimos, acrescentaram o pedido de julgamento conjunto dos autos nº 16, 17, 19 e 20, em virtude de serem todos fundamentados no art. 64 do Decreto nº 4.942, de 2003.

### **IV – DA ANÁLISE DA DEFESA E JULGAMENTO PELA PREVIC**

17. O Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC (fls. 302-314), de 02/05/2014, analisou as irregularidades apontadas no Auto de Infração, refutou as teses da defesa em relação a operação relativa à Bolero Participações sem a realização de avaliação prévia de todos os riscos envolvidos; mas, acatou os argumentos em relação ao suposto desenquadramento apontado pelo Auto de Infração, uma vez que os dispositivos citados se prestam a limitar a participação direta o capital da empresa, o que não é o caso.

18. O Parecer nº 15 foi aprovado por unanimidade, pelos membros da Diretoria Colegiada da PREVIC, em sua 202ª Sessão Ordinária (fls. 315-316), realizada em 06/05/2014, por meio da Decisão nº 12/2014/DICOL/PREVIC, nos seguintes termos:

Decisão

*Visto, relatado e discutido o Auto do Infração nº 17/13-28, de 21 de novembro de 2013, lavrado contra Antônio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva e José Valdir Gomes, por aplicar os recursos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos dos planos de benefícios em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, infringindo o art. 9º, 1º da Lei Complementar nº 109, de 2001; art. 64 do Decreto nº 4.942, de 2003; e incisos I e IV do art. 4º, arts. 9º e 30 e incisos I e II do art. 42, todos da Resolução CMN nº 3.792, de 2009; decidem os membros da Diretoria Colegiada da Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, por unanimidade, julgar PROCEDENTE o Auto do Infração nº 17/13-28, com aplicação da pena de MULTA pecuniária, no valor*

de R\$ 35.814,50 (trinta e cinco mil, oitocentos e quatorze reais e cinquenta centavos) para todos os autuados, nos termos do Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC, de 2 de maio de 2014, aprovado nesta oportunidade.

Foi editada a seguinte ementa:

**EMENTA: ANÁLISE DO AUTO DE INFRAÇÃO Nº 17/13-28. APLICAR OS RECURSOS GARANTIDORES DAS RESERVAS TÉCNICAS, PROVISÕES E FUNDOS DOS PLANOS DE BENEFÍCIOS EM DESACORDO COM AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. CCB. FALHA NO PROCESSO DECISÓRIO. PROCEDÊNCIA.**

1. Aquisição de cédulas de crédito bancário sem análise pormenorizada dos riscos envolvidos.
2. Inaplicabilidade do 2º do art. 22 do Decreto nº 4.942/2003.
3. Afronta à Resolução CMN nº 3.792/2009.

Os autuados foram devidamente cientificados da Decisão Dicol em 19/05/2014.

## **V – DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

19. Inconformados, Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva apresentaram, em 30/05/2014, pedido de reconsideração à DICOL/PREVIC (fls. 333-342); e, simultaneamente recurso voluntário à CRPC (fls. 343-358) para o caso de não acolhimento parcial ou total do pedido de reconsideração, reiterando os argumentos já apresentados na defesa. O autuado José Valdir Gomes apresentou recurso voluntário individual (fls. 359-376) em 03/06/2014.

20. Os pedidos de reconsideração foram objeto do Despacho nº 149/2014/CGDC/DICOL/PREVIC (fls. 378-379v.), de 30/06/2014, com proposta de manutenção da decisão de primeira instância. Pautados para deliberação na 216ª Sessão Ordinária da DICOL (fl. 380), em 12/08/2014, a Diretoria Colegiada decidiu por retirá-los de pauta.

## **VI - DA DILIGÊNCIA**

21. Foi então elaborado o Despacho nº 21/2015/CGDC/DICOL/PREVIC (fl. 381), de 13/03/2015, propondo o encaminhamento dos autos à Diretoria de Fiscalização, com a finalidade de apurar a responsabilidade de eventuais responsáveis não autuados, tendo em vista as provas carreadas aos autos, seguindo o mesmo procedimento já adotado em relação aos processos nº 44011.00708/2013-30 (Auto de Infração nº 18/13-91) e nº 44011.000709/2013-84 (Auto de Infração nº 20/13-32), onde após diligências [por meio de ação fiscal específica] foi imputada responsabilidade aos demais membros do Comitê de Investimentos.

22. Os autos retornaram à CGDC após a lavratura do Auto de Infração nº 50005/ 2016/PREVIC, de 29/12/2016 (processo 44011.501195/2016-22), onde foram autuados o Gerente de Investimentos (Sr. Igor Aversa Dutra do Souto) e o Assessor de Conformidade e Riscos da entidade (Sr. Júlio César Alves Vieira), à época também integrantes do Comitê de Investimentos.

23. Tendo em vista provas produzidas no citado Auto de Infração (documentos disponibilizados pela entidade), foi elaborada Nota nº 654/2017/PREVIC, de 19/05/2017, propondo o encaminhamento dessas provas aos autuados do presente Auto de Infração nº 17/13-28, para eventual manifestação no prazo de 15 dias e, posterior prosseguimento dos pedidos de reconsideração e dos recursos apresentados.

## **VII – DAS MANIFESTAÇÕES RELATIVAS À NOTA Nº 654/2017/PREVIC**

24. Os recorrentes Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva apresentaram manifestação conjunta, datada de 13/06/2017.

25. Quanto ao relatório de ações judiciais envolvendo a execução das garantias e a recuperação do crédito da CCB emitida pela Bolero Participações S/A, alegam que, da leitura do relatório não é possível afirmar que no momento processual atual o investimento tenha causado efetivo prejuízo à entidade. Segundo afirmam, “... a fiscalização pretende punir ao Autuados em razão de prejuízo contábil ..., não sendo esta a noção de prejuízo referido pelo legislador no Decreto 4.942”. “O prejuízo que o Decreto pretende abranger é o

*prejuízo final, quando efetivamente o participante, maior interessado em toda essa discussão, deixa de receber o benefício acordado”. Concluem que “o relatório das ações judiciais envolvendo a execução das garantias comprova que ainda estão sendo adotadas medidas visando a recuperação do crédito pela Fundação, de forma que o auto não poderia ter sido lavrado, e o foi em flagrante desrespeito à norma contida no art. 22 § 2º do Decreto 4.942/2003”.*

26. Quanto aos documentos que embasaram o processo decisório declaram que a *“documentação carreada ao presente processo, oriunda ao AI nº 50006/2016 - Processo 44011.501347/2016-97, corrobora in totum com a tese de defesa sustentada desde o início pelo Autuados”.*

27. Reiteraram os argumentos trazidos na defesa quanto a avaliação dos riscos e os documentos que embasaram o processo decisório, como se examina mais a frente neste relatório.

28. O recorrente José Valdir Gomes apresentou manifestação, datada de 04/07/2017, onde *“reitera integralmente o que expendeu na sua Defesa quanto a ausência de qualquer irregularidade cometida por ele, seja sob o ponto de vista material ou pessoal”.*

29. Sua participação não teria sido dolosa e *“seguiu os estritos limites da sua competência técnica (Diretor de Previdência, cujo exercício se encerrou no dia 28 de fevereiro de 2011) mantendo apenas observância ao que fora submetido à deliberação, com natureza programática e bem fundamentada em subsídios técnicos disponibilizados por terceiros afins, no comitê de Investimentos da Entidade”.* Alega que, participava do Comitê de Investimentos apenas em função de convocação obrigatória/involuntária. A ordem de execução da operação em si não teria sido comandada nem pela Diretoria Executiva, nem pelo Comitê de Investimentos e, muito menos, pelo Autuado, pois a GEAP era dotada de estruturas de governança técnica, cujo fim se resumia justamente na avaliação, monitoramento e realização dos investimentos. Prossegue entendendo que *“a realidade dos controles internos da GEAP deveria, salvo melhor juízo, ter sido analisada pela Previc com mais realismo, customização, a fim de que eventual acusação viesse baseada em sólidas premissas de personificação da pena, ou seja: “quem fez o quê”.*

30. Por meio da Nota 118/2018/PREVIC, de 19/02/2018, são analisados o pedido de reconsideração, os recursos e as manifestações relativas à Nota nº 654/2017/PREVIC, e proposto à DICOL que negue os pedidos de reconsideração e mantenha integralmente a Decisão nº 12/2014/ DICOL/PREVIC.

31. Em 26/02/2018, na 388ª Sessão Ordinária, a DICOL aprovou a Nota nº 118/ 2018/PREVIC, decidindo por unanimidade pela não reconsideração (pgs. 913 e 914 no SEI).

## **VI – DO RECURSO À CRPC**

32. Os autuados Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva, no recurso interposto e m 2014, repetem os principais argumentos trazidos na defesa e, invocam precedente da AT nº 101/2009/SPC/AG, de 17/12/2009, solicitando julgamento conjunto deste AI nº 17/13-28 com os AIs nº 16/13-65, 19/13-28 e 20/13-32, pois lavrados na mesma data, com base na mesma ação fiscal, contra autuados comuns e todos tiveram o mesmo fundamento (aplicar recursos garantidores em desacordo com as diretrizes do CMN e LC 108 e 109).

33. Nas preliminares alegam a nulidade do Auto de Infração pela: a) violação ao princípio do devido processo legal; b) violação ao princípio da proporcionalidade na imposição das penalidades; c) violação ao princípio da legalidade; d) incidência do § 2º do art. 22 do Decreto 4.942/2003, *“pois não parece ser aceitável que o default do investimento possa ser considerado um prejuízo insanável”.*

34. No mérito, (a) contestam a afirmativa que não avaliaram os riscos de falta de capacidade financeira da Bolero e (b) afirmam que não houve o desenquadramento na aplicação, questão central do AI.

### Quanto a avaliação dos riscos

35. Segundo os recorrentes, ficou comprovado que *“os Recorrentes observaram os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, bem como agiram com zelo e diligência e realizaram todas as análises necessárias, inclusive análises de risco, de mercado, de liquidez, operacional, legal e sistêmico, para a tomada de decisão com relação ao investimento na CCB emitida pela Bolero Participações S.A.”* (fls. 357).

36. Apontam que a análise teria sido feita e os experts e os membros da Comitê decidiram por sua aprovação, não só, mas também, baseados no Relatório de Rating emitido em 20 de maio de 2010 pela Austin Rating, na qual foi atribuído à operação o Rating BBB+, de baixo risco.

37. Quanto ao rating da CCB Bolero, seguia no mesmo sentido, com nota BBB+ para a operação. A avaliação da capacidade de pagamento da Bolero teve como base as informações contidas nas demonstrações contábeis publicadas pelo Banco BVA, nos exercícios findos em dez/2008 e dez/2009, modelos de projeções financeiras e informações gerenciais e o relatório apontaria quatorze fatores positivos que levaram à classificação da emissão. Entendem que, o fato de a Bolero ser companhia de capital aberto, registrada na CVM, e sujeita a todos os requisitos impostos a tais sociedades, garantiria, dessa forma, ainda mais transparência, legalidade, legitimidade e segurança à operação.

38. O recurso destaca ainda que (fls. 354-355):

*4.2 ... todo o mercado acreditava que este Banco apresentava boa saúde financeira, portanto, considerando que o penhor de ações é uma garantia real e que a Bolero era acionista de um Banco, fiscalizado pelo Banco Central do Brasil, que até aquele momento não apontara qualquer problema no Banco BVA, e diante de todos os pareceres favoráveis à realização da operação, os dirigentes da GEAP acreditaram ser esta uma excelente garantia à operação”.*

...

*4.7. ..., com o objetivo de avaliar e monitorar o risco legal da operação foi emitido o parecer jurídico nº 474/2010, em 17/06/2010, que concluiu pela legalidade da operação. ...*

...

*49. Não se pode alegar, ademais, que a Tese de Investimento elaborada para apresentação ao Comitê de Investimento baseou-se exclusivamente no Relatório de Rating gerado para a operação. Ora, se assim o fosse, não haveria necessidade de elaboração de referida Tese, a qual avaliou não somente o risco da operação pretendida, mas todo o cenário econômico e de investimento da Entidade, bem como concluiu que aquela operação atendia a necessidade da Entidade com relação à realocação de parte dos recursos do Plano de Pecúlio Facultativo - PFF em renda fixa, com redução na carteira de Fundos Multimercado e aumento no segmento de crédito privado, seguindo a Política de Investimento, orientada pelo CONDEL.*

*50. Portanto, não há que se questionar a falta de diligência ou cuidado, bem como a inobservância da norma vigente na tomada de decisão dos dirigentes no investimento na CCB da Bolero Participações. Também não se pode alegar a falta de embasamento dos dirigentes da GEAP ao decidirem a respeito da aplicação realizada em referida sociedade, visto que a aplicação precedeu de análise detalhada pela Gerência de Investimentos, pela Agência de Rating, pela Diretoria de Finanças, bem como de apresentação à Diretoria a respeito dos Devedores dos créditos.*

*51. Frise-se que o § 1º do artigo 30 da Resolução CMN 3.792 estabelece que "a análise de crédito deve considerar a opinião atualizada expedida por agência classificadora de risco em funcionamento no país ou ser aprovada por comitê de investimento da EFPC". Nossos grifos demonstram que os Recorrentes foram além do exigido pela norma, pois o risco deve ser avaliado considerando o relatório de rating OU a análise do Comitê de Investimento. Neste caso utilizou-se as duas formas de análise de risco, o relatório e a aprovação do comitê de investimento. Logo a utilização do rating apenas somou-se a outras análises realizadas. (grifos no original)*

#### Quanto ao não desenquadramento da aplicação

39. Entendem ainda que, “conforme atestado pelos D. Diretores da PREVIC, [ao aprovarem o Parecer 15/2014], a conduta dos Recorrentes foi erroneamente tipificada pela fiscalização”. “Por tratar-se de uma CCB, título de crédito de renda fixa, de emissão de companhia aberta não há limitação imposta pela norma com relação ao valor do investimento” (fl. 356). O alegado desenquadramento que não existiu teria sido a questão central do AI e, não meramente imputação lateral à infração principal, como apontado pelo

Parecer 15. Assim, “*se a aplicação não tivesse entrado em default muito dificilmente a fiscalização teria argumentos para aplicar penalidade aos Recorrentes, pois **objetivamente**, os Recorrentes não cometeram infração à Resolução 3.792. Subjetivamente, no entendimento da D. Diretoria, teriam os Recorrentes cometido infração a outras normas da Resolução 3.792, essas sim no entendimento da defesa, laterais à operação devidamente realizada conforme os ditames objetivos da Resolução 3.792, ...*” (fl. 357, grifo no original).

40. O autuado José Valdir Gomes, no recurso interposto em **2014**, repete os principais argumentos trazidos na defesa e, requer a reforma da decisão colegiada da PREVIC para julgar insubsistente/improcedente o auto de infração, alegando a) exagerada discricionariedade, com alto grau de subjetividade e, b) ausência de comprovação da sua responsabilidade pessoal e, ausência de análise de seu comportamento e boa-fé.

41. Segundo o recorrente “*a opinião exarada no Parecer 15/14 quanto aos critérios de governança observados pelos integrantes do comitê de Investimentos é meramente qualitativa e não negativa ou desconstrutiva, ou seja, não se discute que houve cautela e sopesamento, mas se entende que elas não existiram na medida necessária*” (fl. 363).

42. Entendeu que “*restou demonstrado no capítulo anterior, quando se analisou detidamente o Parecer 15/14 que, no máximo, houve um duelo entre conceitos de governança corporativa por parte do board dos membros do Comitê de Investimento da GEAP e seus subscritores, a diferença de que os primeiros tomaram sua decisão ainda em 2010 com base em Parecer Jurídico, (+) opinião técnica de órgão consultivo de investimento da Entidade e (+) opinião de Agência Classificadora de Risco e, ou já os subscritores do Parecer 15/14 decidiram em 2012 com base, aliás, influenciados pela notícia de intervenção do Banco Central no Banco Central*” (fls. 369-371).

43. Em 09/03/2018, o processo foi recebido nesta CRPC e, em 28/03/2018, distribuído a este Conselheiro.

44. Em 25/05/2018, foi encaminhado a esta relatoria, expediente datado de 05/04/2018, no qual os recorrentes Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva, alegam a ocorrência da prescrição intercorrente e requerem o reconhecimento da extinção da punibilidade, nos seguintes termos:

45. “*Considerando que o presente processo administrativo se encontra paralisado por mais de 3 (três) anos, na medida em que até o momento não houve julgamento do Recurso Voluntário interposto pelos petionários em 27/04/14, nos termos dos arts. 32 e 34, II do Decreto nº 4.942/03, requerem seja declarada extinta a sua punibilidade, com o posterior arquivamento do presente procedimento administrativo.*”

46.

47. O processo foi pautado para julgamento na 79ª Reunião Ordinária da CRPC, agendada para 30/05/2018. Ocorre que, se verificou que foi lavrado outro Auto de Infração, o de nº 50005/2016/PREVIC que trata do mesmo fato e gerou o processo nº 44011.501195/20016-22. Assim, o presente processo (Auto de Infração) autuou os então diretores, enquanto que o segundo AI os demais membros do Comitê de Investimentos, à época dos fatos.

48. Considerando que o Decreto nº 7.123, de 03/03/2010 ao dispor sobre a Câmara de Recursos da Previdência Complementar prevê no *caput* do seu art. 44 que “*podem ser julgados conjuntamente os recursos que versarem sobre a mesma matéria principal, ainda que apresentem peculiaridades*” e, que os dois processos tratam do mesmo fato, diferenciando-se nos sujeitos autuados, foi proposto o julgamento conjunto deste processo 44011.000707/2013-95, conjuntamente com o Processo nº 44011.501195/20016-22.

49. Os processos foram novamente pautados para julgamento na 82ª Reunião Ordinária da CRPC, agendada para 06/08/2018 e retirados de pauta.

É o relatório.

Brasília, 31 de outubro de 2018.



Documento assinado eletronicamente

**Alfredo Sulzbacher Wondracek**

Membro Titular da CRPC

Representante dos Servidores Federais Titulares de Cargo Efetivo



Documento assinado eletronicamente por **Alfredo Sulzbacher Wondracek**, **Membro Titular da Câmara de Recursos da Previdência Complementar**, em 07/11/2018, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1371977** e o código CRC **6F87F252**.

Referência: Processo nº 44011.000707/2013-95.

SEI nº 1371977



**Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC**

<b>PROCESSO N°:</b>	44011.000707/2013-95
<b>ENTIDADE:</b>	GEAP Fundação de Seguridade Social - GEAP Seguridade Social
<b>AUTO DE INFRAÇÃO N°:</b>	17/13-28, de 21/11/2013
<b>DECISÃO N°:</b>	12/2014/DICOL/PREVIC, de 06/05/2014
<b>RECORRENTES:</b>	Antonio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva e José Valdir Gomes
<b>RECORRIDOS:</b>	
<b>RELATOR:</b>	Alfredo Sulzbacher Wondracek

**VOTO**  
**RECURSO VOLUNTÁRIO**

**I - DA TEMPESTIVIDADE**

1. Considerando que os recorrentes teriam sido notificados da Decisão DICOL em 19/05/2014, conforme comprovantes que constam dos autos (fls. 327-332) e, que interpuseram recursos voluntários, no dia 30/05/2014 (Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva) e no dia 03/06/2014 (José Valdir Gomes), verifica-se o cumprimento do prazo máximo de 15 (quinze) dias previsto nos art. 13 c/c art. 28 do Decreto nº 4.942, de 2003. Sendo assim,

**II - DAS PRELIMINARES**

2. Em atenção à previsão do art. 37 do Decreto nº 7.123, de 2.010, antes de adentrar ao mérito, serão analisadas as questões preliminares suscitadas nos recursos voluntários.

**II.1 - Da ocorrência de prescrição intercorrente**

3. Alegam os recorrentes a ocorrência de prescrição intercorrente pois, segundo seu entendimento, o processo administrativo estaria paralisado por mais de 3 (três) anos, na medida em que a até o momento não houve julgamento do Recurso Voluntário interposto pelos petionários em **27/04/14**.

4. Compulsando os autos, verifico inicialmente que a data informada pelos recorrentes está incorreta, pois o recurso é datado de 30/05/2014 e foi protocolado neste mesmo dia (fls. 343-358).

5. Segundo o art. 32 do Decreto nº 4.942, de 2003, “*ocorre a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho ...*”. Embora o recurso interposto em 2014, somente agora esteja sendo pautado para julgamento, isto não significa, por si só, que estaria paralisado por mais de três anos.

6. Ao contrário do alegado pelos recorrentes, após a protocolização do recurso em 30/05/2014 o processo teve inúmeros andamentos:

- Em 03/06/2014 foi protocolado o recurso de José Valdir Gomes.
- Em 30/06/2014, foi elaborado o Despacho nº 149/2014/CGDC/DICOL/ PREVIC, que aprecia pedido de reconsideração com proposta de manutenção da decisão DICOL.
- Em 12/08/2014, o processo foi pautado na reunião da DICOL, onde a decisão unanime foi por sua retirada de pauta.
- Em 13/03/2015, foi elaborado o Despacho 21/2015/CGDC/DICOL/ PREVIC, que propõe encaminhar o processo para a Diretoria de Fiscalização para apuração de responsabilidade de eventuais responsáveis não autuados.
- Em 19/05/2017, foi elaborada a Nota 654/2017/PREVIC, que propõe o encaminhamento das provas produzidas nos novos AIs [que responsabilizaram os demais membros do Comitê de Investimentos] para manifestação dos atuais recorrentes.
- Em 13/06/2017 é protocolada a manifestação dos recorrentes Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva em relação à Nota 654.
- Em 19/02/2018, por meio da Nota 118/2018/PREVIC, são analisados o pedido de reconsideração, os recursos e as manifestações relativas à Nota 654/2017/PREVIC, propondo que a DICOL negue os pedidos de reconsideração.
- Em 26/02/2018, na 338ª Sessão Ordinária, a DICOL aprova a Nota 118, decidindo por unanimidade pela não reconsideração e, na sequência, o processo é encaminhado à CRPC.

7. Para a ocorrência de prescrição intercorrente em procedimento pendente de julgamento, há necessidade de paralização do feito por mais de três anos, o que não se verificou no caso em tela. A cronologia comprova a efetivação de atos e despachos que impulsionaram o processo para frente em direção a sua finalização, sem qualquer paralização por mais de três anos, pelo que, não se acolhe a preliminar alegada.

## **II.2 - Da violação ao princípio do devido processo legal**

8. Alegam os recorrentes que “*a acusação deixou de ser certa, precisa, delimitada ...*” pois, a “*descrição sumária da suposta infração, em redação idêntica à contida no artigo 64, caput do Decreto nº 4.942/2009, não traz os elementos necessários para a defesa*”. Além disso, “*em sede de Defesa e de Alegações Finais, os Recorrentes pediram prazo para juntar pareceres especializados*”, *sem que houvesse manifestação do órgão sobre o pedido*”.

9. Na realidade, não se verificou qualquer afronta ao princípio do devido processo legal no curso do processo, eis que todas as etapas, oportunidades de manifestação dos recorrentes e de juntada de provas foram respeitadas; e, todas as provas apresentadas foram juntadas aos autos. Após a apresentação da defesa, os autuados foram notificados a apresentar as alegações finais e “*juntar quaisquer provas que julgassem pertinentes*”. Após a interposição do recurso, os recorrentes foram notificados a apresentar manifestação quanto a Nota 654 [que trata do encaminhamento de provas produzidas no Auto de Infração que imputou responsabilidade aos demais membros do Comitê de Investimentos quanto ao mesmo fato]. Assim não há como acolher a preliminar alegada de violação ao devido processo legal.

## **II.3 – Da violação ao princípio da proporcionalidade na imposição das penalidades**

10. Alegam os recorrentes que “*o princípio da proporcionalidade na imposição das penas não foi respeitado, mesmo porque as condutas não foram individualizadas ...*” e “*que a penalidade imposta pelo Auto de Infração não estabelece uma dosimetria para cada Recorrente*”.

11. Ocorre que o auto de infração não fixa a penalidade, apenas descreve os fatos e sugere pena, para que a DICOL, órgão competente para tal, capitule a infração e determine a pena correspondente aos responsáveis, pelo que, não se acolhe a preliminar alegada.

#### **II.4 - Aplicabilidade do § 2º do art. 22 do Decreto 4.942/2003**

12. Requereram ainda a aplicação do disposto no § 2º do art. 22 do Decreto 4.942/2003, alegando que “... a Decisão alijou os Recorrentes este direito, pois não parece ser aceitável que o default do investimento possa ser considerado um prejuízo insanável. Deve-se entender que o prejuízo mencionado no Decreto é o prejuízo para o participante, para o plano de benefícios! E não o prejuízo contábil de um fundo de investimento ou da aplicação em si”.

13. Ocorre que as infrações que envolvem o processo decisório de investimento se mostram incorrigíveis. É impossível retroceder ao tempo da tomada de decisão e realiza-la da forma adequada. Como apontou o AI no seu item 50, “por se tratar de situação não passível de regularização, já que não cabe a avaliação do risco de crédito de emissores que já configuraram a inadimplência com prejuízo já concretizado, imputando perdas aos participantes dos planos de benefícios administrador pela GEAP, fica, portanto, afastada a aplicação do benefício previsto no §2º do art. 22 do Decreto nº 4.942/2003”. Assim sendo, não se acolhe a preliminar alegada.

#### **II.5 - Julgamento conjunto deste AI com os de nº 16, 19 e 20**

14. Quanto ao pedido de julgamento conjunto deste Auto de Infração com os de nº 16, 19 e 20, com base em precedente, não merece acolhida a argumentação dos recorrentes. Como bem expôs o Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC, de 02/05/2014, ao analisar a questão:

*27. Os autos foram sim lavrados em mesma data, com base em mesma ação fiscal e contra autuados comuns, contudo não todos sob os mesmos fundamentos. Nesse aspecto, os defendentes desvirtuam o entendimento por sugerirem que a identidade de fundamentos se daria pela descrição infracional ampla de ofensa às normas da legislação de previdência complementar por aplicação dos recursos em desconformidade com as normas do Conselho Monetário Nacional.*

*30. Para que se conclua pela identidade de fundamentos, é necessário que se leve em consideração a descrição específica da infração, como exemplos, o desenquadramento dos investimentos estruturados quanto ao limite fixado em relação aos recursos garantidores do plano (art. 37 da Resolução nº 3.792/2009), ou o desenquadramento quanto ao limite percentual de cotas de mesma série ou classe de fundos de investimentos creditórios (art. 43, II). Cada qual fundamenta condutas e infrações independentes, ainda que as autuações se deem em mesma data e em razão de uma única ação fiscal.*

*31. No caso sob análise, a autuação tomou por base os incisos I e IV do art. 4º, arts. 9º e 30 e incisos I e II do art. 42, todos da Resolução CMN nº 3.792/2009. O Auto de Infração nº 16 fundamentou-se no inciso III do art. 42 da Resolução CMN nº 3.792/2009; o Auto nº 19 fundou-se nos incisos I e IV do art. 4º, arts. 9º, 10 e 30 e incisos I e II do § 1º do art. 18, todos da Resolução CMN nº 3.792/2009; e o Auto nº 20 sequer foi lavrado com base no art. 64 do Decreto nº 4.942/2003. Os Autos não guardam em seu fundamento, portanto, a identidade exigida na Análise Técnica mencionada para que fossem apreciados conjuntamente.*

15. Assim sendo, não vejo como acolher o pedido de julgamento conjunto, em relação aos Autos de Infração citados.

### **III - DO MÉRITO**

16. No mérito, os recorrentes Antonio Carlos Conquista e Maria Auxiliadora Alves da Silva] contestaram a afirmativa de que não avaliaram os riscos de falta de capacidade financeira da Bolero e, afirmaram que, não houve desenquadramento na aplicação, ponto este que teria sido o objeto principal do AI, no seu entendimento.

## Quanto a avaliação dos riscos

17. A Resolução CMN 3792/2009 estabelece que os administradores da EFPC devem observar, nas aplicações dos recursos garantidores dos planos de benefícios, os requisitos de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, bem como adotar práticas que garantam o cumprimento do seu dever fiduciário em relação aos participantes dos planos de benefícios. Do mesmo modo, determina que as aquisições de títulos e valores mobiliários, classificados nos segmentos de renda fixa, devem ser precedidas de análise de risco. E, na aplicação dos recursos, a EFPC deve identificar, avaliar, controlar e monitorar os riscos inerentes.

18. As entidades fechadas de previdência complementar devem adotar, ainda, princípios, regras e boas práticas de governança, gestão e controles internos para assegurar o cumprimento de seus objetivos.

19. Um dos princípios que deve nortear a ação dos gestores das entidades fechadas de previdência complementar é o princípio do homem prudente, qual seja: o administrador de bens de terceiro deverá empregar na condução da sua gestão a mesma prudência que empregaria na gestão dos seus negócios próprios, princípio este que inclusive se encontra positivado.

20. No caso concreto, a fiscalização apontou falhas na identificação e avaliação dos riscos envolvidos na operação de compra da CCB Bolero, comprometendo recursos garantidores do plano de benefícios da Entidade. A decisão de compra da CCB teria sido embasada no documento “Tese de Investimento - Crédito Privado” e no “Parecer nº 474/2010”.

21. Como destacado no item 38 do Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC, de 02/05/2014 (fls. 308), “a *Tese de Investimento, anexada aos autos às fls. 28 a 33, traz considerações acerca do segmento de renda fixa, histórico do emissor do título e características da operação, sem desenvolver de forma detalhada sobre os riscos identificados no caso específico, especialmente o risco de crédito da cédula. Quanto a esse aspecto, o documento, de forma bastante concisa, baseia a conclusão de se tratar de operação de baixo risco de crédito apenas no resultado do relatório de rating elaborado sobre o Banco BVA*”. Registrou ainda que “a *classificação atribuída pela agência de rating (Baixo Risco de Crédito) está fundamentada na probabilidade do Banco BVA S/A de geração de caixa operacional positiva, e ser capaz de distribuir dividendos e juros sobre capital próprio em nível suficiente para honrar com as obrigações de juros e principal da presente emissão*”.

22. Já o relatório de rating das CCBs da Bolero Participações (fls. 55 a 61) apresentava alguns fatores de risco que poderiam impactar negativamente na geração de dividendos do BVA, referindo que “*em que pese estes fatores que sensibilizam positivamente a geração de lucros do Banco BVA, a classificação atribuída reflete os diversos fatores de risco associados à operação e que podem impactar negativamente na geração de dividendos do Banco BVA*”.

23. Em relação as garantias do título emitido pela Bolero, o relatório do rating ressaltou o que segue:

*“Entendemos como positiva a presença destas garantias, embora sejam diretamente relacionadas à atividade do banco e, por isso, não a segregam do risco da instituição, o que se reproduz, em um primeiro momento e ao longo de seu vencimento, no comportamento do rating do Banco BVA, no presente com classificação BBB+ pela Austin Rating. Cumpre mencionar ademais que, em uma eventual situação de dificuldades financeiras enfrentada pelo banco, com a redução/interrupção do pagamento de dividendos e juros sobre o capital próprio, a tomada das ações do banco como garantia, vincularia o investidor das CCBs da Bolero Participações, bem como da emissão da V55 Empreendimentos não apenas aos direitos aos quais fariam jus, como também às obrigações perante terceiros, estas agravadas por uma situação financeira desfavorável do banco.*

...

*Cumpre notar que, embora a estrutura apresente o penhor das ações e dividendos e juros sobre capital próprio do Banco BVA, tal garantia não possui a mesma força jurídica e a segregação de risco. Em caso de necessidade de execução das garantias não há como prever o prazo que estas serão disponibilizadas aos credores, tendo em vista as dificuldades existentes no Brasil para a recuperação de créditos inadimplentes, em virtude de entraves ligados a nossa legislação ou à atuação do Judiciário.”*

24. Embora o relatório de rating apresentasse fatores de risco, e ressalvas acerca das garantias do título emitido, com transcrito acima, não foi registrado qualquer ponderação sobre tais informações na ata de reunião que determinou a efetivação do negócio.

25. A ata da 7ª Reunião Ordinária do Comitê de Investimentos, de 01/07/2010, registrou apenas (fls. 24-25):

*“3. Tese de Investimentos - Crédito Privado - Análise e Deliberação. Antes de submeter à Tese de Investimento foi realizada a apresentação do Bando BVA S.A., que contemplou a estrutura da instituição, da composição do controle acionário, dos indicadores de performance, da composição da carteira de captação e de crédito, da gestão dos fundos de crédito e dos principais executivos. (...)*

*Findo a apresentação e no âmbito exclusivo do Comitê de Investimentos, o Gerente de Investimentos iniciou a fundamentação da Tese de Investimentos relativamente a alocação em Crédito Privado, cujo documento de análise da GEINV e o Parecer 474/2010 da ASJUR, bem como a apresentação se encontram em anexo.*

*Em síntese, a Tese de Investimentos proposta pelo Gerente abrange a realocação de parte dos recursos do Plano de Pecúlio Facultativo - PPF em renda fixa, notadamente com redução na carteira de fundos multimercado e aumento no segmento de crédito privado indexado ao IPCA, por meio da aquisição de Cédula de Crédito Bancário no valor de R\$ 51 milhões emitida pela empresa Bolero Participações S/A.*

*Ressaltou que a proposta tem por principal objetivo proporcionar a alocação em título, com adequada relação risco x retorno, com rentabilidade superior à meta atuarial do plano de benefício estabelecida na Política de Investimentos, com indexação em índice de preços, visando reduzir volatilidade gerada por ativos lastreados em CDI.*

*Após análise e discussões, foi deliberado, por unanimidade, pela aprovação da tese de investimentos com alocação de R\$ 51 Milhões no PPF”.*

26. O Parecer nº 474/2010 também não tratou dos riscos envolvidos na operação, pois delimitou claramente sua análise a outros aspectos, como esclarece sua ementa:

*“Administrativo. Análise e Parecer acerca dos requisitos legais da minuta de Cédula de Crédito Bancário emitida pela empresa Bolero Participações S/A em favor do Banco BVA que compõe oferta de investimento a ser eventualmente realizada pela GEAP, bem como os aspectos legais da garantia oferecida na operação. ”*

27. O item 2 do Parecer confirma os limites estritamente jurídicos da análise:

*“Esta análise se atém a examinar se a cédula de crédito bancário apresentada pela GEINV é título executivo extrajudicial robusto o bastante para resguardar a Fundação de eventuais prejuízos de ordem financeira, bem como se estão presentes os aspectos legais sobre a garantia ofertada e a possibilidade de realização da operação”.*

28. Como se pode verificar dos trechos acima, o Parecer 474 não se prestou a analisar os riscos envolvidos na operação. Tanto assim, que foi a seguinte conclusão exarada:

*“Ante ao exposto, esta ASJUR entende, após análise dos documentos apresentados pela GEINV, que o investimento que a Fundação pretende eventualmente realizar guarda compatibilidade com as legislações acima citadas, bem como é permitida a garantia real prevista na CCB, consubstanciada no penhor de ações, que são exequíveis e dão amparo legal ao contrato, desde que registrada em cartório, não havendo, deste modo, empecilhos jurídicos para a negociação pretendida”.*

29. Como bem colocou a autoridade autuante, portanto, não se verificou avaliação dos riscos de falta de capacidade financeira da Bolero e sensibilidade das garantias oferecidas pelo Banco BVA, em situação de evidente necessidade de capitalização e por seus acionistas controladores, já bastante endividados.

Quanto ao não desenquadramento da aplicação aos limites da Res. CMN 3792

30. Como já analisado no item 53 do Parecer nº 15/2014/CGDC/DICOL/PREVIC aprovado pela Decisão DICOL, foi reconhecido que, neste ponto os recorrentes têm razão quanto ao não desenquadramento;

mas, não tem razão quanto a se tratar o ponto central do Auto de Infração:

*... de fato os dispositivos citados [incisos I e II do art.42 da Res. CMN 3.792, de 2009] se prestam a limitar a participação direta no capital da empresa. Veja-se que não se trata de limite a cédulas de crédito bancário emitidas, o que se vê tutelado por meio de percentual do patrimônio líquido. Ao mencionar limite em relação ao capital da companhia aberta, a norma restringe os títulos a ele submetidos àqueles que representam participação direta no capital, como as ações. CCB não gera participação do capital da empresa emissora, de forma que não se submete aos limites mencionados. Contudo, o fato foi trazido no relatório no auto como imputação lateral à infração principal de realizar a operação sem as devidas ponderações qualificadamente demonstradas, de forma que o não reconhecimento do desenquadramento não prejudica a procedência do auto de infração.*

31. O próprio texto do relatório do Auto de Infração refere expressamente [por duas vezes] que o suposto desenquadramento foi apontado como uma questão adicional. Portanto, embora se tenha reconhecido o não desenquadramento do investimento, este fato não prejudica a questão central apontada na autuação e não exime os recorrentes das penalidades.

32. O recorrente José Valdir Gomes no recurso interposto alegou alto grau de subjetividade, pois “*a opinião exarada no Parecer 15/14 quanto aos critérios de governança observados pelos integrantes do comitê de Investimentos é meramente qualitativa e não negativa ou desconstrutiva, ou seja, não se discute que houve cautela e sopesamento, mas se entende que elas não existiram na medida necessária*”. Alegou ainda, ausência de comprovação de sua responsabilidade pessoal.

33. Ocorre que, a aprovação dos investimentos era da alçada da Diretoria Executiva, conforme previsto no *caput* do art. 24, e inciso I do art. 27 do estatuto da Entidade.

34. Os diretores eram membros do Comitê de Investimentos e tiveram a oportunidade de ampliar as discussões se assim desejassem. O Sr. José Valdir Gomes, como Diretor de Previdência da entidade, era membro do Comitê de Investimentos, participou da 7ª Reunião Ordinária daquele comitê, em 01/07/2010, conforme atesta sua assinatura na cópia da ata daquela reunião que aprovou a operação. Assim, não pode alegar sua suposta ausência de comprovação de responsabilidade pessoal. Além disso, como já explicitado anteriormente ficou demonstrada a falha no processo decisório pela ausência da devida avaliação prévia de todos os riscos envolvidos.

35. Quanto à multa aplicada na Decisão DICOL nº 12/2014/DICOL/PREVIC, esta teve como fundamento basicamente os artigos 4º, 9º e 30 da Resolução CMN nº 3.792, de 2009, sendo aplicada a menor penalidade prevista no art. 64 do Decreto nº 4.942, de 2003.

36. Ante o exposto, conheço do recurso voluntário dos recorrentes, afasto as preliminares e, no mérito nego provimento, para julgar procedente o Auto de Infração nº 17/13-28, mantendo a condenação imputada na Decisão nº 12/2014/DICOL/PREVIC, de 06/05/2014, nos seus exatos termos, exceto quanto ao fundamento, de onde se deve suprimir a referência aos incisos I e II do art. 42 da Res. CMN 3.792, de 2009, que ali constou por equívoco.

É como voto.

Caso prevaleça o entendimento acima, proponho a seguinte ementa:

***EMENTA: ANÁLISE DE AUTO DE INFRAÇÃO. APLICAR OS RECURSOS GARANTIDORES DAS RESERVAS TÉCNICAS, PROVISÕES E FUNDOS DOS PLANOS DE BENEFÍCIOS EM DESACORDO COM AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. CCB. FALHA NO PROCESSO DECISÓRIO. INAPLICABILIDADE DO § 2º DO ART. 22 DO DECRETO Nº 4.942/2003. PROCEDÊNCIA DO AUTO DE INFRAÇÃO.***

***1. Constitui irregularidade aplicar os recursos garantidores das reservas técnicas em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN.***

***2. A aquisição de Cédula de Crédito Bancário - CCB, sem a análise pormenorizada dos riscos envolvidos, viola o disposto no art.9º, § 1º da Lei Complementar nº 109, de 2001; art. 64 do Decreto nº 4.942, de 2003; e incisos I e IV do art. 4º, art. 9º e 30, todos da Resolução CMN nº 3.792, de 2009***

3. Inaplicabilidade da prerrogativa estabelecida pelo § 2º do art. 22 do Decreto nº 4.942/2003, pela impossibilidade de correção da irregularidade.

Brasília, 31 de outubro de 2018.

Documento assinado eletronicamente

**Alfredo Sulzbacher Wondracek**

Membro Titular da CRPC

Representante dos Servidores Federais Titulares de Cargo Efetivo



Documento assinado eletronicamente por **Alfredo Sulzbacher Wondracek, Membro Titular da Câmara de Recursos da Previdência Complementar**, em 07/11/2018, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1372754** e o código CRC **FA2FEF62**.

Referência: Processo nº 44011.000707/2013-95.

SEI nº 1372754





**Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC**

<b>PROCESSO Nº:</b>	44011.000707/2013-95
<b>ENTIDADE:</b>	GEAP Fundação de Seguridade Social (atual Fundação Viva de Previdência)
<b>AUTO DE INFRAÇÃO Nº:</b>	17/13-28, de 21/11/2013
<b>DECISÃO Nº:</b>	12/2014/DICOL/PREVIC, de 06/05/2014
<b>RECORRENTES:</b>	Antônio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva e José Valdir Gomes
<b>RECORRIDOS:</b>	
<b>RELATOR:</b>	Alfredo Sulzbacher Wondracek

**VOTO-DIVERGENTE**

1. Na 84ª Sessão de Julgamento realizada em 31/10/2018, tomando por base o que prevê o *caput* do artigo 44 do Decreto nº 7.123, de 03/03/2010, o Sr. Presidente desta Egrégia CRPC acolheu a proposta de julgamento conjunto do **PROCESSO nº 44011.501195/2016-22** (Relator: Carlos Alberto Pereira) e do **PROCESSO nº 44011.000707/2013** (Relator: Alfredo Sulzbacher Wondracek), porque ambos versavam sobre a mesma matéria principal e tratavam do mesmo fato, diferenciando-se nos sujeitos autuados, no caso, respectivamente, os Recorrentes **Igor Aversa Dutra de Souto** e **Júlio César Alves Vieira** (Auto de Infração nº 50005/20016, de 29/12/2016 - Decisão 40/2017/DICOL/PREVIC), e os Recorrentes **Antônio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva** e **José Valdir Gomes** (Auto de Infração nº 17/12-28, de 21/11/2013 – Decisão 12/2014/DICOL/PREVIC).

2. Na análise do **mérito** deste **PROCESSO nº 44011.000707/2013**, o voto condutor vencedor do ilustre Relator julgou procedente o Auto de Infração nº 17/12-28, de 21/11/2013 – Decisão 12/2014/DICOL/PREVIC, em desfavor dos Recorrentes **Antônio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva** e **José Valdir Gomes**, considerando como ato próprio da Diretoria Executiva a decisão do

Comitê de Investimentos da GEAP, que aprovou o investimento em CCB na empresa Bolero Participações S.A., **embora não exista nos Autos do referido processo qualquer documento comprobatório de aprovação pelos membros da Diretoria Executiva(v.g. Ata, Deliberação, Resolução, etc...) que no caso vertente, segundo os estatutos da GEAP, era da competência da Diretoria Executiva e não do Comitê de Investimentos, como de fato ocorreu.**

3. Ora, admitir que a recomendação do Comitê de Investimentos – embora possa, impropriamente, constar da Ata do Comitê de Investimentos o termo “aprovar”, quando esse Comitê não tinha competência para tanto –, tenha a força equivalente ao ato de aprovar investimentos no valor que foi aplicado em CCB da empresa Bolero Participações S.A., é admitir a supressão de instância decisória ou da competência funcional própria da Diretoria Executiva, admissão essa que se afigura irregular e também muito distante do que de fato ocorre no âmbito das EFPC’s.

4. Aliás, no voto proferido no exame do mérito nos Recursos Voluntários constantes do referido **PROCESSO nº 44011.501195/2016**, o ilustre Relator Carlos Alberto Pereira bem destacou o reconhecimento, expresso no item 46 da própria decisão recorrida, de que “... não consta no Regimento Interno do Comitê de Investimentos, a competência para que esse Comitê possa autorizar ou aprovar investimentos.”. Ademais, na transcrição que faz do artigo 22 do Regimento Interno do Comitê de Investimentos, vigente à época, em todos os seus incisos, onde está grafado o verbo **aprovar**, em nenhum deles sequer, onde se especificam as competências, consta a de “aprovar a realização de investimentos, *in genere*, ou de alguma das modalidades previstas na Resolução CMN nº 3.792, de 2009”. Portanto, quem tinha à época o poder de decisão, a competência funcional para **aprovar** na GEAP os investimentos em títulos de renda fixa, no montante realizado na CCB emitida pela Bolero Participações, era a Diretoria Executiva, por força dos Estatutos daquela EFPC.

5. Portanto, inexistiu decisão própria, formal, da Diretoria Executiva isto é, a **decisão de aprovação**, com registro em Ata de Diretoria Executiva – ou documento equivalente (Resolução, Deliberação, Ato Decisório, Portaria, etc...), pela qual se pudesse afirmar que a Diretoria Executiva aprovou o investimento na referida CCB, consubstanciada tão só na sua participação na reunião do Comitê de Investimentos, sendo certo que a Fiscalização deixou de apontar a inexistência desse ato essencial de aprovação de investimento, assim entendido à luz dos dispositivos dos Estatutos da GEAP vigente à época do investimento, não obstante o fato de ser clara a própria decisão recorrida, conforme abaixo, não cabendo a esse Colegiado, em sede de julgamento de recurso, suprir a falha do órgão fiscalizador, sob pena de extrapolar sua competência. Vejamos:

*“46. Concordamos com o autuado que não consta no Regimento Interno do Comitê de Investimentos, a competência para que esse Comitê possa autorizar ou aprovar investimentos.”*

6. Mesmo assim, o que consubstanciou o voto do ilustre Relator Alfredo Sulzbacker Wondracek, na análise da Decisão 12/2014/DICOL/PREVIC não foi a questão da incompetência funcional do Comitê de Investimentos, tal como abordada no Auto de Infração, mas sim a tese de que parte da Diretoria Executiva participou da aprovação da “*Tese de Investimentos*” e do “*Parecer nº 474/2010 da ASJUR*” na reunião do Comitê de Investimentos que “aprovou” a aplicação de R\$51 milhões na CCB emitida pela Bolero Participações S.A., ainda que não estivessem no exercício de suas competências delegadas como membros da Diretoria, razão pela qual julgou procedente o Auto de Infração, pouco importando a inexistência formal da aprovação do investimento, através da expedição de ato próprio da Diretoria Executiva, em virtude de decisão colegiada de seus membros, em evidente desacordo ao Regimento Interno.

7. Desta forma, o que se vê é que a Fiscalização relevou a inexistência de ato essencial de competência da Diretoria Executiva, segundo apontam os Estatutos da GEAP, e lavrou o Auto de Infração baseada na premissa de que o Comitê de Investimentos tinha caráter deliberativo, como aparece descrito no item 52 do Auto de Infração, *in verbis*:

*“52. A aplicação na CCB emitida pela Bolero Participações S.A., tratada neste Auto de Infração, ocorreu no âmbito do Comitê de investimentos da GEAP. À época da aplicação, aquele órgão possuía caráter deliberativo e era composto pela Diretoria Executiva da Entidade e por mais dois membros, o Gerente de Investimentos e o Assessor de Conformidade e Riscos, conforme seu regimento interno (MGC/NTG – 012/2010). Todos os membros do Comitê de investimentos deliberavam sobre a realização de investimentos pela Entidade, independentemente de também serem membros da Diretoria Executiva, podendo ter votado favoravelmente ou contra a*

*sua realização. Assim se submeteram às responsabilidades inerentes à administração de recursos de terceiros sob a égide da legislação de previdência complementar”.*

8. Por isso, resta evidente que decisão proferida pela fiscalização está em desacordo com o Princípio da Legalidade, cuja ideia da vinculação positiva da Administração à lei, tem prevalecido na doutrina clássica de renomados como Hely Lopes Meirelles e na praxe jurídica brasileira, que vale dizer: a atuação do administrador depende de prévia habilitação legal para ser legítima, sendo necessária a adequação formal do ato administrativo com a legislação. E, pois, **na medida em que não foi observado ato essencial de competência da Diretoria em desacordo com os Estatutos da GEAP, que inclusive foram previamente aprovados pela própria administração, o ato administrativo carece de validade.**

9. Em que se arrima, então, o dissenso que consubstancia este voto divergente? A resposta direta é na contradição expressa no Auto de Infração, quando a Fiscalização, concordando com o autuado, no item 46 retrotranscrito reconhece que “não consta no Regimento Interno do Comitê de Investimentos a competência para que esse Comitê possa autorizar ou aprovar investimentos” e, mais à frente, no item 52, finca pé na alegação de que à época da aplicação, aquele órgão possuía caráter deliberativo e que era composto pela Diretoria Executiva da Entidade e por mais dois membros, o Gerente de Investimentos e o Assessor de Conformidade e Riscos, conforme seu regimento interno.

10. Portanto, Sr. Presidente, o ilustre Relator não tomou como fundamento do seu voto, como *ratio decidendi*, o cerne da irregularidade relativa à decisão de aprovação do investimento na CCB emitida pela Bolero Participações S.A., mas sim a “**aprovação**” pelo Comitê de Investimentos, órgão sabidamente incompetente para tal ato, o que se afirma com base no CAPÍTULO II (Art. 22) do Regimento Interno do Comitê de Investimentos, em cujos incisos se definem as suas **competências**, e no disposto no Estatuto da GEAP, em cujo artigo 27 define as **competências** da Diretoria Executiva, como órgão responsável pela administração da Fundação e também pela execução dos Planos e Programas de Previdência Complementar e de Saúde, obedecidas as políticas e diretrizes traçadas pelo Conselho Deliberativo.

11. Pelo exposto, pedindo vênias por dissentir dos fundamentos dos votos do Digníssimo Presidente e dos ilustres Membros Titulares, Maria Batista da Silva e Alfredo Sulzbacker Wondracek, firmo o presente voto divergente favorável aos Recorrentes **Antônio Carlos Conquista, Maria Auxiliadora Alves da Silva e José Valdir Gomes**, para julgar improcedente o Auto de Infração nº 17/12-28, de 21/11/2013 e a consequente reforma da Decisão 12/2014/DICOL/PREVIC, objeto deste **PROCESSO nº 44011.000707/2013**. É como voto, Sr. Presidente.

Brasília, 31 de outubro de 2018.

Documento assinado eletronicamente

**João Paulo de Souza**

*Membro Titular da CRPC*

*Representante dos Participantes e Assistidos*



Documento assinado eletronicamente por **João Paulo de Souza, Membro Titular da Câmara de Recursos da Previdência Complementar**, em 07/11/2018, às 16:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1356852** e o código CRC **1C59B4C6**.

---

Referência: Processo nº 44011.000707/2013-95.

SEI nº 1356852

