

GRUPO I – CLASSE ____ – Plenário

TC 020.019/2022-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar

Responsáveis: André Luís Azevedo Guedes (076.989.837-81); Eloir Cogliatti (397.355.597-49); Fernando Buarque (667.827.247-15); Luiz Roberto Doce Santos (533.750.507-63); NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A (10.274.584/0001-47); Silvio Michelutti de Aguiar (746.997.178-53); Thadeu Duarte Macedo Neto (351.063.447-00).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERPROS. APURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE INVESTIMENTOS EM DEBÊNTURES DO GRUPO BRASIL FOODSERVICE GROUP S.A. – BFG. IRREGULARIDADES NA APROVAÇÃO E GESTÃO DOS INVESTIMENTOS. CITAÇÕES. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM RESPONSÁVEL. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DIRETORES QUE APROVARAM OS INVESTIMENTOS E DA EMPRESA GESTORA DOS FUNDOS DE INVESTIMENTOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, com ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros – AudBancos, peça 314, que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica, peças 315 e 316:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) apartada do TC 027.054/2020-9, TCE original que foi instaurada por força do Acórdão 1870/2020 – TCU – Plenário, oriundo do TC 027.190/2017-0, que, tendo em vista possíveis irregularidades ocorridas no Serpros – Fundo Multipatrocinado (Serpros), determinou, em sua alínea ‘a’ que:

a) determinar a autuação de processo(s) apartado(s) de tomada de contas especial para apurar o dano ao erário decorrente de investimentos com recursos do Serpros no Brasil Foodservice Group S/A (BFG), no American Trading Group (ATG) e no Grupo Canabrava, autorizando, desde logo, a realização das necessárias diligências e citações dos responsáveis envolvidos;

HISTÓRICO

2. A representação no TC 027.190/2017-0 analisou indícios de irregularidades em investimentos do Serpros que poderia atingir prejuízo na ordem de R\$ 2 bilhões (20% do patrimônio do fundo).

3. Nessa seara, a Previc, por ocasião da primeira intervenção no fundo, feita em 2015, apurou uma série de ilícitos, documentados no processo PREVIC nº 44011.000251.2015.25. Foram

apuradas irregularidades nos investimentos realizados pelo Fundo em ativos de 3 grupos: Brasil Foodservice Group (BFG), American Trade Group (ATG) e Grupo Canabrava, totalizando o montante de R\$ 648.849.000,00.

4. No âmbito da TCE original (TC 027.054/2020-9), foram realizadas diligências em face da necessidade de sanear lacunas, conforme proposto na instrução preliminar (peça 173), para a obtenção de informações complementares junto ao Serpros, ao Serpro e à Previc.

5. O exame das informações obtidas, realizado mediante a instrução à peça 174, permitiu caracterizar a responsabilização pelos prejuízos causados aos cofres do Serpros, identificando-se os responsáveis e apurando adequadamente os débitos a eles atribuídos, de forma que se propôs, por conseguinte, a citação dos responsáveis com o fim de obter o ressarcimento ao fundo de pensão.

6. Porém, tendo em vista o grande número de informações e de responsáveis envolvidos no processo, e os diferentes investimentos objeto da Tomada de Contas Especial original, foi também proposta a constituição de processos apartados para a análise das manifestações requeridas, de modo a agilizar a conclusão do processo como um todo.

7. Assim, propôs-se que para cada Grupo Econômico investido (Grupo BFG, Grupo ATG e Grupo Canabrava) fosse autuado um novo processo, e ainda um somente para o caso CCI CTESO, para a análise das alegações de defesa.

8. A proposta do auditor informante, além de contar com a anuência dos titulares desta Unidade Técnica (peças 175 e 176), foi acolhida pelo Relator, que mediante o despacho à peça 177, autorizou a realização das citações e autuação de quatro novos processos apartados para a análise das alegações de defesa a serem apresentadas.

9. Desta forma, foi autuada a presente TCE, um dos quatro processos apartados, para tratar especificamente das seguintes citações realizadas, relacionadas ao Grupo BFG (peça 174, p. 51-52):

iii. Com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio do FIP NSG: Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto, Luiz Roberto Doce Santos e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. e NSG Capital Asset Management S.A., por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento	R\$ 50.000.000,00	22/05/2012
Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente		
Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade		
Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração		

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador FIP NSG</i>		
<i>NSG Capital Asset Management S.A., Gestor do FIP NSG</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 83.215.000,00

iv. Com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio de fundos exclusivos: Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras e ter efetuado análises insuficientes sobre o ativo alvo (IFC) da 3ª Emissão de Debêntures, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>		
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente</i>	R\$ 75.000.000,00	05/12/2012
<i>Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 112.087.500,00

v. Com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, com aporte de novos recursos no FIM FPI: 1. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes, Fernando Buarque e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>		
<i>André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente</i>	R\$ 20.000.000,00	19/06/2013
<i>Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade</i>		
<i>Fernando Buarque, Diretor de Administração</i>		
<i>NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador/Gestor do FIM FPI</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 31.138.000,00

10. Após serem citados na TCE original, todos esses responsáveis relacionados ao presente processo apartado compareceram aos autos, apresentando alegações de defesa e juntando documentação, nas peças abaixo discriminadas:

RESPONSÁVEIS	ALEGAÇÕES DE DEFESA (PEÇAS)	DOCUMENTAÇÃO JUNTADA (PEÇAS)
<i>Luiz Roberto Doce Santos, Sílvio Michelutti de Aguiar e André Luís Azevedo Guedes</i>	178	179 a 194
<i>ICLA Consultoria Ltda. (atual nome da NSG Capital DTVM, sucessora da MHFT, cujo nome à época era a NSG Capital Asset)</i>	195	196 a 232
<i>Fernando Buarque</i>	233	234 a 251
<i>Eloir Cogliatti</i>	252	253 a 299
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto</i>	300	301 a 306

11. As alegações de defesa foram analisadas pela instrução precedente (peça 158), que concluiu pela rejeição das alegações preliminares apresentadas por todos os responsáveis e, no mérito, pela rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, de forma que foram acolhidas as seguintes alegações:

a) do Sr. Fernando Buarque, no sentido de que, à época dos fatos, como Diretor de Administração do Serpros, ao contrário dos outros diretores, não tinha direito a voto nas deliberações, de forma que resta elidida sua responsabilização, fato objetivo que também aproveita ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar, no que toca aos débitos decorrentes dos investimentos do Serpros nas Debêntures BFG por meio do FIP NSG e por meio de fundos exclusivos, pois à época era também Diretor de Administração do Serpros, restando ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar a responsabilização com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, com aporte de novos recursos no FIM FPI, no valor de R\$ 20 milhões, em 19/6/2013;

b) da ICLA Consultoria Ltda., atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A., no sentido de excluir a responsabilização pelos atos como administradora dos fundos, porém permanecendo incólume sua responsabilização como gestora dos fundos de investimento envolvidos.

12. Porém, em face de informação ventilada pela ICLA, no sentido de que parte dos recursos investidos permanece alocado no FIP FP2, que sucedeu o FIM FPI, e considerando que eventual valor residual existente nesse Fundo poderia refletir no débito apurado, foi proposta a realização de diligência junto ao Serpros para elucidar esta questão com vistas ao saneamento do processo.

13. Essa proposta contou com a anuência dos titulares dessa Unidade Técnica (peças 159 e 160), de forma que, com a devida delegação de competência, foi realizada a diligência mediante o expediente à peça 161, respondida pelo Serpros mediante o Ofício à peça 163.

14. A análise da resposta do Serpros foi procedida pela instrução à peça 168, que contou com a anuência dos competentes titulares desta Unidade Técnica (peças 169 e 170), concluindo-se que permanece inalterada a totalidade dos débitos apontados, haja vista que realmente houve perda total dos ruinosos aportes do Serpros discutidos nas presentes contas, de forma que se chegou à proposta de mérito no sentido de imputar os débitos em questão aos respectivos responsáveis que causaram o dano.

15. Em ato contínuo o representante do MP/TCU, mediante o parecer à peça 171, considerou adequadas as análises empreendidas por esta Unidade Técnica, manifestando concordância integral com o encaminhamento proposto pela instrução à peça 168.

16. Em seguida, o Relator, mediante o despacho à peça 172, considerando a observação do parquet especializado de que, embora não tenha havido prejuízo para o exame ou para o exercício do contraditório, constituiria melhor prática copiar as peças de defesa para estes autos, que tramitam de forma independente em relação ao processo originário, e em atenção aos princípios da eficiência e da razoabilidade na duração do processo, restituiu estes autos para a AudBancos para que se promova a juntada de todos os documentos considerados necessários e suficientes para a sua instrução e julgamento, incluindo as evidências que suportam os achados e as respectivas responsabilidades (matriz de responsabilização), citações, instruções e decisões preliminares e peças de defesa, referenciando-os em nova instrução de mérito sempre que mencionados.

EXAME TÉCNICO

17. Em cumprimento ao despacho do Relator à peça 172, foram juntados aos presentes autos todos os documentos da TCE original (TC 027.054/2020-9) considerados necessários e suficientes para a sua instrução e julgamento (peças 173 a 306).

18. Cumpre observar que, em atenção ao Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário (Relator: Raimundo Carreiro), ao autuarem a TCE original, juntaram as cópias dos documentos do TC 027.190/2017-0 (Representação inicial) ao TC 027.057/2020-9 (TCE original), para subsidiar a instrução daquela TCE.

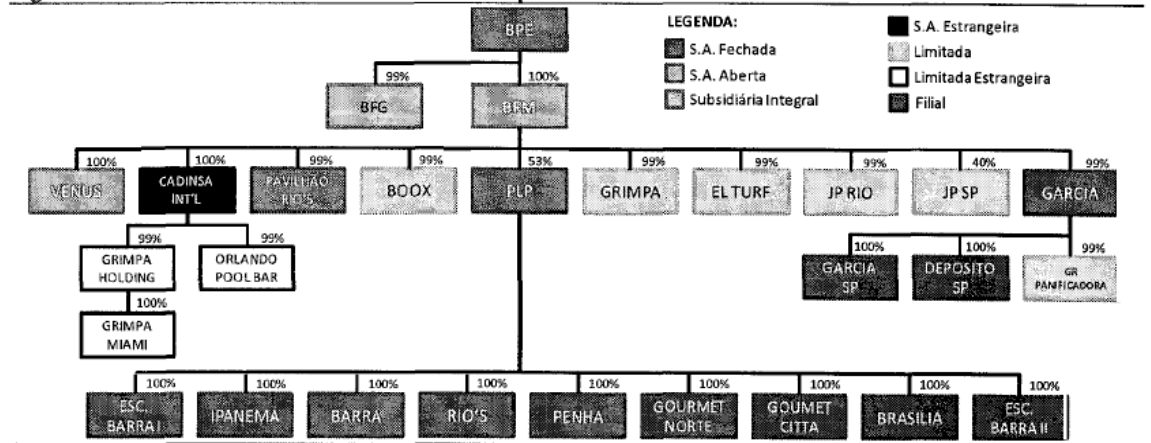
19. A TCE original tratou de objetos variados, contando com mais de 700 peças, sendo por isso apartada em quatro processos, de forma que, para não tumultuar a instrução e julgamento das presentes contas, foram copiadas para o presente processo apenas as peças originais pertinentes à presente TCE.

20. Desta forma, e ainda em atenção ao despacho do Relator, elabora-se, a partir da instrução precedente (peça 168), a presente instrução com o objetivo de referenciar as peças copiadas para os presentes autos, observando que não há alteração das conclusões e da proposta, ressaltando que foi refeita a análise da prescrição da pretensão punitiva, haja vista o transcurso do tempo ocorrido desde a última análise.

21. Em face da multiplicidade de fatos e da complexidade do processo, inicialmente importa transcrever, com ajustes no texto, os trechos da instrução original que examinou os inquinados investimentos do Serpros relacionados ao Grupo BFG, com vistas à compreensão das irregularidades tratadas nas presentes contas apartadas da TCE original (peça 174, p. 16-21):

87. No total, o Serpros concretizou três alocações em ativos do segmento alimentício do grupo BFG. À época do primeiro investimento, em 2012, o BFG era controlado pela BPE (Brasil Private Equity Group S/A) controladora das holding do grupo. A rede de restaurantes Porção (PLP) respondia por 80% do faturamento do grupo, ao passo que outras nove empresas correspondiam aos 20% restantes. A seguir se encontra a estrutura do grupo ao final de 2011:

Estrutura Societária BPE

Figura 22: Quadro Societário Resumido do Grupo BPE em 29/11/2011


Fonte: Administração da Companhia

Fonte: Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S/A (peça 310, p. 50)

88. Não obstante, a 'Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S/A' se baseou apenas no grupo Porcão, utilizando demonstrações financeiras incompletas e não auditadas e premissas decorrentes de informações gerenciais fornecidas pelo Grupo BFG sem nenhum tipo de validação.

89. As alocações de investimentos do Serpros no grupo se deram da seguinte maneira:

I. Aquisição de cotas do FIP NSG VA (22/5/2012). O principal ativo do FIP eram debêntures conversíveis em ações de emissão da BFG. Foram adquiridas 41.879.729,8 cotas pelo valor de R\$ 50 milhões;

II. Aquisição de debêntures simples da BFG (5/12/2012). Por intermédio do FIM Credit CP, foram adquiridas 4.916 debêntures no valor de R\$ 50 milhões. Via FIM Aconcágua CP, foram adquiridas 2.458 debêntures por R\$ 25 milhões;

III. Reestruturação do investimento em cotas do FIP NSG VA (19/6/2013). Permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, com aporte de novos recursos no valor de R\$ 20 milhões no FIM FPI.

90. Os gestores do Serpros efetuaram as aplicações sem a observância dos princípios da segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência, bem como não exerceram suas atividades com diligência, prudência, deixando de adotar práticas capazes de garantir o cumprimento do seu dever fiduciário, como se demonstrará.

91. Com relação à aquisição de cotas do FIP NSG, a análise deve ser efetuada com base nos ativos subjacentes. Considerando ainda que a quase totalidade dos recursos do Fundo estavam alocados em debêntures conversíveis em ações da 1ª emissão, 2ª série da BFG, este grupo, como destinatário dos recursos, deve constituir a base da análise.

92. Dentre os documentos relevantes de análise, encontram-se: a 'Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S/A' (peça 310, p. 3-67), realizada pela NSG Capital; a 'Análise do retorno estimado para o investimento em Debêntures conversíveis da Brasil Foodservice Group S.A.' (peça 310, p. 211-221), também emitida pela NSG Capital; as demonstrações financeiras PLP 2010/2011 (peça 310, p. 225-278); a 'Análise Básica FIP NSG Varejo e Alimentação' (peça 308, p. 169), realizada pelo Serpros; o 'Método de Avaliação FIP BFG' (peça 308, p. 167), realizada pelo Serpros; a CI DIMO 08/2012, de 14/5/2012 (peça 308, p. 157); a Nota Técnica 006 DRI/DIVI, de 15/5/2012 (peça 308, p. 161-163); a CI ASJU 52/2012, de 17/5/2012 (peça 308, p. 307-311); a Ata CAP 8/2012, de 17/5/2012 (peça 308, p. 291-303); e o Boletim de Subscrição FIP NSG VA, de 22/5/2012 (peça 308, p. 329-333).

93. As Políticas de Investimentos do Serpros estabeleciam que o risco de crédito dos investimentos devia ser avaliado, com base em estudos próprios ou de terceiros, enquadrando

cada ativo em baixo risco ou médio/alto risco. A DIAL emitiu os relatórios 'Análise Básica FIP NSG Varejo e Alimentação' (peça 308, p. 169) e 'Método de Avaliação FIP BFG' (peça 308, p. 167), concluindo favoravelmente ao prosseguimento da análise no Serpros.

94. A Nota Técnica 12/2012-DRI/DIAL (NT 12/2012) (peça 308, p. 173-193) consolidou os exames realizados pelo Serpros e foi tomada como principal subsídio para decisão na 8ª Reunião Ordinária do CAP, onde a aquisição de cotas do FIP NSG foi aprovada por unanimidade. A NT 12/2012 apresenta análise meramente descritiva, não se aprofundando nas características técnicas, em questões de governança, transparência ou da qualidade do ativo já presente na carteira. Por exemplo, não foi avaliado o risco de o Serpros não ter poder de influência nas decisões do FIP por possuir participação de apenas 17%.

95. Em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (Art. 5º, Parágrafo Primeiro) (peça 308, p. 341), o gestor no FIP adquiriu as debêntures BFG sem análise de rating, o que não foi detectado pelo Serpros quando de sua análise. Além disso, o Serpros não adentrou nas questões de reestruturação societária e situação econômica da emissora, tratou apenas de aspectos técnicos. As debêntures na carteira do FIP haviam sido emitidas em 29/6/2011, com prazo de 72 meses.

96. Em 1/11/2011, a Escritura da 1ª Emissão de Debêntures BFG foi alterada por termo de aditamento (peça 310, p. 383-413). Chamam a atenção duas cláusulas desse aditamento. A Cláusula IV, subitem 4.7.1 estabelece as garantias das debêntures, que seriam a alienação fiduciária de ações da BFG, da BFM (mesmo grupo econômico) e de outras empresas, destacando que os instrumentos de constituição dessas garantias deveriam estar averbados e registrados em trinta dias. A Cláusula VII, subitem 7.2, alíneas 'a' e 'b', por sua vez, determina a realização de due diligence contábil, fiscal, trabalhista e legal dos exercícios 2008 a 2011, a serem concluídas até 30/5/2012.

97. O Serpros não examinou ou verificou a validade das garantias. Quanto às análises de due diligence requisitadas, o Serpros se limitou a afirmar que a auditoria e due diligence em andamento aumentavam a segurança do investimento. Ora, para poder embasar a tomada de decisão, é essencial o conhecimento das conclusões desses procedimentos e não apenas se contentar em saber que estão sendo feitas. Em verdade, o Serpros nem procurou saber como estava o andamento de tais trabalhos.

98. Com relação à estratégia do grupo BFG, mais uma vez pode se afirmar que o Serpros não efetuou verdadeira análise diligente. A NT 12/2012 se limitou a reproduzir a estudo feito pela NSG Capital, gestora do FIP NSG, sem realizar qualquer avaliação ou emitir qualquer juízo de valor. Não foram analisados Planos de Negócio, Plano de Expansão, estudos de novos mercados, dentre outros.

99. O Plano de Expansão apresenta premissas bastantes otimistas, não questionadas pelo Serpros. A título de exemplo, o grupo Porcão, em 35 anos de história, possuía 7 restaurantes, mas o plano era abrir 9 novas lojas em 2012 (+120%) e 17 nos três anos seguintes (+350% nos quatro anos). Tenha-se em mente que o número de restaurantes influencia diretamente na previsão de receita, um dos principais drivers do valuation de uma companhia, demandando prudência e diligência nas análises. Expectativas irreais podem, portanto, super avaliar o ativo. A seguir, encontram-se os expressivos crescimentos de receita projetados, superiores a 70% nos dois primeiros anos:

Projeção de receita BFG

Tabela 5 – Projeção de Receita Líquida

Tabela 5 – Projeção de Receita Líquida							
	2012E	2013E	2014E	2015E	2016E	2017E	2018E
Receita Líquida (R\$ mil)	200.949	358.363	514.725	667.006	781.346	871.186	971.355
Crescimento a/a	72,6%	78,3%	43,6%	29,6%	17,1%	11,5%	11,5%
# total de unidades	16	23	29	33	33	33	33
Crescimento a/a	128,6%	43,8%	26,1%	13,8%	0,0%	0,0%	0,0%
# unidades novas	9	7	6	4	0	0	0

Fonte: Análise NSG Capital

Fonte: NSG Capital (peça 310, p. 57)

100. O Serpros não avaliou a veracidade ou plausibilidade dessas premissas. As informações previam a abertura de 9 lojas até o final de 2012, em até seis meses da análise do Serpros, sendo que até aquele momento apenas 40% do montante necessário havia sido investido, sem questionamento por parte do Serpros.

101. Da mesma maneira, não foi avaliado o risco de subscrição parcial às debêntures, ou seja, de o BFG não conseguir angariar todos os recursos que pretendia. Em se materializando esse risco, o empreendimento e agressiva expansão estariam prejudicados, afetando o valor da empresa. O risco acabou se concretizando, pois apenas 66% do total ofertado foi efetivamente subscrito.

102. Prosseguindo, a premissa de margem EBITDA, essencial para o valuation, foi retirada de demonstrações incompletas e não auditadas de 2011 do Porcão. O Serpros não validou esses dados ou ofereceu qualquer tipo de crítica. A margem EBITDA utilizada no modelo (16,7%) (peça 310, p. 55) acabou por divergir expressivamente daquela que se depreende a partir das demonstrações auditadas (13,6%) (peça 310, p. 231 e 233).

103. Não obstante, na NT 12/2012 (peça 308, p. 189), o Serpros afirma que ‘as premissas foram consideradas adequadas e em alguns casos conservadoras’, se referindo ao documento de Avaliação Econômico-financeira BFG emitido pela NSG. Contudo, não há indicação de metodologia ou de procedimentos utilizados para a validação.

104. Partindo para a aquisição das Debêntures BFG por meio de fundos exclusivos (Aconcágua e Credit), destaque-se inicialmente que as debêntures possuíam prazo de 96 meses, com carência de 24 meses e pagamento do principal e juros em 72 parcelas (IPCA+ 8% a.a.).

105. Observa-se que não foi avaliado o risco de concentração, uma vez que o Serpros estava pela segunda vez (após as cotas do FIP NSG) realizando investimentos no mesmo grupo econômico. Além disso, os recursos seriam destinados, em grande parte à IFC (International Food Company), frigorífico do grupo. Contudo, as análises de investimento não alcançavam a IFC.

106. Os documentos que embasaram a análise foram: NT DIAL 26/2012 (peça 309, p. 235-257); Ata CAP 19/2012; NT DIVI 23/2012 (peça 309, p. 205-211); NT DIME 12/2012 (peça 309, p. 215-227); CI DIMO 25/2012 (peça 309, p. 231); Parecer ASJU 15/2012 (peça 309, p. 267-283); Relatório de Rating DEB BFG (peça 310, p. 443-453); Escritura 3ª Emissão Debêntures BFG (peça 309, p. 315-375); Demonstrações Financeiras DF PLP 2010-2011 (peça 310, p. 225-278); dentre outros.

107. Em análise preliminar, a DIAL emitiu o ‘Método de Avaliação Debêntures BFG’ (peça 309, p. 261-263), atribuindo nota conceito à proposta de investimento e emitindo parecer favorável à continuidade da análise. No Parecer ASJU 15/2012 (peça 309, p. 267-283), a área jurídica consigna a impossibilidade de estimar o prazo para finalização do registro da alienação fiduciária dos imóveis dados em garantia, pois possuíam gravames.

108. Considerando que os imóveis devem estar livres e desembaraçados para constituir garantia, o fato é que naquele momento a garantia consistia basicamente das cotas de fundo a ser indicado. Logo, não havia como avaliar o real valor das garantias, o que não foi levado em

conta pelo Serpros, que não efetuou quaisquer análises sobre a efetividade, qualidade e valor dessas garantias.

109. A Nota Técnica 26/2012-DRI/DIAL (NT 26/2012) (peça 309, p. 235-257) consolidou os exames realizados pelo Serpros e foi tomada como principal subsídio para decisão na 19ª Reunião Extraordinária do CAP de 2012 (peça 309, p. 287-289), onde a aquisição das debêntures BFG foi aprovada por unanimidade.

110. Partindo para a análise da NT 26/2012 (peça 309, p. 235-257), o Serpros descreve o grupo BFG, apresentando sua estrutura organizacional e números financeiros e operacionais. Contudo, a EFPC não evidencia as diligências eventualmente realizadas para validação das informações sobre as novas lojas inauguradas e a inaugurar, não tendo realizado qualquer análise, seja qualitativa ou quantitativa sobre as informações descritas.

111. Considerando ainda que este era o segundo investimento do Serpros no grupo BFG, era de se esperar que o Serpros, no mínimo, questionasse o não atingimento de algumas premissas, como a abertura de novos restaurantes, mas o Serpros aceitou as premissas sem contestação.

112. Novamente, não foi avaliado o risco de subscrição parcial, que poderia comprometer os objetivos do projeto. De fato, a subscrição efetiva alcançou somente 58% do montante pretendido. Deve-se destacar ainda que grande parcela da subscrição se deu mediante a entrega de debêntures da 1ª emissão, 1ª série, o que na prática significava a não entrada de recursos novos na companhia. Como resultado, o BFG não conseguiu implantar o IFC na maneira desejada e, ao final de 2013, precisou arrendar parte das instalações.

113. Mais uma vez, o Serpros não questiona, valida ou analisa as premissas de crescimento apresentadas na estratégia do BFG. Nessa ocasião, o plano de expansão se mostrava ainda mais audacioso, com previsão de abertura de 65 lojas num prazo de dois anos. Relembre-se que nem o plano anterior, de abertura de 9 lojas em 2012 estava sendo cumprido, o que era de conhecimento do Serpros.

114. Com relação à IFC, o Serpros igualmente aceita informações, premissas e estimativas sem realizar qualquer tipo de validação, análise ou questionamento. Não foram avaliados a ausência de expertise da BFG no ramo frigorífico, a baixa sinergia do Porcão com a IFC (12% da produção iria para os restaurantes do grupo apenas) e nem o valor de investimento necessário para que o empreendimento fosse bem sucedido.

115. O Serpros não apresentou evidências de validação das hipóteses e premissas do modelo de fluxo de caixa do BFG e da IFC. As premissas de Margem Bruta e Margem EBITDA foram extraídas de demonstrações financeiras incompletas e não auditadas, mais uma vez. Na época da análise do Serpros, as demonstrações referentes ao período 2010/2011, completas e auditadas, já se encontravam disponíveis, mas não foram utilizadas pelo Serpros.

116. Partindo para a análise da última operação com o Grupo BFG, a reestruturação das cotas do FIP NSG com subsequente aporte de R\$ 20 milhões em cotas do FIM FPI, nota-se como principais documentos que embasaram a análise: NT 10/2013 DRI/DIAL (peça 309, p. 634-648), NT 10/2013 DRI/DIVI (peça 309, p. 694-698), Parecer ASJU 10/2013 (peça 309, p. 702-708), Ata CAP 8/2013 (peça 307, p. 451-459), Ata CAP 12/2013 (peça 307, p. 483-489), dentre outros.

117. O administrador dos fundos propôs ao Serpros concentrar os investimentos dos FIP NSG e FII RSB1 em um único fundo, o FIM FPI. Assim, a DIAL efetuou estudos e atribuiu nota conceito à proposta, com parecer favorável ao prosseguimento da análise.

118. A Nota Técnica 10/2013-DRI/DIAL (NT 10/2013) (peça 309, p. 634-648) consolidou os exames realizados pelo Serpros e foi tomada como principal subsídio para decisão na 8ª Reunião Ordinária do CAP de 2013, onde a operação de realocação dos ativos BFG e aporte adicional de R\$ 20 milhões foi aprovada por unanimidade. O Serpros possuía participação de 16% no FIP NSG e passaria a ter 17,7% do FIM FPI.

119. Destaque-se que o Serpros não apresentou à Previc os documentos da proposta do administrador e acordos com os termos desta proposta. No mesmo sentido, não foram apresentados estudos que comprovassem a necessidade e avaliação do montante de recursos novos.

120. Tendo em vista que o ativo alvo do FIM FPI era o FIP NSG, o qual possuía em sua carteira somente debêntures BFG, a análise da operação se centrou no BFG. O Serpros tomou como base a análise realizada anteriormente (NT 12/2012), de modo que as observações dos itens 94 a 103 desta Instrução se aplicam novamente.

121. Chama a atenção o fato de o Serpros não ter realizado nenhum tipo de atualização em sua análise. Desde a primeira análise, ocorreram fatos relevantes que impactaram no valor do grupo BFG, como o atraso no cronograma de implantação de novas lojas, a subscrição parcial de debêntures e a aquisição da IFC, para citar alguns. Ignorar todos esses aspectos demonstra a falta de diligência com a qual o Serpros agiu. (com ajustes no texto)

22. Ainda visando facilitar a compreensão processual, transcreve-se abaixo a análise das alegações de defesa dos responsáveis procedida na instrução precedente (peça 158, p. 10-38):

Responsáveis: Luiz Roberto Doce Santos, Sílvio Michelutti de Aguiar e André Luís Azevedo Guedes

Alegações de defesa apresentadas em conjunto (peça 178):

22. Em preliminar, os responsáveis sustentam que o TCU não tem competência para fiscalizar diretamente entidades fechadas de previdência complementar, alegando que essas entidades não administram recursos públicos e que o legislador teria criado a Previc para este fim.

23. Neste sentido, citando que está em trâmite no STF a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 817 que está apreciando esta questão, requerem a suspensão do presente feito até o julgamento dessa Arguição.

24. Ainda em preliminar, alegam violação à ampla defesa dos responsáveis e a ocorrência de prescrição punitiva e ressarcitória, considerando que a citação foi realizada mais de oito anos após os questionados investimentos, bem como observam que não há que se falar em imprescritibilidade, conforme entendimento do STF no julgamento do RE 852475, em que se fixou o Tema 897.

25. No mérito, inicialmente tecem observações e notícias acerca da intervenção federal iniciada em 2015 no Serpros, decretada pela Previc, alegando que a Comissão de Inquérito que sucedeu o referido regime ao qual se submeteu o Serpros teria sido contaminada por vícios e nulidades, não tendo observado os pressupostos básicos do devido processo legal, ignorando a boa-fé dos acusados e decretando de maneira autoritária a suposta má-gestão dos mesmos como causa da intervenção.

26. Aduzem que a tomada de contas especial está embasada em processo administrativo da Previc que foi construído mediante vícios e nulidades, que inclusive teria sido objeto de ação anulatória em trâmite na justiça federal, apontando como vícios a ausência de individualização das condutas dos defendentes e a violação aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

27. Outrossim, alegam a inexistência de ato ilícito, entendendo que os atos praticados pelos responsáveis estariam eivados de boa-fé e que restaria ausente a gestão temerária dos administradores do fundo de pensão.

28. Para sustentar esta tese, observam que o Conselho Monetário Nacional (CMN), a partir de 2010, autorizou os fundos de pensão a diversificarem os investimentos, permitindo a aplicação em ativos com maior risco, mas que garantam a oportunidade de uma maior rentabilidade. Porém, observam que os investimentos podem sofrer variação de acordo com o mercado e, desta forma, não se pode exigir dos gestores obrigação de resultado, mas de meio, de evitar

todos os esforços, empreender todos seus conhecimentos, demonstrar transparência e agir de forma diligente para alocar recursos, a partir de análises técnicas feitas por especialistas.

29. Assim, alegam que neste caso não há como impor responsabilidade subjetiva, pontuando que suas deliberações sobre o investimento foram tomadas com base em decisões do Comitê de Aplicação (CAP), que tinham competência exclusiva para decidir sobre aquisição de ativos, mediante um vasto procedimento de análise e estudo realizado pelas áreas técnicas sobre os riscos de liquidez, jurídicos e regulatórios, previamente cumprido de forma imperiosa. E, para que as decisões de investimento fossem tomadas no CAP, diversas informações eram disponibilizadas por áreas especializadas.

30. Portando, sustentam que permanece hígida a conduta dos responsáveis, que tinham se pautado estritamente ao cumprimento de suas atribuições, nos limites das prerrogativas a eles conferidas, e em manifesta observância ao: (i) dever de diligência; (ii) cumprimento das finalidades da sociedade; (iii) dever de lealdade; (iv) de evitar situações de conflito de interesses e ao (v) de informar.

31. Ainda pondera que esta Corte de Contas parte da equivocada premissa de que o Comitê de Aplicação possuiria um núcleo consultivo e um núcleo decisório, considerando que todos aqueles que compunham e integravam o CAP possuíam poder decisório, sendo descabida, portanto, a diferenciação.

32. Destaca que, para a aquisição de um ativo pelo Serpros é realizado um macroprocesso envolvendo mais de 40 intervenientes. Que todos os investimentos já vinham aprovados pelo Comitê de Investimentos – coordenado pelo DRI (Diretor de Investimento) – por meio da expedição de Nota Técnica Conjunta.

33. Que o Diretor de Investimentos era o responsável técnico (AETQ) com expertise necessária para análise das questões específicas concernentes a cada um dos investimentos.

34. Outrossim, pontua que não há como conceber o cabimento das acusações de má-gestão, se os Fundos de Pensão, como é o caso do Serpros, são obrigados a enviar à Previc os seguintes demonstrativos para que a Autarquia faça o monitoramento dos dados atuariais e dos investimentos realizados no âmbito de cada plano de benefícios: (i) Balancete Contábil, mensalmente; (ii) Demonstrativo de Investimentos, mensalmente; (iii) Demonstrativo Atuarial – DA, anualmente; e (iv) Demonstrações Contábeis – Balanço Patrimonial, anualmente.

35. Que foram realizadas diversas auditorias na entidade entre 2012 e 2015, que concluíram pela conformidade dos investimentos.

36. No intuito de corroborar com a tese de boa-fé que teria contemplado os atos dos responsáveis, informam que, ainda durante a atuação deles no Serpros, foi instituída a gerência de riscos e governança dos investimentos, bem como implantada uma política de gestão de riscos corporativos, a qual foi aprovada pelo Conselho de Administração da entidade.

37. Entendem que a aprovação das contas do fundo de pensão pelos órgãos regulamentadores comprova a ausência de ilicitude.

38. Por fim, observa que a responsabilidade deles deve ser analisada sob a ótica do business judgement rule, segundo a qual a responsabilização pessoal dos administradores pode ser afastada, ainda que a decisão negocial tiver causado prejuízos, se atendidos pressupostos objetivos e de ordem subjetiva.

39. Diante do exposto, os responsáveis requerem:

- a) que seja reconhecida a incompetência do TCU para fiscalizar o Serpros;*
- b) acaso não atendida, que se suspenda o presente processo até o julgamento final da ADPF n. 817 em trâmite no STF;*
- c) ultrapassadas estas questões, que seja reconhecida a prescrição quinquenal;*

d) no mérito, que sejam acolhidas as alegações de defesa para afastar qualquer responsabilidade deles na presente tomada de contas especial.

Análise:

40. As preliminares arguidas pelos responsáveis não se sustentam.

41. A competência desta Corte de Contas na fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar é inconteste no âmbito desta Casa, tendo sido confirmada definitivamente em sede de consulta promovida pela Previc, por meio do Acórdão 3.133/2012-TCU-Plenário (Relator: Augusto Nardes). O TCU vem reiteradamente reafirmando este entendimento, como se verifica na manifestação abaixo transcrita do Acórdão 1.616/2021-TCU-Plenário (Relator: Bruno Dantas), in verbis:

19. Devido ao exposto, julga-se conveniente que esta Corte de Contas reafirme sua competência fiscalizatória frente à Entidade de modo a que tais questionamentos sejam definitivamente superados, contribuindo para o melhor andamento dos trabalhos futuros desta Unidade Técnica. Registre-se que não cabe à Funpresp-Exe definir a competência desta Corte de Contas.

20. Quanto ao mérito da questão, é inconteste a competência desta Corte de Contas na fiscalização das Entidades Fechadas de Previdência Complementar de patrocínio público federal. Nesse sentido, este Tribunal já se pronunciou definitivamente por meio do Acórdão 3.133/2012-TCU-Plenário (Relator: Augusto Nardes), em sede de consulta promovida pela Previc.

21. Conforme a decisão exarada por esta Corte de Contas, os recursos integrantes das contas individuais dos participantes das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas EFPC, **são considerados de caráter público.**

22. Ademais, a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, **não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento jurídico**, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência.

23. O Tribunal **verificará o cumprimento dos dispositivos** da Constituição Federal, das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, **mediante a utilização dos procedimentos previstos em sua lei orgânica, em seu regimento interno, em suas resoluções administrativas, instruções e decisões normativas**, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias.

24. Para melhor esclarecer a decisão exarada por este Tribunal, é interessante analisar o Relatório e o Voto que embasaram o referido Acórdão. De fato, nem a superveniência de normas infraconstitucionais/infralegais, ainda que primárias, teriam o condão de afastar a competência do TCU, que é constitucional (grifo nosso):

‘Relatório:

Essa análise vai ao encontro do posicionamento do Supremo Tribunal Federal, exarado no MS 25.181-6/DF, de que os recursos transmitidos por empresas estatais na condição de patrocinadores são, em essência, de índole pública, o que ratifica a existência de jurisdição do TCU nesses casos.

(...)

mas **não pode o TCU se negar a exercer sua competência constitucional de zelar pelo bem público** (art. 71 da Constituição Federal), de forma que a **fiscalização do controle externo complementa a realizada pelo Poder Executivo** (Previc, Banco Central do

Brasil, Comissão de Valores Mobiliários, CNPC, Secretaria da Receita Federal e Controladoria-Geral da União).

(...)

42. Logo, quanto à apuração de infrações, o TCU deve fiscalizar as EFPC com base na legislação especial a elas imposta (LC 109/2001 e Decreto 4.942/2003), e em outras normas aplicáveis aos demais casos, e também nos princípios gerais da Administração Pública e demais princípios constitucionais e, na hipótese de ser necessária a aplicação de penas por parte deste Tribunal aos responsáveis pela gestão de EFPC, essas serão as tipificadas na Lei Orgânica c/c o Regimento Interno do TCU.

Voto:

Com efeito, a superveniência de normas infraconstitucionais ou infralegais, ainda que primárias na regulamentação e fiscalização de determinadas atividades no interesse do Estado, como é o caso da Previdência Complementar, a cargo da Previc e de outros órgãos federais, a exemplo do CNPC, Conselho Monetário Nacional (CMN), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), não têm o condão de afastar as competências deste Tribunal.

25. No mesmo sentido, em decisão no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), o Min. Roberto Barroso (MS 34.738, DF), estatuiu que o TCU possui competência para a fiscalização do dinheiro empregado pelas entidades fechadas de previdência complementar. Ratificou ainda que a competência da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) não afasta a competência do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas entidades fechadas de previdência complementar, direta ou indiretamente.'

42. Dessa forma, vislumbra-se a competência constitucional desta Corte de Contas para fiscalizar as Entidades Fechadas de Previdência Complementar que possuem patrocínio estatal federal, dentre as quais se inclui o Serpro.

43. Frise-se que, pelo princípio da independência das instâncias, a existência da citada ADPF n. 817 em trâmite no STF, que está apreciando esta questão, não obsta o exercício do controle externo, de forma que não se deve acolher o pedido para suspender o presente feito até o julgamento definitivo do STF.

44. Tampouco procede a alegação de prejuízo amplo à defesa decorrente de citação realizada cerca de oito anos após as irregularidades. Com efeito, esta Corte tem admitido o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa em processos em que há o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e as citações. Neste sentido, citam-se os Acórdãos: 10.385/2011-TCU-Primeira Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro); 2.511/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman); 1.930/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar); 1.077/2012-TCU-Primeira Câmara (Rel. Min. Weder de Oliveira); 938/2012-TCU-Segunda Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro).

45. Ademais, não se presume o prejuízo à defesa com o simples decurso de prazo, precisando restar comprovado que há obstáculos intransponíveis ao exercício do direito de defesa, competindo às partes aduzir os elementos objetivos que demonstrem o real prejuízo para suas defesas.

46. Tampouco procede a alegação de ocorrência de prescrição das pretensões ressarcitórias e punitivas, conforme análise em tópico acima (itens 12 a 18 desta instrução). Cabe observar que o TCU editou a Resolução TCU 344/2022, mediante a qual o TCU regulamentou o tema, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo, conforme o art. 2º da referida norma.

47. No mérito, também não se aproveitam as alegações carreadas pelos responsáveis.

48. De início, cumpre notar que o TCU, ao executar atividades de controle externo, não está sujeito a outras instâncias, de forma que alegados vícios e falhas eventualmente ocorridos em

comissão de inquérito e em processo no âmbito da Previc não teriam nenhum reflexo nas presentes contas. Frise-se que o presente processo não se fundamenta em processo administrativo da Previc, mas no Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, que determinou sua autuação com base nas conclusões da representação (TC 027.190/2017 0), formulada para apurar as irregularidades em questão.

49. Ademais, não se está questionando a possibilidade de aplicação dos recursos do Serpros em ativos com maior risco, que garantissem a oportunidade de uma maior rentabilidade, se realizada regularmente, nem se está exigindo obrigação de resultado pelos investimentos realizados.

50. O que ensejou a responsabilização dos diretores do Serpros foi justamente a constatada ausência de conduta diligente no sentido de tomar decisões negociais que sejam devidamente informadas, refletidas e desinteressadas, obrigação de meio que balizou a aferição das condutas dos responsáveis, critérios estes consubstanciados na chamada business judgement rule, regra reconhecida pelos próprios responsáveis.

51. Estes critérios, a seguir detalhados, são pacificamente aplicados por esta Corte e são adequadas para balizar a análise das condutas dos dirigentes do Serpros.

52. A jurisprudência desta Corte de Contas, assentada nos documentos que subsidiam o Acórdão 1839/2018-Plenário, solidifica o entendimento de que o administrador da companhia deve ter o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios. Identicamente, à luz do direito corporativo, consta do art. 158 da Lei das S.A:

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

I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo;

II - com violação da lei ou do estatuto.

§ 1º O administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores, salvo se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo conhecimento, deixar de agir para impedir a sua prática. Exime-se de responsabilidade o administrador dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião do órgão de administração ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito ao órgão da administração, no conselho fiscal, se em funcionamento, ou à assembleia-geral.

§ 2º Os administradores são solidariamente responsáveis pelos prejuízos causados em virtude do não cumprimento dos deveres impostos por lei para assegurar o funcionamento normal da companhia, ainda que, pelo estatuto, tais deveres não caibam a todos eles.

53. O art. 158, já citado, aduz pressuposto importante para a apreciação da responsabilidade de administradores: em princípio não tendo agido contrariamente à lei ou ao estatuto, e, dentro de suas atribuições, não terem atuado com culpa ou dolo, não respondem civilmente por prejuízos por eles causados. Em outras palavras, não são passíveis de responsabilização por prejuízos, caso estes tenham sido decorrentes de ato regular de gestão (Acórdão 2824/2015-TCU-Plenário, de 4/11/2015. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Relatório da Unidade Técnica).

54. O dispositivo é a materialização do sobredito business judgement rule. Consoante a motivação, em assunto semelhante, tratada no Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, o princípio pode ser traduzido ‘como ‘regra de decisão empresarial’, e consiste em determinado padrão de atuação para o gestor, com parâmetros norteadores do comportamento do administrador, os quais, se observados, isentam o gestor de responsabilidade por prejuízos eventualmente causados. Mais ainda, a regra aplica-se como garantia de que as decisões tomadas com lastro nos deveres de diligência e lealdade não se sujeitem à revisão por tribunais’.

55. *Consoante ensina Nelson Eizirik:*

A finalidade da regra é oferecer um 'porto seguro' aos administradores, que devem ser encorajados a correr os riscos inerentes à gestão empresarial e não podem ficar permanentemente sujeitos a terem suas decisões revistas. Os administradores devem ter uma razoável margem de discricionariedade em sua atuação, podendo avaliar a conveniência e a oportunidade de determinadas decisões visando à maximização dos lucros da companhia. A redução da discricionariedade da administração pode inviabilizar a gestão empresarial, pelo excessivo 'engessamento' de suas atividades. (EIZIRIK, Nelson. A Lei das S.A. Comentada, São Paulo/Quartier Latin, 2011, v. II, p. 416-417)

56. *Quer dizer que, não obstante um resultado de negócio ruinoso, atendido o dever de meio em consonância com o business judgment rule, o gestor não pode ser responsabilizado; e tampouco a decisão se expõe a revisão judicial.*

57. *Em verdade, consoante o art. 153 da Lei 6.404/1976, 'o administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios', e há que se considerar que a gestão dos riscos de um projeto da envergadura, em razoável presunção, atrai proporcional zelo e diligência na motivação da esfera decisória.*

58. *Como se verificou na análise da instrução precedente, transcrita acima no item 11 desta instrução, no processo decisório analisado faltou o cuidado e diligência que os agentes do Serpros deveriam empregar ao cuidar dos negócios do Fundo de Pensão, destacando-se a ausência de uma verdadeira análise, avaliação e juízo de valor acerca do negócio, limitando-se a reproduzir estudo feito pela NSG Capital, gestora do FIP NSG, como verificado na NT 12/2012, que consolidou os exames realizados pelo Serpros e foi tomada como principal subsídio para decisão na 8ª Reunião Ordinária do CAP, onde a aquisição de cotas do FIP NSG foi aprovada por unanimidade. Como se verificou, a NT 12/2012 apresenta análise meramente descritiva, não se aprofundando nas características técnicas, em questões de governança, transparência ou da qualidade do ativo já presente na carteira.*

59. *A apresentação formal de análises realizadas pelas áreas técnicas do Serpros não vincula os votos dos diretores na aprovação do investimento, que deveriam questionar a falta de verdadeiras análises aprofundadas sobre o negócio, premissas otimistas e riscos envolvidos, dever de cuidado não observado que enseja a responsabilização pelo ruinoso investimento, motivo pelo qual não se acolhem as alegações de defesa apresentadas.*

60. *Porém, observa-se que aproveita ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar o fato trazido aos autos pelo Sr. Fernando Buarque, a seguir detalhado, que demonstrou que, à época dos fatos, o Diretor de Administração do Serpros, ao contrário dos outros diretores, não tem direito a voto nas deliberações (peça 233, p. 32-33), conforme o Regimento Interno, de forma que para este responsável apenas subsiste o débito solidário de R\$ 20.000.000,00 (valor em 19/6/2013), decorrente de seu voto à época como Diretor de Seguridade da Entidade.*

Responsável: Fernando Buarque

Alegações de defesa (peça 233):

61. *O responsável apresenta como argumentação central em sua defesa a alegação de que, à época dos fatos, era Diretor de Administração do Serpros e, nessa condição, não tinha direito de voto nas reuniões do CAP em que se aprovavam os questionados investimentos, conforme o Regimento Interno vigente, de forma que não poderia ser responsabilizado pelo débito, considerando que não aprovou nem tinha poderes para deliberar sobre a aprovação dos investimentos criticados.*

62. *Observa que isso restou reconhecido no julgamento da Ação Declaratória de Nulidade n. 0178185-32.2016.4.02.5101, cujo trâmite se deu na Justiça Federal, no âmbito da 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2), que, seguindo o parecer do MPF, anulou a penalidade aplicada pela Previc a Fernando Buarque, pois reconheceu que o*

mesmo nunca teve direito a voto no Comitê de Aplicações – CAP, consoante o Regimento Interno do Serpros vigente à época.

63. Pondera que já se operou o trânsito em julgado do referido acórdão, entendendo que não haveria dúvidas da existência de coisa julgada material sobre a mesma matéria tratada nesta TCE. Assim, entende que a exclusão de Fernando Buarque destes autos é medida que se impõe, sob pena de violação ao art. 5º, inciso XXXVI, da CRFB/1988.

64. Caso se entenda que não há coisa julgada pela parte dispositiva do acórdão, alega que se deve entender a ausência de responsabilidade de Fernando Buarque como uma questão prejudicial que foi acobertada pela coisa julgada material, na forma do art. 503, § 1º, do CPC/15.

65. Aduz que não resta outra alternativa nesta TCE que não seja o reconhecimento da ausência de nexos de causalidade e responsabilidade de Fernando Buarque, pois ele não tinha direito de voto.

66. Em que pese a seara administrativa ser independente da seara judicial, entende que a decisão do TCU está sujeita à análise do Poder Judiciário, que seria competente para anular decisões do TCU.

67. Que, da mesma forma que já anulou a penalidade imposta a Fernando Buarque, o TRF-2 também anularia eventual penalidade aplicada pelo TCU à Fernando Buarque pelos mesmos fatos.

68. Observa que esse TCU já reconheceu a necessidade de atenção à decisão judicial, citando o TC 011.101/2003-6, em que houve decisão judicial na esfera cível a afastar responsabilidade com base em farta produção probatória, e o TCU teria reconhecido a necessidade de atenção à decisão judicial.

69. Que o TCU tem observado a coisa julgada em decisão proferida na esfera penal que absolve réu pela ausência de autoria e materialidade, conforme o seguinte entendimento:

Direito Processual. Princípio da independência das instâncias. Decisão judicial. Sentença penal absolutória. A absolvição penal afasta a responsabilidade administrativa do gestor perante o TCU apenas quando declarar a inexistência do fato ou da autoria imputada. Se a absolvição for por falta de provas ou ausência de dolo, tal responsabilidade não é excluída.

70. Alega que o citado julgado do TRF-2 também analisou a responsabilidade subjetiva de Fernando Buarque e concluiu que não há dolo nos atos praticados por Fernando Buarque.

71. Também alega que já ocorreu a prescrição quinquenal perante o TCU, considerando que o prazo começou a correr na prática do suposto ato, no caso de Fernando Buarque, no dia 13 de junho de 2013 (data da única reunião do CAP que Fernando Buarque participou, sem direito a voto), entendendo então que a prescrição teria ocorrido em 13 de junho de 2018.

72. Pondera que houve má-fé do Serpros, alegando que teria ocultado do TCU a existência e o trânsito em julgado da decisão TRF-2.

73. Ainda entende que manter Fernando Buarque nesta TCE vai de encontro à eficiência e celeridade, que seria desperdiçar recursos públicos com a produção de provas que já teriam sido produzidas. Que a desconsideração de tais provas pelo TCU ensejaria grave violação ao princípio da eficiência, e ainda iria de encontro ao princípio da celeridade processual, que também se aplica ao processo administrativo, conforme previsão constitucional.

74. Alega ser necessária intimação do Ministério Público junto ao TCU para emitir seu próprio parecer a respeito do citado parecer do Ministério Público Federal.

75. Que as operações com ativos do Grupo BFG eram continuidade de operações já aprovadas em 2012, antes de Fernando Buarque ser Diretor de Administração, que a culpa é da gestão anterior.

76. Ainda considera que as contas do Serpros foram aprovadas em 2013 pelo Conselho e pela Previc.

77. Que não haveria uma individualização das condutas praticadas, nem delimitação do alegado dano sofrido pelo Serpros, que seria uma mera dedução de prejuízos que não seriam estimáveis, considerando que o Serpros ainda possui as cotas do FIP ETB em sua carteira e assim existiria probabilidade de esses investimentos renderem rendimentos.

78. Por outro lado, pondera que investimento significa risco, de forma que mesmo diante da análise técnica de profissionais experientes no mercado, os investimentos se tornaram prejuízos, de forma que essa Tomada de Contas Especial precisaria delimitar o valor do dano que era possível ser previsto, do valor do dano ocasionado pelas influências do mercado.

79. Não desconhece que o TCU admite, em determinadas hipóteses, a realização de cálculo de dano ao erário por estimativa, mas alega que uma eventual condenação em dano ao erário com base na atual situação de mercado não mereceria sequer ser cogitada

80. De igual modo, suscita que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que somente são indenizáveis danos certos e cabalmente comprovados

81. Face ao exposto, Fernando Buarque requer:

i. a exclusão liminar de Fernando Buarque desta TCE em razão da coisa julgada material quanto à ausência de responsabilidade de Fernando Buarque, fruto do acórdão do TRF-2;

ii. subsidiariamente, a exclusão liminar de Fernando Buarque diante da coisa julgada sobre a ausência de responsabilidade de Fernando Buarque, ainda que entendida como questão prejudicial, formou coisa julgada material, na forma do art. 503, § 1º, do CPC/15;

iii. A intimação do MPTCU para opinar sobre os efeitos da manifestação do MPF na ação do TRF-2 e do acórdão do TRF-2 sobre essa TCE e sobre eventual poder coercitivo de uma decisão que contrarie a coisa julgada judicial;

iv. o reconhecimento da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento, em atendimento ao entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal;

v. ultrapassadas as preliminares, o acolhimento das presentes razões de defesa, com a consequente absolvição de Fernando Buarque das acusações objeto dessa TCE;

vi. a produção de prova de todos os tipos admitidos em Direito, nomeadamente a produção de prova pericial, bem como de prova testemunhal, bem como ainda a prova emprestada da Ação Declaratória de Nulidade nº 0178185-32.2016.4.02.5101 e do processo administrativo PREVIC nº 44011.000251/2015-25.

Análise:

82. As alegações preliminares do responsável não merecem acolhida.

83. A prescrição quinquenal não ocorreu até o momento, conforme já analisado acima nos itens 12 a 18 desta instrução.

84. Já a citada decisão judicial prolatada na Ação Declaratória de Nulidade n. 0178185-32.2016.4.02.5101, transitada em julgado, não vincula decisão a ser tomada pelo TCU, em face do princípio da independência das instâncias. A exceção ocorre em decisão proferida na esfera penal que absolve réu pela ausência de autoria e materialidade, conforme citado na defesa, mas isso não se verifica no caso presente. Tampouco pode ser aproveitado no caso o citado TC 011.101/2003-6, em face de circunstâncias concretas diversas.

85. Nem há como acolher o pedido de intimação do MPTCU especificamente para opinar sobre os efeitos da manifestação do MPF na ação do TRF-2 e do acórdão do TRF-2 sobre essa TCE e sobre eventual poder coercitivo de uma decisão que contrarie a coisa julgada judicial, haja vista a ausência de previsão legal para este fim específico.

86. No mérito, inicialmente cumpre observar que, ao contrário do alegado, houve a indicação das condutas irregulares cometidas pelos responsáveis solidários ao correspondente débito, como se verifica na citação, *in verbis*:

por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

87. Tampouco se acolhe a alegada falta de delimitação do dano. Conforme bem analisado na instrução precedente, no trecho abaixo transcrito (peça 174, p.44-45), a jurisprudência desta Casa admite a quantificação do débito por estimativa, e no caso se verificou o dano sofrido pela desvalorização efetiva sofrida, não por mera flutuação de mercado, sendo inverossímil uma reversão do prejuízo:

251. Quanto à quantificação do débito, primeiramente é necessário explicitar a jurisprudência desta Corte de Contas no assunto. A seguir estão expostos alguns Acórdãos que tratam da quantificação do débito por estimativa (grifos nossos):

- Admite-se a apuração de débito por meio de **estimativas confiáveis**. (Acórdão 653/2012-TCU-Plenário, Relator: Augusto Nardes);
- A averiguação do débito far-se-á mediante estimativa, quando, por meios confiáveis, é apurada quantia que seguramente **não excederia o real valor devido**. (Acórdão 1386/2010-TCU-Plenário, Relator: Augusto Nardes);
- Em primeiro lugar, a dificuldade de quantificação do dano não inviabiliza seu cálculo, que **pode ser feito por estimativa**. As únicas restrições, nesse caso, são que os **critérios utilizados sejam tecnicamente razoáveis** e que o **valor imputado seja seguramente inferior ao possível prejuízo**, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do erário e lesão indevida ao patrimônio do responsável. (Acórdão 538/2010-TCU-Plenário, Relator: Aroldo Cedraz).

252. Como se nota, o cálculo por estimativa, a exemplo do que foi feito no âmbito da fiscalização que resultou no Acórdão 630/2017-TCU-Plenário, é possível, desde que os critérios sejam razoáveis e o valor imputado seja seguramente inferior ao possível prejuízo.

253. Tendo isso em mente, e prezando pelo princípio da prudência, no caso concreto desta instrução utilizar-se-á como quantificação do dano o valor histórico aportado em cada investimento, considerando a data do aporte e a desvalorização sofrida, conforme informado pelo Serpros.

88. Porém, entende-se que se deve acolher, no mérito, a alegação central trazida pelo responsável, pois demonstrou que, à época dos fatos, o Diretor de Administração do Serpros, ao contrário dos outros diretores, não tinha direito a voto nas deliberações (peça 233, p. 32-33), conforme o Regimento Interno, de forma que não se pode responsabilizá-lo pelo ruinoso investimento e, por conseguinte, se deve excluir seu nome do rol de responsáveis solidários pelo correspondente débito.

Responsáveis: Eloir Cogliatti e Thadeu Duarte Macedo Neto***Alegações de defesa (peças 252 e 300):******Parte geral das alegações***

89. Os Srs. Eloir Cogliatti e Thadeu Duarte Macedo Neto, não obstante terem apresentado peças individuais de defesa, verifica-se que são semelhantes em sua essência e, na forma, idênticas em grande parte, até nos pedidos, de forma que é possível examiná-las em conjunto, com exceção das alegações que se referem à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, que dizem respeito apenas ao Sr. Eloir Cogliatti, já que o Sr. Thadeu Duarte Macedo Neto não responde por esse fato.

90. Na parte geral da defesa, após tecerem observações iniciais sobre a tempestividade da defesa e indicarem as irregularidades apontadas, alegam em síntese os seguintes aspectos preliminares:

a) que a instauração da presente TCE é inadequada, não observando a IN TCU 71/2012, entendendo que o TCU somente poderia agir após a autoridade administrativa competente ter adotado, sem sucesso, as medidas administrativas necessárias à caracterização ou à elisão do dano; também considera descabida esta TCE porque o Serpros ajuizou ação indenizatória contra os responsáveis que ainda tramita na justiça;

b) que houve violação do princípio do non bis in idem, considerando que os mesmos fatos aqui tratados já foram objeto de ação da Previc, já impôs penalidades aos responsáveis;

c) que já ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, considerando que transcorreram mais de cinco anos entre os fatos e a instauração da TCE e citação dos responsáveis;

d) que o inquérito administrativo conduzido pela Previc (processo n. 44011.000251/2015 25), que teria amparado esta TCE, mostra-se abusivo e tecnicamente frágil, que teria se pautado por cerceamento de defesa e por premissa equivocada, alegando que se analisou a qualidade dos ativos não pelas condições e riscos assumidos à época, mas por suposto prejuízo apurado hoje, numa avaliação a posteriori;

e) que a responsabilidade civil dos gestores de entidades de previdência privada é subjetiva, inclusive exigindo-se a ocorrência de erro grosseiro (caso não verificado o dolo);

f) que o Serpros tomou medidas administrativas e judiciais para executar (diretamente ou via agentes legalmente responsáveis por tal medida – gestores, administradores, agentes fiduciários e de garantia) as garantias referentes aos investimentos descritos, de forma que não seria possível quantificar, no momento, o alegado prejuízo; e, tendo em vista que deixaram de ser gestores da entidade, não sabem se foram adotadas todas as medidas que poderiam e deveriam ser tomadas no caso.

91. Ainda na parte geral de sua defesa, o Sr. Eloir Cogliatti apresenta dados sobre seu desempenho na função de Diretor de Investimentos do Serpros à época de sua gestão, indicando que o fundo teria apresentado evolução patrimonial de 57%, aduzindo que esse contexto comprovaria seu cuidado e diligência na seleção dos ativos (peça 252, p. 25-32).

92. Na segunda parte da defesa (parte especial), importa observar que o Sr. Eloir Cogliatti junta alegações acerca das irregularidades atinentes ao Grupo ATG (peça 252, p. 34-89), ao Grupo Canabrava (peça 252, p. 90-120) e à aquisição das CCI CTESO (peça 252, p. 121-157), que não dizem respeito ao presente processo, mas a outras tomadas de contas apartadas da TCE original, conforme retratado no histórico desta instrução.

93. Da mesma forma, o Sr. Thadeu Duarte Macedo Neto também junta alegações alheias ao presente processo, sobre a aquisição das CCI CTESO (peça 300, p. 25-61), que também estão sendo tratadas em outra TCE apartada da original.

Análise das alegações da parte geral:

94. *As alegações preliminares colocadas na parte geral das defesas dos responsáveis não procedem, como se verá a seguir.*
95. *Em primeiro lugar, cumpre observar que não é inadequada a instauração da presente TCE sem a realização da fase interna.*
96. *É entendimento pacífico no TCU de que não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida.*
97. *Nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, esta Corte de Contas, ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial.*
98. *O momento próprio para a defesa é a fase externa da TCE, que ocorre no âmbito dos Tribunais de Contas. É nessa fase que devem ser observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, com a rigorosa observância do devido processo legal consubstanciado na Lei 8.443/1992 e demais normas pertinentes.*
99. *No caso, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa se concretizaram com a citação válida pelo TCU, com o devido oferecimento da oportunidade de os responsáveis apresentarem suas alegações de defesa.*
100. *Tampouco a suscitada ação indenizatória promovida pelo Serpros contra os responsáveis, que ainda tramitaria na justiça, impede a instauração desta TCE, haja vista a independência entre as instâncias.*
101. *Tampouco há que se falar em ocorrência de bis in idem, haja vista que as suscitadas penalidades aplicadas pela Previc não têm a mesma natureza das pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU, em sua ação de controle externo.*
102. *Também não ocorreu no momento a alegada prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, conforme já analisado nos itens 12 a 18 desta instrução.*
103. *Já eventuais falhas no inquérito administrativo conduzido pela Previc (processo n. 44011.000251/2015 25), alegadas pelos responsáveis, não vinculam nem maculam esta TCE, pois o TCU, ao executar atividades de controle externo, não está sujeito a outras instâncias, de forma que alegados vícios e falhas eventualmente ocorridos em processo no âmbito da Previc não teriam nenhum reflexo nas presentes contas. Frise-se que o presente processo não se fundamenta em processo administrativo da Previc, mas no Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, que determinou sua autuação com base nas conclusões da representação (TC 027.190/2017 0), formulada para apurar as irregularidades em questão.*
104. *Em outro aspecto alegado sobre a necessidade de haver responsabilidade subjetiva dos gestores de entidades de previdência privada, inclusive exigindo-se a ocorrência de erro grosseiro (caso não verificado o dolo), nota-se que assim foi caracterizada a responsabilização, conforme se verá adiante na análise do mérito.*
105. *Sobre eventuais medidas administrativas e judiciais adotadas pelo Serpros visando recuperar quaisquer valores relacionados aos débitos em questão, observa-se que também não influencia no mérito das presentes contas, haja vista a independência das instâncias, podendo os responsáveis questionarem eventual cobrança de valores que comprovadamente e efetivamente venham a ser recuperados pelo Serpros.*
106. *Ainda consta na parte geral das alegações de defesa do Sr. Eloir Cogliatti dados sobre seu desempenho geral na função de Diretor de Investimentos do Serpros à época de sua gestão, porém não é objeto desta TCE a análise de suas contas ordinárias, mas condutas irregulares específicas a ele atribuídas que ensejaram os débitos em questão.*

Parte especial das alegações**Alegações sobre o investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio do FIP NSG**

107. Inicialmente, os responsáveis observam que, segundo a descrição da irregularidade imputada, o Serpros adquiriu debêntures BFG por meio do FIP NSG (R\$ 50 milhões em 22/5/2012) e de fundos exclusivos/próprios (R\$75 milhões em 5/12/2012). Contudo, ponderam que a afirmação merece reparo, aduzindo que o Serpro, ao aprovar o investimento no FIP NSG, não teria adquirido debêntures BFG, mas em aquisição de quotas do fundo, que possui regramento e governança próprios, constituído por diversos quotistas. Que, na ocasião do aporte, faziam parte do ativo do fundo as citadas debêntures. Assim, observa que os citados títulos pertenciam ao fundo, não ao Serpros, que seriam situações de fato e de direito distintas.

108. Afirma que o FIP NSG teve seu funcionamento autorizado pela CVM, tendo por foco investir nos setores de consumo e varejo, com especial atenção para o setor de alimentação, com prazo de duração, nos termos do art. 3º do regulamento, de 84 meses, contados a partir da primeira integralização de cotas, podendo ser prorrogado, por igual período, mediante deliberação da Assembleia Geral De Cotistas. Conforme previsto, esta, por recomendação do gestor, pode encerrar antecipadamente o FIP ou prorrogar o período de investimento. O período de investimento do fundo se encerra 36 meses após a primeira integralização de cotas. O restante do prazo de duração será considerado o Período de Desinvestimento, a partir do 37º mês, inclusive. A governança do FIP NSG atenderia plenamente ao normativo que regula a matéria: possui gestor, administrador, custodiante e auditoria independente. Frisa que todos estes agentes se encontravam, na época da avaliação do investimento pelo Serpros, devidamente habilitados junto à CVM.

109. Acrescenta que o regulamento do FIP, em conformidade com a natureza do investimento, e seguindo a regulamentação da CVM, estabeleceu de forma clara no Capítulo XI os riscos inerentes à operação: O FIP (aí incluídas as debêntures subjacentes) foi submetido à análise profunda das diversas áreas técnicas do Serpros com competência (normativa) para opinar. Alega que todas elas manifestaram se favoravelmente ao investimento, classificando-o como 'A' (rating interno). Sublinha que referido exame técnico tinha sido instruído com a avaliação econômico-financeira da Brasil Foodservice Group (BFG) e análise do retorno estimado para o investimento em debêntures conversíveis da Brasil Foodservice Group (BFG) realizados pela empresa NSG Capital Asset Mangement S/A, que apontava, na época da análise do Serpros, a viabilidade e a conveniência da realização do investimento.

110. Aduz que a conformidade do investimento com a liquidez dos planos fora atestada pela divisão atuarial (DIAT), contrariando a afirmação da Previc no sentido de que inexistiu análise quanto à liquidez. Ainda, que a aprovação da realização do investimento ocorrera de forma unânime no Comitê de Aplicações do Serpros (CAP), cuja composição não se restringia aos responsáveis. Integravam o colegiado diversos técnicos da entidade. Por fim, sobre aspectos do FIP, registra que a aprovação do investimento seguiu as recomendações exaradas nas análises técnicas internas. Entende que a decisão dos gestores observou plenamente os princípios elencados na Resolução CMN 3.792/2009 e na Resolução CGPC 13/2004, que estabelece princípios, regras e práticas de governança, gestão e controles internos a serem observados pelas entidades fechadas de previdência complementar (EFPC).

111. Em seguida alegam que inexistente conduta irregular (ato ilícito) praticada pelos responsáveis, que deliberaram amparados nos pareceres técnicos exigidos normativamente para a tomada de decisão, e de acordo com a política de investimento aprovada pelo Conselho Deliberativo (CDE), que definia um limite percentual dos recursos para investimentos com maior risco. Nota que, acerca disso, inexistente qualquer apontamento no inquérito administrativo instaurado, conduzido e julgado pela Previc, que não consta na acusação a inexistência de manifestação de alguma área técnica integrante do processo decisório do Serpros. Da mesma forma, sustenta que não há alegação de violação da política de investimentos.

112. *Que o próprio despacho do Relator (peça 300, p. 68) reconheceria que a governança da entidade fora respeitada na tomada de decisão dos gestores, e que os pareceres emitidos tinham sido favoráveis aos investimentos apontados neste tópico.*

113. *Que em todos os documentos, os técnicos, de maneira fundamentada, teriam atestado a segurança (compreendida no contexto do risco natural e inerente ao próprio investimento), a rentabilidade, a solvência (possibilidade de pagamento) e a liquidez (compatível atuarialmente com o perfil do Serpros) da operação financeira realizada.*

114. *Que não se encontravam presentes nas manifestações elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro das opiniões técnicas ou conluio entre os técnicos, nos termos do disposto no parágrafo 6º do artigo 12 do Decreto 9.830/2019. Ainda, a aprovação da realização do investimento teria seguido exatamente os termos das análises apresentadas. Nesse quadro, ao contrário do afirmado pela Previc, inexistiria elemento que permita caracterizar, quanto ao caso, a responsabilização dos ex-gestores.*

115. *Que não agiram com dolo ou erro grosseiro, e não violaram a governança estabelecida na fundação.*

116. *Objetivando comprovar a afirmação, refuta as condutas descritas no inquérito administrativo (e na presente acusação) como violadoras dos princípios norteadores da gestão dos fundos de pensão, que teriam sido praticadas, abaixo descritas:*

a) ter efetuado análises deficientes e insuficientes sobre os riscos da operação, notadamente do risco de crédito dos ativos da carteira do FIP NSG VA, e por ausência de exames sobre as análises de rating das debêntures da BFG da carteira do FIP.

117. *Sobre esse ponto, alega que a nota técnica 12/2012 DIAL se refere ao ativo FIP NSG Varejo e Alimentação, o qual engloba, de forma indireta, as debêntures da NSG, pois estariam contidas de forma exclusiva no respectivo fundo.*

118. *Que a análise abrangeria todos os pontos referentes à operação, tais como: cenário econômico para o segmento, pontos positivos e negativos, o fato de as últimas demonstrações financeiras não terem sido auditadas, a receita decrescente e, por outro lado, a melhoria das margens do PLP (Porcão). Que são descritas de forma detalhada, também, as características das debêntures subjacentes ao referido fundo, em especial as cláusulas de vencimento, resgate e conversão antecipados. Que a manifestação, outrossim, descreve os resultados do relatório de avaliação (valuation) e relata a checagem dos múltiplos EV/Sales e EV/EBTIDA, comparativamente ao de empresas similares no exterior, as quais ela denomina de peers - pares. É relatada no trabalho, ainda, a checagem das premissas, consideradas adequadas e até conservadoras.*

b) análises deficientes e insuficientes sobre a estratégia da BFG, considerando que os resultados do investimento em quotas do FIP NSG VA dependiam essencialmente dos resultados e do sucesso da estratégia da empresa BFG, emissora do ativo alvo do FIP.

119. *Sobre esse ponto, alega que a citada nota técnica, nos itens 'a', 'b' e 'c', esclarece o fato, que toda a lógica econômica, riscos, premissas e fatores subjacentes ao negócio foram analisados e reproduzidos no documento, que destacou os pontos fortes e fracos do negócio. Entende que a Previc imputa indevidamente aos responsáveis (e à equipe técnica do Serpros) uma obrigação/dever impossível: antever toda e qualquer possibilidade de insucesso no investimento. Assere que a acusação é descabida e despida de razoabilidade; não considera a dinâmica, as obrigações e as peculiaridades do ambiente decisório ex ante.*

c) análises deficientes e insuficientes sobre o plano de negócios, o processo de reestruturação, a situação patrimonial e contábil da BFG - Brasil Foodservice Group S/A - emissora do ativo subjacente ao FIP NSG VA.

120. *Acerca deste aspecto alega que a nota técnica, no item 'f', relata claramente haver analisado o plano de negócios apresentado. O modelo, as premissas e sua validação foram lá relatados. A situação patrimonial e contábil também. Foram utilizados como base as*

demonstrações financeiras de 2011- ainda não auditadas - checando-se a consistência das mesmas com as demonstrações dos três anos anteriores e feitas as devidas ressalvas para possíveis mudanças na situação patrimonial após a conclusão da auditoria. Sobre isso, ainda, que os técnicos do Serpros, por ocasião da análise da proposta de reestruturação dos investimentos, ao abordarem o valor patrimonial (VPA) da empresa BFG, consideraram o último balanço trimestral auditado (1º trimestre de 2013).

121. Em outras palavras, que os técnicos do Serpros, ao examinarem as demonstrações financeiras auditadas da empresa relativas ao 1º trimestre de 2013, mantiveram a posição favorável ao investimento, não apontando nenhuma necessidade de correção de rumo diante dos números apreciados. Observa que, no balanço de 2013, há afirmação da empresa de auditoria (HLV Auditores) no sentido de que os números do exercício de 2012 foram auditados também.

122. Que isso afastaria a acusação de que a análise feita em relação às debêntures anteriormente adquiridas (tratada nos tópicos anteriores desta defesa) foi deficiente em razão de que não considerou, na época (2012), as demonstrações financeiras auditadas da empresa BFG relativas ao ano de 2011. Conforme exposto, os números (2011), embora não auditados ainda na ocasião de tal análise, foram confrontados e confirmados por outras ações internas, em especial o cotejamento com as demonstrações auditadas dos últimos 3 anos.

d) análises deficientes e insuficientes para a validação das hipóteses e premissas adotadas na avaliação econômico-financeira, nos exames da rentabilidade e na verificação da capacidade de pagamento das debêntures da BFG - ativo subjacente do FIP NSG VA.

123. Sobre esse item, aduz que a nota técnica contempla expressamente a análise das premissas, comparado com empresas pares e considerou-as adequadas e até conservadoras. Que foram efetuadas análises de sensibilidade, análise de capacidade de pagamento e de rentabilidade. Ou seja, o processo de avaliação relatado no documento não difere em nada de um processo de avaliação tradicional.

124. Com essas considerações, concluem que não se mostram presentes os requisitos para as responsabilidades administrativa e civil.

Alegações acerca do investimento do Serpros nas Debêntures BFG

125. Inicialmente os responsáveis apresentam características das debêntures, observando que a avaliação emitida pela agência de classificação de risco LF Rating sobre a qualidade do crédito tinha atingido a nota A, até a emissão de R\$ 300 milhões, inferindo que essa agência, na época da aprovação do investimento, teria avaliado como alta a capacidade do emissor dos títulos de cumprir integralmente as obrigações no prazo fixado.

126. Em seguida segue a mesma linha de argumentação apresentada anteriormente em relação às debêntures BFG adquiridas por meio do FIP NSG, alegando que foi feita a devida análise pelas áreas técnicas do Serpros, seguindo rigorosamente o fluxo decisório e o organograma vigente na época, o que indicaria a legalidade, conveniência, oportunidade e vantajosidade do investimento.

127. Cita neste sentido as manifestações favoráveis que constam na Nota Técnica DRI/DIAL 26/12, asserindo que, nesse contexto, a aprovação do investimento ocorreu de forma unânime no Comitê de Aplicações (CAP) da entidade, no dia 29/11/2012.

128. Também rebatem os seguintes aspectos que tinham sido apontados pela Previc:

a) análise deficiente para emissão das debêntures da situação econômico-financeira do Grupo BFG, do ativo subjacente - a International Food Company - IFC - às Debêntures da 3ª emissão da BFG, sobre o seu plano de negócios e sobre a capacitação técnica e econômica do Grupo BFG para a operacionalização do empreendimento.

129. Os responsáveis contestam o achado, alegando que o exame da Nota Técnica DRI/DIAL 26/12 demonstraria que houve análise macroeconômica, análise setorial, avaliação do grupo

BFG (que já havia sido avaliado na Nota Técnica 12/12 DIAL) e da empresa IFC, exame do plano de negócios, validação das premissas utilizadas, simulação de diversos cenários e a verificação de que, no cenário mais pessimista, ainda assim haveria fluxo de caixa consolidado do BFG e da IFC capaz de suportar com folga a demanda de pagamento das debêntures. Para corroborar essa tese, destaca trechos da Nota DRI DIAL 26/12 (peça 300, p. 79-81)

b) adoção, nas análises e exames efetuados sobre o fluxo de caixa projetado e capacidade de pagamento das debêntures da 3ª emissão do BFG, de premissas não validadas e incorretas, contaminando todos os estudos e conclusões que deles poderiam advir.

130. Alegam que a acusação não merece acolhida, que a análise da citada Nota Técnica 26/2012 revela que o trabalho dos técnicos do Serpros foi elaborado a partir de premissas conservadoras, sobretudo em relação às projeções de vendas e margens, com a afirmação expressa de validação das hipóteses e premissas e da consistência do modelo.

131. Observa que, de fato, as demonstrações financeiras no momento da análise pelos técnicos do Serpros já haviam sido publicadas e auditadas e apresentavam margens inferiores àquelas adotadas no estudo (oriundas das demonstrações utilizadas no estudo original). Contudo, que tais margens ainda se encontravam dentro dos cenários conservadores de geração de caixa adotados pelo Serpros. Assim, entendem que a falha da equipe em não ter observado tal fato não contaminou a conclusão da análise feita, considerando que o resultado financeiro inferior já estava contemplado no estudo. Por fim, acerca da presente acusação, a nota relata o rating obtido pela operação através da agência LF rating nota 'A'. Anota que tal agência, ao abordar de forma completa a operação em tela, também validou as premissas, hipóteses e metodologia utilizados pela empresa Crowe Consulting para avaliar a empresa IFC.

132. No mesmo sentido, alega que a aprovação do investimento, ao contrário da imputação feita, foi amparada em estudo realizado pela equipe técnica do Serpros sobre as garantias da operação. Que a Nota Técnica DIME 012/12 (que instruiu a tomada de decisão) teria analisado detalhadamente a densa estrutura de garantias fixada na escritura de emissão. Além disso, concluiu estar confortavelmente favorável ao seguimento do investimento. Que a Assessoria Jurídica do Serpros também analisou a estrutura de garantias, atestando a inexistência de riscos à entidade (Parecer ASJU 015/12).

133. Quanto ao tema das garantias, destaca ainda a análise definitiva efetuada pela empresa LF Rating, que atribuiu classificação A para a emissão das debêntures em foco (ou seja, baixo risco de inadimplência). Na manifestação, o comitê de risco da citada empresa teria efetuado exame completo da operação, mediante avaliação da empresa BFG e IFC tanto sob o ponto de vista econômico-financeiro quanto à capacidade operacional, discriminando, inclusive, como seria capitaneado o funcionamento do frigorífico (conhecimento do negócio).

134. Com essas considerações, conclui que a aprovação da aquisição ocorreu de acordo com as posições técnicas externadas, que o contexto presente na ocasião não exigia conduta diversa dos responsáveis, que é descabido criticar o juízo de valor feito sobre o ativo no momento da decisão usando como premissas as informações e dados de mercado existentes atualmente (juízo a posteriori).

Alegações com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI (defesa que se refere apenas ao Sr. Eloir Cogliatti)

135. Inicialmente o responsável observa, quanto à constatada falta de apresentação, pelo Serpros, dos documentos da proposta do administrador, dos acordos com os termos da proposta e estudos que comprovassem a necessidade e avaliação do montante de recursos novos, que tal documentação instrui sua defesa.

136. Aduz que a reestruturação teve como motivação, diante de decisões do cotista majoritário em desacordo com a posição do Serpros, a possibilidade deste ampliar a governança sobre os investimentos e a participação no processo decisório das empresas investidas, especialmente com a indicação dos seus administradores.

137. *Que a situação teve origem em decorrência de decisão unilateral do cotista majoritário do Fundo Imobiliário (FII) RSBI, tomada em 13/5/2013, quando foram aprovadas na Assembleia Geral de Cotistas matérias da pauta sem considerar o pedido de suspensão (para vista) do Serpros e dos demais cotistas.*

138. *Que nesse contexto, e na possibilidade de poder correr algum risco com relação ao descumprimento de alguma norma, por ter sido vencido em alguma decisão nas assembleias dos fundos investidos, o Serpros teria enviado correspondência (Ofício DRI 006/13) em 15/3/2013, para a NSG Capital, administradora do FIP NSG Varejo e Alimentação e FII RSBI, solicitando:*

- a) o detalhamento dos ativos emitidos pelo grupo BFG e CTES (tipo, PL, cotistas, carteiras);*
- b) informações sobre possíveis estratégias a serem adotadas na composição destes fundos e outros, de forma a garantir a governança e a preservação dos resultados dos investimentos.*

139. *Que então, atendendo à solicitação do Serpros, a gestora NSG Capital, enviou, em 21/5/2013, a correspondência NSG 406/2013 (NSG - PROPOSTA REESTRUTURAÇÃO BFG), sugerindo diversas ações de forma a viabilizar a atuação do Serpros no processo decisório das questões pertinentes ao investimento dos fundos. Que, assim, a reestruturação tinha por objetivo alavancar a participação do Serpros no processo decisório dos fundos. Que a proposta de reestruturação BFG foi desmembrada em 32 passos (descritos à peça 252, p. 189-191)*

140. *Ressalta que, para reunir o número de cotas proporcionalmente majoritário, seria necessário um aporte do Serpros no valor de R\$ 20 milhões, e os controladores deveriam aportar todas as suas ações no fundo.*

141. *Assim, o Serpros, que possuía participação de 16% no FIP NSG, passaria a ter 17,7% do FIM FPI.*

142. *Afirma que as sugestões da NSG foram analisadas passo a passo pela equipe técnica do Serpros e as conclusões, seguindo a governança estabelecida na entidade, foram levadas ao CAP – Comitê de Aplicações para decisão, cuja 8ª Reunião, em 13/6/2013, teve por objetivo relatar o ocorrido na AGC de 13/5/2013 (acima mencionado), informar a solicitação feita ao administrador do Fundo e as sugestões de ações por parte do administrador dos fundos, aprovando-se então, por unanimidade, a Cessão das Cotas do FIP NSG Varejo e Alimentação para o FIM FPI e o aporte de R\$ 20 milhões neste Fundo, bem como as movimentações que se fizessem necessárias para a liquidez da operação, condicionando às premissas estabelecidas pelas áreas envolvidas (DIAL e DIAT). Aduz que os seguintes documentos foram discutidos na reunião: apresentação estratégica; CAP 08-2012; Notas Técnicas das Áreas CAP 08-2012.*

143. *Tais condições se referiam a uma série de eventos envolvendo outros cotistas, os sócios do grupo e alterações de regulamentos, especialmente no que tange à criação de comitês de investimento, objetivando redesenhar o bloco de controle dos fundos envolvidos.*

144. *Aduz que todas as áreas envolvidas emitiram manifestação favorável à operação: Nota Técnica DRI-DIAL 010/2013, DIVI 010/2013, ASJU 010/2013, DIMO 10/2013 e posicionamento DIAT (e-mail e ata de aprovação).*

145. *Assere que a Nota Técnica DRI-DIAL 010/2013, além de analisar o FIM FPI, teria definido de forma clara a estratégia do investimento e destacado a evolução da expansão da cadeia de lojas do Grupo BFG após o investimento do Serpros (ocorrido em 2012), de forma que o número de lojas teria mais do que dobrado até a data do relatório, e estaria prevista a inauguração de mais 5 lojas em 2013 (peça 252, p. 194-196). Que, em anexo à nota técnica emitida, encontra-se a classificação (rating) conferido pela equipe técnica do Serpros ao investimento: 'Ótimo'.*

146. *O responsável ainda traz um histórico das reuniões do CAP posteriores à aprovação do negócio em questão, desde a 10ª Reunião do CAP de 2013, em 16/8/2013, até a 5ª Reunião do*

CAP de 2015, em 7/4/2015, última reunião em que o responsável participou, devido à intervenção no Serpros ocorrida em 6/5/2015 (peça 252, p. 197-208).

147. Com essas considerações, o responsável conclui pela inexistência de conduta irregular (ato ilícito) praticada por ele na aprovação da reestruturação em foco, considerando que deliberou amparado nos pareceres técnicos exigidos normativamente para a tomada de decisão, e de acordo com a política de investimento aprovada pelo Conselho Deliberativo (CDE), que definia um limite percentual dos recursos para investimentos com maior risco. Nota, acerca disso, que inexistiu qualquer apontamento no inquérito administrativo instaurado, conduzido e julgado pela Previc, que não consta acusação de que inexistiu manifestação de alguma área técnica integrante do processo decisório do Serpros. Da mesma forma, que não há alegação de violação da política de investimentos.

148. Além disso, na mesma linha de sua defesa traçada sobre os outros investimentos questionados, asseve que os técnicos, em todas as manifestações, de maneira fundamentada, atestaram a segurança (que deve ser compreendida no contexto do risco natural e inerente ao próprio investimento), a rentabilidade, a solvência (possibilidade de pagamento) e a liquidez (compatível atuarialmente com o perfil do Serpros) da operação financeira realizada, e que não se encontravam presentes nas manifestações elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro das opiniões técnicas ou conluio entre os técnicos, nos termos do disposto no parágrafo 6º do artigo 12 do já citado Decreto 9.830/2019. Ainda, que a aprovação da realização da reestruturação fora feita de forma absolutamente transparente, seguindo exatamente os termos das análises apresentadas.

Conclusões e pedidos apresentados pelos responsáveis

149. Diante do exposto em cada um dos investimentos tratados na defesa, os responsáveis concluem que tanto os pareceres técnicos internos exigidos para a tomada de decisão sobre investimentos, quanto as manifestações externas acerca destes, não apontavam qualquer elemento que desaconselhasse a aprovação dos aportes. Que, ao contrário, teriam atestado a positividade e a adequação das operações às diretrizes estabelecidas no inciso I do artigo 4º da Resolução CMN 3.792/2009.

150. Que não se encontravam presentes nas manifestações elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro das opiniões técnicas ou conluio entre os técnicos, nos termos do disposto no parágrafo 6º do artigo 12 do Decreto 9.830/19.

151. Que no caso houve ato regular de gestão, que os responsáveis, de forma transparente, teriam agido com os conhecimentos e informações disponibilizadas pela estrutura da entidade e de boa-fé, acreditando que tal decisão iria satisfazer os interesses sociais do Serpros, e que as condições econômicas conhecidas à época não impunham qualquer obrigação adicional aos diretores da Entidade, de forma que não poderiam ser responsabilizados, de acordo com o instituto do business judgement rule.

152. Além de concluírem pela ausência do elemento subjetivo indispensável para a responsabilização administrativa, conclui que, diante de todos os pareceres técnicos favoráveis (a governança manifestou-se favoravelmente), é descabido exigir-se, em momento posterior, conduta diversa daquela praticada na ocasião dos fatos apurados: aprovação dos investimentos. Que, assim, se encontra presente no caso causa excludente da culpabilidade do agente.

153. Por fim, repisam, no que se refere ao montante dos prejuízos questionados neste processo, que o Serpros tomou medidas administrativas e judiciais para executar (diretamente ou via agentes legalmente responsáveis por tal medida - gestores, administradores, agentes fiduciários e de garantia) as garantias referentes aos investimentos descritos, e tendo em vista que deixaram de ser gestores da entidade, não sabem se foram adotadas todas as medidas que poderiam e deveriam ser tomadas no caso, concluindo que não se pode quantificar, no momento, o alegado prejuízo.

154. Com essas considerações, requerem o recebimento das alegações de defesa, o reconhecimento da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias e o acolhimento das alegações, com o afastamento das irregularidades a eles atribuídas, julgando-se regulares as contas.

Análise das alegações - parte especial, conclusões e pedidos:

155. As alegações não merecem acolhida, como se verá a seguir. Os responsáveis constroem suas linhas de argumentação ao redor do fato de que o processo decisório contou com análises das áreas técnicas que deviam fundamentar a decisão.

156. Como se verificou na análise da instrução precedente, transcrita acima no item 11 desta instrução, observa-se, em primeiro lugar, que a 'Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S/A' referenciada para balizar o investimento se baseou apenas no grupo Porção (PLP), que não respondia pela totalidade do faturamento da BFG, e utilizando demonstrações financeiras incompletas e não auditadas e premissas decorrentes de informações gerenciais fornecidas pelo Grupo BFG, sem nenhum tipo de validação.

157. Em relação à aquisição de cotas do FIP NSG, não obstante o processo formal apresentado com ênfase pelos responsáveis, constatou-se a falta de uma verdadeira análise, avaliação e juízo de valor acerca do negócio. Com efeito, verificou-se que a NT 12/2012, que consolidou os exames realizados pelo Serpros e foi tomada como principal subsídio para decisão na 8ª Reunião Ordinária do CAP, limitou-se a reproduzir estudo feito pela NSG Capital, gestora do FIP NSG, reunião na qual a aquisição de cotas do FIP NSG foi aprovada por unanimidade. Como se verificou, a NT 12/2012 apresenta análise meramente descritiva, não se aprofundando nas características técnicas, em questões de governança, transparência ou da qualidade do ativo já presente na carteira.

158. Ainda no que toca à análise inserta na NT 12/2012, verificou-se, por exemplo, que não foi avaliado o risco de o Serpros não ter poder de influência nas decisões do FIP por possuir participação de apenas 17%.

159. Ademais, com relação à estratégia do grupo BFG, mais uma vez pode se afirmar que o Serpros não efetuou verdadeira análise diligente, pois se constatou que a NT 12/2012 se limitou a reproduzir a estudo feito pela NSG Capital, gestora do FIP NSG, sem realizar qualquer avaliação ou emitir qualquer juízo de valor. Não foram analisados Planos de Negócio, Plano de Expansão, estudos de novos mercados, dentre outros.

160. Outrossim, o Serpros não avaliou a veracidade ou plausibilidade das otimistas premissas de crescimento. As informações previam a abertura de 9 lojas até o final de 2012, em até seis meses da análise do Serpros, sendo que até aquele momento apenas 40% do montante necessário havia sido investido, sem nenhum questionamento por parte do Serpros.

161. Chama a atenção que tampouco foi avaliado o risco de subscrição parcial às debêntures, ou seja, de o BFG não conseguir angariar todos os recursos que pretendia. Em se materializando esse risco, o empreendimento e agressiva expansão estariam prejudicados, afetando o valor da empresa e as premissas da própria avaliação econômica do plano de expansão. O risco acabou se concretizando, pois apenas 66% do total ofertado foi efetivamente subscrito.

162. A propósito, na NT 12/2012, o Serpros afirma que 'as premissas foram consideradas adequadas e em alguns casos conservadoras', se referindo ao documento de Avaliação Econômico-financeira BFG emitido pela NSG. Contudo, não há indicação de metodologia ou de procedimentos utilizados para a validação dessa conclusão.

163. No que toca ao segundo investimento ruinoso, a aquisição das Debêntures BFG por meio de fundos exclusivos, constataram-se também falhas nas análises que subsidiaram a decisão que deveriam ser questionadas pelos dirigentes.

164. Com efeito, constatou-se que os recursos seriam destinados, em grande parte à IFC (International Food Company), frigorífico do grupo, porém as análises de investimento não alcançavam a IFC.

165. Ademais, há graves falhas não observadas pelos responsáveis na Nota Técnica 26/2012-DRI/DIAL (NT 26/2012), que consolidou os exames realizados pelo Serpros e serviu como principal subsídio para a decisão na 19ª Reunião Extraordinária do CAP de 2012, onde a aquisição das debêntures BFG foi aprovada por unanimidade.

166. Verificou-se que na NT 26/2012 o Serpros descreve o grupo BFG, apresentando sua estrutura organizacional e números financeiros e operacionais. Contudo, não são evidenciadas as diligências eventualmente realizadas para validação das informações sobre as novas lojas inauguradas e a inaugurar, não tendo realizado qualquer análise, seja qualitativa ou quantitativa sobre as informações descritas.

167. Ademais, há que se levar em conta que este era o segundo investimento do Serpros no grupo BFG, e não consta nenhum questionamento do Serpros sobre o não atingimento de algumas premissas, como a abertura de novos restaurantes. Mesmo assim, o negócio foi aprovado sem maior reflexão.

168. Frise-se que, novamente, não foi avaliado o risco de subscrição parcial, que poderia comprometer os objetivos do projeto. De fato, a subscrição efetiva alcançou somente 58% do montante pretendido. Deve-se destacar ainda que grande parcela da subscrição se deu mediante a entrega de debêntures da 1ª emissão, 1ª série, o que na prática significava a não entrada de recursos novos na companhia. Como resultado que poderia ser previsto, o BFG não conseguiu implantar o IFC na maneira desejada e, ao final de 2013, precisou arrendar parte das instalações.

169. Acerca da última operação ruínosa com o Grupo BFG, a reestruturação das cotas do FIP NSG com subsequente aporte de R\$ 20 milhões em cotas do FIM FPI, constatou-se, além de outras falhas, que o Serpros tomou como base a análise realizada na primeira operação (NT 12/2012), ignorando os problemas ocorridos desde então, acima citados. Chamou a atenção o fato de o Serpros não ter realizado nenhum tipo de atualização em sua análise. Desde a primeira análise, ocorreram fatos relevantes que impactaram no valor do grupo BFG, como o atraso no cronograma de implantação de novas lojas, a subscrição parcial de debêntures e a aquisição da IFC, para citar alguns. Ignorar todos esses aspectos ao aprovar o negócio revela a falta de diligência com a qual os diretores responsáveis agiram.

170. Diante destes fatos, considera-se que a apresentação formal de análises realizadas pelas áreas técnicas do Serpros não vincula os votos dos diretores na aprovação do ruínoso investimento, que deveriam questionar a falta de verdadeiras análises aprofundadas e/ou atualizadas sobre o negócio, premissas otimistas e riscos envolvidos.

171. Desta forma, entende-se que os responsáveis cometeram uma grave inobservância de um dever de cuidado e diligência que os agentes do Serpros deveriam empregar ao cuidar dos negócios do Fundo de Pensão, caracterizando um erro grosseiro que atrai a responsabilização pelos prejuízos decorrentes do ruínoso investimento em questão, concorrendo para o dano.

172. Por ser esclarecedor, vem à baila trecho do relatório integrante do Acórdão 2391/2018 TCU-Plenário (Relator: Ministro Benjamin Zymler), que traz o conceito de erro grosseiro para fins de responsabilização perante esta Corte:

80. Neste ponto, cabe ressaltar que a Lei 13.655/2018 introduziu vários dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINB, que diretamente alcançam a atividade jurisdicional desta Corte de Contas, em especial a atividade de aplicação de sanções administrativas e de correção de atos irregulares.

81. Segundo os arts. 22 e 28 da LINB, recém introduzidos pela referida norma:

‘Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.’ (grifos acrescidos).

82. Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele ‘que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio’ (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado.

83. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave. (grifos acrescidos)

Responsável: ICLA Consultoria Ltda. (atual nome da NSG Capital DTVM, sucessora da MHFT, cujo nome à época era a NSG Capital Asset)

Alegações de defesa (peça 195):

173. A responsável inicialmente afirma que uma parcela dos recursos do fundo Serpros era investida em diversos Fundos de Investimento, alguns dos quais foram geridos e administrados, durante certo período, por sociedades do grupo NSG, das quais a ICLA é sucessora. Ainda traça um histórico geral de aplicações do Serpros em fundos administrados pela ICLA e pelo Bradesco.

174. Em alegações preliminares, sustenta que se encontra prescrita a pretensão punitiva do TCU no presente caso, considerando que os questionados atos datam de 2012 e 2013, havendo um lapso temporal superior a cinco anos até a instauração da TCE original (TC 027.054/2020-9), em 2020, e a citação da ICLA, em 17/8/2021, de forma que já ocorreu a prescrição quinquenal que se aplica ao caso.

175. Ainda em preliminar, alega nulidade relativa à instauração da TCE, considerando que a instância competente para instaurar TCE é o órgão público cujo patrimônio foi alegadamente lesado, no âmbito do qual corre a fase interna da TCE, conforme o art. 2º da IN TCU 71/2012.

176. Sobre o mesmo quesito, alega que o art. 10 da Instrução 71/2012 foi contrariado quase que à totalidade, pois poucos dos atos nele previstos foram praticados nesta TCE. E que a inobservância do devido processo administrativo também viola a lei orgânica do TCU, que, em seu art. 8º, estabelece a necessidade de a TCE ser instaurada por autoridade competente.

177. Continuando na mesma linha, contesta que o TCU não poderia, com supedâneo em pronunciamento do MPTCU acerca de existente risco de prescrição, deixar de seguir o processo, suprimindo fases do procedimento, prejudicando o esclarecimento dos fatos, a busca da verdade e o direito de defesa.

178. Que não há qualquer lei ou regulamento que autorize o abandono, sob esse fundamento, do devido processo administrativo. Que pelo contrário, a Lei 9.784/1999 pontua que a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos aos quais atribuída como própria, salvo se ocorrer delegação (art. 11).

179. Que o mesmo preceito se aplica no tocante à competência de instaurar TCE, que recai sobre o órgão cujo patrimônio foi lesado – e não sobre o TCU.

180. Além disso, sustenta que não há norma jurídica a cancelar a supressão de tantos atos administrativos necessários ao regular desenvolvimento da tomada de contas.

181. Que neste processo foram suprimidos atos de extrema relevância:

a. Relatório do tomador de contas e respectivo parecer conclusivo.

b. Relatório do controle interno.

c. Despacho do Ministro/superior hierárquico

182. Assere que a unidade técnica, ciosa da necessidade de cumprir tais etapas, chegou a encaminhar pela determinação de abertura de TCE por parte do Serpros, mas que esse encaminhamento teria sido preterido em favor de um perigoso precedente.

183. Que a prescrição é uma garantia fundamental, que assim ela não pode ser usada como fundamento para suprimir etapas, abreviar processos, descumprir formalidades essenciais. Em suma, que não pode servir para ampliar o poder punitivo, na medida em que isso desnaturaria o seu propósito e a transformaria em chancela para uma indesejável informalidade administrativa.

184. Que não é culpa da ICLA ou da MHFT, tampouco de qualquer dos responsáveis, que o Serpros tenha deixado de instaurar a TCE que este TCU considera necessária, de modo que não podem ser prejudicados em decorrência dessa supressão de várias etapas procedimentais em que poderia exercer o direito de se defender e de esclarecer os fatos.

185. Pondera que, preliminarmente à instauração da Tomada de Contas Especial em comento, houve, da parte da Previc, a abertura do Inquérito Administrativo no processo 44011.00251/2051-25, com a finalidade estrita de apurar condutas da Diretoria e das Gerências do Serpros em diversos investimentos, entre os quais estão ativos questionados nesta TCE. Que no âmbito desse processo administrativo não foram solicitados quaisquer esclarecimentos à ICLA ou à MHFT, de modo que o seu relatório conclusivo não poderia ser usado para incluir essas sociedades como responsáveis nesta Tomada de Contas Especial, sob pena de violação grave aos preceitos do devido processo legal, da ampla defesa e da legalidade administrativa, pois foram prejudicadas as etapas que consagram o contraditório, especialmente na fase probatória, sobretudo pelo fato de o rito processual da TCE não prever apresentação de provas, nem mesmo testemunhal.

186. Nesse contexto, entende que não se respeitou na TCE o contraditório e a ampla defesa, de forma que considera imprescindível, sob pena de nulidade insanável, remeter os autos ao Serpros, que seria autoridade competente para a instauração da TCE.

187. Em outro aspecto preliminar, considerando que normas regulamentares da CVM, aplicáveis aos administradores fiduciários, fixam o prazo de 5 anos para guarda de documentos e informações, entende que não mais persiste a obrigação de guarda de documentos referentes ao exercício das funções de administração e gestão dos Fundos à época dos fatos (seja se contado das datas das aplicações ou da data de transferência do FIM FPI a outro administrador), já que decorrido prazo superior ao quinquenal, legalmente previsto.

188. Assim, considera que alguns dos documentos imprescindíveis para a defesa da ICLA e da MHFT já se perderam em consequência de disposições do microsistema regulatório do mercado de capitais, ao qual ambas estão sujeitas. Entende que essa circunstância realça a impropriedade de esta TCE se ter instaurado tantos anos após a ocorrência dos efeitos e reforça, também, a importância de se observar o prazo prescricional de cinco anos, já bem assentado na jurisprudência do STF.

189. Adiante, alega falta de isonomia na responsabilização solidária, considerando que a MHFT não era o gestor do FIM FPI à época em que o Serpros realizou o investimento de R\$ 20.000.000,00, e assim não pode ser responsabilizada solidariamente quanto a esse fundo. Que o adequado seria responsabilizar a INFRA ASSET – isso se houvesse base na imputação, o que não haveria – que era o gestor do FIM FPI à época quando o Serpros realizou tal investimento.

190. Que a diferença de tratamento dispensado à MHFT e à INFRA ASSET representa uma afronta ao princípio constitucional da isonomia, previsto no artigo 5º da CF.

191. Da mesma forma, o Bradesco não está sendo responsabilizado pelos investimentos realizados pelo Serpros através dos fundos administrados pelo Bradesco (quais sejam, FIM ACONCAGUA CP e FIM CREDIT CP) nos mesmos ativos de emissão da BFG e CTESO.

192. Em seguida alega incompetência do TCU para fiscalizar os recursos em questão, considerando, em síntese, que são privados, e que o Serpro não é a única patrocinadora do Serpros.

193. Adicionalmente, alega que o TCU não tem competência para fiscalizar a ICLA e a MHFT, que compete privativamente à CVM fiscalizar fundos de investimentos, suscitando que nesta TCE surge um conflito latente em relação à possibilidade de aplicação das normas da CVM. Que a verificação dos requisitos necessários à incidência da norma, por meio de processo administrativo específico, estaria restrita ao âmbito da regulação de mercado – de competência exclusiva da CVM e de outros atores do Sistema Financeiro Nacional.

194. Ainda sustenta que não há amparo para a responsabilidade solidária, afirmando que não pode ser presumida, pois deriva da lei ou da vontade das partes, conforme artigo 265 do Código Civil, de forma que considera importante imputar ao próprio TCU a necessidade de diferenciar e individualizar condutas de cada um dos agentes.

195. Alega que o aprofundamento do exame de elementos subjetivos (culpa ou dolo) não pode ser feita dentro de um processo de controle de contas, entendendo que a instrução probatória seria severamente limitada, contando, sequer, com produção de prova oral, que considera ser a prova mais importante para investigar estado anímico.

196. Citando a Súmula 286 do TCU, ao estabelecer que ‘A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos’, pontua que a ICLA e a MHFT não foram destinatárias de recursos do Serpros, e que os fundos administrados pela ICLA foram apenas o administrador de veículo pelo qual passaram os recursos destinados à BFG e à CTESO, de forma que entende não haver base legal a atrair competência do Tribunal de Contas para julgar a ICLA e a MHFT.

197. Que a ICLA e a MHFT jamais administraram ou geriram recursos públicos, tampouco tiveram qualquer influência na avaliação que norteou os aportes do Serpros, guiados por processos decisórios internos, devidamente formalizados por meio de procedimentos administrativos e instruídos com notas técnicas das áreas responsáveis pelas avaliações desses investimentos.

198. Que a ICLA e a MHFT atuavam como administrador e gestor, respectivamente, dos fundos de investimentos que receberam os aportes do Serpros e, como tal, apenas orientaram os seus

fundos privados a adquirirem ativos da BFG e da CTESO, que receberam os recursos em questão.

199. Que tais ativos (debêntures emitidas pela BFG e CCI's emitidas pela CTESO) são de propriedade dos fundos nos quais o Serpros é cotista.

200. Entende que a análise desta TCE segue uma lógica indevida de engenharia reversa, analisando-se o investimento que deu errado após quase dez anos da realização, imputando-se responsabilização ao gestor por um resultado de um negócio que não poderia ser totalmente previsto, haja vista a assunção de risco na decisão empresarial.

201. Que a legislação apenas impõe a responsabilidade do administrador e do gestor que diz respeito à boa-fé, lealdade, transparência e ao emprego e exercício de diligência que toda a pessoa razoável costuma empregar nos seus próprios negócios e, assim mesmo, no exercício das suas atribuições.

202. Que a TCE não apresentou uma única evidência de falta de boa-fé, falta de lealdade ou de falta de transparência na atuação da ICLA e da MHFT.

203. Destaca que todos os ativos (debêntures de emissão da BFG e CCI's de emissão da CTESO) adquiridos pelos três fundos administrados pela ICLA (FIP NSG VA, FII RSB1 e FIM FPI) já faziam parte da carteira destes fundos, que é pública, e os aportes do Serpros nos fundos administrados pela ICLA foram utilizados para adquirir os mesmos ativos já existentes nas carteiras destes fundos.

204. Alega que o próprio Serpros comprou esses mesmos ativos (debêntures de emissão da BFG e CCI's de emissão da CTESO), através de seus fundos exclusivos administrados pelo Bradesco, em data posterior à data da compra destes mesmos ativos pelos fundos administrados pela ICLA. Isto é, que os gestores do Serpros teriam deliberado por uma maior exposição a esses ativos sem qualquer ingerência ou participação da ICLA ou MHFT.

205. Que todas as informações solicitadas à época pelo Serpro sobre os investimentos foram disponibilizadas, incluindo os riscos a que os cotistas dos fundos estavam sujeitos, que estavam previstos no regulamento dos fundos, que não haveria qualquer risco que não estivesse previsto no regulamento dos fundos.

206. Que toda a informação negativa ou adversa acerca dos ativos, quando chegavam ao conhecimento do administrador ou gestor, eram prontamente diligenciadas, atitudes eram tomadas e os investidores eram informados.

207. Que a diligência para o administrador é diversa daquela exigível do gestor, eis que suas atribuições são, de igual modo, diversas.

208. Que pela definição da CVM, diligência é, além do cumprimento das obrigações regulamentares objetivamente relacionadas nas normas e nos regulamentos, a preocupação e dedicação que todo homem razoável e probo dedica aos seu próprio investimento, sendo isso o que teria feito a ICLA e a MHFT.

209. Em seguida detalha as instruções CVM que se aplicam aos fundos de investimento em questão, destacando a diferença de atribuições do administrador fiduciário e do gestor, prevista na IN CVM 409, vigente à época:

Art. 56. A administração do fundo compreende o conjunto de serviços relacionados direta ou indiretamente ao funcionamento e à manutenção do fundo, que podem ser prestados pelo próprio administrador ou por terceiros por ele contratados, por escrito, em nome do fundo.

§1º O administrador poderá contratar, em nome do fundo, com terceiros devidamente habilitados e autorizados, os seguintes serviços, com a exclusão de quaisquer outros não listados:

I – a gestão da carteira do fundo;

(...)

§ 2º *Gestão da carteira do fundo é a gestão profissional, conforme estabelecido no seu regulamento, dos ativos financeiros dela integrantes, desempenhada por pessoa natural ou jurídica credenciada como administradora de carteira de valores mobiliários pela CVM, tendo o gestor poderes para:*

I – negociar, em nome do fundo de investimento, os ativos financeiros do fundo; e

II – exercer o direito de voto decorrente dos ativos financeiros detidos pelo fundo, realizando todas as demais ações necessárias para tal exercício, observado o disposto na política de voto do fundo.

210. *Que a instrução preliminar invoca dispositivos da regulamentação da CVM e do regulamento referentes à obrigação de supervisão e de diligência da ICLA, porém, ao analisar os regulamentos dos Fundos administrados pelo Bradesco (no caso o regulamento do FIM ACONCAGUA CP e regulamento do FIM CREDIT CP), encontram-se as mesmas exigências.*

211. *Considera que as atribuições do Bradesco e da ICLA são as mesmas, e como os ativos adquiridos seriam os mesmos, não haveria como o Bradesco ser inocentado, e a ICLA, responsabilizada.*

212. *No mérito, inicia apresentando argumentos sobre CCI da CTESO, que são alheias à presente TCE (peça 195, p. 27-37).*

213. *Acerca da aquisição das debêntures BFG, por meio do FIP NSG, registra primeiramente que o aporte do Serpros na BFG foi orientado pela Nota Técnica 12/2012- DRI/DIAL, de 17/05/2012.*

214. *Aduz que o documento utilizado nessa Nota foi produzido pela então NSG Capital, atual ICLA/MHFT), denominado ‘Análise do Setor de Foodservice no Brasil & Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S.A.’, sendo este um documento meramente interno da ICLA, pois não contém data, não está assinado e não contém nome dos técnicos que o produziram.*

215. *Assim, entende que não pode ser responsabilizada pelo uso indevido e não autorizado, por parte do Serpros, de um documento interno cuja finalidade era diversa daquela para a qual o Serpros o teria utilizado.*

216. *Ainda observa que a administração da BFG foi condenada pela CVM pelo uso indevido do mesmo documento.*

217. *Entende ser sumamente importante que a SecexFinanças, ao elaborar a instrução de mérito desta TCE, examine o Extrato de Sessão de Julgamento do Processo Administrativo Sancionador CVM n. RJ2015/13326 (19957.003981/2015-61), no qual constam as penas impostas aos membros acionistas e diretores da Brazal – Brasil Alimentos S/A, antiga BFG, afirmando que houve distorção da utilização do documento, que partiu da própria BFG a atuação indevida que induziu o Serpros a concentrar investimentos no grupo BFG, e não da ICLA ou da MHFT.*

218. *Acerca da anotação da Previc de que os gestores dos fundos não realizaram análise diligente sobre o investimento, apenas reproduzindo informações prestadas pela NSG Capital, assere que o documento que de fato embasou a decisão do Serpros foi a citada Nota Técnica 12/2012- DRI/DIAL, elaborada pelo próprio Serpros e em cujo conteúdo nem a ICLA nem a MHFT tiveram qualquer ingerência.*

219. *Que o investimento realizado nas debêntures ocorreu em dois momentos, inicialmente R\$ 50 milhões em 2012, por meio do FIP NSG, posteriormente R\$ 20 milhões em 2013, por meio do FIM FP1, alegando que o processo decisório não teve ingerência da ICLA nem da MHFT.*

220. *Quanto ao segundo aporte, aduz que a ICLA e a MHFT não tiveram participação determinante no processo decisório, pois na qualidade de administradora do FIM FP1, apenas executou as ordens conforme deliberação de seus cotistas em Assembleia Geral de Cotistas, presidida por executivo da INFRA ASSET, gestora do FIM FP1.*

221. Já acerca do primeiro aporte, de R\$ 50 milhões por meio do FIP NSG, argumenta que agiu com a devida diligência, apresentando em síntese as seguintes alegações, no intuito de demonstrar a ausência de sua culpa no resultado do investimento:

a) a decisão de investimento tomada pelos gestores do FIP NSG foi fundamentada em um robusto estudo de mercado, havendo razões para reputá-lo adequado, que o peso da marca do Grupo BFG, que passava por grande reorganização, inculcia confiança no mercado a respeito do futuro da companhia; que a BFG tinha obtido a listagem das ações de sua emissão na BM&F Bovespa, o que lhe conferia credibilidade;

b) que foi feito estudo de mercado e a indústria de alimentação no Brasil apresentava altos índices de crescimento real à época, em torno de 34% entre 2005-2011, com pesquisa do IBGE atestando um crescimento de 48,1% da alimentação fora do domicílio na cesta do consumidor entre 2005 e 2010, que a churrascaria Fogo de Chão era um exemplo da pujança no setor de churrascarias, que nesse contexto era impossível prever a futura deterioração do valor investido;

c) que desde o aporte do Serpros no FIP NSG VA, em 23/5/2012, até a cessão das cotas do Serpros no FIP NSG VA para o FIM FP1, em 20/6/2013, o SERPROS auferiu uma rentabilidade de suas cotas de 19,46% diante de uma taxa Selic acumulada para o mesmo período de 8,0667% (isto é, uma rentabilidade das cotas 141,24% superior à Selic), o que denota o hábil trabalho dos gestores e a saúde dos ativos no período;

d) que o regulamento do fundo e o boletim de subscrição expunham os riscos envolvidos, de forma transparente, que caberia ao investidor, especialmente ao Serpros, como investidor qualificado, analisar o risco dos ativos;

e) que foram examinadas informações contábeis e financeiras auditadas por auditores independentes, e que nem a ICLA, nem a MHFT, possui a obrigação nem a autorização da CVM para serem auditores de trabalhos de terceiros, que não seria possível prever o futuro, e mesmo que fossem validadas as premissas, essa tarefa não seria de responsabilidade do gestor;

f) que a diligência devida, neste caso, é de contratar os serviços de empresas autorizadas e com reputação, o que foi efetivamente feito para subsidiar todas as escolhas de investimentos;

g) Que houve muita diligência por parte da ICLA, apresentando rol de elementos analisados à época (peça 195, p. 48-49);

h) que analisou relatório de rating elaborado pela LF Ratings sobre debêntures emitidas pela PLP, empresa que respondia por 80% do faturamento do Grupo, que conferiu nota 'A' (baixo risco de inadimplência) ao ativo e comentou constatações positivas sobre a geração de caixa do Grupo Porcão, ativo do BFG; que o relatório também menciona solidez de garantias e outros pontos positivos acerca do levantamento de falência imposta ao IFC, que tinha duas unidades de frigoríficos como objeto da 3ª emissão de debêntures da BFG;

i) quanto à alegação de as debêntures de 1ª emissão, 2ª série terem sido adquiridas sem análise de rating, assinala que isso não prejudicou o investimento, considerando que a 2ª série era conversível em ações da BFG, como de fato o foram, o que tornou prejudicada a análise, eis que o rating examina títulos de dívida, e não títulos de propriedade, como são as ações; além disso, repisa que houve análise de rating da PLP, sendo tal exame suficiente para nortear a aquisição dos títulos;

j) sobre a questionada falta de medidas da ICLA acerca da captação parcial dos fundos, alega que não seria um problema, considerando que com metade da captação poderiam abrir metade dos restaurantes;

k) sobre a divergência de margens previstas versus realizadas, alega que não é possível prever o resultado futuro, mas apenas estudar o setor e contratar empresas para avaliar a rigidez jurídica e os riscos econômicos, o que tinham feito;

l) assere que não é verdade que o estudo se baseou em informações não auditadas ou incompletas, que apenas o último ano, de 2011, não estava auditado, pois ainda não estava disponível, dado prazo legal para apresentação;

m) afirma que não houve projeção irreal de crescimento no plano de expansão, considerando que o Fogo de Chão, empresa concorrente, apresentara um crescimento ainda maior; e também porque estudos da época mostravam crescimento de renda da classe média, que iria para restaurantes; entretanto, a crise nos anos de 2014 e 2015, que não foi prevista por ninguém, retirou a renda disponível da classe média que iria aumentar a receita dos restaurantes; ainda cita a Covid-19, que impactou o setor; que era impossível prever duas crises no espaço de menos de dez anos;

n) que a ICLA deixou de ser administradora e gestora dos fundos em 2014 (quando essas atividades foram assumidas pela Bridge Administração de Recursos Ltda.), antes de existirem problemas nas empresas investidas, que se manifestaram apenas em 2017, pela derrocada da PLP (Porcão Licenciamentos e Participações S.A.), que teria sido o fator determinante para o insucesso dos investimentos, e não a atuação da ICLA e MHFT.

222. Por fim, registra a evolução dos fundos de investimento envolvidos, informando que em 1º/7/2016, por decisão dos seus cotistas em AGC, o FIM FP1 foi liquidado, tendo o Serpros recebido 15.748,89063922 cotas de emissão do FIP PF2 (o FIM FP1 possuía um único ativo, que era 100% das cotas de emissão do FIP FP2, assim, com a liquidação do FIM FP1 os cotistas do FIM FP1 se tornaram cotistas do FIP FP2 na mesma proporção que detinham no FIM FP1).

223. Que, conforme demonstração financeira auditada do FIP FP2, referente a 30/6/2020, verificou-se que, além dos títulos de renda (que se encontram vencidos e praticamente totalmente provisionados), o FIP FP2 ainda detém as ações de emissão da Brazal (atual denominação social da BFG) e da Brazcarnes, onde se concentra a maior parte do valor remanescente dos ativos, conforme quadro à peça 195, p. 58.

224. Que o Serpros também possui debentures da 3ª emissão da BFG e CCI's da 6ª emissão da CTESO (adquiridas através dos fundos administrados pelo Bradesco) que, segundo os passos 16, 17, 22 e 23 do MOU, assinado em 6/9/2013, deveriam ter sido integralizados no FIM FP1, o que faria a participação do SERPROS no atual FIP FP2 passar dos atuais 6,32% para aproximadamente 14%.

225. Nesse sentido, entende que se deve ter em consideração que os investimentos feitos pelo Serpros não foram perdidos por completo, que ainda rendem em um valor menor, com um valor considerável ainda investido em ações.

226. Do exposto, requer, preliminarmente, que seja declarada a prescrição, anulado o ato instaurador da TCE, com a restituição dos autos ao Serpros para que a instaure de forma regular, e que seja reconhecida a incompetência do TCU para julgar contas de gestores/administradores de fundos de investimento e/ou julgar contas de entidades privadas de previdência complementar.

227. No mérito, requer que sejam julgadas regulares as contas da ICLA, com quitação integral, considerando que não violou qualquer norma aplicável a seu âmbito de atuação, tampouco lesou o Erário.

Análise:

228. Inicialmente se observa que não merecem acolhida as alegações preliminares carreadas pela ICLA, como se verá seguir.

229. Em primeiro lugar, cumpre observar que não é inadequada a instauração da presente TCE sem a realização da fase interna, e não se vislumbra nenhuma falha processual nos presentes autos, sendo observado o devido processo legal e o direito ao contraditório e à ampla defesa.

230. Como já sobredito, é entendimento pacífico no TCU de que não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida.

231. Nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, esta Corte de Contas, ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial.

232. O momento próprio para a defesa é a fase externa da TCE, que ocorre no âmbito dos Tribunais de Contas. É nessa fase que devem ser observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, com a rigorosa observância do devido processo legal consubstanciado na Lei 8.443/1992 e demais normas pertinentes.

233. No caso, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa se concretizaram com a citação válida pelo TCU, com o devido oferecimento da oportunidade de os responsáveis apresentarem suas alegações de defesa. Neste sentido, não há que se falar em prejuízo à defesa por eventual falta de contraditório perante outras instâncias, seja no âmbito do citado processo administrativo na Previc, seja no âmbito do Serpros.

234. Desta forma, considerando que não há falha processual, não se acolhe o pedido de anulação do presente processo e de remeter o feito ao Serpros.

235. Tampouco há que se falar em limite de produção de provas em processo de contas por falta de prova oral, pois o TCU segue rito processual específico determinado pela Lei 8.443/1992, Regimento Interno e demais normativos pertinentes, e mediante a citação, propicia a apresentação das alegações de defesa ora em análise, a oportunidade exata para a responsável produzir e apresentar todos os elementos de prova que entender pertinentes. Portanto, não merece prosperar a alegação de que a responsável teria sido cerceada em seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

236. Também não ocorreu no momento a alegada prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, conforme já analisado nos itens 12 a 18 desta instrução.

237. Em outro aspecto preliminar, não se acolhe a alegação de que já decorreu o prazo de cinco anos fixado pela CVM para guarda de documentos e informações. A uma, porque este prazo se aplica à fiscalização da CVM, não à presente ação de controle externo de competência do TCU. A duas, porque não se pode presumir prejuízo à defesa por mero decurso de prazo para guarda de documentação, no caso a responsável não especifica exatamente que documentos faltantes prejudicariam sua defesa. Ao contrário, há farta documentação juntada aos autos sobre as irregularidades em questão.

238. Outrossim, não aproveita à responsável a alegação de que se feriu a isonomia em razão de suscitada falta de responsabilização do Bradesco em investimentos que teriam sido realizados pelo Serpros em fundos administrados pelo Bradesco. Isso porque eventuais irregularidades ocorridas em outros fundos podem ser apuradas em outros processos pelo TCU, sem prejuízo à isonomia, e não obsta o regular prosseguimento deste feito.

239. Frise-se que, como é pacífico na jurisprudência desta Corte, mesmo uma ausência de citação de pretensos terceiros solidários não obsta o regular prosseguimento do feito no Tribunal, porquanto a Lei Orgânica do TCU não prevê a figura do litisconsórcio necessário.

240. Sobre a citada Súmula 286 do TCU, cumpre notar que não se aplica ao caso, haja vista que não se está imputando débito à ICLA ou à MHFT em razão de recebimento de recursos públicos, mas como terceiros que concorreram para o cometimento do dano apurado, em solidariedade com os agentes públicos que praticaram a irregularidade, nos termos do art. 16, § 2º, alínea 'b'.

241. Desta forma, não há que se falar em responsabilização presumida, pois, como se verá adiante, constatou-se que a responsável concorreu para o apontado dano.

242. Tampouco podem ser acolhidas as alegações acerca do mérito.

243. Não lhe aproveita a alegação de que a MHFT, à época NSG CAPITAL Asset Management S.A., não era mais gestora do FIM FPI à época em que o Serpros realizou o investimento de R\$ 20.000.000,00, e assim não poderia ser responsabilizada solidariamente quanto a esse fundo, considerando que a gestora era a INFRA ASSET, haja vista que a NSG CAPITAL era gestora do FIM FPI durante todo o processo decisório que avaliou esse investimento, até sua aprovação em 13/6/2013, na 8ª Reunião do CAP de 2013, sendo que a INFRA ASSET foi eleita gestora poucos dias depois, em 17/6/2013, mediante Assembleia Geral de Cotistas.

244. Não obstante, acolhe-se a alegação de que a administradora à época dos fundos de investimento envolvidos, a NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, não deve ser responsabilizada pelos débitos, haja vista que não era responsável por tomar decisões de investimento e selecionar os questionados ativos, papel que cabia à gestora dos fundos, a NSG CAPITAL (atual ICLA). Cabia à administradora serviços relacionados ao funcionamento e à manutenção do fundo, não se vislumbrando no caso indícios de irregularidades relacionados a essas atividades.

245. Porém, continua incólume a responsabilização da ICLA, pois não só é a atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A (administradora à época), mas também sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A. (gestora que concorreu para os danos).

246. Também não lhe aproveita o alegado uso indevido, pelo Serpros, na Nota Técnica 12/2012- DRI/DIAL, de 17/05/2012, do documento produzido pela então NSG Capital, atual ICLA/MHFT, denominado 'Análise do Setor de Foodservice no Brasil & Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S.A.', que seria um documento meramente interno da ICLA, nem a citada condenação imposta pela CVM aos membros acionistas e diretores da Brazal – Brasil Alimentos S/A, antiga BFG, alegando que a houve distorção da utilização do documento e que partiu da própria BFG a atuação indevida que induziu o Serpros a concentrar investimentos no grupo BFG, haja vista que foi a gestora dos fundos, a atual ICLA, que selecionou, sem a devida diligência, os ativos do BFG, sem o esperado cuidado em relação aos interesses dos cotistas, incluindo o Serpros.

247. Já as alegadas medidas que teriam sido adotadas pelo gestor do fundo não são aptas para demonstrar uma conduta diligente e uma decisão refletida na escolha dos ruinosos ativos do BFG em atenção aos interesses dos cotistas, como se verá a seguir.

248. Em primeiro lugar, o exemplo dado do forte crescimento e sucesso do restaurante Fogo de Chão, concorrente do Porcão (Grupo BFG), na mesma época, corrobora o fato de que o fracasso do Grupo BFG não se deve a mudanças imprevistas no mercado decorrentes da crise nos anos de 2014 e 2015, mas a riscos relacionados ao Grupo BFG não devidamente refletidos pela gestora.

249. Com efeito, conforme constatado na instrução precedente, o gestor não observou, por exemplo, o risco decorrente de subscrição parcial das debêntures BFG, que terminou impactando o plano de expansão, o que contribuiu para o fracasso do negócio. Como se viu, o risco acabou se concretizando, pois apenas 66% do total ofertado do investimento inicial foi efetivamente subscrito. O mesmo se repetiu no segundo investimento em debêntures, quando a subscrição efetiva alcançou somente 58% do montante pretendido. Deve-se destacar ainda que grande parcela da subscrição se deu mediante a entrega de debêntures da 1ª emissão, 1ª série, o que na prática significava a não entrada de recursos novos na companhia. Como resultado que poderia ser previsto, o BFG não conseguiu implantar seu plano na maneira desejada e, ao final de 2013, precisou arrendar parte das instalações.

250. Resultado totalmente oposto obteve a citada churrascaria Fogo de Chão, que em 2023, segundo dados disponíveis no wikipedia, possuía uma rede com mais de 70 unidades no Brasil, Estados Unidos (incluindo Porto Rico), Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e México.

251. Desta forma, não se sustenta que as crises de 2014 a 2015 tenham sido a causa do fracasso do restaurante Porcão. Tampouco há que se falar em crise da Covid-19 como causa, pois em 2017 já se tinha notícia de decretação de falência do Porcão pela justiça (<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/justica-decreta-falencia-da-churrascaria-porcao-no-rio.ghtml>).

252. Mas não foi só essa a falta de cuidado ao selecionar os ativos em questão. Conforme se verificou na instrução precedente, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (Art. 5º, Parágrafo Primeiro), o gestor no FIP adquiriu as debêntures BFG sem análise de rating. Ademais, entende-se que o rating da PLP não supre a falta de rating do BFG, que era o ativo selecionado no investimento.

253. Outrossim, o rating é dado em função de diversos fatores, incluindo o fluxo de caixa, a alavancagem, o balanço patrimonial e a projeção para resultados futuros, que podem divergir de forma significativa entre um Grupo e uma empresa controlada.

254. Desta forma, entende-se que as alegações carreadas não são aptas a afastar estes fatos, que são suficientes para confirmar a conclusão da instrução precedente no sentido de que o gestor do FIP NSG e do FIM FPI não exerceram suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios, sem ter atuado com lealdade em relação aos interesses dos cotistas e do Fundo, não tendo evitado práticas que pudessem ferir a relação fiduciária com eles mantida, em descumprimento ao art. 65-A da Instrução CVM nº 409/2004, possuindo responsabilidade solidária (art. 9º, parágrafo 3º da Instrução CVM nº 391/2003, em relação ao FIP). Desrespeitou-se o Regulamento do FIP NSG (art. 5º) ao não exigir análise de rating na aquisição de debêntures BFG. Não atuou de maneira diligente e com a devida avaliação de riscos em relação aos aportes no grupo BFG.

255. Não obstante não se acolherem as alegações sobre a responsabilização da gestora, atual ICLA, a responsável registra que o Fundo FIM FPI foi liquidado por decisão dos cotistas, tendo o Serpros, em decorrência disso, recebido 15.748,89063922 cotas de emissão de outro Fundo, o FIP PF2, que ainda detém valor remanescente, incluindo ações de emissão da Brazal (atual denominação social da BFG) e da Brazcarnes.

256. Ao consultar a carteira do FIP PF2 no site da CVM, verifica-se informação, que tem por base os documentos enviados à CVM pelas Instituições Administradoras dos Fundos de Investimento, que registra um valor expressivo, superior a R\$ 794 milhões, como patrimônio líquido do Fundo, competência 07/2024 (peça 157).

257. Considerando este indício de que não houve perda total dos valores investidos, o que reflete no valor do débito imposto aos responsáveis, entende-se que se deve diligenciar o Serpros para elucidar esta questão com vistas ao saneamento do processo.

Análise da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória

23. Considerando o transcorrer do tempo desde a análise precedente (peça 168, p. 36-38), importa atualizar a análise da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória realizada na instrução precedente, em face da Resolução TCU 344/2022, mediante a qual o TCU regulamentou o tema, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que 'prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento' nos processos de controle externo, conforme o art. 2º da referida norma.

24. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º da Resolução prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

25. Já no que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

26. Assim, considerando o disposto nos arts. 4º e 5º da citada resolução, e analisando-se a sequência dos seguintes eventos processuais, referentes ao termo inicial e a causas interruptivas da prescrição, verifica-se que não transcorreu prazo superior a cinco anos entre os eventos processuais (termo inicial, causas interruptivas da prescrição e o presente momento), não tendo ocorrido, portanto, a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU.

Evento processual	Data	Peça(s)
<i>a</i> Termo inicial - Autuação do TC 027.190/2017-0, representação original formulada para apurar os indícios de irregularidades em investimentos do Serpros (Art. 4º, inciso III, da Resolução TCU 344/2022)	15/9/2017	Tela de Visualização do Processo (TVP) do TC 027.190/2017-0
<i>b</i> Causa interruptiva da prescrição intercorrente - Diligências necessárias para sanear os autos, dando seguimento às apurações (Art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022)	21/11/2017 e 13/9/2018	Peças 13, 14, 15, 25, 26 e 27 do TC 027.190/2017-0
<i>c</i> Causa interruptiva da prescrição- Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, que determinou a abertura de Tomada de Contas Especial (TCE) com vistas a apurar as irregularidades (Art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022)	22/7/2020	Peça 86 do TC 027.190/2017-0
<i>d</i> Causa interruptiva da prescrição – citações dos responsáveis (Art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022)	de 19/8/2021 a 26/8/2021	Peça 593 do TC 027.054/2020-9
<i>e</i> Causa interruptiva da prescrição intercorrente - Diligência necessária para sanear os autos, dando seguimento às apurações (Art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022)	15/8/2024	Peça 161
<i>f</i> Causa interruptiva da prescrição intercorrente – conclusão da instrução pela AudBancos, dando andamento regular ao processo	11/2/2025	Peça 170

Evento processual		Data	Peça(s)
g	<i>Causa interruptiva da prescrição intercorrente – parecer do MP/TCU sobre as presentes contas, dando andamento regular ao processo</i>	15/5/2025	Peça 171

27. Já quanto à avaliação da prescrição intercorrente, a Resolução TCU 344/2022 estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

28. *Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados acima, observa-se que não transcorreu prazo superior a três anos entre os eventos processuais (termo inicial, causas interruptivas da prescrição/intercorrente e o presente momento), não tendo ocorrido, portanto, a prescrição intercorrente.*

29. *Ante o exposto, conclui-se que no momento não se verifica, na presente TCE, a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU.*

Análise da resposta à diligência

30. *A seguir examina-se a resposta do Serpros (peça 163) que agora esclarece a lacuna apontada na instrução precedente (peça 158), possibilitando que se chegue ao mérito processual.*

31. *O Serpros inicialmente retrata o histórico dos aportes nas discutidas aquisições ruinosas das debêntures BFG, por meio do FIP NSG, no valor de R\$ 50.000.000,00, em 22/5/2012, e mediante fundos exclusivos (FIM Aconcágua e FIM Credit), no valor de R\$ 75.000.000,00, em 5/12/2012.*

32. *Esclarece que, ante a reorganização interna da carteira de investimentos dos planos de benefícios administrados pelo Serpros, as debêntures adquiridas por meio dos fundos exclusivos foram transferidas para o Fundo de Investimento Multimercado Botafogo (FIM Botafogo), também exclusivo/restrito, conforme deliberado em Assembleia Geral de Cotistas (ACG).*

33. *Acerca da permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FP1, com aporte de novos recursos no FIM FP1, no valor de R\$ 20.000.000,00, em 19/6/2013, assere inicialmente que a participação do Serpros no Grupo Porcão (BFG) ocorreu através da aquisição direta, por meio dos fundos exclusivos FIM Aconcágua e FIM Credit, de debêntures simples não conversíveis emitidas pela Brasil Food Service Group, e da aquisição de Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) emitidas pela CTES Operadora S.A. (CTESO).*

34. *Que, além das debêntures e das CCIs, o SERPROS adquiriu diretamente cotas do FIP NSG, cujo principal ativo era composto pelas debêntures emitidas pelo BFG, bem como cotas do Fundo de Investimento Imobiliário (FII RSB1), cuja carteira possuía CCIs CTESO (projeto do grupo BFG).*

35. *Destaca que, após a aquisição das cotas do FIP NSG e FII RSB1, por força de processo de reestruturação proposto pelos gestores dos fundos, houve incorporação das participações do Serpros do FIP NSG e do FII RSB1, no FIM FP1. Por fim, o FIM FP1 fez parte de carteira própria e os ativos (debentures e CCIs), estão na carteira de investimento do FIM Botafogo, que é um fundo exclusivo/restrito dos planos de benefícios administrados pelo Serpros.*

36. *Após traçar esse histórico das questionadas operações, traz as seguintes informações sobre a reestruturação do FIP FP1 no FIP FP2 e sua posição líquida atual, elementos que interessam para elucidar a lacuna indicada na instrução anterior que analisou as alegações de defesa.*

37. *Aduz que na Assembleia Geral de Cotistas (AGC) realizada em 21/6/2016 foi aprovada a integralização de todos os ativos do FIM FPI no FIP FP2, e que a justificativa para essa integralização foi que o administrador do Fundo, na época, estava fora da conformidade com a categoria de Fundo de investimento multimercado, e a transferência para um fundo de investimento em participação seria uma solução para esse problema.*

38. *Que, apesar da oposição do Serpros na assembleia, a proposta foi aprovada pela maioria dos cotistas, já que os cotistas majoritários do FIM FPI eram, na época, parte do próprio Grupo Porcão. Assim, o FIM FPI foi reestruturado conforme a proposta dos gestores envolvidos nas operações do Grupo Porcão, com o objetivo de consolidar os ativos de todos os credores em um único produto de investimento.*

39. *Finalmente, informa que atualmente o FIP FP2 está contabilizado pelo SERPROS com 100% dos valores registrados na carteira de investimentos provisionados, como resultado da situação das empresas investidas pelo FIP FP2, todas do Grupo Porcão em processo de falência e crédito provisionados com processo judicial em andamento, de forma que a posição atual consolidada dos planos de benefícios administrados pelo Serpros no FIP FP2 é negativa (R\$ -50.194.759,91).*

40. *Em face dessa posição líquida negativa do Serpros no FIP FP2, não procede a notícia ventilada pela ICLA de que parte dos recursos investidos permaneceriam investidos nesse Fundo, de forma que permanece incólume a apurada perda total dos questionados valores investidos.*

41. *Assim, no mérito, não se alteram as conclusões da instrução precedente, acolhendo-se apenas as seguintes alegações de defesa: do Sr. Fernando Buarque, que aproveita ao Sr. Silvio Michelutti de Aguiar, pois quando titulares da Diretoria de Administração do Serpros, não tinham direito a voto nas deliberações, porém restando ao Sr. Silvio Michelutti de Aguiar a responsabilização com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, pois nessa ocasião não era Diretor de Administração, mas Diretor de Segurança, com direito a voto; da ICLA Consultoria Ltda., atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A., no sentido de excluir a responsabilização pelos atos como administradora dos fundos, porém permanecendo incólume sua responsabilização como gestora dos fundos de investimento envolvidos.*

CONCLUSÃO

42. *Conclui-se, a partir da análise da resposta do Serpros à diligência realizada, que permanece inalterada a totalidade dos débitos apontados na instrução precedente, haja vista que realmente houve perda total dos ruinosos aportes do Serpros discutidos nas presentes contas, de forma que não se alteram as análises e conclusões das alegações de defesa.*

43. *Dessa forma, considerando em conjunto as mencionadas alegações acolhidas e a rejeição das demais alegações examinadas, conforme análise anterior (peça 158), conclui-se que se deve imputar aos seguintes responsáveis os débitos apurados:*

a) com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio do FIP NSG: 1. Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto e Luiz Roberto Doce Santos, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Asset Management S.A. (atual ICLA Consultoria Ltda.), por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao

fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 50.000.000,00	22/05/2012
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente</i>		
<i>Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade</i>		
<i>ICLA Consultoria Ltda., atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A, gestor do FIP NSG</i>		

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 110.525.424,50 (peça 311)

b) com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio de fundos exclusivos: Eloir Cogliatti e Thadeu Duarte Macedo Neto, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras e ter efetuado análises insuficientes sobre o ativo alvo (IFC) da 3ª Emissão de Debêntures, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 75.000.000,00	05/12/2012
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente</i>		

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 162.591.178,50 (peça 312)

c) com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, com aporte de novos recursos no FIM FPI: 1. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A (atual ICLA Consultoria Ltda.), por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 20.000.000,00	19/06/2013
<i>André Luís Azevedo Guedes, Diretor</i>		

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Presidente</i>		
<i>Silvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade</i>		
<i>ICLA Consultoria Ltda., atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, gestor do FIM FPI</i>		

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 42.665.437,80 (peça 313)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos seguintes responsáveis, e condená-los solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

a.1) responsáveis: Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), Thadeu Duarte Macedo Neto (CPF: 351.063.447-00), Luiz Roberto Doce Santos (CPF: 533.750.507-63) e ICLA Consultoria Ltda. (CNPJ 10.274.584/0001-47), atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A.

Valor Original (R\$)	Data-base
50.000.000,00	22/05/2012

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 110.525.424,50 (peça 311)

a.2) responsáveis: Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49) e Thadeu Duarte Macedo Neto (CPF: 351.063.447-00)

Valor Original (R\$)	Data-base
75.000.000,00	05/12/2012

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 162.591.178,50 (peça 312)

a.3) responsáveis: Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), André Luís Azevedo Guedes (CPF: 076.989.837-81), Silvio Michelutti de Aguiar (CPF: 746.997.178-53) e ICLA Consultoria Ltda. (CNPJ 10.274.584/0001-47), atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A

Valor Original (R\$)	Data-base
20.000.000,00	19/06/2013

Valor atualizado até 12/9/2025: R\$ 42.665.437,80 (peça 313)

b) aplicar a André Luís Azevedo Guedes (CPF: 076.989.837-81), Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), Luiz Roberto Doce Santos (CPF: 533.750.507-63), Silvio Michelutti de Aguiar (CPF: 746.997.178-53), Thadeu Duarte Macedo Neto (CPF: 351.063.447-00) e ICLA Consultoria Ltda. (CNPJ 10.274.584/0001-47), atual razão social da NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A, sucessora da MHFT Consultoria S/A, cuja razão social à época era NSG Capital Asset Management S.A., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a

contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas do Sr. Fernando Buarque (CPF: 667.827.247-15), dando-lhe quitação plena;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

f) enviar cópia desta instrução e do Acórdão que vier a ser adotado ao Serpros Fundo Multipatrocinado e ao Serviço Federal de Processamento de Dados.”

2. Na sequência, reproduzo o parecer proferido pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, peças 171 e 317, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, que manifesta concordância integral com as análises empreendidas pela AudBancos:

“Trata-se de tomada de contas especial constituída como processo apartado do TC 027.054/2020-9, por determinação contida no Acórdão 1870/2020-Plenário (peça 5) e autorização do então Ministro-Relator (peça 3), para apurar indício de dano aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado em decorrência de investimento no Brasil Foodservice Group S.A. (BFG), por meio da aquisição de debêntures dessa companhia, mediante aportes no Fundo de Investimento em Participações NSG Varejo e Alimentação (FIP NSG) e em fundos exclusivos geridos pelo próprio Serpros, além de aporte adicional no Fundo de Investimento Multimercado FPI (FIM FPI).

2. O Serpros Fundo Multipatrocinado é entidade fechada de previdência complementar (EFPC) patrocinada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). Este, por sua vez, é empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda.

3. A irregularidade relatada nos autos se refere a investimento ruinoso efetuado pelo Serpros no BFG. Esse grupo empresarial era proprietário de uma rede de restaurantes, dentre os quais se destacava a Churrascaria Porcão. O valor captado via debêntures seria destinado à ampliação do negócio, a partir da abertura de novos restaurantes e da aquisição de frigoríficos. Esse planejamento, no entanto, não foi bem sucedido e as dificuldades financeiras pelas quais passava o grupo conduziram à falência, que foi decretada em 2017.

4. O Serpros adquiriu debêntures BFG em dois momentos. Em 22/5/2012, foi feito um aporte de R\$ 50.000.000,00 no FIP NSG, o qual usou os recursos para a aquisição desses títulos de crédito. Em seguida, em 5/12/2012, a EFPC investiu mais R\$ 75.000.000,00 em debêntures BFG, desta vez por meio de fundos de investimento exclusivos do Serpros. No ano seguinte, após sucessivas alterações por que passou o FIP NSG, suas cotas foram incorporadas no FIM FPI, ocasião em que o fundo de pensão fez um aporte adicional de R\$ 20.000.000,00, na data de 19/6/2013. Posteriormente, todos os ativos do FIM FPI foram levados a outro fundo de investimento em participações (FIP FP2).

5. Tendo em vista o total insucesso da empreitada e a falência do grupo empresarial, todo o montante investido foi provisionado para perda, conforme relatado pelo Serpros em janeiro/2021 (peça 112, p. 4). Dessa forma, as parcelas aportadas passaram a constituir o débito discutido nesta TCE.

6. A partir de investigações empreendidas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), pela auditoria interna do Serpros e pela secretaria deste Tribunal, a unidade instrutiva (peça 147) concluiu que as causas do dano remeteriam à inadequação das

análises que conduziram o Serpros a realizar os investimentos, bem como a falhas nas atividades de gestão e de administração do FIP NSG e do FIM FPI.

7. Dessa forma, com relação aos dois aportes de 2012, foram responsabilizados os gestores do Serpros que aprovaram as aplicações dos recursos (Eloir Cogliatti, diretor de investimento; Thadeu Duarte Macedo Neto, diretor presidente; e Sílvio Michelutti de Aguiar, diretor de administração). Especificamente com relação ao investimento no FIP NSG, foram responsabilizados também o diretor de segurança da EFPC, Luiz Roberto Doce Santos, bem como a gestora e a administradora do fundo de participações, respectivamente NSG Capital Asset Management S.A. e NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.

8. Quanto ao aporte adicional de 2013, foram arrolados os gestores do Serpros que o aprovaram (Eloir Cogliatti, diretor de investimento; André Luís Azevedo Guedes, diretor presidente; Sílvio Michelutti de Aguiar, desta vez na qualidade de diretor de segurança; e Fernando Buarque, diretor de administração). Além deles, foi também responsabilizada a NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., que atuou simultaneamente como gestora e administradora do FIM FPI.

9. As notificações de citação foram regularmente efetuadas e todos os agentes apresentaram alegações de defesa. As empresas gestora e administradora do fundo imobiliário encontram-se atualmente reunidas na sociedade Icla Consultoria Ltda., a qual submeteu defesa em função de ambas as notificações. Saliento que as defesas foram originalmente recebidas no âmbito do processo originário (TC 027.054/2020-9) e a unidade instrutiva optou por não juntar cópias nesta TCE. Embora não tenha havido prejuízo para o exame ou para o exercício do contraditório, considero que constituiria melhor prática copiar as peças de defesa para estes autos, que tramitam de forma independente em relação ao processo originário.

10. Todos os argumentos trazidos foram devidamente analisados pela AudBancos (peças 158-160). Além de verificar a inocorrência de prescrição, a unidade instrutiva concluiu que as alegações apresentadas pelos diretores do Serpros não se mostrariam suficientes para elidir o dano.

11. Quanto à responsabilização, compreendeu-se plausível a argumentação sustentada pelo Sr. Fernando Buarque, afirmando que em seu papel de diretor de administração não possuiria direito a voto nas deliberações relacionadas a investimentos. Opinou-se, portanto, pela exclusão desse agente da relação processual. A unidade instrutiva propôs aproveitar esse entendimento em favor do Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar pelos atos que praticou em 2012, quando atuava na diretoria de administração. Consequentemente, a responsabilização deste dirigente permaneceria somente em relação ao aporte realizado em 2013, ocasião em que se encontrava na posição de diretor de segurança.

12. Por sua vez, a argumentação apresentada pela Icla Consultoria Ltda. foi considerada suficiente para excluir a responsabilidade da administradora dos fundos de investimento, mantendo somente a da gestora. Entretanto, como a atual defendente também se qualifica como sucessora da empresa gestora desses fundos, concluiu-se que a Icla deve continuar responsabilizada pelo dano. Por outro lado, a defesa trazida levantou dúvida sobre a subsistência do dano conforme apontado. Alegou-se que o Serpros ainda seria cotista do FIP FP2, o qual deteria ações das empresas investidas. Nessa condição, haveria a possibilidade de não ter ocorrido perda total do investimento.

13. Em virtude disso, a unidade instrutiva promoveu diligência junto ao Serpros, de modo a tomar conhecimento da situação atual desse investimento, em especial da valoração das cotas e das ações das empresas investidas. Como resposta, a EFPC (peça 163) declarou que, diante da falência do grupo BFG, todo o investimento realizado permanece integralmente provisionado para perda. Na verdade, a posição atual consolidada dos planos de benefícios administrados pelo Serpros no FIP FP2 está contabilizada como negativa.

14. Agregando essa informação na sua análise, a AudBancos (peça 168) concluiu que o dano apontado nesta TCE se apresenta consistente e corresponde a todos os aportes efetuados em favor

do grupo BFG. Consequentemente, o exame contido na instrução anterior foi corroborado na instrução de mérito. A proposta de encaminhamento se consolidou no sentido de julgar regulares as contas do Sr. Fernando Buarque; julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, condená-los ao recolhimento de débito nos moldes indicados na instrução de mérito (com ajustes na responsabilização) e sancioná-los com multa proporcional ao dano; além de comunicar a Procuradoria da República no Distrito Federal acerca da decisão do TCU.

II – Posicionamento do MPTCU

15. Feito este breve relato, passo a apresentar posicionamento acerca do deslinde processual, adiantando que manifestarei concordância integral com o exame efetuado pela AudBancos.

16. Com relação aos aspectos processuais, considero que a irregularidade se encontra bem delineada e que a instauração do contraditório foi regularmente efetivada a partir da citação válida de todos os responsáveis arrolados. Quanto ao tema da prescrição, não tenho reparos a oferecer sobre a análise da unidade instrutiva, que concluiu pela sua inocorrência.

II.1 – Competência do TCU para fiscalizar EFPC

17. Um dos argumentos mais recorrentes dos responsáveis é o questionamento da competência do TCU para fiscalizar as entidades fechadas de previdência complementar (EFPC). Alegou-se, sobretudo, que essas organizações são de direito privado e que não integram a Administração Pública Federal, direta ou indireta.

18. Entretanto, esse tema já foi debatido diversas vezes no âmbito do TCU, havendo se formado uma jurisprudência firme no sentido da competência deste Tribunal para fiscalizar as EFPC patrocinadas por instituições da administração pública federal direta e indireta.

19. O entendimento jurisprudencial leva em consideração que os fundos de pensão (EFPC) são entidades voltadas para o atingimento de uma finalidade pública, de materialização do direito constitucional à previdência social (art. 6^a da Constituição Federal). Dessa forma os recursos repassados pela administração pública destinam-se a esse objetivo, sendo plausível fazer um paralelo entre os fundos de pensão e os convênios firmados para o atendimento de um interesse público. Ou seja, os gestores de uma EFPC administram recursos estatais, mesmo que estes estejam somados a valores de origem privada oriundos das pessoas físicas que aderiram aos planos de previdência complementar.

20. Ademais, seria notório que o poder público tem ingerência sobre o uso dos recursos depositados nos fundos de pensão, uma vez que a patrocinadora tem a prerrogativa de indicar metade dos membros dos conselhos diretivo e fiscal das EFPC, incluindo os respectivos conselheiros presidentes, que têm direito a voto próprio e a voto de qualidade (arts. 11 e 15 da Lei Complementar 108/2001).

21. A sujeição dos fundos de pensão ao controle externo também decorreria do dever legalmente atribuído às patrocinadoras de promover o equacionamento de resultados deficitários dos planos de previdência complementar (art. 21 da Lei Complementar 109/2001), respondendo proporcionalmente em função da contribuição estatal. Ou seja, o erário responde por déficits atuariais ocorridos nas entidades fechadas que patrocina.

22. A configuração jurídica dos planos de pensão, portanto, os colocaria sob a jurisdição do TCU. Incidiria, no caso, a norma do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que assim estatui:

Art. 70. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Grifos acrescidos.)

23. Observa-se, com efeito, que os gestores dos fundos de pensão administram recursos públicos, consubstanciados nas contribuições repassadas pelas patrocinadoras. Além disso, a União ainda responde em caso de mau uso desse dinheiro.

24. *Esse raciocínio tem sido reiteradamente adotado pelo TCU, sendo possível mencionar pelo menos duas decisões paradigmáticas.*

25. *O Acórdão 573/2006-Plenário foi proferido em processo de representação em que o assunto foi amplamente discutido, havendo o Tribunal optado por firmar explicitamente o entendimento de possuir competência para fiscalizar diretamente as entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pela administração pública direta e indireta. A decisão foi mantida pelo Acórdão 2232/2011-Plenário, mediante o qual foram rejeitados pedidos de reexame interpostos pelas EFPC envolvidas.*

26. *A outra decisão paradigma sobre a matéria foi proferida em processo de consulta, no qual se questionou acerca de conflito de competência entre o TCU, a Previc e outros órgãos na atividade de fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar. Por meio do Acórdão 3313/2012-Plenário, o Tribunal reiterou sua competência, registrando os seguintes esclarecimentos:*

9.2.1. *os recursos que integram as contas individuais dos participantes das EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), são considerados de caráter público;*

9.2.2. *o Tribunal, quando for o caso de sua atuação fiscalizatória de primeira ou segunda ordem, sobretudo nas hipóteses de operações que gerem ou possam gerar prejuízos ao erário, verificará o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal, das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, mediante a utilização dos procedimentos previstos em seu regimento interno, em suas resoluções administrativas, instruções e decisões normativas, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias, acompanhamentos, monitoramentos, relatórios de gestão etc.;*

9.2.3. *a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento jurídico, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência;*

9.2.4. *não cabe ao TCU impor parâmetros/metapas de rentabilidade/eficiência aos fundos de pensão, a seus patrocinadores e aos órgãos de fiscalização, não se podendo olvidar que o TCU é competente para verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos, nos termos do arts. 37 e 71 da Constituição Federal, da Lei 8.443/92, bem como do seu Regimento Interno. (Grifos acrescidos.)*

27. *Com base nessa jurisprudência, manifesto concordância com a unidade instrutiva nos presentes autos ao refutar as alegações em contrário trazidas pelos responsáveis em suas defesas.*

II.2 – Quantificação do dano

28. *A quantificação do dano decorrente de investimentos financeiros inadequados comporta uma certa dificuldade. São conhecidos os montantes aportados pelo investidor, porém a valoração dos ativos em determinado momento pode se mostrar uma tarefa bastante complexa, em virtude das variações de mercado e da assimetria de informações, por exemplo.*

29. *No caso concreto em análise, esse problema se encontra mitigado, dada a circunstância de total insucesso do empreendimento e de falência da empresa investida. As debêntures não proporcionaram qualquer retorno financeiro ao investidor e as cotas remanescentes detidas pelo Serpros no FIP FP2 estão negativamente valoradas. Conforme verificado mediante diligência promovida pela unidade instrutiva, a alegação da Icla Consultoria Ltda. de que ainda haveria um patrimônio residual nesse fundo de investimento mostrou-se improcedente.*

30. Diante dessa situação, todo o investimento feito pelo Serpros no grupo BFG foi completamente perdido. Considero adequada, portanto, a quantificação do dano definida nestes autos, composta pelas parcelas de R\$ 50.000.000,00 (22/5/2012), R\$ 75.000.000,00 (5/12/2012) e R\$ 20.000.000,00 (19/6/2013).

31. Ademais, o cálculo do débito nesta TCE não leva em consideração a provável existência de medidas de equacionamento do resultado deficitário dos planos de previdência complementar afetados. Nesse sentido, inexistente informação de como a própria EFPC teria estimado o montante a ser recomposto ao fundo de pensão, cuja determinação pode sofrer influência de metas de rentabilidade das aplicações financeiras.

32. Quanto ao resultado da análise das alegações de defesa, alinho-me à conclusão da unidade instrutiva de que os argumentos trazidos não se mostraram aptos a elidir o dano apontado nesta tomada de contas especial.

II.3 – Responsabilização

33. Considero que as alegações de defesa foram adequadamente examinadas pela AudBancos, de modo que manifesto concordância com as conclusões relativas à responsabilização nestes autos.

34. Em especial, entendo adequada a exclusão de responsabilidade dos agentes que atuaram na posição de diretores de administração do Serpros, dada a ausência de direito de voto nas decisões de investimentos. Quanto à Icla Consultoria Ltda., embora seja coerente reconhecer ausência de culpabilidade na sua conduta como administradora dos fundos de investimento, sua responsabilidade perante o dano permanece em função de sua atuação na qualidade de gestora.

II.4 – Proposta de encaminhamento

35. Ante o exposto, considerando adequadas as análises empreendidas pela AudBancos, este representante do Ministério Público de Contas manifesta concordância integral com encaminhamento proposto (peça 168), no sentido de:

a) julgar regulares as contas do Sr. Fernando Buarque;

b) julgar irregulares as contas dos demais responsáveis;

c) condenar solidariamente os Srs. Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto e Luiz Roberto Doce Santos, bem como a sociedade Icla Consultoria Ltda., ao recolhimento de débito no valor de R\$ 50.000.000,00, referenciado em 22/5/2012;

d) condenar solidariamente os Srs. Eloir Cogliatti e Thadeu Duarte Macedo Neto ao recolhimento de débito no valor de R\$ 75.000.000,00, referenciado em 5/12/2012;

e) condenar solidariamente os Srs. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes e Sílvio Michelutti de Aguiar, bem como a sociedade Icla Consultoria Ltda., ao recolhimento de débito no valor de R\$ 20.000.000,00, referenciado em 19/6/2013;

f) sancionar individualmente todos os responsáveis pelo débito com multa proporcional ao dano;

g) comunicar a Procuradoria da República no Distrito Federal acerca da decisão do TCU.”

...

“Em atendimento a despacho de Vossa Excelência (peça 172), a AudBancos promoveu a juntada de cópias de diversas peças do processo originário (TC 027.054/2020-9), as quais passaram a integrar as peças 173 a 310 desta TCE. Em seguida, reapresentou sua instrução de mérito (peça 314), fazendo remissões aos documentos ora juntados.

2. Considerando que a medida propiciou a maior completude dos presentes autos, sendo processualmente adequada, e observando que o conteúdo das análises e dos encaminhamentos propostos pela unidade instrutiva foram mantidos exatamente como estavam na instrução de mérito anterior (peça 168), este representante do Ministério Público de Contas reitera seu

pronunciamento pretérito (peça 171) e reafirma concordar integralmente com o exame efetuado pela AudBancos.”

3. É o relatório.

VOTO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, prolatado quando da apreciação de representação formulada por representante do Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, TC 027.190/2017-0, tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – **Serpros**, entidade fechada de previdência complementar – EFPC, constituída nos termos das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, cuja finalidade é administrar planos de benefícios previdenciários para os empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro e do próprio Serpros, especificamente em relação aos recursos investidos no grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG.

O grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG

2. Em conformidade com as informações constantes nos autos, Nota nº 6/CGPA/DIFIS/PREVIC, peça 8, págs. 9 a 21, a Brasil Foodservice Group S.A. – BFG foi constituída em 12 de maio de 2009, sob a razão social de Aveiro Participações S/A e tinha como objetivo social específico a participação no capital de outras sociedades.
3. Em 7/10/2009, a empresa alterou sua razão social para Casual Dining Participações S/A e aprovou a abertura de capital.
4. Com essa nova denominação, envolveu-se inicialmente em inquérito instaurado para apurar fatos investigados pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara Municipal de Nova Iguaçu, “*relacionados com a gestão fraudulenta ou temerária do Instituto de Aposentadoria dos Servidores Públicos Municipais*”, posteriormente transformado no Inquérito nº 3.595, de autoria do Ministério Público Federal, destinado a apurar possível prática de graves irregularidades na gestão do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Nova Iguaçu – Previni.
5. Após este episódio, ainda com a razão social de Casual Dining Participações S/A, a empresa se viu envolvida em denúncia de irregularidades no Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro – Previ-Rio.
6. A partir de 2010, já com denominação Brasil Foodservice Group S.A. – BFG, passou a emitir, durante os exercícios de 2010 a 2012, títulos da dívida:
 - a) em 29/6/2011: **primeira emissão** de R\$ 500.000.000,00 em debêntures;
 - b) em 1º/11/2011: **segunda emissão** privada de debêntures conversíveis em ações ordinárias, com garantia subordinada, em série única, no valor global de R\$ 130.000.000,00;
 - c) em 19/10/2012: emissão no valor de até R\$ 600.000.000,00 em debêntures (reperfilamento da dívida do grupo, onde titulares da 1ª série da 1ª emissão das debêntures fariam uma cessão destes ativos e subscreveriam debêntures da 3ª emissão da companhia).
7. Durante o exercício de 2011, a BFG S.A. adquiriu de sua controladora, Brasil Private Equity Group S/A – BPE, debêntures permutáveis na totalidade do capital social da subsidiária integral Brasil Foodservice Manager S/A – BFM, controladora, à época, das empresas que operavam os restaurantes das marcas Porcão, Porcão Gourmet, Garcia & Rodrigues, GR Panificadora, Johnnie Pepper e Grimpa. A BFG adquiriu, também, as debêntures conversíveis em ações ordinárias emitidas pela própria BFM. Os recursos aplicados na compra desses ativos mobiliários (debêntures da BPE e BFM) foram destinados à expansão das operações do grupo e resultou na compra do controle societário de companhia detentora de autorização para construção de termoeletrica.

8. Em 31/12/2012, o capital social da BFG era de R\$ 138.834.174,90, dividido em 252.281.096 ações, sendo 126.140.800 preferenciais e 126.140.800 ordinárias. Na data de 30/9/2013, o debenturista Fundo de Investimento em Participações NSG Varejo e Alimentação – **FIP NSG VA** solicitou a conversão de 26.512 debêntures da 2ª série da 1ª emissão da BFG. Essas debêntures foram convertidas em 83.963.504 ações ordinárias e 83.936.992 ações preferenciais, no valor de R\$ 386.169.797,25. Assim, o capital social da BFG passou a ser de R\$ 525.003.972,15, dividido em 420.182.096 ações, sendo 210.104.304 ações ordinárias e 210.077.792 ações preferenciais.
9. A conversão das debêntures redundou em um acréscimo de 417,87% no preço de cada ação do grupo BFG sem que houvesse fundamento que justificasse tal aumento. As ações tiveram o seu valor patrimonial aumentado de R\$ 0,51 para R\$ 2,29. Essa valorização do preço das ações provocou considerável valorização das cotas dos fundos **FIP NSG VA** e Fundo de Investimento Multimercado FP1 Longo Prazo – **FIM FP1 LP**.
10. Os fundos **FIP NSG VA** e **FIM FP1 LP** possuíam como principal cotista um outro fundo de investimento, o Fundo de Investimento em Participações NSG B1 – **FIP NSG B1**.
11. No encerramento do 1º trimestre de 2013, a BFG, na qualidade de debenturista, exerceu seu direito sobre os ativos mobiliários emitidos pela BPE e pela BFM, tornando-se, dessa forma, controladora integral da BFM e assumindo o papel de holding de todas as operações do grupo. Anteriormente, em meados de 2012, a BFM iniciou o processo de incorporação de suas controladas do segmento de *foodservice*, com o objetivo de garantir eficácia e otimização na unificação dos centros de custos, compras, estoques, pessoal e tributário.
12. Nesse mesmo período, a BFG adquiriu, por meio de contrato de cessão de direitos creditórios, a totalidade dos créditos vencidos, detidos pelo investidor denominado “Fundo Vision”, contra a Massa Falida da International Food Company Indústria de Alimentos S/A – IFC, frigorífico cujas instalações localizam-se no interior dos estados de São Paulo e Mato Grosso, bem como de todos os seus acessórios acoplados a tais créditos.
13. Outras operações de destaque ocorridas em 2013 foram as aquisições pela Brazal – Brasil Alimentos S.A., nova denominação da Brasil Foodservice Group S.A. – BFG, das empresas Vênus e Companhia Termoelétrica do Espírito Santo – CTES, cujos controles societários pertenciam a sua controlada BFM. Ainda em 2013, a companhia adquiriu, de sua controladora, a totalidade das ações da empresa Brasil Foodservice Operator S.A. – BFO, ainda em fase pré-operacional.
14. E, logo em seguida, a BFG realizou um aumento de capital onde a subscrição se deu pela conversão da totalidade das ações da BFM, até então sua controladora integral. Passando, deste modo, a BFO a controlar a BFM e a BFG a controlar a BFO.
15. Em 16/12/2013, as ações do BFG foram agrupadas na proporção de 1 nova ação para cada 15 existentes, passando assim para 28.012.142 ações, sendo 14.006.954 ações ordinárias e 14.005.188 ações preferenciais.
16. A demonstração do resultado consolidado de 2013 do grupo BFG indicou prejuízo de R\$ 397 milhões de reais para o exercício, se consideradas as controladas, cerca de três vezes superior à receita operacional líquida do grupo. À época, os papéis emitidos vencidos foram inadimplidos ou postergados.
17. Em outubro de 2014, a BFM foi incorporada à BFO.

Investimentos do Serpros Fundo Multipatrocinado no grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG

18. Os investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – **Serpros** no grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG ocorreram por meio de (peça 174, pág. 17; peça 144, pág. 17, do processo TC 027.054/2020-9):

a) aquisição, em 22/5/2012, de 41.879.729,8 cotas do Fundo de Investimento em Participações NSG Varejo e Alimentação – **FIP NSG VA**, pelo valor de R\$ 50 milhões. O principal ativo do **FIP NSG VA** eram debêntures conversíveis em ações de emissão do grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG;

b) aquisição, em 5/12/2012, de 4.916 debêntures simples da companhia Brasil Foodservice Group S.A. – BFG, por intermédio do **FIM Credit CP**, pelo valor de R\$ 50 milhões; e de 2.458 debêntures simples igualmente do grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG, por intermédio do **FIM Aconcágua CP**, pelo valor de R\$ 25 milhões, perfazendo o total de R\$ 75 milhões. Os fundos **FIM Credit CP** e **FIM Aconcágua CP** eram exclusivos e geridos pelo próprio **Serpros**; e

c) integralização das cotas de propriedade do **Serpros** e de emissão do **FIP NSG VA** no Fundo de Investimento Multimercado FP1 – **FIM FP1 LP**, com aporte de novos recursos, no valor de R\$ 20 milhões, em 19/6/2013 (recebeu em troca 4.657,73344795 cotas de emissão do **FIM FP1 LP** e adquiriu 1.559,82588893 cotas de emissão do **FIM FP1 LP**; assim, o **Serpros** se tornou proprietário de 6.217,55933688 cotas de emissão do **FIM FP1 LP**).

19. Em 1º/7/2016, por decisão dos seus cotistas em Assembleia Geral de Cotistas – AGC, o **FIM FP1 LP** foi liquidado, tendo o **Serpros** recebido 15.748,89063922 cotas de emissão do **FIP PF2** (o **FIM FP1 LP** possuía um único ativo, que era 100% das cotas de emissão do **FIP PF2**, assim, com a liquidação do **FIM FP1 LP**, os cotistas do **FIM FP1 LP** se tornaram cotistas do **FIP PF2** na mesma proporção que detinham no **FIM FP1 LP**).

Administração e Gestão do FIP NSG VA e do FIM FP1 LP

20. Em conformidade com as informações constantes nos autos quando da citação dos responsáveis, peça 144 do processo TC 027.054/2020-9, a **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.** respondia pela administração e a **NSG Capital Asset Management S.A.** respondia pela gestão do **FIP NSG VA**. Na mesma oportunidade, foi apontado que a **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.** respondia pela administração e pela gestão do **FIM FP1 LP**.

21. Em instrução de mérito, a unidade instrutora informa que a **Icla Consultoria Ltda.** consiste na atual razão social da **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, então administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, sucessora, por incorporação, da **MHFT Consultoria S/A**, cuja razão social à época dos fatos era **NSG Capital Asset Management S/A**, então gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico.

22. Adicionalmente, consta das alegações de defesa apresentadas pela **Icla Consultoria Ltda.**, peças 334 a 371 do TC processo 027.054/2020-9, que ao tempo da permuta de cotas do **FIP NSG VA** por cotas do **FIM FP1 LP**, com aporte de novos recursos pelo **Serpros** no **FIM FP1 LP**, a **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.** continuava a responder pela administração do **FIM FP1 LP**, tendo sido atribuída à **Infra Asset Management Ltda.** a gestão do **FIM FP1 LP**, aprovada em Assembleia Geral Extraordinária de Cotistas de 17/6/2013, peça 350 do processo TC 027.054/2020-9.

Citações

23. As citações, já autorizadas pelo Acórdão 1870-TCU-Plenário e referendadas pela instrução e despachos insertos às peças 174 a 177 (peças 144 a 147 do processo TC 027.054/2020-9), foram promovidas nos seguintes termos:

2.1 Matriz de Achados

122. Após a análise empreendida ao longo dessa seção da presente instrução, foi possível verificar que o potencial prejuízo detectado nos investimentos do Serpros no Grupo BFG foi causado pela ausência de análise de riscos, de conduta diligente na análise do investimento, de avaliação das garantias do investimento, de avaliação e validação das premissas de modelo de negócios, dentre outros. Além disso, foi possível enquadrar as irregularidades constatadas em infrações ao regulamento do FIP e à legislação vigente à época e aplicável ao caso em estudo.

123. Nesse quadro, elaborou-se a seguinte Matriz de Achados, que apresenta uma compilação da análise feita:

Tabela 3 – Matriz de Achados – Grupo BFG

Situação Encontrada	Objeto	Crítérios	Evidências	Causas	Efeitos
Deterioração total do investimento no Grupo BFG	FIP NSG Debêntures Simples BFG FIM FP1	Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30. Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12. Regulamento do FIP NSG (art. 5º) Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A. Instrução CVM nº 391/2003, art. 9º, § 3º	Processo Previc nº 44011.000251/2015-25 Regulamento e Boletim de Subscrição do FIP NSG Escritura da 1ª Emissão de Debêntures BFG Plano de Expansão BFG Notas Técnicas CI DIMO 08/2012; 006 DRI/DIVI; CI ASJU 52/2012. Nota Técnica 12/2012-DRI/DIAL Ata da 8ª Reunião Ordinária do CAP (17/5/2012). FIP NSG: Avaliação Econômico-Financeira da Brasil Foodservice Group S/A; Análise do retorno estimado para o investimento em Debêntures conversíveis da Brasil Foodservice Group S.A.; Demonstrações financeiras PLP 2010/2011; Análise Básica FIP NSG Varejo e Alimentação; Método de Avaliação FIP BFG Aquisição por fundos exclusivos: Análise prévia DIAL; NT DIAL 26/2012; Ata CAP 19/2012; NT DIVI 23/2012; NT DIME	Ausência de análise de riscos. Ausência de conduta diligente na análise do investimento. Ausência de avaliação das garantias do investimento Ausência de avaliação e validação das premissas do modelo de negócio Não esperar o término de trabalhos de auditoria e due diligence em andamento	Prejuízo no investimento feito pelo Serpros no Grupo BFG Perda de todo o valor investido no Grupo BFG

<i>Situação Encontrada</i>	<i>Objeto</i>	<i>Crítérios</i>	<i>Evidências</i>	<i>Causas</i>	<i>Efeitos</i>
			12/2012; CI DIMO 25/2012; Parecer ASJU 15/2012; Parecer Bradesco BFG; Relatório de Rating DEB BFG; Escritura 3ª Emissão Debêntures BFG; Demonstrações Financeiras DF PLP 2010-2011; Business Plan IFC; IFC Laudo de Avaliação Econômico. Ata da 19ª Reunião Extraordinária do CAP (29/11/2012) Reestruturação das cotas FIP NSG: NT 10/2013 DRI/DIAL, NT 10/2013 DRI/DIVI, Parecer ASJU 10/2013, Ata CAP 8/2013, Ata CAP 12/2013, Ata CAP 13/2013 Ata da 8ª Reunião Ordinária do CAP (13/6/2013)		

Fonte: Elaboração própria

2.2 Matriz de Responsabilização

124. A seguir, encontra-se a Matriz de Responsabilização, com identificação dos responsáveis, suas respectivas condutas, explicitando-se o nexos de causalidade, bem como a culpabilidade. Logo após, são detalhados cada um dos aspectos que compõem a responsabilização.

Tabela 4 – Matriz de Responsabilização – Grupo BFG

<i>Achado</i>	<i>Responsáveis</i>	<i>Conduta</i>	<i>Nexo de Causalidade</i>	<i>Culpabilidade</i>
Deterioração total do investimento no Grupo BFG	Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento, desde 1/3/2011 e AEQT (Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado) na área de investimentos, CPF 397.355.597-49 Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente, de 1/3/2011 a 1/2/2013, CPF 351.063.447-00. Presente apenas na 8ª Reunião Ordinária do CAP de 17/5/2012 (FIP NSG) e na 19ª Reunião Extraordinária do CAP de 29/11/2012 (Debêntures BFG) André Luís Azevedo Guedes, Diretor Presidente, de 1/2/2013 a	Não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros Não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência Não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento Agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento Aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise	A conduta de aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos ocasionou a exposição dos recursos do Serpros a riscos incompatíveis com o plano de benefícios, acarretando a perda de todo o montante investido.	Não é possível afirmar que houve boa-fé Tinham consciência da ilicitude do ato Conduta diversa exigível, pois deveria ter sido feita uma análise diligente da documentação de suporte aos investimentos no Grupo BFG, bem como a identificação, avaliação, controle e monitoramento dos riscos atrelados ao investimento.

Achado	Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
	<p>6/5/2015, CPF 076.989.837-81. Presente apenas na 8ª Reunião Ordinária do CAP de 13/6/2013 (Reestruturação FIP NSG)</p> <p>Fernando Buarque, Diretor de Administração, de 2/5/2013 a 24/9/2013, CPF 667.827.247-15. Presente apenas na 8ª Reunião Ordinária do CAP de 13/6/2013 (Reestruturação FIP NSG)</p> <p>Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade, de 15/12/2004 a 31/1/2013, CPF 533.750.507-63. Presente apenas na 8ª Reunião Ordinária do CAP de 17/5/2012 (FIP NSG)</p> <p>Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade, de 1/2/2013 a 6/5/2015, CPF 746.997.178-53</p>	<p>de riscos</p> <p>Ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG</p> <p>Ter efetuado análises insuficientes sobre o ativo alvo (IFC) da 3ª emissão de debêntures</p> <p>Adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras.</p>		
	<p>NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (Administrador do FIP NSG e administrador/gestor do FIM FP1), CNPJ 10.274.584/0001-47</p> <p>NSG Capital Asset Management S.A. (Gestor do FIP NSG), CNPJ 08.113.859/0001-19</p>	<p>Não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios.</p> <p>Não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas.</p> <p>Adquirir debêntures BFG sem análise de rating.</p>	<p>A conduta de aportar dinheiro do FIP NSG nas debêntures BFG contribuiu para que os recursos dos cotistas estivessem expostos a riscos incompatíveis com suas características, acarretando a perda de todo o montante investido.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé</p> <p>Tinham consciência da ilicitude do ato</p> <p>Conduta diversa exigível, pois o administrador e o gestor deveriam ter agido com diligência e lealdade em relação aos cotistas, assegurando seus interesses, ao atuar de maneira diligente e com a devida avaliação de riscos em relação ao aporte nas debêntures BFG, devendo ainda ter exigido análise de rating das debêntures.</p>

Fonte: Elaboração própria

i. Irregularidade

125. Realizar os investimentos no Grupo BFG, sem a devida diligência e análise de riscos, resultando em prejuízo nominal para o Serpros de:

1. **R\$ 50 milhões**, data-base 22/5/2012 (data do aporte), com relação às debêntures BFG adquiridas por meio do FIP NSG;
2. **R\$ 75 milhões**, data-base 5/12/2012 (data do aporte), com relação às Debêntures BFG adquiridas por meio de fundos exclusivos; e
3. **R\$ 20 milhões**, data-base 19/6/2013 (data do aporte), com relação ao aporte adicional na permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FP1.

ii. Responsáveis

126. Com base no Regulamento do Serpros vigente à época, pode-se afirmar que as decisões de investimento são tomadas pela Diretoria Executiva, após o posicionamento formal dos membros do CAP. Como já exposto, o Comitê de Aplicações possui um núcleo consultivo (gerências) e um núcleo decisório (diretores da EFPC).

127. Dessa forma, os responsáveis pelos investimentos do Serpros são aqueles diretores que aprovaram as referidas operações. No caso em análise, são aqueles diretores que aprovaram as operações de aquisição de cotas do FIP NSG (8ª Reunião Ordinária do CAP, de 17/5/2012), de aquisição de debêntures BFG (19ª Reunião Extraordinária do CAP, de 29/11/2012) e de reestruturação do FIP NSG com aporte extra (8ª Reunião Ordinária do CAP, de 13/6/2013).

128. No caso específico do investimento no grupo BFG por meio do FIP NSG e do FIM FPI, vislumbra-se a responsabilidade solidária com gestor e administrador dos Fundos, pois estes são responsáveis por realizar os estudos de avaliação e da proposta de investimento, bem como agir diligentemente e efetuar a devida análise de riscos. Relembre-se que os Fundos de Investimento FIM Aconcágua e FIM Credit eram de gestão própria do Serpros, não havendo de se falar em responsabilidade de terceiros.

iii. Conduta

129. Pode-se afirmar, com base nos elementos acostados nos autos, que os membros da Diretoria do Serpros falharam no cumprimento de seus deveres. O processo de investimento nos aportes destinados ao Grupo BFG foi realizado em desacordo com a Resolução CMN nº 3.792/2009, conforme dispositivos constantes nos seus artigos 4º, 9º, 12 e 30. Houve igualmente desrespeito à Resolução CGPC nº 13/2004, em relação a seus artigos 1, 4º e 12.

130. Em suma, a conduta dos diretores do Serpros pode ser caracterizada como a aprovação dos investimentos da EFPC no Grupo BFG, com uma ausência geral de diligência e avaliação de riscos, especificamente quanto a:

a) No caso da aquisição de cotas do FIP NSG:

- Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre os riscos da operação, notadamente dos riscos crédito dos ativos da carteira do FIP NSG VA, e por ausência de exames sobre as análises de rating das debêntures da BFG da carteira do FIP;
- Examinar a situação das garantias das Debêntures da BFG - ativo alvo do FIP NSG VA, e por efetuar análises deficientes e insuficientes sobre as obrigações da emissora das debêntures, constantes da escritura de emissão;
- Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre a estratégia da BFG, considerando que os resultados do investimento em quotas do FIP NSG VA dependiam essencialmente dos resultados e sucesso da estratégia da empresa BFG, emissora do ativo alvo do FIP;
- Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre Plano de Negócios, o processo de reestruturação, a situação patrimonial e contábil da BFG - Brasil Foodservice Group S/A - emissora do ativo alvo do FIP NSG VA;
- Efetuar análises deficientes e insuficientes para a validação das hipóteses e premissas adotadas na avaliação econômico-financeira, nos exames da rentabilidade e na verificação da capacidade de pagamento das Debêntures da BFG - ativo do FIP NSG VA; por melhores que fossem as validações das hipóteses e premissas adotadas, estavam na dependência intrínseca dos resultados de auditoria e due diligence em andamento.

b) No caso da aquisição de Debêntures da Brasil Foodservice Group S/A (BFG):

- Efetuar análises deficientes e insuficientes do Grupo BFG - emissor das Debêntures, sobre o plano de reestruturação e de expansão do Grupo BFG;
- Efetuar análises deficientes e insuficientes das condições da Operação Financeira - para emissão de Debêntures da BFG, sobre os riscos da operação e suas garantias;

- *Efetuar análise deficiente e insuficiente da Estratégia da BFG para emissão de Debêntures, sobre as alterações do plano de expansão e a situação econômico-financeira do Grupo BFG, sobre os riscos da operação de emissão de debêntures;*
- *Efetuar análises deficientes e insuficientes do ativo alvo, a International Food Company (IFC) subjacente às Debêntures da 3ª emissão da BFG, sobre o seu plano de negócios, sobre a capacitação técnica e econômica do Grupo BFG para a operacionalização do empreendimento, sobre os riscos da captação de recursos mediante operação de emissão de debêntures; e*
- *Adotar premissas não validadas e incorretas contaminando todos os estudos e conclusões que delas porventura poderiam advir, nas análises e exames efetuados sobre o Fluxo de Caixa Projetado e Análise da Capacidade de Pagamento das Debêntures da 3ª emissão do BFG.*

c) *No caso da aquisição de cotas do FIM FPI, por meio da reestruturação do FIP NSG com aporte adicional de R\$ 20 milhões:*

- *Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre a Estratégia do Investimento no FIM FPI, no que se refere à transparência da operação, e em especial sobre a avaliação da oportunidade, necessidade, e valor do aporte de recursos novos, no montante de R\$ 20 milhões, no FIM FPI;*
- *Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre os Ativos Alvo do Fundo - FIM FPI, no que se refere à adoção de conclusões referentes às avaliações econômico-financeiras obtidas de estudo cujas hipóteses e premissas não foram validadas, e que além do mais foram demonstradas incorretas; e*
- *Efetuar análises deficientes e insuficientes sobre a Rentabilidade do Investimento em quotas do FIM FPI, por adotar hipóteses e premissas não validadas sobre os ativos do fundo, e referentes a estudo anterior, alcançadas por significativas alterações e mudanças econômico-financeiras para análise de rentabilidade.*

131. *Com relação ao administrador e ao gestor do FIP NSG e do FIM FPI, pode-se afirmar que não exerceram suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios, sem ter atuado com lealdade em relação aos interesses dos cotistas e do Fundo, não tendo evitado práticas que pudessem ferir a relação fiduciária com eles mantida, em descumprimento ao art. 65-A da Instrução CVM nº 409/2004, possuindo responsabilidade solidária (art. 9º, parágrafo 3º da Instrução CVM nº 391/2003, em relação ao FIP). Desrespeitaram o Regulamento do FIP NSG (art. 5º) ao não exigir análise de rating na aquisição de debêntures BFG. Não atuaram de maneira diligente e com a devida avaliação de riscos em relação aos aportes no grupo BFG.*

132. *Desse modo, firma-se o entendimento de que os referidos responsáveis desrespeitaram sua obrigação de meio, por não terem tomada uma decisão informada, refletida e desinteressada, razão pela qual devem ser apenados.*

iv. Nexo de Causalidade

133. *Com relação aos membros da diretoria do Serpros, pode-se dizer que a conduta de aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos ocasionou a exposição dos recursos do Serpros a riscos incompatíveis com o plano de benefícios, acarretando a perda de todo o montante investido.*

134. *Quanto ao administrador e ao gestor do FIP NSG e do FIM FPI, a conduta de aportar dinheiro do Fundo de Investimento no grupo BFG, sem análise de rating no caso do FIP, contribuiu igualmente para que os recursos dos cotistas estivessem expostos a riscos incompatíveis com suas características, acarretando a perda de todo o montante investido.*

135. Portanto, não é possível atribuir o dano ao Serpros ao natural risco de negócio, mas sim às condutas descritas, existindo claro nexó causal entre essas condutas e o prejuízo sofrido pelo Serpros no referido investimento.

v. Culpabilidade

136. Quanto à culpabilidade, não é possível afirmar, com base nos elementos acostados a este processo, que tenha havido a excludente de culpabilidade boa-fé (objetiva ou subjetiva), pois não há elementos que indiquem tal atenuante. Ademais, era possível que os responsáveis tivessem consciência da ilicitude dos atos praticados. Um gestor médio e diligente, conhecida a legislação aplicável e o regulamento do Fundo, por clara e objetiva, agiria de forma distinta, seguindo *stricto sensu* o iter positivado.

137. Ato contínuo, é razoável afirmar que era exigível desses responsáveis conduta diversa daquela adotada, consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois deveria ter sido feita uma análise diligente da documentação de suporte ao investimento, bem como a identificação, avaliação, controle e monitoramento dos riscos atrelados ao investimento, devendo ainda ter exigido análise de rating das debêntures (FIP NSG).

...

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

266. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação dos Srs. André Luís Azevedo Guedes (CPF: 076.989.837-81), Diretor Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti (CPF: 397.355.597-49), Diretor de Investimento do Serpros, desde 1/3/2011 e AEQT (Administrador Estatutário Tecnicamente Qualificado) na área de investimentos; Fernando Buarque (CPF: 667.827.247-15), Diretor de Administração do Serpros, de 2/5/2013 a 24/9/2013; ...; Luiz Roberto Doce Santos (CPF: 533.750.507-63), Diretor de Segurança do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; Silvio Michelutti de Aguiar (CPF: 746.997.178-53), Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Segurança do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Thadeu Duarte Macedo Neto (CPF: 351.063.447-00), Diretor Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; ...; e das empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. (CNPJ 10.274.584/0001-47), Administrador ... do FIP NSG e administrador/gestor do FIM FP1; NSG Capital Asset Management S.A. (CNPJ 08.113.859/0001-19), Gestor ... do FIP NSG;, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às condutas irregulares a seguir e/ou recolham, **solidariamente**, aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado (CNPJ 29.738.952/0001-99) a quantia a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

....

iii. Com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio do FIP NSG: 1. Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto, Luiz Roberto Doce Santos e Silvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. e NSG Capital Asset Management S.A., por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores

condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 50.000.000,00	22/05/2012
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente</i>		
<i>Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade</i>		
<i>Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração</i>		
<i>NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador FIP NSG</i>		
<i>NSG Capital Asset Management S.A., Gestor do FIP NSG</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 83.215.000,00

iv. Com relação ao investimento do Serpros nas Debêntures BFG por meio de fundos exclusivos: Eloir Cogliatti, Thadeu Duarte Macedo Neto e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras e ter efetuado análises insuficientes sobre o ativo alvo (IFC) da 3ª Emissão de Debêntures, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 75.000.000,00	05/12/2012
<i>Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor Presidente</i>		
<i>Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 112.087.500,00

v. Com relação à permuta de cotas do FIP NSG por cotas do FIM FPI, com aporte de novos recursos no FIM FPI: 1. Eloir Cogliatti, André Luís Azevedo Guedes, Fernando Buarque e Sílvio Michelutti de Aguiar, por não ter observado os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência do Serpros, não ter exercido suas atividades com boa-fé, lealdade e diligência, não ter identificado, avaliado, controlado e monitorado os riscos do investimento, agir de maneira no mínimo culposa na análise da documentação que fundamentou o investimento, aprovar os investimentos no grupo BFG sem a devida diligência e análise de riscos, ter efetuado análises deficientes e insuficientes acerca das garantias da operação e estratégia do grupo BFG, adotar premissas e expectativas não validadas nas projeções financeiras, em desrespeito à Resolução CMN nº 3.792/2009, arts. 4º, 9º, 12 e 30 e à Resolução CGPC nº 13/2004, arts. 1º, 4º e 12; e 2. NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., por não ter exercido suas atividades buscando sempre as melhores condições para o fundo, empregando o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma dispensar à administração de seus próprios negócios e não ter exercido suas atividades com boa fé, transparência, diligência e lealdade em relação ao fundo e aos cotistas e adquirir

Debêntures BFG sem análise de rating, em desrespeito ao Regulamento do FIP NSG (art. 5º), à Instrução CVM nº 409/2004, art. 65-A.

RESPONSÁVEIS	VALOR ORIGINAL	DATA-BASE
<i>Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento</i>	R\$ 20.000.000,00	19/06/2013
<i>André Luis Azevedo Guedes, Diretor Presidente</i>		
<i>Silvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade</i>		
<i>Fernando Buarque, Diretor de Administração</i>		
<i>NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., Administrador/Gestor do FIM FP1</i>		

Valor atualizado até 14/07/2021: R\$ 31.138.000,00

Débito apurado

24. No que concerne ao dano apontado, preliminarmente à análise das alegações de defesa, a Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros - AudBancos, em face de registro trazido pela **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), no sentido de que parte dos recursos investidos permaneceria alocado no **FIP FP2**, que sucedeu ao **FIM FP1 LP**, e de consulta à carteira do **FIP PF2** no sítio da Comissão de Valores Mobiliário – CVM, promoveu diligência ao **Serpros**, peças 158 a 162, para que fossem encaminhados documentos e informações a respeito da:

a.1) posição atual líquida do **Serpros** resultante dos seguintes investimentos realizados pela entidade em debêntures da Brasil Foodservice Group S/A (BFG), apresentando documentação comprobatória:

a.1.1) debêntures BFG por meio do **FIP NSG VA**, no valor de R\$ 50.000.000,00, em 22/5/2012;

a.1.2) debêntures BFG por meio de fundos exclusivos, no valor de R\$ 75.000.000,00, em 5/12/2012;

a.1.3) permuta de cotas do **FIP NSG VA** por cotas do **FIM FP1 LP**, com aporte de novos recursos no **FIM FP1 LP**, no valor de R\$ 20.000.000,00, em 19/6/2013;

a.2) posição líquida atual do **Serpros** no **FIP FP2**, que sucedeu o **FIM FP1 LP**, apresentando documentação comprobatória.

25. Em atenção à diligência, o **Serpros** informou, peça 163, que, em 21/6/2016, foi aprovada a integralização de todos os ativos do **FIM FP1 LP** no **FIP FP2**, que está contabilizado pelo **Serpros** com 100% dos valores registrados na carteira de investimentos provisionados, como resultado da situação das empresas investidas pelo **FIP FP2**, todas do Grupo Porcão, em processo de falência e crédito provisionados com processo judicial em andamento, de forma que a posição consolidada dos planos de benefícios administrados pelo **Serpros** no **FIP FP2** era negativa (R\$ -50.194.759,91).

26. Em face dessa posição líquida negativa do **Serpros** no **FIP FP2**, a unidade técnica concluiu que não procederia a notícia ventilada pela **Icla Consultoria Ltda.** de que parte dos recursos investidos permaneceriam investidos nesse Fundo, de forma que considerou como perda total os valores investidos.

27. Diante do exposto, considero adequada a quantificação do dano definida nestes autos, composta pelas parcelas de R\$ 50.000.000,00, em 22/5/2012; R\$ 75.000.000,00, em 5/12/2012; e R\$ 20.000.000,00, em 19/6/2013.

Alegações de defesa

28. Promovidas as citações, os responsáveis apresentaram alegações de defesa, conforme especificado a seguir:

RESPONSÁVEIS	ALEGAÇÕES DE DEFESA	DOCUMENTAÇÃO JUNTADA
André Luís Azevedo Guedes, Luiz Roberto Doce Santos e Sílvio Michelutti de Aguiar	178	179 a 194
Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. , administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP , e a NSG Capital Asset Management S.A. , gestora do FIP NSG VA , ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico)	195	196 a 232
Fernando Buarque	233	234 a 251
Eloir Cogliatti	252	253 a 299
Thadeu Duarte Macedo Neto	300	301 a 306

29. As defesas apresentadas pelos diversos responsáveis, de maneira geral, sustentam que: a tomada de contas especial seria nula por vícios processuais (especialmente pela supressão de etapas obrigatórias e pela falta de individualização de condutas) e por suposta falta de competência do TCU; o inquérito da Previc teria sido tecnicamente inadequado e restritivo ao contraditório; as pretensões sancionatórias e ressarcitórias do TCU estariam prescritas; alguns fatos já teriam sido analisados e sancionados pela Previc e a existência de ações indenizatórias relativas aos mesmos investimentos e aos mesmos fatos, resultando em violação ao princípio de *non bis in idem*; as decisões foram fundamentadas em análises técnicas, pareceres internos, estudos externos, governança apropriada e políticas de investimento, sem qualquer ato ilícito, dolo ou erro grosseiro; e que os resultados adversos decorreriam de riscos próprios do mercado e de eventos posteriores e imprevisíveis, não de falhas no processo decisório.

30. Destacam ainda pontos específicos, como: a ausência de voto do Diretor de Administração do **Serpro**s no Comitê de Aplicação – CAP; a aprovação da permuta de cotas do **FIP NSG VA** para o **FIM FP1 LP** com base em pareceres técnicos favoráveis, visando ampliar a governança do **Serpro**s sobre os investimentos e não configurando irregularidade; o uso indevido e não autorizado de documentos internos da empresa administradora/gestora pelo **Serpro**s; bem como que a **Icla Consultoria Ltda.**, como administradora e gestora, teria atuado nos limites de suas atribuições, sob regulação da CVM; não tinha ingerência na decisão final do **Serpro**s, que possuía processos internos próprios de análise; e que a empresa deixou de atuar como administradora e gestora dos fundos em maio de 2014, antes da deterioração dos ativos, e sempre teria empregado diligência compatível com o mercado.

Análises e conclusões da AudBancos, referendadas pelo Ministério Público junto ao Tribunal

31. Em exame das alegações de defesa apresentadas, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros – AudBancos, peças 168 e 314, que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica, peças 169, 170, 315 e 316, e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, peças 171 e 317, concluiu e propôs:

a) o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Buarque, Diretor de Administração do **Serpros**, que aproveita ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar, enquanto Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, no que toca aos débitos decorrentes dos investimentos do **Serpros** nas Debêntures BFG por meio do **FIP NSG VA** e por meio de fundos exclusivos, pois quando titulares da Diretoria de Administração do **Serpros** não tinham direito a voto nas deliberações, porém restando ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015, a responsabilização com relação à permuta de cotas do **FIP NSG VA** por cotas do **FIM FP1 LP**, com aporte de novos recursos no **FIM FP1 LP**, no valor de R\$ 20 milhões, em 19/6/2013, pois nessa ocasião não era Diretor de Administração, mas Diretor de Seguridade, com direito a voto;

b) o acolhimento das alegações de defesa da **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), no sentido de excluir a responsabilização pelos atos como administradora dos fundos, porém permanecendo incólume sua responsabilização como gestora dos fundos de investimento envolvidos;

c) a rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; Sílvio Michelutti de Aguiar, enquanto Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; e da empresa **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), enquanto gestora do FIP NSG VA e do FIM FP1 LP, tendo em vista que não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades quanto às condutas irregulares apontadas;

d) o julgamento pela regularidade das contas do Sr. Fernando Buarque, Diretor de Administração do **Serpros**, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, dando-lhe quitação plena;

e) o julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; Sílvio Michelutti de Aguiar, enquanto Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; e da empresa **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), enquanto gestora do FIP NSG VA e do FIM FP1 LP, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com artigos 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, com a imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Preliminares

32. Feito o breve resumo dos fatos, passo a decidir.
33. Adianto que corroboro, em essência, as análises e conclusões exaradas pela unidade instrutora, referendadas pelo *Parquet* especializado, as quais incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações adicionais.
34. Registro que, à luz da Resolução TCU 344/2022, não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória devido à ocorrência de atos processuais interruptivos do prazo geral de prescrição de cinco anos e do prazo intercorrente de três anos, conforme consignado na instrução da unidade técnica, reproduzida no Relatório precedente.
35. Ademais, não se comprovou qualquer prejuízo concreto à ampla defesa pelo decurso do tempo. A jurisprudência do Tribunal considera que o prejuízo à ampla defesa pelo transcurso do tempo superior a dez anos, apesar de admitido em tese, precisa ser avaliado em confronto com os elementos disponíveis em cada caso, com o objetivo de verificar se houve, de fato, prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (v.g. Acórdão 1166/2025-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 550/2020-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 1244/2020-Primeira Câmara, relator Ministro Bruno Dantas).
36. Assinalo também que a competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar a aplicação dos recursos geridos por entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pelo poder público, pelas sociedades de economia mista e empresas públicas federais, encontra-se consolidado na jurisprudência, sendo exemplos os Acórdãos 573/2006-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, mantido pelo Acórdão 2232/2011-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; 322/2025-TCU-Plenário, relator Jorge Oliveira; e 3133/2012-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, prolatado em face de Consulta formulada pelo Ministro de Estado da Previdência Social:

Acórdão nº 3133/2012 – TCU – Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Consulta formulada pelo Ministro de Estado da Previdência Social, acerca de possíveis conflitos de competência entre o TCU e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e outros órgãos na fiscalização de entidades fechadas de previdência complementar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer da presente Consulta, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno desta Corte;

9.2. esclarecer ao Consulente que:

9.2.1. os recursos que integram as contas individuais dos participantes das EFPC, quer oriundos do patrocínio de órgãos públicos ou de entidade de natureza jurídica de direito privado, quer das contribuições individuais dos participantes, enquanto administrados pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), são considerados de caráter público;

9.2.2. o Tribunal, quando for o caso de sua atuação fiscalizatória de primeira ou segunda ordem, sobretudo nas hipóteses de operações que gerem ou possam gerar prejuízos ao erário, verificará o cumprimento dos dispositivos da Constituição Federal, das Leis Complementares nºs 108/2001 e 109/2001, bem como as regulações expedidas pelo Conselho Nacional de Previdência Complementar, pelo Conselho Monetário Nacional entre outras leis e normas infralegais, mediante a utilização dos procedimentos previstos em seu regimento interno, em suas resoluções administrativa, instruções e decisões normativas, a exemplo de tomadas de contas especiais, inspeções, auditorias, acompanhamentos, monitoramentos, relatórios de gestão etc.;

9.2.3. a competência constitucional do TCU para fiscalizar a aplicação de recursos pelas EFPC, direta ou indiretamente, não ilide nem se sobrepõe a outros controles previstos no ordenamento

jurídico, como o realizado pelos entes patrocinadores, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar e por outros órgãos a quem lei ou Constituição Federal atribui competência;

9.2.4. não cabe ao TCU impor parâmetros/metras de rentabilidade/eficiência aos fundos de pensão, a seus patrocinadores e aos órgãos de fiscalização, não se podendo olvidar que o TCU é competente para verificar a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos, nos termos do arts. 37 e 71 da Constituição Federal, da Lei nº 8.443/92, bem como do seu Regimento Interno;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministro de Estado da Previdência Social.

37. No mesmo sentido, destaco que a ausência de fase interna não viola a ampla defesa, bem como que a instauração do contraditório, com a indicação das irregularidades perpetradas, condutas individualizadas, nexos de causalidade e fundamentações jurídicas, bem como a ampla possibilidade de defesa foi regularmente efetivada a partir da citação válida de todos os responsáveis que apresentaram alegações de defesa e razões de justificativa (v.g. Acórdão 1078/2020-Segunda Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 4938/2016-Primeira Câmara, relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 2016/2018-Segunda Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz).

38. Adicionalmente, aplica-se aos processos de controle externo o princípio da independência das instâncias, segundo o qual os trabalhos desenvolvidos em várias instâncias sobre o mesmo fato correm de forma independente, o que pode desencadear condenações simultâneas nas esferas cível, criminal e administrativa. O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida (v.g. Acórdãos 3125/2013-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 2006/2013-Primeira Câmara, relatora Ministra Ana Arraes).

Atribuição de responsabilidades pelo dano

39. Quanto à atribuição de responsabilidade, as análises empreendidas pela unidade técnica, referendadas pelo Ministério Público junto ao TCU, apontam que os Srs. Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpro, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpro, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpro, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpro, de 15/12/2004 a 31/1/2013; e Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpro, de 1/2/2013 a 6/5/2015, aprovaram, em momentos distintos, os investimentos a partir de análises deficientes e insuficientes acerca dos riscos e ignoraram os requisitos de segurança e solvência, em desrespeito aos artigos 4º, 9º, 12 e 30 da Resolução CMN nº 3.792/2009 e aos 1º, 4º e 12 da Resolução CGPC nº 13/2004.

40. Apesar das formalidades, os dirigentes do Serpro não observaram o dever de diligência, posto que se limitaram a reproduzir estudos elaborados pela gestora, em especial a NT 12/2012, sem realizar análise crítica própria e sem validação independente. As notas técnicas apresentadas eram meramente descritivas, sem aprofundamento técnico, avaliação de riscos, governança, transparência ou qualidade dos ativos; não houve questionamento de premissas e expectativas excessivamente otimistas, não validadas nas projeções financeiras, tampouco de riscos relevantes, a exemplo da subscrição parcial de debêntures e da ausência do poder de influência decorrente da baixa participação societária, 17%. Adicionalmente, foram ignorados fatos supervenientes negativos nas reestruturações posteriores, sem atualização das análises.

41. No que tange às empresas gestoras do **FIP NSG VA (NSG Capital Asset Management S/A)** e do **FIM FP1 LP (NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.)**, pertencentes ao mesmo grupo econômico e sucedidas pela empresa **Icla Consultoria Ltda.**, não merece acolhida a alegação de ausência de responsabilidade.

42. Da análise técnica resulta evidenciado que foram as gestoras que selecionaram os ativos, bem como que as providências alegadamente adotadas por estas não foram suficientes para caracterizar atuação diligente ou decisão devidamente fundamentada. Destacam-se, nesse sentido, falhas relevantes, como a ausência de avaliação adequada do risco de subscrição parcial das debêntures, que veio a se concretizar e comprometeu o plano de expansão do grupo, contribuindo de forma significativa para o insucesso do investimento.

43. Não se sustenta a tese de que a deterioração dos ativos decorreu exclusivamente de crises econômicas supervenientes. Os elementos constantes dos autos demonstram que o insucesso da Brasil Foodservice Group S.A. – BFG decorreu de riscos intrínsecos ao empreendimento, não adequadamente identificados e avaliados à época da decisão, inclusive pela aquisição de debêntures sem a exigida análise de *rating*, em afronta ao art. 5º, § 1º, do Regulamento do **FIP NSG VA** e ao art. 65-A da Instrução CVM nº 409/2004. Ressalte-se que eventual avaliação de risco de entidade diversa, a Porção Licenciamentos e Participações S.A., não supre a ausência de análise específica do emissor efetivo dos títulos, a Brasil Foodservice Group S.A. – BFG.

44. De mais a mais, conforme se extrai dos autos, a **NSG Capital Asset Management S/A** permaneceu responsável pela gestão do **FIP NSG VA** durante todo o processo decisório que culminou na aprovação da cessão das cotas do **FIP NSG VA** para o **FIM FP1 LP** e o aporte adicional de R\$ 20 milhões no **FIM FP1 LP**, bem como as movimentações que se fizessem necessárias para a liquidez da operação, ocorrida na 8ª Reunião Ordinária do Comitê de Aplicações do Serpros, em 13/6/2013, peça 495 do processo TC 027.054/2020-9, tendo a **Infra Asset Management Ltda.** sido eleita gestora apenas em momento posterior, por deliberação da Assembleia Geral de Cotistas de 17/6/2013, peça 350 do processo TC 027.054/2020-9. Corrobora a tese de responsabilização da **NSG Capital Asset Management S/A**, e, em consequência, da **Icla Consultoria Ltda.**, que não apenas sucedeu a **NSG Capital Asset Management S/A**, como também a **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora à época, a informação, constante em Ata da Assembleia Geral de Cotistas realizada em 1º de julho 2013, peça 352 do processo TC 027.054/2020-9, de que a **Infra Asset Management Ltda.** não foi consultada ou aprovou a aplicação dos valores constantes do caixa do **FIM FP1 LP**:

Além dos cotistas, participaram da referida assembleia os assessores dos cotistas, representante do Administrador e representantes da NSG CAPITAL ASSET MANAGEMENT S.A, na qualidade de antigo gestor. (grifei)

...

Instalada assembleia, em primeira convocação, após as discussões preliminares, os cotistas presentes decidiram pela suspensão da Assembleia, que deverá ter continuidade no próximo dia 11/07/2013, às 15 horas, na sede de Administrador, mantendo-se os assuntos da ordem do dia. Os cotistas, com exceção do cotista ROMA Fundo Investimento Renda Fixa Crédito Privado, que se absteve de votar em razão de não possuir orientação de voto para tanto, decidiram, ainda, os seguintes pontos, que deverão ser observados pela Administradora Gestora do FUNDO até continuação desta assembleia, no dia 11/07/2013, registrando-se, ainda, que o cotista Fundo de Investimento ONIX Renda Fixa aprovou as deliberações seguindo voto de seu cotista único, Inst. Gestão Prev. Estado Tocantins IGEPREV TO:

a) que o valor constante no caixa do Fundo, no montante de até R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) será aplicado em ativos emitidos pela CTES Operadora S.A. CTESO ou, ainda, no Fundo de Investimento em Participações NSG Varejo Alimentação FIP VA (CNPJ nº 12.321.251/0001-57), ativos de emissões com mesma avaliação de risco já assumido pelo FUNDO, sem necessidade de consulta ou aprovação pelo atual Gestor, por exclusiva responsabilidade do Administrador; (grifei)

b) que fica cancelada assembleia do Fundo de Investimento em Participações NSG Varejo Alimentação FIP VA, marcada para dia 03/07/2013;

c) que o Administrador deverá dar ciência aos demais cotistas do FUNDO das decisões tomadas nesta Assembleia.

45. Ademais, depreende-se que as condutas dos responsáveis se distanciaram daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (v.g. Acórdãos 1689/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; 2924/2018-TCU-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro; 2391/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).

46. Assim, aquiesço com o encaminhamento proposto pela unidade técnica e referendado pelo MP/TCU, no sentido do julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; e Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015, bem como da empresa **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), com as consequentes imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

47. Por outro lado, entendo corretas as conclusões da unidade técnica, corroboradas pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de acolher as alegações de defesa do Sr. Fernando Buarque, que aproveitam parcialmente ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar, pois, enquanto titulares da Diretoria de Administração do **Serpros**, não tinham direito a voto nas deliberações, porém restando ao Sr. Sílvio Michelutti de Aguiar a responsabilização com relação à permuta de cotas do **FIP NSG VA** por cotas do **FIM FP1 LP**, com aporte de novos recursos, no valor de R\$ 20 milhões, pois nessa ocasião não era Diretor de Administração, mas Diretor de Seguridade, com direito a voto. No mesmo sentido, cito os Acórdãos 1510/2025-TCU-Plenário e 2751/2025-TCU-Plenário.

48. De modo igual, devem ser acolhidas as alegações de defesa da **Icla Consultoria Ltda.** (que veio a suceder as empresas **NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.**, administradora do **FIP NSG VA** e administradora/gestora do **FIM FP1 LP**, e a **NSG Capital Asset Management S.A.**, gestora do **FIP NSG VA**, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), no sentido de excluir a responsabilização pelos atos como administradora dos fundos, porém permanecendo inatingida sua responsabilização como gestora dos fundos de investimento envolvidos.

49. Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 927/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.019/2022-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: André Luís Azevedo Guedes (076.989.837-81); Eloir Cogliatti (397.355.597-49); Fernando Buarque (667.827.247-15); Luiz Roberto Doce Santos (533.750.507-63); NSG Capital Serviços Financeiros DTVM S/A (10.274.584/0001-47); Silvio Michelutti de Aguiar (746.997.178-53); Thadeu Duarte Macedo Neto (351.063.447-00).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Nacional de Previdência Complementar.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1870/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, prolatado quando da apreciação de representação formulada por representante do Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, TC 027.190/2017-0, tendo em vista indícios de irregularidades e prejuízos ocorridos em investimentos realizados pelo Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, entidade fechada de previdência complementar – EFPC, constituída nos termos das Leis Complementares 108/2001 e 109/2001, cuja finalidade é administrar planos de benefícios previdenciários para os empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro e do próprio Serpros, especificamente em relação aos recursos investidos no grupo Brasil Foodservice Group S.A. – BFG.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Fernando Buarque, Diretor de Administração do Serpros, de 2/5/2013 a 24/9/2013;

9.2. excluir da relação processual o responsável Fernando Buarque, Diretor de Administração do Serpros, de 2/5/2013 a 24/9/2013;

9.3. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015;

9.4. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; e Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013;

9.5. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela empresa Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico);

9.6. julgar irregulares, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes,

Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; e da empresa Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

9.6.1. débito relacionado aos responsáveis Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013; e à empresa Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico):

Valor Original (R\$)	Data-base
50.000.000,00	22/05/2012

9.6.2. débito relacionado aos responsáveis Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; e Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011:

Valor Original (R\$)	Data-base
75.000.000,00	05/12/2012

9.6.3. débito relacionado aos responsáveis André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; e à empresa Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico):

Valor Original (R\$)	Data-base
20.000.000,00	19/06/2013

9.7. aplicar, individualmente, aos responsáveis Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013; André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015; Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011; Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros; Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015, e à empresa Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA, ambas pertencentes ao mesmo grupo econômico), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, nos valores indicados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o

recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Thadeu Duarte Macedo Neto, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/3/2011 a 1/2/2013	2.700.000,00
André Luís Azevedo Guedes, Diretor-Presidente do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015	400.000,00
Eloir Cogliatti, Diretor de Investimento do Serpros, a partir de 1/3/2011	3.1000.000,00
Luiz Roberto Doce Santos, Diretor de Seguridade do Serpros, de 15/12/2004 a 31/1/2013	1.100.000,00
Sílvio Michelutti de Aguiar, Diretor de Administração do Serpros, de 3/11/2003 a 31/1/2013, e Diretor de Seguridade do Serpros, de 1/2/2013 a 6/5/2015	400.000,00
Icla Consultoria Ltda. (que veio a suceder as empresas NSG Capital Serviços Financeiros Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A., administradora do FIP NSG VA e administradora/gestora do FIM FP1 LP, e a NSG Capital Asset Management S.A., gestora do FIP NSG VA)	1.500.000,00

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.9. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.10. enviar cópia do presente Acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.11. enviar cópia desta deliberação à Superintendência Nacional de Previdência Complementar, ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados, para ciência;

9.12. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal, à Superintendência Nacional de Previdência Complementar, ao Serpros Fundo Multipatrocinado – Serpros, aos responsáveis e aos demais interessados que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.13. informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

10. Ata nº 12/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0927-12/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral