



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM Nº RJ2019/3679

(Processo Eletrônico CVM SEI nº 19957.005731/2019-99)

Reg. Col. 1761/20

Acusados: Luiz Gonzaga Veras Mota
Irany de Oliveira Sant'Anna Junior
Jorge Fernando Krug Santos
Jorge Luiz Oliveira Loureiro
Oberdan Celestino de Almeida
Suzana Flores Cogo

Assunto: Apurar a responsabilidade dos diretores do Banrisul por alegada falta de diligência na análise e aprovação de linha de crédito para servidores do Estado do Rio Grande do Sul, referente a adiantamento das gratificações natalinas de 2018, em infração ao art. 153 da Lei nº 6.404/1976.

Diretora Relatora: Flávia Perlingeiro

RELATÓRIO

I. OBJETO E ORIGEM

1. Trata-se de Processo Administrativo Sancionador (“PAS”) instaurado pela Superintendência de Relações com Empresas (“SEP” ou “Acusação”) em face de Luiz Gonzaga Veras Mota (“Luiz Mota”), Irany de Oliveira Sant'Anna Junior (“Irany Sant'Anna”), Jorge Fernando Krug Santos (“Jorge Santos”), Jorge Luiz Oliveira Loureiro (“Jorge Loureiro”), Oberdan Celestino de Almeida (“Oberdan Almeida”) e Suzana Flores Cogo (“Suzana Cogo”) e, em conjunto com os demais, “Acusados”), então diretores do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. (“Banrisul”, “Banco” ou “Companhia”), em razão de alegada falta de diligência na análise e aprovação de linha de crédito destinada a empréstimos, a servidores do Estado do Rio Grande do Sul (“Estado”), a título de adiantamento de suas gratificações natalinas (13º salário) de 2018 (“Operação”), em infração ao disposto no art. 153 da Lei nº 6.404, de 15.12.1976 (“LSA”)¹.

¹ Art. 153. 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.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

2. Este PAS teve origem no Processo Administrativo (“PA”) CVM nº 19957.000787/2019-57², que teve por objeto a análise de reclamação apresentada por acionista minoritário do Banrisul relativa à Operação (“Reclamação”)³.

II. FATOS E CONTEXTUALIZAÇÃO

3. Em 23.11.2018⁴, a Unidade de Crédito, a Unidade Comercial de Varejo e a Unidade de Política de Crédito e Análise de Risco do Banrisul enviaram ao Comitê de Gestão Comercial, ao Comitê de Riscos Corporativos e ao Comitê de Gestão Bancária (“Comitês”) do Banco proposta para reproduzir a “*política do Produto CPB Servidor RS, adotado no ano de 2017, para ser aplicada em 2018*”. O “*Produto CPB Servidor RS*”, oferecido aos clientes da Companhia em 2017, tratava de linha de crédito para o adiantamento do 13º salário dos servidores públicos estaduais naquele ano (“CPB-2017”) e foi objeto de questionamento pelo mesmo acionista minoritário que apresentou a Reclamação acima mencionada (“Reclamante”). A SEP analisou a operação realizada em 2017 no âmbito do PA CVM nº 19957.000338/2018-28, que culminou na instauração do PAS CVM nº RJ2019/0878 (PAS CVM SEI nº 19957.000547/2019-52).

4. De acordo com a proposta apresentada aos Comitês do Banco em 2018, a linha de crédito seria oferecida a servidores do poder executivo do Estado (desde que cumpridos certos requisitos de elegibilidade); o limite do crédito concedido correspondia ao valor líquido da gratificação natalina de 2018 a ser recebida por cada servidor, com prazo de pagamento de 12 meses e sujeito à incidência de juros pré-fixados à taxa de 1,08% ao mês⁵ (“Taxa de Juros”).

5. Segundo registra o documento⁶, a proposta foi aprovada pelos Comitês de Gestão Comercial, de Riscos Corporativos e de Gestão Bancária, respectivamente, em 27.11.2018, 29.11.2018 e 04.12.2018. Ainda em 04.12.2018, a proposta foi aprovada pela Diretoria do Banrisul. Foram apresentadas certidões⁷ das atas das reuniões da Diretoria⁸ e dos referidos Comitês de Gestão Comercial⁹, de Riscos Corporativos¹⁰ e de Gestão Bancária¹¹ em que a Operação foi

² Doc. SEI 0764147.

³ Doc. SEI 0764147, p. 2-3.

⁴ Doc. SEI 0764147, p. 38-44.

⁵ Doc. SEI 0764147, p. 14.

⁶ Doc. SEI 0764147, p. 44. Ao final da proposta, os respectivos representantes dos Comitês e da Diretoria registraram a sua concordância ao incluírem suas assinaturas e a data em que o respectivo “de acordo” foi apostado.

⁷ As certidões estão datadas de maio de 2019 e, segundo atestado pela Secretária Geral da Companhia, registram cópia fiel das respectivas atas.

⁸ Doc. SEI 0764147, p. 57.

⁹ Doc. SEI 0764147, p. 51.

¹⁰ Doc. SEI 0764147, p. 53.

¹¹ Doc. SEI 0764147, p. 55



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

discutida. Além disso, foi apresentada cópia de resolução interna¹² do Banco que consolida “as atribuições e as competências dos Comitês do Banco”, bem como cópia do Regimento Interno dos Comitês de Gestão da Direção-Geral do Banrisul¹³. Segundo consta da certidão da reunião da Diretoria de 04.12.2018, os Acusados compareceram à referida reunião e, em vista da ausência de registros de votos dissidentes, aprovaram a Operação.

6. Segundo consta do Relatório nº 54/2019-CVM/SEP/GEA-3¹⁴, dias após a aprovação da Operação pela Diretoria, em 11.12.2018, o Estado, acionista controlador do Banrisul, sancionou a Lei Complementar nº 15.233¹⁵, que alterou a Lei Complementar nº 10.098/1994, que, por sua vez, dispõe sobre “o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul”¹⁶. Com essa alteração, a indenização devida aos servidores do Estado por eventual atraso no pagamento das gratificações natalinas devidas no exercício de 2018 passou a ser calculada com base em percentual fixo de 1,50% ao mês sobre o saldo em aberto.

7. Após a aprovação da Operação, o Reclamante protocolou perante a CVM, em 28.01.2019, a Reclamação, em que afirmou que a Taxa de Juros foi fixada muito abaixo da média praticada pelo Banco, ainda que tenha sido maior do que a taxa da operação de 2017. Também chamou a atenção do Reclamante o fato de que, de acordo com informações divulgadas, a Taxa de Juros praticada na Operação seria a mesma para todos os servidores, o que o levou a concluir que “*embora o contrato seja individual com o servidor, como o banco afirma, a análise de risco da operação e, portanto, sua precificação, não considerou uma análise individual de cada servidor*”.

8. Além disso, descreveu a Operação como “*mais arriscada*” que um consignado comum, cujo risco, segundo o Reclamante, seria menor por ser modalidade de crédito com desconto em folha, pois as operações seriam liquidadas na data de vencimento, automaticamente, na conta corrente do cliente, independente do pagamento da gratificação natalina pelo órgão pagador. O Reclamante também rebate alguns dos argumentos apresentados por representantes do Banrisul para justificar a aprovação do CPB-2017, no âmbito do PA CVM nº 19957.000338/2018-28.

9. Diante das informações apresentadas pelo Reclamante e considerando a alegada “*reincidência da prática ilícita apurada nos autos do Processo 19957.000338/2018-28*”, o processo de origem foi instaurado e encaminhado à SEP para providências¹⁷.

¹² Doc. SEI 0764147, p. 20. Trata-se da Resolução Interna nº 5034, de 16.03.2018.

¹³ Doc. SEI 0764147, p. 47.

¹⁴ Doc. SEI 0764147, p. 65.

¹⁵ Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/15.233.pdf>.

¹⁶ Disponível em <http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=97429>.

¹⁷ Doc. SEI 0764147, p. 4.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

10. Em 10.04.2019, a SEP enviou à Companhia o Ofício nº 71/2019/CVM/SEP/GEA-3¹⁸, no qual solicitou informações a respeito da Operação e seu respectivo processo decisório, assim como documentação comprobatória, encaminhando, em anexo, a Reclamação.

11. Em 09.05.2019, o Banco apresentou resposta¹⁹ ao ofício, na qual afirmou, em síntese, que a Operação pode ser avaliada como *“um negócio de atacado que permite, em um ambiente de elevada liquidez e em curto espaço de tempo, a formação de uma carteira de crédito de significativo valor, a partir da alocação de recursos disponíveis do Banco, com (a) baixo custo operacional; (b) risco de crédito baixo e pulverizado, como demonstra o reduzido histórico de inadimplimento dessa mesma linha de crédito em anos anteriores; e (c) rentabilidade superior a outras aplicações tradicionais que o Banco poderia realizar com aqueles mesmos recursos”*. O Banco alegou, ainda, que, à luz das características da Operação, de seu histórico de sucesso e do seu potencial lucrativo, a administração considerou conveniente deliberar a reabertura da linha de crédito em 2018, tendo convicção da sua regularidade.

12. Diante das informações obtidas, a SEP concluiu pela *“instauração de processo administrativo sancionador, com a formulação de termo de acusação contra os diretores do Banrisul responsáveis por quebra do dever de diligência na análise e aprovação da operação de adiantamento de 13º salário de 2018 dos servidores do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul”*²⁰, dando origem ao presente PAS.

13. Em 23.05.2019, a SEP enviou o Ofício nº 119/2019/CVM/SEP/GEA-3²¹ à Companhia, em razão da existência de *“indícios de que o acionista controlador da Companhia e seus administradores não cumpriram seus deveres fiduciários ao, em dezembro de 2018, o Banrisul oferecer adiantamento do 13º salário aos servidores do Poder Executivo do estado do Rio Grande do Sul, sem procedimento suficiente para fazer frente a eventuais conflitos de interesses e a taxa de juros notoriamente reduzida para uma modalidade de crédito não consignado, com base na análise de taxas usualmente aplicadas no mercado para operações deste tipo”*. Diante destes alegados indícios, a SEP solicitou a manifestação de *“todas as pessoas que (i) exerciam cargos de administração (diretoria e conselho de administração) na Companhia em 04.12.2018 e (ii) aprovaram a referida operação”*.

¹⁸ Doc. SEI 0764147, p. 6-7.

¹⁹ Doc. SEI 0764147, p. 9-18. O documento foi assinado pela acusada Suzana Flores Cogo, então diretora do Banrisul.

²⁰ Doc. SEI 0764147, p. 76.

²¹ Doc. SEI 0764166.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

14. No dia 06.06.2019, em resposta²² ao ofício, o Banco apresentou manifestação em nome dos Acusados²³, reiterando as alegações apresentadas em sua manifestação anterior e rechaçando as alegações de violação de deveres fiduciários. Segundo o Bannisul, a decisão da Diretoria a favor da reabertura da linha de crédito foi informada, refletida e desinteressada, feita com a assistência dos órgãos de assessoramento do Banco e baseando-se em indicadores objetivos de risco, liquidez, oportunidade, rentabilidade e adequação.

III. ACUSAÇÃO

15. No entendimento da SEP, não foram reunidos indícios que autorizassem a interpretação de que o acionista controlador do Bannisul - o Estado do Rio Grande do Sul – teria interferido na aprovação da Operação, tal como definida pela administração do Banco²⁴. Contudo, a SEP entendeu ser “*impossível ignorar o interesse do Estado e seus representantes*” na aprovação da Operação, que viabilizaria o recebimento imediato das gratificações natalinas pelos servidores estaduais, sem custos adicionais e apesar da insuficiência de recursos públicos para o adimplemento destas obrigações.

16. Em complemento, a Acusação pontuou que “*em sociedades de economia mista, agentes com poder decisório sobre a companhia estão mais suscetíveis à influência de benefícios pessoais que não sejam de natureza financeira, mas, por exemplo, político-eleitoral*”, o que justificaria “*uma revisão mais substancial da conduta*” destes agentes.

17. Dessa forma, apesar de formalmente não se tratar de uma operação entre partes relacionadas e de não ter restado comprovada a interferência do acionista controlador no processo decisório, a SEP concluiu, na peça acusatória (“Termo de Acusação”), que existem indícios suficientes e razoáveis para demonstrar que a conduta dos Acusados foi viciada por incentivos contrários aos interesses da Companhia.

18. Por entender que se tratou de decisão “interessada”, a SEP arguiu que não seria apropriado revisar a decisão tomada pelos Acusados sob o prisma da regra da decisão negocial (*business judgment rule*), uma vez que se faz necessária a revisão das “*condições do negócio*”

²² Doc. SEI 0774360.

²³ O documento foi assinado por todos os acusados, exceto por Jorge Santos e Oberdan Almeida. Em seu item 13, é informado que esses diretores não puderam assiná-lo por estarem em agenda externa, mas que esse seria reenviado com tais assinaturas no dia 10.06.2019 (nova versão do documento, entretanto, não consta nos autos). Em posterior despacho da PFE/CVM (Doc. SEI 0838819, p. 4), é exposto que, embora a manifestação apresentada não tenha sido assinada por todos os acusados, o Ofício nº 119/2019/CVM/SEP/GEA-3 consignou de forma expressa que, mesmo com o eventual não recebimento de resposta, seria considerado atendido o disposto no art. 11 da Deliberação CVM nº 538/2008 em relação às pessoas identificadas, não havendo nenhuma providência a ser tomada.

²⁴ Item 86 do Termo de Acusação, doc. SEI 0851433.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

objetivamente consideradas, assim como o processo de tomada de decisão que culminou com a celebração desse negócio". Por essa razão, a Acusação defendeu que o padrão de revisão mais adequado para analisar a aprovação da Operação seria o teste da justiça integral (*entire fairness*).

19. Com isso, a Acusação dividiu a análise da decisão em dois aspectos: o aspecto material (ou seja, a análise das condições da Operação) e o aspecto procedimental (a análise dos procedimentos adotados no processo de tomada de decisão).

20. Ao analisar as condições da Operação, a SEP destacou que a Taxa de Juros aprovada pelos Acusados seria *"excessivamente reduzida quando comparada a praticada em operações similares em outras instituições"*. Para ilustrar a discrepância vislumbrada pela SEP, as seguintes informações foram apresentadas no Termo de Acusação, que resumem as taxas de juros praticadas nacionalmente, entre 29.04.2019 e 06.05.2019, por algumas instituições financeiras do país:

Banco Bradesco	Crédito pessoal consignado para o setor público	1,47
Banco Bradesco	Crédito pessoal consignado para o setor privado	2,27
Banco Bradesco	Crédito pessoal não-consignado	5,43
Banco Santander	Crédito pessoal consignado para o setor público	1,55
Banco Santander	Crédito pessoal consignado para o setor privado	2,33
Banco Santander	Crédito pessoal não-consignado	4,70
CEF	Crédito pessoal consignado para o setor público	1,57
CEF	Crédito pessoal consignado para o setor privado	1,92
CEF	Crédito pessoal não-consignado	4,31
Companhia	Adiantamento do 13º salário a servidores do Rio Grande do Sul	1,08

21. A SEP também apresentou, para fins de comparação, as taxas de juros empregadas pelo Banco do Brasil S.A. em operações de adiantamento do 13º salário oferecidas a servidores dos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul em 2017:

Instituição	Operação	Taxa (% ao mês)
Banco do Brasil	Adiantamento do 13º salário a servidores de Minas Gerais	5,20
Banco do Brasil	Adiantamento do 13º salário a servidores do Rio Grande do Sul	5,16

22. A Acusação chamou a atenção para o fato de (i) a Taxa de Juros ser inferior àquelas adotadas em operações de crédito de mesma natureza (referindo-se a operações de crédito para o adiantamento do 13º salário oferecidas pelo Banco do Brasil); e (ii) a Taxa de Juros ser inferior àquela adotada pelas instituições financeiras listadas (inclusive o próprio Banrisul) em operações



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

de crédito consignado, que, consoante pontuado pela a SEP, apresentavam risco reduzido, de forma que seria razoável que “a taxa dos créditos consignados [fosse], na verdade, menor”.

23. Para reforçar o entendimento de que os Acusados não atuaram de forma diligente ao aprovarem a Operação nas condições propostas, o Termo de Acusação listou argumentos e esclarecimentos apresentados pelo Banrisul, ao longo do processo de origem, acompanhados das razões pelas quais a Acusação entendeu que esses não merecem prosperar. Tais argumentos e contra-argumentos estão resumidos na tabela abaixo:

Argumento Banrisul	Contra-argumento SEP
A baixa taxa de inadimplência entre servidores públicos somada a peculiaridades do regime profissional (que garante estabilidade) reduzem o risco das carteiras compostas por produtos voltados a esse público.	“a taxa praticada pelo Banrisul se mostrou reduzida mesmo quando vista em comparação com taxas em outras operações envolvendo servidores públicos.”
Eventuais atrasos no recebimento do benefício natalino, pelos servidores do Estado, não influenciariam as datas de vencimento das parcelas devidas à Companhia (que seria debitadas diretamente da conta corrente, e não da folha de pagamento).	“(…) nos créditos consignados, o atraso no pagamento de salários ou mesmo a rescisão do vínculo empregatício tampouco desobrigam os mutuários a adimplir as obrigações contraídas. (...) o desconto em folha realizado nos empréstimos consignados apenas reforça a posição do credor, na medida em que a vontade e a iniciativa pessoal do devedor em efetuar os pagamentos passa a ser menos relevante”.
A Operação não “é comparável aos produtos de crédito consignável porque, nestes, havendo novos descontos em folha de natureza prioritária (pensão alimentícia e despesas médicas, p. ex.), os descontos relativos aos consignáveis podem deixar de ser efetuados.”	“(…) o surgimento de despesas como pensões alimentícias, despesas médicas etc. não desobriga o devedor de um crédito consignado de efetuar os pagamentos previstos, ainda que o desconto em folha de pagamentos deixe de ocorrer.”
“As operações de crédito consignadas estão sempre disponíveis aos clientes, que podem ter mais de uma operação vigente. Por outro lado, a linha de antecipação de 13º salário é disponibilizada uma única vez ao ano, por estar vinculada a uma verba específica. Uma consequência disso é que operações de crédito consignado exigem permanente processamento de dados, enquanto na Antecipação de 13º isso se dá de uma única vez.”	“A distinção quanto à frequência dos processamentos de dados ressaltada pelo Banrisul aparenta pouca materialidade em razão dos montantes envolvidos na operação.”
“O Banrisul possui especial familiaridade com esse tipo de operação, por já ter sido realizada no passado, e com os servidores que são seus clientes. Por isso, as comparações com taxas praticadas por outras instituições financeiras não são apropriadas.”	(i) “Não há nenhuma especial razão para assumir que o Banrisul tenha uma vantagem competitiva nesse tipo de operação”; (ii) se o argumento fosse verdadeiro, seria esperado que o Banrisul praticasse taxas mais reduzidas de operações de adiantamento de 13º salário para clientes não-servidores estaduais do que outras instituições financeiras (o que não se confirma); e (iii) o argumento não explica o porquê de as taxas praticadas na Operação serem inferiores às taxas disponibilizadas aos mesmos servidores em empréstimos consignados.
“Os dados utilizados pela Acusação para realizar as comparações não são “desmembrados pelas diversas carteiras específicas mantidas pelas instituições financeiras (p.ex., a carteira de crédito do adiantamento de 13º salário aos servidores)”, de modo que tais comparações não seriam cabíveis.”	“O que importa para que a comparação seja válida é que as transações sejam suficientemente similares (...) No caso em exame, foram utilizados dados divulgados pelo regulador do setor, o Banco Central do Brasil, e que envolvem operações de mesma natureza daquelas praticadas pelo Banrisul (...) poucas espécies de transações contam com dados públicos disponíveis nesse nível de detalhe. Em outras palavras, se a comparação com os parâmetros de mercado não puder ser feita nesse caso, dificilmente poderá sê-lo em qualquer outro.”



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

<p>“Se os recursos fossem mantidos em tesouraria, eles seriam remunerados a taxas inferiores e outras instituições teriam se aproveitado dessa oportunidade.”</p>	<p>“Esta é uma premissa heterodoxa e que jamais poderia ser aceita sem justificativas sólidas e demonstradas. Primeiro, porque, para que ela seja verdadeira, o Banrisul deveria estar privado de outras oportunidades mais rentáveis em todas suas linhas de negócios. Segundo, porque ainda que o Banrisul estivesse nessa situação, ele teria, a princípio, a opção de reduzir seu capital ou recomprar ações de sua emissão, consequentemente diminuindo o custo em que incorre para remunerar o capital dos acionistas.”</p>
<p>“O Banrisul mantinha em tesouraria aproximadamente R\$18 bilhões, valor que nos meses seguintes se elevou a R\$20 bilhões, logo não foram preteridas oportunidades mais rentáveis por força da alocação de valores na linha de antecipação de créditos do 13º salário dos servidores públicos estaduais.”</p>	<p>“(…) não é porque os recursos estão investidos a taxas baixas, compatíveis com ativos líquidos e livres de risco, que subitamente passa a fazer sentido direcionar esses ativos a taxas maiores, porém ainda abaixo das exigidas pelo mercado para ativos com igual nível de risco e restrição de liquidez.”</p>
<p>“O volume de crédito contratado na carteira do Banrisul não se alterou substancialmente no período de dezembro de 2016 a julho de 2018, a corroborar que a disponibilização da linha de crédito representou o aproveitamento de uma oportunidade de alocação de reservas em operações mais rentáveis que a remuneração auferida com valores em tesouraria.”</p>	<p>“Em relação à ausência de oscilações importantes no volume de crédito contratado por clientes junto ao Banrisul, se esse dado permite alguma inferência, tal inferência pode ser a de que houve uma “canibalização”, pelo Adiantamento do 13º, de outras linhas de crédito, cuja remuneração era superior.”</p>
<p>“Nos anos de 2003 a 2005, assim como em 2015, operações similares foram realizadas e, vistas como percentual do CDI, elas foram inferiores à taxa da operação de 2017.”</p>	<p>“Primeiro, nada garante que as operações de adiantamento de 13º salário em anos anteriores tenham passado imunes a questões similares às que são analisadas nesta oportunidade. Segundo, porque outros fatores podem ter se modificado entre 2003 e 2017 [(…)]. Caso não houvesse outra informação disponível, o exercício proposto na manifestação dos administradores poderia ser visto como uma tentativa, dentro do possível, de avaliar a Operação. Contudo, os dados [comparativos] são mais apropriados para esse fim, pelas razões já expostas anteriormente.”</p>

24. Sob o aspecto procedimental da decisão tomada, a SEP apontou que a Operação foi proposta e aprovada dentro de cinco dias úteis e que “[n]ão foram adotados procedimentos que pudessem reduzir os riscos de que a diretoria buscasse satisfazer, ao aprovar a operação em tela, interesse do acionista controlador em detrimento do interesse social”. De acordo com a Acusação, para tentar “*buscar uma perspectiva mais neutra*” (i) a Operação deveria ter sido submetida ao crivo do Conselho de Administração, que deveria ter se manifestado (e não apenas tomado ciência) sobre os seus termos; e (ii) a Diretoria deveria ter realizado estudo comparativo das condições implementadas por outras instituições financeiras em operações similares.

25. Além disso, a SEP destacou que as atas das reuniões dos Comitês responsáveis por revisar os termos da Operação se resumem a “*uma descrição dos termos gerais da operação a despachos de encaminhamento*”, sem demonstrar qualquer análise “*quantitativa sobre a eventual atratividade da operação*”. Isso, somado às alegadas “*deficiências técnicas das justificativas apresentadas*”, teriam motivado a conclusão da área técnica de que “*os administradores não dedicaram a essa decisão o cuidado que teriam se estivessem lidando com a administração de seus próprios recursos.*”



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

26. Por fim, a SEP ressaltou que, em momento algum, a Companhia e os Acusados afirmaram que a Operação teria sido realizada para fosse atingido o interesse público que justificou a criação do Bannisul, como, em tese, permitido pelo art. 238 da LSA, o que, na prática, precluiu esta linha de defesa para os Acusados. Segundo a Acusação, a justificativa de qualquer ato com base no art. 238 *“deve ser clar[a] e tempestiv[a] – à época em que tomaram a decisão, os administradores deveriam ter dito expressamente que estavam tomando uma decisão em linha com interesse público e não com os objetivos meramente comerciais”*.

27. A SEP, então, concluiu que a Operação foi aprovada sem a análise adequada das condições do negócio e sem que fossem empregados procedimentos apropriados para a tomada da decisão. Assim, os diretores da Companhia que participaram da tomada de decisão foram acusados, no âmbito deste PAS, de terem violado o art. 153 da LSA, em razão de falta de diligência na análise e aprovação da Operação, deliberada em 04.12.2018.

IV. MANIFESTAÇÃO DA PFE

28. A Procuradoria Federal Especializada junto à CVM (“PFE”), ao examinar o Termo de Acusação por meio do Parecer nº 00132/2019/GJU-4/PFE-CVM/PGF/AGU²⁵, entendeu estarem atendidos os requisitos previstos nos incisos do art. 6º e no art. 11 da Deliberação CVM nº 538/2008, vigente à época²⁶.

29. Em acréscimo, por meio dos despachos 00257 e 00551/2019/GJU - 4/PFE-CVM/PGF/AGU²⁷, anexos ao referido parecer, a PFE observou que seria cabível a adoção, por parte da SEP, de providências necessárias para que fosse proposta a responsabilização dos conselheiros de administração do Banco por infração ao art. 142 da Lei nº 6.404/1976. Além disso, sugeriu a correção de um dos itens da peça acusatória, para retificar a menção ao ano de 2017.

30. A SEP, por sua vez, não acolheu a extensão de responsabilidade aos conselheiros da Companhia, esclarecendo²⁸ que, somente em janeiro de 2019, estes tomaram ciência da conclusão da SEP acerca das irregularidades cometidas no exercício de 2017, ou seja, em momento posterior à aprovação da Operação em dezembro de 2018. Com relação ao outro ponto, procedeu à retificação, lavrando novo Termo de Acusação²⁹ em 07.10.2019.

²⁵ Doc. SEI 0838819, p. 1-3.

²⁶ A Deliberação CVM nº 538/2008 foi revogada e substituída pela ICVM nº 607/2019, de 17.06.2019.

²⁷ Doc. SEI 0838819, p. 4 e 5, respectivamente.

²⁸ Doc. SEI 0851460.

²⁹ Doc. SEI 0851433.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

V. RAZÕES DE DEFESA

31. Regularmente intimados, os Acusados apresentaram defesa conjunta³⁰, na qual alegaram, em síntese, o seguinte:

(i) Preliminarmente, os Acusados defenderam que a CVM não tem competência para examinar o mérito da Operação, uma vez que cabe ao Banco Central do Brasil (“BACEN”), nos termos do art. 10, incisos VI e IX, da Lei nº 4.595/1964³¹, o controle do crédito e a fiscalização de operações realizadas por instituições financeiras;

(ii) A Operação foi positiva para o Banco. O lucro gerado pela Operação foi substancialmente mais elevado do que o lucro que teria sido obtido com a manutenção dos mesmos recursos em tesouraria;

(iii) A comparação da Taxa de Juros com as taxas praticadas por outras instituições financeiras nas linhas de crédito selecionadas pela SEP é imprópria, pois coteja operações de varejo contratadas e precificadas individualmente no balcão com uma operação que tem como característica principal a constituição de uma carteira. A defesa afirmou que a Operação seria uma “*típica operação de atacado*”, altamente pulverizada, pontual e direcionada a um grupo específico de clientes, ao passo que os contratos firmados por outros bancos exprimem um volume de recursos muito menor, possuem prazo médio mais alto e são singularizados. Além disso, argumentou que, se analisadas taxas praticadas em operações similares, com risco de crédito pulverizado e inadimplência próxima de zero, contratadas de forma massificada e em curto espaço de tempo, identifica-se que as taxas empregadas na Operação são similares às praticadas no mercado;

(iv) A linha de crédito disponibilizada pelo Banrisul observou todos os princípios básicos de seletividade, garantia e liquidez recomendados pelas normas de boa gestão e técnica bancária, de forma que em momento algum foi deficitária ou ofereceu efetivo risco ao Sistema Financeiro Nacional e ao mercado de valores mobiliários. Segundo a Defesa, a Operação também não teria o condão de “*comprometer o delicado equilíbrio dos mercados bancário ou de capitais*”, uma vez que o Banco teria liquidez suficiente para suportar eventual resultado negativo da Operação;

(v) Não há como considerar que a “recompra de próprias ações” ou a “redução do capital social” propostas pela Acusação como caminhos viáveis para destinação mais

³⁰ Doc. SEI 0923458.

³¹ Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil: (...) VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas; (...) IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (...).



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

rentável dos recursos que foram destinados à referida linha de crédito seriam mais benéficas ao Banrisul do que a Operação, pois estas medidas (I) não estão previstas no objeto social do Banco; e (II) deveriam ser realizadas com recursos totalmente lastreados em lucros realizados, financeiramente disponíveis e passíveis de ser incorporados de forma não obrigatória ao capital social ou distribuídos na forma de dividendos. Além disso, a redução de capital não encontraria respaldo no rol taxativo previsto no art. 173 da LSA³² e a recompra de suas próprias ações estaria sujeita às restrições previstas no *caput* do art. 30 da LSA³³;

(vi) O adiantamento da gratificação natalina foi submetido aos procedimentos internos necessários para sua análise e aprovação, em obediência ao Estatuto Social, à Lei nº 13.303, de 30.06. 2016, e às regras internas de governança do Banrisul³⁴. Segundo os Acusados, a SEP reconheceu a ausência de indícios, em qualquer fase do procedimento, de que integrantes dos órgãos deliberativos tenham deliberadamente favorecido um ou outro acionista. Ressaltaram os Acusados, ainda, que os procedimentos e padrões de governança do Banco são compatíveis com o mercado em que atua, bem como também foram fatores destacados por agência de análise de risco ao elevar o *rating* do Banco em 31.07.2019³⁵;

(vii) A defesa também rechaçou a aplicação do teste da justiça integral (*entire fairness*) como padrão de revisão da conduta dos Acusados, afirmando que, para o seu uso, deve ser efetivamente constatada a existência de interesse particular do administrador ou controlador e sua atuação desleal com relação à Companhia, o que, segundo os Acusados, não ocorreu no presente caso. O regime legal aplicável não recepciona a premissa da SEP de que os Acusados, por serem administradores de uma sociedade de economia mista, seriam incentivados a atuar em benefício do acionista controlador, e, portanto, estariam “interessados” na aprovação da Operação. Para a defesa, a revisão da decisão negocial deve ser feita de acordo com a regra da decisão negocial (*business judgment rule*), segundo a qual se presume a atuação diligente dos administradores quando a decisão negocial é tomada de forma desinteressada, refletida e informada³⁶; e

³² Art. 173. A assembléia-geral poderá deliberar a redução do capital social se houver perda, até o montante dos prejuízos acumulados, ou se julgá-lo excessivo. § 1º A proposta de redução do capital social, quando de iniciativa dos administradores, não poderá ser submetida à deliberação da assembléia-geral sem o parecer do conselho fiscal, se em funcionamento. § 2º A partir da deliberação de redução ficarão suspensos os direitos correspondentes às ações cujos certificados tenham sido emitidos, até que sejam apresentados à companhia para substituição.

³³ Art. 30. A companhia não poderá negociar com as próprias ações.

³⁴ Inclusive os trâmites previstos no Decreto Estadual (RS) nº 54.110, de 18.06.2018.

³⁵ Disponível em <https://www.fitchratings.com/site/pr/10084734>.

³⁶ Nesse sentido, a defesa fez referência ao voto do ex-Diretor Pedro Oliva Marcilio de Sousa, no PAS CVM nº RJ 2005/1443, j. em 10.05.2006.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686

www.cvm.gov.br

(viii) A decisão de aprovar a Operação teria sido “*tomada de forma (i) informada, uma vez que considerou índices e metodologias praticados pelo mercado; (ii) refletida, pois a operação foi ampla e previamente discutida pelos [c]omitês internos, a [a]dministração e a Diretoria da instituição financeira; e (iii) desinteressada, pois essa transação não resultou em benefícios pecuniários aos Defendentes, Diretores, Administradores, acionista controlador ou mesmo terceiros em detrimento do Banrisul*”.

32. Por fim, os Acusados pediram que lhes fosse assegurado o direito de apresentar proposta de termo de compromisso dentro do prazo regulamentar, ao fim do qual, entretanto, nenhum dos Acusados optou por fazê-lo.

VI. DISTRIBUIÇÃO DO PROCESSO E PAUTA PARA JULGAMENTO

33. Em reunião do Colegiado de 24.03.2020, o processo foi originalmente distribuído ao Diretor Henrique Machado³⁷ e, em razão do término do seu mandato, redistribuído ao Diretor Alexandre Rangel, no dia 12.01.2021³⁸.

34. Posteriormente, em razão de ter sido constatada conexão³⁹ entre o presente PAS e o PAS CVM nº RJ2019/0878, de minha relatoria, este processo foi redistribuído a mim, nos termos do art. 36, §§3º e 6º, da Instrução CVM nº 607/2019, conforme decisão do Colegiado de 27.07.2021⁴⁰.

35. Em 05.08.2021, foi publicada pauta de julgamento no diário eletrônico da CVM⁴¹, em cumprimento ao disposto no art. 49 da Instrução CVM nº 607/2019.

É o relatório.

Rio de Janeiro, 30 de agosto de 2021.

Flávia Sant’Anna Perlingeiro

Diretora Relatora

³⁷ Doc. SEI 0963344.

³⁸ Doc. SEI 1176164.

³⁹ Doc. SEI 1311850.

⁴⁰ Doc. SEI 1313844.

⁴¹ Doc. SEI 1319195.