



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

412ª Sessão

Recurso 14.420

Processo 10372.000418/2016-18

Processo na primeira instância CVM RJ2013/9762

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: KPMG AUDITORES INDEPENDENTES
CLAUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: Recursos Voluntários. Auditoria Independente. Emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras sem qualquer ressalva, deixando de observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente. Recurso conhecido e desprovido.

ACÓRDÃO CRSFN 58/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem:

1. conhecer dos recursos, por unanimidade, com base no voto do Relator;
2. com relação à recorrente KPMG AUDITORES INDEPENDENTES, pelo cometimento da infração de emitir parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis, relativamente à data-base de 31.3.2009, sem qualquer ressalva, **negar provimento** ao recurso, por unanimidade, pelos fundamentos do voto do Relator, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais);
3. com relação ao recorrente CLÁUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO, na qualidade de sócio e responsável técnico da KPMG Auditores Independentes, pelo cometimento da infração de emitir parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis, relativamente à data-base de 31.3.2009, sem qualquer ressalva, **negar provimento** ao recurso, por unanimidade, pelos fundamentos do voto do Relator, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais).

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, Francisco Papellás Filho, Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Declararam-se impedidos os Conselheiros Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo, Ana Paula Zanetti de Barros Moreira e João Batista de Moraes. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. André Luiz Ortegá, que registrou não ter havido requisição de parecer escrito na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

Brasília, 25 de abril de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 03/05/2018, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0594404** e o código CRC **B0DCF1AF**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14420

Processo 10372.000418/2016-18

Processo na primeira instância CVM RJ2013/9762

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: KPMG AUDITORES INDEPENDENTES
CLAUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

RELATÓRIO

I- Do objeto

1) Trata-se do Processo Administrativo Sancionador CVM N° RJ-2013-9762 em face de KPMG AUDITORES INDEPENDENTES (“KPMG”) e de seu sócio e responsável técnico, Sr. CLÁUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO (“Sr. Claudio”), pela emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis (“FIDC Union”), sem qualquer ressalva, deixando de observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente, NBC T 11, parágrafos 11.2.11.3 e 11.3.3.1, aprovadas pela Resolução CFC nº 820/97, em violação ao disposto no artigo 20 da Instrução CVM nº 308/99.

2) O Processo Administrativo resultou na aplicação das seguintes penalidades:

- a) MULTA de R\$1.000.000,00 para a KPMG Auditores Independentes; e
- b) MULTA de R\$200.000,00 para o Sr. CLÁUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO.

II - Dos Fatos:

3) Conforme Relatório do Diretor Relator da CVM os fatos que desencadearam o processo administrativo podem ser resumidos da seguinte forma:

- a) em 16.04.10, a Gerência de Acompanhamento de Fundos Estruturados - GIE em procedimento de rotina, verificou que o FIDC Union estava com 74,67% de sua carteira comprometida por direitos creditórios vencidos e não pagos. A Oliveira Trust DTVM S.A. era a administradora do fundo e a ela foram solicitados esclarecimentos sobre o fato;
- b) em agosto de 2010, um veículo de comunicação de grande circulação nacional publicou matéria de capa intitulada “Investidores levam calote de R\$ 800 milhões em fundo”, relatando que alguns cotistas do FIDC Union descobriram que a maior parte dos recursos investidos em uma carteira com histórico de baixo nível de inadimplência estava comprometida devido ao volume de créditos vencidos. Ademais, entre março e setembro de 2009, a classificação de rating do FIDC Union passou de “A+” para “CCC”;
- c) em 11.08.10, a GIE solicitou inspeção para apurar as condutas do administrador, do custodiante e do auditor independente do FIDC Union;
- d) foram solicitados à KPMG, auditor independente do FIDC Union, documentos comprobatórios de que examinara as provisões efetuadas para direitos creditórios de liquidação duvidosa do Fundo, referentes aos exercícios sociais encerrados em 31.03.08, 31.03.09 e 31.03.10, com o objetivo de verificar se as provisões foram realizadas conforme disposto na Resolução do CMN nº 2.682/99;
- e) em 28.02.12, a Superintendência de Fiscalização Externa - SFI encaminhou à CVM/SNC o Relatório de Inspeção e documentos relacionados à auditoria independente para análise da conduta do auditor (fls. 09/133);
- f) a CVM/SNC, ao analisar o relatório de inspeção, em especial os papéis de trabalho da KPMG, identificou falhas na execução dos procedimentos de auditoria na análise das provisões para créditos de liquidação duvidosa. Nesse sentido, a SNC solicitou esclarecimentos à KPMG, os quais foram devidamente prestados (fls. 155/166);
- g) em 03.09.13, a CVM/SNC apresentou Termo de Acusação em face da KPMG e de seu sócio e responsável técnico, Sr. Cláudio, por infração ao disposto no artigo 20 da Instrução CVM nº 308/996, ao realizarem os trabalhos de auditoria no FIDC Union, nos termos adiante relatados (fls. 01/07).

4) A CVM/SNC concluiu que os procedimentos de auditoria utilizados pela KPMG sobre a provisão para créditos de liquidação duvidosa do FIDC Union seriam insuficientes para comprovar sua razoabilidade, com base nos seguintes argumentos, resumidamente:

- a) a avaliação dos quatro devedores mais representativos da carteira do FIDC Union, em 31.03.09 (correspondentes a aproximadamente 35% do total da carteira do Fundo, segundo papel de trabalho apresentado pela KPMG), efetuada por especialista externo, resultou em uma provisão para créditos de liquidação duvidosa complementar para cada um desses devedores, justificada pela crise econômica existente na época. Porém, para os demais devedores, não foi avaliada a necessidade de complementação da provisão. A conjuntura econômica é um dos fatores que devem ser levados em conta pelo auditor sobre uma estimativa contábil, conforme disposto na NBC T 11, em seu parágrafo 11.2.11.3, que trata de estimativas contábeis:

“O auditor deve se assegurar da razoabilidade das estimativas, individualmente consideradas, quando estas forem relevantes. Tal procedimento inclui, além da análise da fundamentação matemático-estatística dos procedimentos utilizados pela entidade na quantificação das estimativas, a coerência destas com o comportamento da entidade em períodos anteriores, as práticas correntes em entidades semelhantes, os planos futuros da entidade, a conjuntura econômica e suas projeções.”

- b) a provisão para créditos de liquidação duvidosa de um FIDC, fundo que investe em direitos creditórios, cujo maior risco é o de crédito, sempre será relevante, independentemente do valor da provisão em si;
- c) a Resolução CMN nº 2.682/99 — que dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para a constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa — é parte integrante do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF, portanto, norma aplicável aos FIDC's, à época dos fatos, nos termos da Instrução CVM nº 356/01;
- d) a KPMG, em resposta aos questionamentos feitos pela CVM/SNC em 26.04.12, argumentou que a

análise individualizada de créditos, nos termos da citada Resolução 2.682/99, envolve a avaliação de diversas condições objetivas e subjetivas, que, naturalmente, só poderiam ser revisadas pela auditoria após manifestação do administrador do fundo e que, dessa forma, ao desenvolver seus trabalhos, “não considerou, conforme estabelecido pela Resolução 2.682, a análise individualizada dos créditos superiores a R\$50 mil, além dos aspectos de vencimento”;

e) no entanto, segundo a CVM/SNC, considerando: (i) o risco presente, provocado pela “crise econômica” que justificou a complementação da provisão de determinados cedentes; (ii) o montante envolvendo a limitação; e (iii) a justificativa de impossibilidade de apuração independente do efeito pelo auditor, deveria a KPMG ter considerado a emissão de parecer com ressalva ou adverso conforme determinado pela NBC T 11, parágrafo 11.3.3.1:

“O auditor não deve emitir parecer sem ressalva quando existir qualquer das circunstâncias seguintes, que, na sua opinião, tenham efeitos relevantes para as demonstrações contábeis:

a) discordância com a administração da entidade a respeito do conteúdo e/ou forma de apresentação das demonstrações contábeis; ou

b) limitação na extensão do seu trabalho.”

f) portanto, com base nos argumentos apresentados, a CVM/SNC entendeu que o parecer dos auditores independentes relativo às demonstrações financeiras de 31.03.09 não estava de acordo com os parágrafos 11.2.11.3 e 11.3.3.1 da NBTC 11, aprovada pela Resolução CFC nº 820/97, infringindo, por conseguinte, o disposto no art. 20 da Instrução CVM nº 308/99:

“O Auditor Independente - Pessoa Física e o Auditor Independente - Pessoa Jurídica, todos os seus sócios e integrantes do quadro técnico deverão observar, ainda, as normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade - CFC e os pronunciamentos técnicos do Instituto Brasileiro de Contadores - IBRACON, no que se refere à conduta profissional, ao exercício da atividade e à emissão de pareceres e relatórios de auditoria”.

III - Defesas

5) Os Indiciados apresentaram defesa nos seguintes termos, resumidamente:

a) a defesa de Cláudio Rogélio dispõe sobre a sua formação acadêmica e sua experiência profissional, concluindo pela certeza de que o mesmo possui domínio, no plano teórico e profissional, das normas e procedimentos de auditoria;

b) inicialmente, destacam que a Acusação se pauta no entendimento de que os procedimentos de auditoria por eles aplicados sobre a provisão para créditos de liquidação duvidosa, quando da emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do FIDC Union, de 31.03.09, teriam sido insuficientes para comprovar a razoabilidade de suas conclusões;

c) a seu ver, contudo, a Acusação não procede. Especificamente quanto à revisão da análise individual dos créditos superiores a R\$50 mil, defendem os Acusados que, muito embora o sistema utilizado pela administração do Fundo não identificasse e analisasse individualmente os créditos superiores a este valor (o que foi mencionado no “Relatório Circunstanciado sobre os Procedimentos Contábeis e os Controles Internos” elaborado pelos próprios Acusados), tal circunstância não comprometeu o seu trabalho de revisão da provisão para créditos de liquidação duvidosa ou das demonstrações financeiras do Fundo, considerando que tiveram acesso a tal análise individualizada por outros meios, revisando-a, em atenção ao disposto na Resolução CMN nº 2.682/99 e na NBC T 11;

d) Corroborando tal argumento, os Acusados relataram como se deu a realização do seu trabalho de auditoria:

(i) ao auditar as demonstrações do exercício findo em 31.03.09, a equipe realizou estudo e avaliação do sistema contábil e de controles internos do Fundo, nos termos do item 11.2.5 da NBC T 11, de modo a determinar a natureza, oportunidade e extensão da aplicação dos procedimentos de auditoria;

(ii) durante este estudo, os Acusados identificaram a necessidade de implementar melhorias no processo de análise das provisões para créditos de liquidação duvidosa, as quais foram citadas no relatório circunstanciado relativo ao exercício findo em 31.03.09, atendendo ao disposto no item

11.2.5.3 da NBC T 11;

(iii) uma das melhorias reportadas consistiu na necessidade de adequar o processo de provisão para créditos de liquidação duvidosa, para que o mesmo realizasse uma “análise individualizada de créditos superiores a R\$50 mil”, como previsto nos artigos 2º e 5º da Resolução CMN nº 2.682/99;

(iv) a partir da identificação desta necessidade de melhoria, os Acusados definiram os procedimentos de auditoria que iriam aplicar, os quais, no que diz respeito à provisão para créditos de liquidação duvidosa, deveria viabilizar o acesso às informações não fornecidas pelo sistema, incluindo a análise individualizada das operações contratadas com os clientes, cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$50mil;

(v) assim, os Acusados examinaram os critérios de elegibilidade dos créditos estabelecidos pelo Regulamento do Fundo e sua observância pela Administração, pelo Custodiante e pelo Consultor de Crédito. Isso porque, constatada a observância dos critérios de elegibilidade, seria possível presumir que todos os créditos de titularidade do Fundo haviam sido submetidos a uma análise criteriosa e individualizada, anteriormente à sua admissão. Este era um teste de observância, tal qual previsto nos itens 11.1.2.1 e 11.1.2.2 da NBC T 11;

(vi) na análise da integridade do sistema desenvolvido pelo Custodiante, procurava-se apurar se todas as informações relativas aos créditos oferecidos ao Fundo atendiam ou não os critérios previstos no Regulamento do Fundo;

(vii) como nenhuma falha foi encontrada, nem na aplicação pela Administração, ou pelo Custodiante, ficou evidenciado que a análise individualizada da totalidade dos créditos estava atendida, fossem eles superiores ou inferiores a R\$50 mil;

(viii) esta conclusão foi compartilhada pela CVM, que teve a oportunidade de constatar a correta aplicação dos critérios de elegibilidade por ocasião do Relatório de Inspeção (parágrafos 438, 439 e 510, às fls. 118 e 131);

(ix) outro teste de observância da auditoria foi a análise do estudo elaborado pelo Consultor de Crédito do Fundo, que contemplou toda a carteira de crédito do Fundo e no âmbito do qual foi examinada a suscetibilidade dos cedentes aos efeitos da crise econômica, bem como os índices de inadimplência aplicáveis aos respectivos créditos (fls. 335/339);

e) nesse ponto, portanto, os Acusados concluem que, embora tenham identificado uma falha no sistema de controle interno da entidade auditada (não identificação dos créditos superiores a R\$50 mil) e a tenham reportado no relatório pertinente, como não poderia deixar de ser, em atenção ao item 11.2.5.3 da NBC T 11, as informações não fornecidas pelo sistema em razão de tal falha foram acessadas, revisadas e confirmadas através de verificações adicionais e procedimentos complementares, a saber: revisão dos critérios de elegibilidade e do estudo do Consultor de Crédito, todos documentados nos papéis de trabalho que constam dos autos;

f) além disso, os Acusados afirmam ter constatado a observância ao disposto no art. 4º, II, da Resolução CMN nº 2.682/99, que estabelece a necessidade de revisão periódica da classificação individualizada dos créditos, considerando que:

(i) em 31.03.09, a quase totalidade dos créditos de titularidade do Fundo (97%) havia sido adquirida nos 12 meses anteriores ao fim do exercício, de modo que ainda não se fazia necessária nova análise com vistas à revisão anual da classificação que havia sido atribuída por ocasião do critério de elegibilidade (alínea “b”); e

(ii) o estudo do Consultor de Crédito, que tratava individualmente dos cedentes, cujas operações tinham montante superior a 5% do patrimônio líquido ajustado do Fundo, havia sido elaborado menos de dois meses antes da emissão do parecer de auditoria, afastando igualmente a necessidade de nova análise com vistas à revisão semestral de classificação prevista na alínea “a”.

g) deste modo, entendem que obtiveram evidências suficientes para fundamentar sua opinião sobre a adequação da provisão para créditos de liquidação duvidosa, já que a falha apurada nos controles internos da entidade auditada não teve efeitos relevantes sobre as demonstrações contábeis, tampouco comprometeu as conclusões do trabalho de auditoria a exigir quaisquer ressalvas no respectivo parecer;

h) defendem, portanto, que a Acusação de óbice à realização da auditoria decorre unicamente de uma

afirmação feita pelos próprios Acusados, no contexto de seu Relatório Circunstanciado que, como já dito, não produziu efeito algum sobre a revisão da provisão para créditos de liquidação duvidosa estimada, nem sobre a revisão das demonstrações financeiras, não devendo ensejar ressalva no parecer de auditoria;

i) especificamente quanto à avaliação da necessidade de complementação da provisão para a totalidade da carteira do Fundo, defendem os Acusados que o estudo elaborado pela Union National S.A. Fomento Mercantil, na qualidade de Consultor de Crédito, abrangeu a totalidade dos créditos de titularidade do Fundo, porém a conclusão a que se chegou foi a de que apenas os créditos cedidos por determinadas empresas, que teriam sofrido deterioração da sua capacidade econômica, deveriam merecer provisão complementar, pois aquelas empresas figuravam como coobrigadas com relação aos créditos cedidos. Os demais não. Esse tópico foi, inclusive, levado aos quotistas subordinados e seniores do Fundo, em assembleia instalada em 23.04.09, que aceitaram e aprovaram a constituição de provisão adicional;

j) os Acusados observam que, ao revisarem o estudo, igualmente levaram em consideração a totalidade da carteira do Fundo, o que também atestaria a suficiência dos procedimentos de auditoria no que diz respeito à provisão para créditos de liquidação duvidosa e às demonstrações financeiras;

k) defendem os Acusados que teriam ainda tomado o cuidado de realizar outros procedimentos de auditoria, com o objetivo de:

(i) testar a integridade dos direitos creditórios contidos na carteira do Fundo, sob a perspectiva dos sacados, devedores principais;

(ii) recalcular os dias em atraso;

(iii) recalcular a classificação dos direitos creditórios de acordo com o maior nível de risco; e

(iv) verificar a presença dos sacados em cadastro de empresas falidas e concordatárias. O resultado destes testes, chamados testes substantivos pela NBC T 11, permitiu que os Acusados obtivessem provas suficientes e adequadas para concluir pela atualidade da classificação dos créditos pelo tempo de atraso de pagamento e, em consequência, adequadamente provisionados (art. 6º da Resolução CMN nº 2682/99).

l) ademais, considerando as informações obtidas, os Acusados teriam recalculado a provisão para créditos de liquidação duvidosa (observando o disposto no item 11.13.5.4 da NBC T 11.1124) com o intuito de apurar a precisão dos valores indicados nas demonstrações financeiras, tendo sido constatada uma diferença de R\$446 mil, que, para efeitos da auditoria conduzida, foi considerada imaterial. Este cálculo levou em conta a provisão adicional sugerida pelo Consultor de Crédito em sua análise individualizada dos créditos. Portanto, ainda que a necessidade de aprimoramento dos controles tenha sido identificada, a mesma não comprometeu os resultados obtidos, já que os testes a “neutralizaram” e permitiram que os Acusados obtivessem essa análise individualizada por outros meios;

m) afirmam, também, que a “conjuntura econômica” foi considerada para a fixação dos critérios mencionados, seja porque a análise individualizada dos créditos pressupõe, dentre outras providências, o exame da “situação econômico-financeira” do devedor e dos seus garantidores (art. 2º, “a”, da Resolução CMN nº 2.682/99), seja porque a classificação quanto ao atraso necessariamente reflete eventual deterioração da capacidade de pagamento e, portanto, os efeitos da crise;

n) os Acusados chamam ainda atenção para o fato de não constar, no Relatório de Inspeção, qualquer crítica ao seu trabalho, tampouco afirmação quanto aos procedimentos de auditoria aplicados ou quanto à adequação ou não das provisões. Observam que não se menciona, em momento algum, que determinado teste ou procedimento deixou de ser adotado, muito menos se atribuiu ao mesmo a capacidade de identificar eventual incorreção no que diz respeito ao cálculo da provisão;

o) Na esteira deste pensamento, alegaram que o ônus da prova recai unicamente sobre a Acusação, pois quem acusa tem o ônus de provar que, se os Acusados tivessem adotado outro procedimento, ou procedimento adicional, o resultado final teria sido outro, no caso, a necessidade de complementação da provisão para créditos de liquidação duvidosa;

p) sustentam ainda, para fins de argumentação, que, nos termos do item 11.13.5.2 da Resolução CFC nº 1038/05, há um reconhecimento de que “a evidência disponível ao auditor para dar suporte a uma estimativa contábil, pela sua própria natureza, é mais difícil de obter e menos objetiva do que as evidências disponíveis para dar suporte a outros itens das Demonstrações Contábeis”;

q) finalmente, observam que, conforme disposto no Relatório de Inspeção, em 30.09.09, poucos meses

após a emissão do parecer de auditoria (datado de 15.05.09), houve a liquidação do Fundo. Após isso, e conforme relatado à fl. 60, os créditos remanescentes passaram a apresentar constante piora na classificação, muito provavelmente pela interrupção das atividades de cobrança, decorrente de disputa judicial envolvendo o FIDC Union. Assim sendo, sequer é possível afirmar que, em um cenário ordinário, a provisão para créditos de liquidação duvidosa calculada pela Administração e revista pelos Acusados não seria suficiente para fazer face às perdas prováveis;

r) arguem a inexistência de falha em sua conduta à luz das normas contábeis aplicáveis à auditoria e, por conseguinte, a inexistência de violação ao art. 20 da Instrução CVM nº 308/99.

IV - Decisão da CVM

6) Após análise das considerações dos recorrentes, o Diretor-Relator da CVM elaborou Voto, acompanhado pelo Colegiado da CVM por unanimidade, com o seguinte teor, resumidamente:

19. Compulsando os papéis de trabalho, não vislumbro registro de que os Acusados tenham adotado procedimentos que lhes asseguravam a aplicação das regras para a constituição da provisão para devedores duvidosos, nem mesmo evidenciam os procedimentos alternativos que teriam sido aplicados para compensar as falhas no sistema de recebíveis (FREC) mantido pela Oliveira Trust.

20. Especificamente em relação ao estudo elaborado pela Union National, que determinou a realização de provisões complementares para apenas quatro dos cedentes do FIDC Union, os Acusados sustentam que efetivaram teste de observância para tal procedimento, refletido no papel de trabalho (WP) I.5.05., denominado “Memo de Análise de Provisão Complementar”.

21. Em tal documento, cujo conteúdo preencheu uma página e meia, além de ser transcrito curto trecho do Regulamento do FIDC Union, especificamente a parte relativa à provisão para devedores duvidosos, há um brevíssimo resumo do trabalho elaborado pela Union National e que resultou na sugestão de constituição de provisão complementar. Os únicos trabalhos que os Acusados teriam desenvolvido adicionalmente, e que estão mencionados no papel de trabalho, foram pesquisas cadastrais e da situação societária das cedentes que tiveram suas provisões ampliadas.

22. Apesar de os Acusados afirmarem que o estudo elaborado pela Union National abrangeu a totalidade da carteira do FIDC Union, não é esta a conclusão que emerge da leitura do documento, não há nele qualquer sinal de que a análise abrangeu a totalidade dos cedentes; ao contrário, resta nítido que apenas as cedentes B. S/A, C.A.M.G.O. Ltda., C.A.P.A.U. Ltda. e C.E.L.S.P. foram objeto de avaliação, que abrangeu os aspectos econômicos financeiros; a situação atual e perspectivas; o endividamento e o setor de atividade econômica, como se extrai dos documentos que integram o relatório e descrevem as particularidades de cada cedente.

23. Estou certo que não há nem no estudo elaborado pela Union National, nem no Memo (WP) que registra o trabalho de revisão elaborado pelos Acusados, e nem em qualquer outro documento acostado aos autos, evidência que os demais cedentes do FIDC Union foram submetidos à revisão para aferir a necessidade de se constituir provisão complementar, mesmo tendo sido a crise econômica vivenciada pelo país naquele momento a principal causa da adoção de tal procedimento para algumas cedentes, crise esta que, por sua relevância e abrangência, afetou indistintamente todos os cedentes do Fundo, apontando na direção de que os demais também deveriam ser alvos de avaliação para se conhecer suas reais condições financeiras e suas capacidades para honrar as dívidas contraídas.

24. A propagação da crise entre os diversos cedentes do FIDC Union era de conhecimento dos Acusados, afinal eles tiveram acesso ao diagnóstico da Union National, onde é reconhecido o agravamento do cenário macroeconômico e suas consequências danosas na situação financeira dos devedores dos direitos creditórios, e que resultou na deterioração da carteira do Fundo, fruto da acelerada evolução negativa do índice de inadimplência entre os meses de junho de 2008 e março de 2009 (até o dia 18), quando, naquele mês de junho, 18% dos títulos foram recomprados e 76% liquidados; enquanto em março, seguindo uma trajetória inversa, 71% dos títulos foram recomprados e apenas 4% foram liquidados.

25. Eram tão evidentes os efeitos da crise sobre todos os cedentes, que na assembleia geral de

cotistas do FIDC Union, realizada em 23.4.2009, o representante da Union National manifestou sua preocupação com o aumento significativo dos pedidos de renegociação, que atingira 85% dos títulos com vencimento nos meses de janeiro e fevereiro daquele ano; e ainda com o fato de que, entre os meses de janeiro e março do mesmo ano, apenas 10% dos sacados adimpliram pontualmente sem a necessidade de renegociar seus débitos.

26. Relativamente ao fato de não haver sistema que permitisse a correta adoção dos critérios para a constituição de provisão para devedores duvidosos, estabelecidos na Resolução do CMN nº 2.682, de 1999, os Acusados sustentam que se utilizaram de meios alternativos para suprir esta falha, sem que houvesse comprometimento do seu trabalho de revisão.

27. A citada Resolução, relembro, define que é de responsabilidade da instituição detentora do crédito a classificação da operação no nível de risco correspondente, que deve ser efetuada com base em critérios consistentes e verificáveis, amparada em informações internas e externas, e deve contemplar, pelo menos, os seguintes aspectos em relação ao devedor e seus garantidores: (i) situação econômico-financeira; (ii) graus de endividamento; (iii) capacidade de geração de resultados; (iv) fluxo de caixa; (v) administração e qualidade de controle; (vi) pontualidade e atrasos nos pagamentos; (vii) contingências; (viii) setor de atividade econômica, e (ix) limite de créditos.

28. Em relação à operação, devem ser considerados (i) a natureza e finalidade da transação; (ii) as características das garantias, particularmente quanto à suficiência e liquidez, e (iii) o valor. Em se tratando de devedor pessoa física, também as situações de renda e patrimônio, bem como outras informações cadastrais, devem ser consideradas.

29. Os Acusados afirmam que, diante das deficiências do sistema detido pela Oliveira Trust, definiram os procedimentos de auditoria que iriam aplicar, incluindo a análise individualizada das operações contratadas com os clientes, cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, e, assim, examinaram os critérios de elegibilidade dos créditos estabelecidos pelo Regulamento do FIDC Union e a sua observância pela Oliveira Trust, Bradesco e Union National, e, constatada a observância destes critérios, foi possível presumir que todos os créditos haviam sido submetidos a uma análise criteriosa e individualizada, anteriormente à sua admissão, o que pode ser considerado um teste de observância, tal qual previsto nos itens 11.1.2.1 e 11.1.2.2 da NBC T 11.1.

30. A adoção deste procedimento resultou no papel de trabalho (WP) I.5.11, onde se relata que foi checada a parametrização do sistema FREC, para a amostra de 64 itens, e concluiu-se que foram atendidos os critérios de elegibilidade para: (i) as informações referentes aos cedentes, sacados e os direitos creditórios constarem no arquivo enviado pelo consultor de crédito ao custodiante, nos termos do respectivo contrato de cessão; (ii) o respectivo sacado não se encontra inadimplente no cumprimento de suas obrigações, nos termos de outros direitos creditórios; (iii) a partir do nonagésimo dia após a primeira integralização de cotas considerada, pró-forma, a cessão pretendida, o somatório do valor nominal dos direitos creditórios de titularidade do Fundo, devidos pelo respectivo sacado, não é superior a 10% do valor do patrimônio líquido; (iv) o respectivo sacado não tenha seu nome incluso no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos – CCF do Bacen; (v) o respectivo sacado, tratando-se de pessoa jurídica, não esteja em processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, e (vi) a data de vencimento do direito creditório não seja superior ao dia 25 de março de 2026.

31. Vislumbro relevante inconsistência entre a afirmação dos Acusados e o que consigna o citado papel de trabalho, pois neste não há qualquer indício, por mais tênue que seja, de que foi realizada a análise individualizada das operações contratadas com todos os cedentes do FIDC Union, cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, condição indispensável para o pleno atendimento das regras impostas pela Resolução do CMN no tocante à correta constituição de provisão para devedores duvidosos. O papel de trabalho registra que a avaliação dos cedentes se deu por amostragem e não por sua totalidade, razão pela qual concluo que, assim como a Oliveira Trust, também os Acusados, pelo denominado método alternativo, não atingiram o objetivo ditado pela norma regulamentar.

32. Afora o fato de o teste não ter contemplado a totalidade dos cedentes, não creio que testes para verificar os critérios de elegibilidade dos direitos creditórios servem como substitutos do teste individualizado das operações de cedente cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, como acreditam os Acusados.

33. De um lado, porque avaliar os critérios de elegibilidade é necessário per si, é uma obrigação autônoma, por se encontrar dentre os deveres do auditor independente atestar se aquele a quem compete exercer tal obrigação cumpriu rigorosamente com as regras impostas pelo Regulamento do FIDC Union. De outro lado, a partir da análise dos critérios de elegibilidade não se consegue alcançar os mesmos resultados obtidos com a análise individualizada dos cedentes, aliás, única hipótese admitida pela Resolução do CMN como apta a propiciar a adequada constituição da provisão para devedores duvidosos.

34. São nítidas as diferenças de finalidade entre um e outro procedimento, entre análise dos critérios de elegibilidade e análise individualizada dos cedentes. A primeira, como se verá adiante, tem sua abrangência limitada, enquanto a segunda requer uma detalhada análise para se conhecer a real situação do cedente durante o tempo em que os títulos de sua emissão compõem a carteira do Fundo. São ambas indiscutivelmente importantes, ambas indispensáveis, mas são autônomas, jamais a de elegibilidade poderá substituir a individualizada.

35. A primeira diferença visível está no momento e nas vezes em que os dois procedimentos são aplicados. A análise de elegibilidade, por exemplo, acontece somente quando do ingresso dos direitos creditórios na carteira do Fundo, momento em que se decide sobre sua aceitação ou recusa, a partir da confirmação ou não do preenchimento dos requisitos previstos no Regulamento. Assim, este procedimento ocorre num único momento e nele se exaure, dispensando análises subsequentes ao longo do tempo de permanência dos títulos na carteira do Fundo.

36. A análise individualizada, ao contrário, ocorre quando os títulos já se encontram na carteira e compõem o patrimônio do Fundo, e é dinâmica, deve ser aplicada continuamente para averiguar se os cedentes mantêm as mesmas condições de pagamento que detinham quando da aceitação dos direitos creditórios por eles cedidos. Nesta análise, o que se atesta é a manutenção da capacidade de solvência do cedente, o que se atesta, enfim, é o risco ao qual o Fundo está continuamente exposto, fruto da dinâmica do mercado.

37. A outra diferença, que, de certa forma, decorre das finalidades das análises de elegibilidade e individualizada, é quanto ao que objetivamente deve ser visto numa e noutra hipótese. Na elegibilidade, nos termos do Regulamento do FIDC Union, o enfoque recai sobre se as informações referentes aos cedentes, sacados e aos direitos creditórios constam no arquivo enviado pelo consultor de crédito ao custodiante; se o sacado não se encontra inadimplente no cumprimento de suas obrigações; se a partir do nonagésimo dia após a primeira integralização de cotas, o somatório do valor nominal dos direitos creditórios devidos pelo sacado não é superior a 10% do valor do patrimônio líquido; se sacado não tem seu nome incluso no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos – CCF do Bacen; e se o sacado, pessoa jurídica, não está em processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial.

38. Na análise individualizada dos cedentes, por sua vez, a Resolução do CMN exige uma averiguação aprofundada não apenas do devedor, mas, também de seus garantidores, com foco nos aspectos econômico, financeiro, capacidade de geração de caixa e de resultados, qualidade da administração e dos controles internos, setor de atividade, regularidade no pagamento das dívidas e limite de crédito que possui. Em relação à operação, devem ser objeto de apreciação a sua natureza, finalidade, valor e suas garantias, especialmente quanto à suficiência e liquidez.

39. Os Acusados, ainda na tentativa de demonstrar que os procedimentos alternativos adotados superaram a necessidade da análise individualizada dos cedentes, citam que 97% dos créditos de titularidade do FIDC Union haviam sido adquiridos nos 12 meses anteriores ao fim do exercício, como exposto no papel de trabalho (WP) 1.5.01, razão pela qual não se fazia necessária a revisão anual prevista na alínea “b” do inciso II, do art. 4º, da Resolução CMN nº 2.682, de 19991, que estabelece que a classificação da operação nos níveis de risco de que trata o art. 1º deve ser revista, no mínimo, e com base nos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º, “uma vez a cada doze meses, em todas as situações, exceto na hipótese prevista no art. 5º”.

40. Discordo deste entendimento. Não creio que o fato de títulos, correspondentes a 97% da carteira, terem sido admitidos nos 12 meses anteriores ao fim do exercício social é motivo suficiente para se afastar a necessidade da análise individualizada dos cedentes. Afinal, os Acusados tinham pleno conhecimento da significativa deterioração sofrida pela carteira nos três primeiros meses do ano de 2009, quando o índice de recompra saltou de 41% em dezembro de 2008 para 71 % em março e o de títulos liquidados despencou de 87% para 4% na comparação entre os mesmos meses,

a destacar que o papel de trabalho que embasou a conclusão dos Acusados foi elaborado no dia 30 de abril, quando o risco de insolvência da carteira já era altíssimo.

41. Se isto não bastasse, lembro que a Resolução CMN não sugere que a revisão se limite a períodos de 12 meses, mas sim que este é um período mínimo a ser adotado, certamente por admitir a necessidade de revisão em períodos inferiores a depender da ocorrência de acontecimentos que impactem os cedentes, isolada ou conjuntamente, como aliás ocorreu no caso do FIDC Union, e que demandava revisão em razão da acelerada queda no índice de solvência da carteira, em decorrência da deterioração da capacidade de pagamento da quase totalidade dos cedentes dos direitos creditórios.

42. Estou certo de que os Acusados receberam sinais de alerta de que a situação de solvência do FIDC Union era preocupante, eu diria crítica, sinais estes vindos do trabalho executado pela Union National, que expôs a fragilidade da carteira e suscitou explicações do seu representante na assembleia de cotistas. Entretanto, mesmo diante desses sinais negativos, os Acusados não realizaram uma adequada análise individualizada de todos os cedentes, indispensável para a correta constituição da provisão para devedores duvidosos e para a adequada transparência da real situação do Fundo.

43. Ainda no decorrer daquele ano de 2009, em junho, logo após a emissão do parecer pelos Acusados, e como reflexo direto da caótica situação em que se encontrava o FIDC Union, foi divulgado Fato Relevante pela Oliveira Trust, noticiando que a Austin, Agência Classificadora de Risco, rebaixara o rating do Fundo de “A+” para “BB”, com manutenção de perspectiva negativa, considerando “a forte deteriorização da qualidade da carteira de Direitos Creditórios do Fundo, tendo como principal indício o rápido e vertiginoso crescimento da participação de Direitos creditórios vencidos no PL (...)”. Efetivamente a piora na qualidade da carteira persistiu ao longo do ano de 2009 e início de 2010, e resultou em novo rebaixamento do rating, desta feita para “CCC”.

44. Diante de tais fatos, fica evidente que havia indicadores de deterioração da carteira de crédito e irregularidades na apuração da provisão para créditos de liquidação duvidosa que, se considerados pelo Auditor, levariam os Acusados à emissão de parecer, no mínimo, com limitação de escopo.

45. Para estabelecer as penas levarei em conta os antecedentes dos Acusados, e constato que Cláudio Rogério Sertório nunca foi punido pela CVM. Relativamente à KPMG, entretanto, verifico que já foi punida em quatro processos administrativos sancionadores, cujos dispositivos normativos infringidos, penas impostas e situação processual, descrevo a seguir:

- a) PAS CVM nº 31/2000, julgado em 10.7.2003, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 500.000,00, reduzida pelo CRSFN para R\$ 250.000,00, por infração aos artigos 24 e 25 da Instrução CVM nº 216, de 1994;*
- b) PAS CVM nº RJ2001/9029, julgado em 06.5.2004, com aplicação de pena de advertência, decisão transitada em julgado, por infração ao artigo 20 da Instrução CVM nº 308, de 1999;*
- c) PAS CVM nº 5/2002, julgado em 05.8.2004, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 50.000,00, transitada em julgado, por infração aos artigos 24 e 25 da Instrução CVM nº 216, de 1994 e*
- d) PAS CVM nº RJ2009/12495, julgado em 01.12.2010, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 500.000,00, aguardando apreciação de recurso pelo CRSFN, por infração ao artigo 25 da Instrução CVM nº 308, de 1999.*

7) Assim, o Colegiado da CVM decidiu nos seguintes termos:

- a) Pela condenação de KPMG Auditores Independentes, à penalidade de multa no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), correspondente ao dobro da multa máxima, na forma do inciso II do artigo 11 da Lei nº 6.385, de 1976, combinado com o inciso I do §1º e §2º do mesmo artigo, por não observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente, NBC T 11, parágrafos 11.2.11.3. e 11.3.3.1., aprovadas pela Resolução CFC nº 820, de 1997, em violação ao disposto no artigo 20 da Instrução CVM nº 308, de 1999, em razão da emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis, de 31.3.2009, sem qualquer ressalva, e*
- b) Pela condenação de Cláudio Rogério Sertório à penalidade de multa no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), na forma do inciso II do artigo 11 da Lei nº 6.385, de 1976, combinado com o inciso*

I do §1º do mesmo artigo, por não observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente, NBC T 11, parágrafos 11.2.11.3. e 11.3.3.1., aprovadas pela Resolução CFC nº 820, de 1997, em violação ao disposto no artigo 20 da Instrução CVM nº 308, de 1999, em razão da emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis, de 31.3.2009, sem qualquer ressalva.

V - Recurso Voluntário

8) Após conhecimento da decisão da CVM em 30/11/2015 (fl. 970) e 01/12/2015 (fl. 969), os Recorrentes apresentaram recursos voluntários (fls. 971/1080 e 1081/1109) em 29/01/2016. Em suas razões recursais os recorrentes alegam, em síntese, que:

a) KPMG Auditores Independentes (fls. 971/1080):

(i) A Recorrente demonstrou que agiu em estrita observância às normas de auditoria. Ao constatar uma necessidade de aprimoramento dos controles internos do Fundo, reportou-o no relatório circunstanciado (fls. 243/245), destacando, naquela oportunidade, que a mesma não produzia impactos relevantes nas demonstrações financeiras. Adicionalmente, procedeu à revisão do estudo do Consultor de Créditos, o qual abrangeu a totalidade da carteira do Fundo. Tudo isso, somado a outros testes de auditoria referentes (i) à classificação por atraso do pagamento; (ii) à verificação do arrasto das operações pelo maior nível de risco; (iii) a testes de integridade da carteira; (iv) ao recálculo dos percentuais de provisão e (v) à avaliação dos demais aspectos requeridos pela resolução 2682/99, permitiu que a Recorrente dispusesse de elementos suficientes para avaliar a razoabilidade da provisão ...;

(iii) Inexistia, portanto, justificativa para parecer com ressalva ou adverso, pois nenhuma limitação havia sido constatada no trabalho de auditoria;

(iv) DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE ANÁLISE DA INTEGRALIDADE DA CARTEIRA DE CRÉDITOS: O ESTUDO DO CONSULTOR DE CRÉDITO E OS ALEGADOS SINAIS DE DETERIORAÇÃO DA CARTEIRA: a decisão recorrida teria rejeitado a defesa com base na afirmação de que o estudo realizado pelo Consultor de Crédito (fls. 335/357) teria se limitado a analisar a situação de 4 cedentes, não tendo abrangido a carteira de direitos creditórios como um todo. A decisão é claramente equivocada. Primeiramente o estudo do Consultor de Crédito analisou os dados e informações de toda a carteira de direitos creditórios e não apenas daqueles cedentes que resultaram em complemento da provisão;

(v) ... o Anexo 1 do estudo, intitulado "Tabela de pagamentos/inadimplências" (fl. 340), englobava toda a carteira de operações creditórias do Fundo. ... Tal fato, comprovado pela simples leitura do relatório e do seu anexo, demonstra o equívoco da decisão;

(vi) O exame específico desses quatro cedentes se justificou por ter sido precedida da análise de toda a carteira, o que permitiu identificar quais os cedentes que demandariam o complemento de provisão;

(vii) A segunda premissa da decisão recorrida é a de que o cenário de crise econômica necessariamente afetaria todos os cedentes do Fundo, razão pela qual os demais cedentes também deveriam ter sido individualmente analisados para verificar a necessidade de complemento de provisão. Essa premissa improcede. Como já dito, o Consultor procedeu ao exame de toda a carteira;

(viii) ... o fato de o Consultor de Crédito ter manifestado, durante a assembleia de quotistas de 23/04/2009, preocupação com o aumento dos pedidos de renegociação de dívidas, em nada altera a conclusão;

(ix) Os termos expressos na Ata confirmam o que tem sido dito (fls. 489/496). Diante da crise econômica toda a carteira foi reavaliada pelo consultor;

(x) ... o Consultor de Créditos esclareceu "que a provisão foi realizada de forma extraordinária", evidenciando que não havia uma situação que justificasse o mesmo tratamento em relação às demais operações de crédito ...;

(xi) ... o auditor não possui a obrigação de assegurar a exatidão ou precisão da estimativa de

provisionamento, ..., mas sim aferir a sua razoabilidade;

(xii) A Recorrente se assegurou quanto à razoabilidade da estimativa de provisão adotada pelo Union FIDC, levando em consideração estudo do Consultor de Créditos que analisou toda a carteira de créditos, concluindo pela necessidade de provisão complementar àquela já existente;

(xiii) ... a r. decisão destacou o fato de que, entre os meses de junho de 2008 e março de 2009 teria havido um aumento expressivo de direitos creditórios não pagos de 6% (em junho de 2008) para 26% (em março de 2009). Tal comparação, ..., não é representativa dos resultados havidos no período, sendo incapaz de revelar a realidade objetiva dos fatos, induzindo a uma interpretação errônea. Isso porque o índice de inadimplência verificado em março de 2009 foi atípico, excepcional, ímpar e extraordinário, além de refletir uma análise incompleta e parcial;

(xiv) ... verifica-se desse documento (Anexo I do Relatório do Consultor de Crédito) uma menção em nota de rodapé da qual se lê "Até 18 de março de 2009". Trata-se, evidentemente, de uma análise parcial e incompleta dos pagamentos havidos no próprio mês de março de 2009, cobrindo pouco mais da metade do mês;

(xv) ... o índice percentual de inadimplemento do período de 10 meses considerado na tabela foi de apenas 5,5% (fl. 340). A tabela ... não revela a suposta deterioração;

(xvi) É importante também destacar que o cálculo da provisão para direitos creditórios não considera resultados verificados em apenas um mês, mas sim o período de 12 meses abrangido pelas demonstrações financeiras e ainda as expectativas futuras. Dessa forma, o fato de, no período de 18 dias de um único mês, ter se verificado um aumento de débitos não pagos em um percentual específico, este não poderia implicar a majoração do nível de provisionamento em percentual igual, ou mesmo comparável;

(xvii) ... o aumento de 9 pontos percentuais no nível de provisionamento do Union FDIC, se comparado março de 2008 com março de 2009, é muito mais expressivo ... do que o aumento de 26% do percentual de inadimplemento de obrigações vencidas em um único mês;

(xviii) ... o aumento do índice percentual de títulos creditórios recomprados não indica aumento da inadimplência, pois a recompra é ... um instrumento de garantia ... A r. decisão não interpretou corretamente a tabela de "pagamentos/inadimplência" (item 8 do voto);

(xix) ... no momento da emissão do parecer de auditoria os indicadores revelam evidências de solvência, e não de deterioração;

(xx) DA SUPOSTA OBRIGATORIEDADE DA ANÁLISE INDIVIDUALIZADA DOS CRÉDITOS COM VALOR SUPERIOR A R\$ 50 MIL: ... foi a própria Recorrente que ... identificou uma necessidade de aprimoramento dos controles internos do Fundo, qual seja, a ausência de análise individualizada para créditos com valor igual ou superior a R\$ 50 mil, reportando-a no relatório circunstanciado próprio;

(xxi) A r. decisão recorrida concluiu que, em razão da identificação dessa necessidade de aprimoramento, a Recorrente deveria ter emitido um parecer, no mínimo, com ressalva, em razão da alegada existência de limitação de escopo dos trabalhos de auditoria. Esse entendimento é equivocado ... Isso porque, naquele ano, não se fazia necessária a revisão individualizada das operações de crédito com valor igual ou superior a R\$ 50 mil, pois, em 31/03/2009, a quase totalidade dos créditos de titularidade do Fundo havia sido adquirida nos 12 meses anteriores ao fim do exercício, fato esse assinalado no papel de trabalho WP I.5.01 (fls. 359/400) ...;

(xxii) Apenas em razão de um pequeno percentual de 3% da carteira que havia ingressado no fundo em período superior a 12 meses é que a Recorrente inseriu ... em seu Relatório circunstanciado um registro quanto à necessidade de aprimoramento do sistema de controle interno do Fundo, com a análise individualizada das operações com valor igual ou superior a R\$ 50 mil. Mas essa evidência não é representativa o suficiente, dada sua imaterialidade, ao ponto de justificar um parecer com ressalva;

(xxiii) A r. decisão recorrida argumenta que a revisão deveria ter se dado em período inferior ao de 12 meses, em razão dos cenários de deterioração ... Esse entendimento não deve prevalecer porque ... além de ter havido análise integral da situação das operações de crédito, ... também não havia sinais de deterioração da carteira ...;

(xxiv) ... a Recorrente ... também examinou e reviu os critérios de elegibilidade dos créditos ... tais como previstos no Regulamento do Fundo (fls. 246/332) os quais norteavam a análise dos créditos disponíveis, para fins de admissão na carteira do fundo, tendo a Recorrente verificado que tais critérios eram efetivamente observados pelo Custodiante;

(xxv) DO PROCESSO SANCIONADOR CVM RJ 2013/5466 [na realidade é o PAS CVM RJ 2013/5456] RELACIONADO AO ADMINISTRADOR E CUSTODIANTE DO FUNDO UNION: A Recorrente não pode deixar de ressaltar que, no processo administrativo instaurado pela CVM contra a Oliveira Trust ... houve reconhecimento expresso e categórico de que as regras de constituição de provisão no FIDC Union eram corretamente adotadas, o que representa evidência de contradição grave ...;

(xxvi) DOSIMETRIA DA SANÇÃO - AUSÊNCIA DE REINCIDÊNCIA E NECESSÁRIA REDUÇÃO DA PENALIDADE: ... como a sanção administrativa aplicada contra a Recorrente equivaleu ao dobro da penalidade pecuniária máxima de R\$ 500 mil. O Julgador deveria ter explicitado as razões pelas quais a aplicação da pena máxima, de R\$ 500 mil, era cabível.

(xxvii) Nenhum dos processos administrativos que foram citados pela r. decisão recorrida são capazes de ensejar reincidência;

(xxviii) ... no que diz respeito aos PAS CVM nº 31/2000, PAS CVM nº RJ 2001/8029 e PAS CVM nº 5/2002, as decisões proferidas não implicam em reincidência, pois, nos termos do disposto no Título 4, "4", "f", do Regulamento de Aplicação de Penalidades às Instituições Financeiras, aprovado pela Resolução nº 1.065 do CMN, esta pressupõe que o agente cometa uma nova infração no período de 3 anos, contado do cumprimento da punição decorrente de decisão administrativa definitiva;

(xxix) No caso do PA 31/2000 e do PA 05/2002, como a Recorrente questionou judicialmente as decisões proferidas, as datas de cumprimento das sanções aplicadas consistem naquela em que a Recorrente efetuou os depósitos judiciais, depósitos esses que têm o condão de sustar todas as consequências da sanção em si, conforme entendimento judicial consolidado;

(xxx) E nem se diga que o dispositivo da Resolução CMN 1065 somente seria aplicável a processos administrativos instaurados pelo Banco Central. Como se sabe, na ausência de norma específica no âmbito do mercado de capitais, são perfeitamente aplicáveis as normas emanadas pelo CMN;

(xxxi) Caso as normas do CMN não pudessem ser aplicadas aos processos administrativos sancionadores de competência da D. CVM, o próprio Termo de Acusação estaria eivado de nulidade, por ter se baseado na pretensa violação do disposto na Resolução CMN nº 2.682/99;

(xxxii) No que se refere ao PAS nº RJ2009/12495, a decisão proferida em primeira instância foi reformada pelo CRSFN;

(xxxiii) ... a Recorrente requer a juntada do Parecer dos Professores Ernesto Rubens Gelbcke e Artemio Bertholini (fls. 1066/1080) que concluíram que a mesma seguiu rigorosamente todas as normas de auditoria aplicáveis, não tendo havido qualquer falha nos trabalhos de auditoria.

b) Sr. Cláudio Rogério Sertório (fls. 1081/1109): Apresenta os mesmos argumentos trazidos no Recurso da KPMG. No que toca à dosimetria, entende que se verifica um manifesto exagero e desproporcionalidade entre as infrações que teriam supostamente sido praticadas pelo Recorrente e a pena pecuniária de R\$ 200.000,00 que lhe foi aplicada.

9) Como citado, o Recurso da KPMG juntou Parecer dos Srs Ernesto Rubens Gelbcke (um dos autores da obra seminal "Manual de Contabilidade das Sociedades por Ações", entre outras) e Artemio Bertholini que, após contextualizar e analisar os fatos, responde a 14 questionamentos formulados pelos Recorrentes e chega às seguintes conclusões:

"IV. CONCLUSÕES:

Em nossa opinião, a KPMG adotou, efetivamente, em todos os seus aspectos essenciais, o contido na NBC T 11 - Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis aprovada pela Resolução CFC nº 820/97, de 17 de dezembro de 1997, vigente à época.

As evidências indicam que a KPMG exerceu, através do sócio responsável pelos trabalhos, adequado julgamento profissional especialmente em relação à constituição da provisão para

créditos de liquidação duvidosa no encerramento das demonstrações contábeis do UNION NATIONAL FUNDO DE INVESTIMENTOS EM DIREITOS CREDITÓRIOS FINANCEIROS E MERCANTIS para o exercício findo em 31 de março de 2009."

VI - Movimentação do Recurso no CRSFN

10) O Recurso foi sorteado na 390ª Sessão do CRSFN ao Conselheiro Dr. Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo, que se declarou impedido em 18/11/2016, sendo encaminhado à Conselheira Dra. Ana Paula Zanetti de Barros Moreira, que se declarou impedida em 13/12/2016. Assim, este Recurso foi objeto de nova distribuição, com sorteio deste Conselheiro como Relator na 399ª Sessão.

É o relatório.

Antonio Augusto de Sá Freire Filho – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro Relator**, em 10/07/2017, às 08:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0034633** e o código CRC **DCAF336E**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14420

Processo 10372.000418/2016-18

Processo na primeira instância CVM RJ2013/9762

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: KPMG AUDITORES INDEPENDENTES
CLAUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: Recursos Voluntários. Auditoria Independente. Emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras sem qualquer ressalva, deixando de observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente. Recurso conhecido e desprovido.

VOTO DO RELATOR

I - Introdução e Questões Preliminares

1. Trata-se do Processo Administrativo Sancionador CVM N° RJ-2013-9762 em face de KPMG AUDITORES INDEPENDENTES e de seu sócio e responsável técnico, Sr. CLÁUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO, pela emissão de parecer de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Union National Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Financeiros e Mercantis (Fundo), sem qualquer ressalva, deixando de observar o disposto nas normas profissionais de auditoria independente, NBC T 11, parágrafos 11.2.11.3 e 11.3.3.1, aprovadas pela Resolução CFC nº 820/97, em violação ao disposto no artigo 20 da Instrução CVM nº 308/99.

2. O Processo Administrativo resultou na aplicação das seguintes penalidades:

- a) MULTA de R\$1.000.000,00 para a KPMG Auditores Independentes; e
- b) MULTA de R\$200.000,00 para o Sr. CLÁUDIO ROGÉLIO SERTÓRIO.

3. Inicialmente, vale destacar que não houve prescrição ordinária ou intercorrente, como pode ser observado pelas datas dos documentos listados a seguir:

Data	Evento	fls
31/03/2009	Data-base das demonstrações financeiras objeto do Processo Administrativo	
30/12/2011	Relatório de Inspeção CVM/SFI/GFE-1/nº 004/2011	9/133
23/01/2013	MEMO CVM/SFI/nº 04/12	154
03/09/2013	Termo de Acusação da CVM	1/7
29/09/2015	Sessão de julgamento na CVM	954/955

4. Além disso, o Recurso foi tempestivo e deve ser conhecido, pois foi apresentado dentro do prazo de 60 dias citado na Intimação da Decisão.

II - Considerações Iniciais

5. Inicialmente, vale esclarecer o motivo de utilização da Resolução CMN nº 2.682/99, que estabelece padrões contábeis no Sistema Financeiro Nacional (SFN), para caracterizar as irregularidades apontadas no Processo Administrativo Sancionador da Comissão de valores Mobiliários (CVM).

6. Observo que este tema (contabilidade de FIDC) foi objeto da Instrução CVM nº 356, de 17/12/2001, que regulamenta a constituição e o funcionamento de fundos de investimento em direitos creditórios (FIDC), que estabeleceu em seu art. 44:

Art. 44. As demonstrações financeiras anuais do fundo estarão sujeitas às normas contábeis expedidas pela CVM e serão auditadas por auditor independente registrado na CVM.

Parágrafo único. Enquanto a CVM não editar as normas referidas no caput, aplicam-se ao fundo as disposições do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF, editado pelo Banco Central do Brasil.

7. As normas contábeis relativas aos padrões contábeis de FIDC foram editadas pela CVM na Instrução CVM nº 489, de 14/01/2011. Logo, à época da data-base da demonstração financeira auditada pela

KPMG, 31/03/2009, vigoravam os padrões contábeis do Cosif. Além disso, o próprio Regulamento do Fundo (fls. 246/332) observa que segue o Cosif, conforme inciso I do Capítulo 22, que dispõe que *"As demonstrações financeiras do Fundo estarão sujeitas às normas de escrituração, elaboração, remessa e publicação previstas no COSIF"*.

8. Outro aspecto a ser considerado é que o Parecer/Relatório de Auditoria e o Relatório Circunstanciado de Auditoria são documentos com direcionamento e evidência diferenciados. Quanto ao direcionamento, o Parecer/Relatório de Auditoria é a principal informação acessada pelo público em geral: os investidores, pesquisadores e outros interessados, já o Relatório Circunstanciado é direcionado à Administração. Quanto à divulgação o Parecer/Relatório de Auditoria tem maior evidência, sendo, inclusive, publicado em jornais. A respeito, observo que o texto da Instrução CVM nº 308/99, em seu artigo 25, esclarece adequadamente este ponto:

"Art. 25. No exercício de suas atividades no âmbito do mercado de valores mobiliários, o auditor independente deverá, adicionalmente:

I – Verificar:

a) Se as demonstrações contábeis e o parecer de auditoria foram divulgados nos jornais em que seja obrigatória a sua publicação e se estes correspondem às demonstrações contábeis auditadas e ao relatório ou parecer originalmente emitido;

...

II – Elaborar e encaminhar à administração e, quando solicitado, ao Conselho Fiscal, relatório circunstanciado que contenha suas observações a respeito de deficiências ou ineficácia dos controles internos e dos procedimentos contábeis da entidade auditada;

..."

9. Assim, a divulgação de impropriedades relevantes quanto às Demonstrações Financeiras devem ser objeto de divulgação no Parecer e, se for o caso, detalhamento no Relatório Circunstanciado. Caso uma irregularidade relevante nas demonstrações contábeis fosse detectada e relatada no Relatório Circunstanciado e não fosse informada no Parecer, teríamos uma situação em que o Auditor, tomando conhecimento de práticas irregulares, tomou a decisão de comunicar aos Administradores e, deliberadamente, ocultou a informação do mercado. Em síntese, a divulgação de impropriedades em Relatório Circunstanciado não dá ao relato a mesma publicidade que teria num Parecer.

III - Mérito

10. Quanto ao mérito, entendo que a CVM comprovou autoria e materialidade das irregularidades. No caso, entendo que a KPMG, mesmo detectando irregularidades na constituição de Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD) do Fundo de Investimentos, e registrando o fato em relatório circunstanciado, não apresentou Parecer com Ressalva, levando investidores do Fundo a tomar decisões sem informações relevantes que deveriam estar disponíveis.

11. Destaco duas informações importantes: (a) a PCLD é item muito significativo na avaliação patrimonial de um Fundo de Investimentos em Direitos Creditórios; e (b) segundo notícia divulgada em Jornal, citada na fl. 2, houve uma repentina deterioração da carteira de créditos entre março e setembro de 2009, quando o volume de créditos vencidos saiu de 13% para 96,2% da carteira e a classificação de risco do Fundo, feita pela Austin Rating, passou de "A+" para "CCC".

12. A KPMG, no Relatório Circunstanciado, apontou três irregularidades contábeis (fl. 245), conforme texto transcrito a seguir:

Em razão de limitações no sistema de recebíveis (FREC), não estão sendo atendidos alguns critérios da Resolução nº 2.682 do Bacen para constituição de provisão sobre os direitos creditórios dos FIDC's, tais como:

(i) Arrasto das operações de um mesmo devedor pelo pior rating em razão do atraso;

(ii) Provisão de 0,5% para créditos inferiores a R\$ 50 mil;

(iii) Análise individualizada para créditos superiores a R\$ 50 mil.

13. Quanto aos incisos "i" e "ii" citados no parágrafo anterior, a Controladora do Fundo respondeu que (fl. 245): *"Com relação aos itens (i) e (ii), os ajustes no sistema foram providenciados pela empresa*

provedora e estão em homologação com previsão de implantação para o primeiro trimestre de 2010". Portanto, ficou registrada uma irregularidade contábil que só seria solucionada no exercício seguinte, o que me parece caracterizar uma situação de apresentação de ressalva. Destaco que o efeito do "Arrasto" (fl. 487), individualmente, implicaria em ajuste de aumento da PCLD no valor de R\$ 2,1 milhões, conforme cálculo na tabela abaixo. Logo, o valor não pode ser considerado irrelevante e desconsiderado para fins de ressalva no Parecer, pois deve ser levado em consideração que os impactos dos incisos "ii" e "iii" também seriam acrescidos ao montante de ajuste.

Classificação	% Provisão mínima	Ajuste na Carteira	Impacto mínimo na PCLD (R\$ mil)
AA	0	-86.307	0
AA	0,5%	35.693	178
B	1%	8.748	87
C	3%	41.654	1.250
D	10%	35	4
E	30%	-393	-118
F	50%	-577	-289
G	70%	388	272
H	100%	757	757
Impacto na PCLD			2.141

14. Quanto ao descumprimento da "Análise individualizada para créditos superiores a R\$ 50 mil", analisando o texto da fl. 338 observo que o Consultor de Crédito (Union National S.A. Fomento Mercantil - fl. 335) efetuou análise prevista no inciso II do art. 4º da Resolução 2.682/99, que dispõe:

Resolução nº 2.682/99:

Art. 4º A classificação da operação nos níveis de risco de que trata o art. 1º deve ser revista, no mínimo:

...

II - com base nos critérios estabelecidos nos arts. 2º e 3º:

a) a cada seis meses, para operações de um mesmo cliente ou grupo econômico cujo montante seja superior a 5% (cinco por cento) do patrimônio líquido ajustado;

b) uma vez a cada doze meses, em todas as situações, exceto na hipótese prevista no art. 5º.

... (grifo nosso)

15. Nesta reavaliação dos níveis de Risco de Crédito, o Consultor de Crédito tratou das operações com as seguintes empresas cedentes: (i) Bertol S.A.; (ii) Comunidade Evangélica Luterana de São paulo - Ulbra; (iii) Cooperativa Agrícola Mista General Osório Ltda; e (vi) Cooperativa Agro-Pecuária Alto Paraguai Ltda; cujos montantes são superiores a 5% do Patrimônio Líquido Ajustado (PLA) do Fundo e recomendou (fl. 339) provisionamento, já para o mês de março, de no mínimo 30% dos créditos de titularidade do Fundo contra as cedentes Bertol S.A, Cooperativa Agrícola Mista General Osório Ltda e Cooperativa Agro-Pecuária Alto Paraguai Ltda, além de provisionamento de 10% dos créditos de titularidade contra a cedente Comunidade Evangélica Luterana de São Paulo - Ulbra.

16. Quanto às outras ações que deveriam ser tomadas frente aos resultados obtidos, observo que o trabalho efetuado pelo Consultor de Crédito evidenciou que em 100% da amostra analisada, ou seja, nas 4 empresas analisadas, houve piora significativa dos riscos de crédito e, conseqüentemente, aumento da Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa. A respeito, acompanho entendimento expresso pela CVM de que o fato deveria ter sido entendido pela Auditoria Independente como um "red flag" para ações de auditoria mais detalhadas ou, caso não pudesse efetuar uma avaliação segura, a emissão de Parecer com Ressalva.

17. Além disso, há documentação bastante elucidativa sobre os padrões contábeis utilizados pelo Fundo na apropriação da Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa. A respeito, a CVM questionou a

Oliveira Trust para descrever como é realizada a classificação do nível de risco dos direitos creditórios quando do ingresso na carteira do FIDC, informando os critérios adotados. Segundo o Relatório à fl. 59 a instituição respondeu que "os créditos adquiridos pelo Fundo são registrados pelo seus valores de aquisição, desse modo, o risco da operação é refletido na taxa de desconto da operação". Entendo que a resposta, embora bastante abrangente e sem objetividade, de forma alguma aponta o atendimento dos padrões estabelecidos pela Resolução 2.682/99 e pelo Cosif.

18. Assim, mantendo o entendimento de que foram caracterizadas a autoria e materialidade das irregularidades apontadas na Decisão da CVM, cujos fundamentos incorporo a este Voto nos termos do § 1º do art. 50 da lei nº 9.874/99, passo a tratar dos demais argumentos trazidos no Recurso pelos Recorrentes:

a) Quanto à argumentação de que os Recorrentes demonstraram que agiram em estrita observância às normas de auditoria, reportando a necessidade de aprimoramento dos controles internos do Fundo e destacando que não produziam impactos relevantes nas demonstrações financeiras, entendo que os impactos das irregularidades não foram mensurados corretamente ou, no caso das avaliações de operações acima de R\$ 50 mil, nem sequer foram mensurados em grande parte da carteira. Portanto, o que se percebe é que a Auditoria, mesmo com sinalizações de que a Resolução 2.682/99 não era seguida em sua plenitude, e mesmo sabendo das inconsistências contábeis, não alertou ao mercado as irregularidades;

b) Quanto à suposta ausência da análise da integralidade da carteira de créditos no estudo do Consultor de Créditos, observo que a norma citada exigia a avaliação quanto aos arts. 2º e 3º da Resolução 2.682/99: (i) semestral de todas as contrapartes com operações que ultrapassassem 5% do PLA e (ii) anual, no mínimo, para as operações acima de R\$ 50 mil. A respeito, não encontrei qualquer evidência de análise da integralidade das operações que atenda a estes critérios (arts. 2º e 3º da Res. 2.682/99). Ressalto que houve análise da integralidade da carteira, mas esta análise tinha o objetivo de avaliar apenas as situações de inadimplência e "arrasto", que é situação bem diferente de avaliar situação econômica, grau de endividamento, geração de resultados, fluxo de caixa, administração e qualidade de controles, etc. Meu entendimento de baseia, também, no disposto na fl. 338, que esclarece o critério de eleição das operações analisadas. Além disso, observo que a alínea "b" do inciso II do art. 4º da Resolução 2.682/99 estabelece a obrigatoriedade de revisão da classificação das operações, no mínimo, a cada 12 meses (1 ano), logo, como a demonstração de 31/03/2009 se referia ao exercício de 1 ano, discordo da alegação da Recorrente de não ter revisto as classificações das outras operações acima de R\$ 50 mil, destacando que grande parte das operações foram geradas fora do Sistema Financeiro (Regulado pelo Bacen) e que a obrigação de revisão estabelecida na alínea "b" do inciso II do art. 4º da Resolução 2.682/99 é exigida desde a geração da operação de crédito para as instituições financeiras;

c) Quanto à afirmação de que os termos expressos na Ata às fls. 489/496 confirmam que os estudos do Consultor de Crédito alcançaram toda a carteira, observo que li o texto e cheguei a conclusão diversa, ou seja, não vi elementos que confirmem com clareza que toda a carteira foi avaliada com os mesmos critérios citados para as 4 maiores cedentes;

d) Quanto à afirmação de que o Consultor de Créditos ao esclarecer "que a provisão foi realizada de forma extraordinária" estaria evidenciando que não havia uma situação que justificasse o mesmo tratamento em relação às demais operações de crédito, observo que este argumento contradiz a própria defesa quando afirmou que houve avaliação de toda a carteira;

e) Quanto ao argumento de que o auditor não possui a obrigação de assegurar a exatidão ou precisão da estimativa de provisionamento, ..., mas sim aferir a sua razoabilidade, observo que o auditor tem obrigação de apontar situações de descumprimento de normas e situações de incerteza quanto aos valores apresentados e que estes apontamentos devem ser acessíveis a todos os interessados;

f) Quanto ao argumento de que o aumento de direitos creditórios não pagos de 6% em junho/2008 para 26% em março de 2009 não é representativa, entendo que a análise dos quadros à fl. 340 é muito clara ao mostrar uma forte deterioração da carteira. Se os valores em percentuais não são suficientes para os Recorrentes, podemos trazer os valores absolutos, ou seja, os direitos creditórios não pagos evoluíram de R\$ 5,2 milhões em junho/2008 para R\$ 32,7 milhões em março/2009, observando que o valor de março é parcial, ou seja, levantado até o dia 18. Portanto, se considerados os 31 dias de março, o montante poderia ser maior;

g) Quanto ao argumento de que o aumento do percentual das Recompras não indica aumento de inadimplência, observo que a perda de qualidade dos cedentes, objeto do estudo do Consultor de Crédito

combinado com o aumento das Recompras, aponta em direção totalmente diferente, ou seja, os cedentes perdiam sua capacidade de honrar suas obrigações no mesmo período em que as operações de crédito aumentavam sua inadimplência, ou seja, os sinais claros do risco de insolvência estavam dados. Destaco que este entendimento também invalida o argumento de que houve mudança nos padrões de recompra e/ou substituição das operações de crédito, pois a perda de qualidade dos créditos também está relacionada aos cedentes;

h) Quanto ao argumento de *suposta obrigatoriedade da análise individualizada dos créditos com valor superior a R\$ 50 mil* observo que a obrigatoriedade não é "suposta", mas firme e literalmente exigida em norma;

i) Quanto ao argumento de que foi a própria Recorrente que identificou uma necessidade de aprimoramento dos controles internos do Fundo, qual seja, a ausência de análise individualizada para créditos com valor igual ou superior a R\$ 50 mil, reportando-a no relatório circunstanciado próprio, observo que ficou claro que os problemas foram detectados pela Auditoria Independente, que deveria, inclusive, apontar como Ressalva no Parecer. A falta desta última providência é que, em meu entendimento, justifica a penalização da Auditoria;

j) Quanto ao argumento de que no ano não haveria necessidade de análise individualizada das operações, pois nos 12 meses após a aquisição do crédito não há necessidade de avaliação de risco, observo que esta afirmação é totalmente descolada da norma. Primeiramente, vale afirmar que a análise dos maiores devedores, com operações com valor total superior a 5% PLA do Fundo teriam suas análises **semestrais**, o que já descaracteriza a defesa. Além disso, não há qualquer embasamento para afirmar que as operações adquiridas não carecem de avaliação de risco no primeiro ano após a aquisição, principalmente as adquiridas de instituições não integrantes do sistema financeiro nacional. Em meu entendimento, para que a Resolução CMN nº 2.682/99 seja atendida, a análise de crédito das operações acima de R\$ 50 mil é necessária, observando os critérios da citada Resolução;

k) Quanto ao argumento de que apenas 3% da carteira estaria descumprindo a norma, como já relatado, entendo que não procede, pois faltou a análise da carteira e, além disso, a situação de perda de qualidade dos cedentes utilizados no estudo da Consultora de Crédito deveria ter servido de alerta (*red flag*) para estudos mais detalhados pela Auditoria;

l) Quanto ao argumento de que a Recorrente reviu os critérios de elegibilidade dos créditos adquiridos pelo Fundo, observo que o Processo Administrativo trata do descumprimento de normas de Auditoria tendo em vista o descumprimento de padrões contábeis exigidos em norma. Além disso, entendo que os mesmos critérios não se confundem com as exigências estabelecidas pela Resolução nº 2.682/99, conforme itens 29 a 32 do Voto do Diretor Relator da CVM:

29. Os Acusados afirmam que, diante das deficiências do sistema detido pela Oliveira Trust, definiram os procedimentos de auditoria que iriam aplicar, incluindo a análise individualizada das operações contratadas com os clientes, cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, e, assim, examinaram os critérios de elegibilidade dos créditos estabelecidos pelo Regulamento do FIDC Union e a sua observância pela Oliveira Trust, Bradesco e Union National, e, constatada a observância destes critérios, foi possível presumir que todos os créditos haviam sido submetidos a uma análise criteriosa e individualizada, anteriormente à sua admissão, o que pode ser considerado um teste de observância, tal qual previsto nos itens 11.1.2.1 e 11.1.2.2 da NBC T 11.1.

30. A adoção deste procedimento resultou no papel de trabalho (WP) 1.5.11, onde se relata que foi checada a parametrização do sistema FREC, para a amostra de 64 itens, e concluiu-se que foram atendidos os critérios de elegibilidade para: (i) as informações referentes aos cedentes, sacados e os direitos creditórios constarem no arquivo enviado pelo consultor de crédito ao custodiante, nos termos do respectivo contrato de cessão; (ii) o respectivo sacado não se encontra inadimplente no cumprimento de suas obrigações, nos termos de outros direitos creditórios; (iii) a partir do nonagésimo dia após a primeira integralização de cotas considerada, pró-forma, a cessão pretendida, o somatório do valor nominal dos direitos creditórios de titularidade do Fundo, devidos pelo respectivo sacado, não é superior a 10% do valor do patrimônio líquido; (iv) o respectivo sacado não tenha seu nome incluso no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos – CCF do Bacen; (v) o respectivo sacado, tratando-se de pessoa jurídica, não esteja em processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, e (vi) a data de vencimento do direito creditório não seja superior ao dia 25 de

março de 2026.

31. *Vislumbro relevante inconsistência entre a afirmação dos Acusados e o que consigna o citado papel de trabalho, pois neste não há qualquer indício, por mais tênue que seja, de que foi realizada a análise individualizada das operações contratadas com todos os cedentes do FIDC Union, cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, condição indispensável para o pleno atendimento das regras impostas pela Resolução do CMN no tocante à correta constituição de provisão para devedores duvidosos. O papel de trabalho registra que a avaliação dos cedentes se deu por amostragem e não por sua totalidade, razão pela qual concluo que, assim como a Oliveira Trust, também os Acusados, pelo denominado método alternativo, não atingiram o objetivo ditado pela norma regulamentar.*

32. *Afora o fato de o teste não ter contemplado a totalidade dos cedentes, não creio que testes para verificar os critérios de elegibilidade dos direitos creditórios servem como substitutos do teste individualizado das operações de cedente cuja responsabilidade total fosse igual ou superior a R\$ 50 mil, como acreditam os Acusados.*

m) Quanto ao argumento de que no PAS CVM RJ 2013/5456 houve reconhecimento expresso e categórico de que as regras de constituição de provisão no FIDC Union eram corretamente adotadas, o que representa evidência de contradição grave, observo que este reconhecimento trata de demonstrativos financeiros apresentados em período posterior, em 31/12/2009, logo, não auxilia os Recorrentes. A respeito, observo que os itens 35/36 do Voto do Diretor Relator da CVM no citado PAS esclarece o assunto:

35. *O resultado da prática adotada pela Oliveira Trust, **contrária ao estabelecido nos normativos da CVM e do CMN**, está refletida nos informes contábeis do FIDC Agro, data-base de 30.6.2009, de onde se extrai que apenas os créditos com parcelas vencidas e não pagas eram provisionados, enquanto todos os títulos sem parcelas vencidas foram classificados como “AA”, e que totalizaram naquela data o montante de R\$ 1.675.619,64. (grifo nosso)*

36. *No citado demonstrativo contábil, o percentual da Provisão de Devedores Duvidosos correspondeu a 23,73% do total da carteira do Fundo, e passou a ser de 58,59%, na data-base de 31.12.2009, quando a Oliveira Trust já aplicava corretamente as normas de constituição das provisões. Esta significativa variação percentual denota que os destinatários das informações sobre o FIDC Agro, especialmente os seus cotistas, dispunham de informação distorcida sobre o desempenho do Fundo, mesmo considerando que o percentual se elevou gradativamente de 23,73% para 39,20%, em setembro, mês que antecedeu a divulgação do ofício circular, até atingir 62,88% em novembro.*

37. *Há claras evidências nos autos de que a Oliveira Trust estava familiarizada com a adoção das regras impostas pela Resolução do CMN e com a utilização do COSIF, pois no Capítulo dos Regulamentos dos Fundos denominado “Da Metodologia de Avaliação dos Ativos do Fundo” está disposto que “as perdas e provisões com os Direitos Creditórios ou com Outros Ativos serão reconhecidas no resultado do período, observados as regras e os procedimentos definidos no COSIF e na Resolução nº 2.682, de 22 de dezembro de 1999, do Conselho Monetário Nacional e suas alterações posteriores [...]” (fls. 431/432).*

38. *Cabe destacar, que apesar de a Oliveira Trust justificar a adoção de critérios que confrontam com as normas da CVM e do CMN à falta de clareza destes normativos, clareza esta que, segundo ela, teria emergido somente com a edição do ofício circular da CVM, ela já adotava de forma correta as regras de constituição de provisão nos registros contábeis do FIDC Union, por ela também administrado.*

IV - Dosimetria

19. Quanto à dosimetria, inicialmente, transcrevo trechos do Voto do Diretor Relator da CVM que fundamentam e esclarecem a dosimetria aplicada:

41. *Se isto não bastasse, lembro que a Resolução CMN não sugere que a revisão se limite a períodos de 12 meses, mas sim que este é um período mínimo a ser adotado, certamente por admitir a necessidade de revisão em períodos inferiores a depender da ocorrência de acontecimentos que*

impactem os cedentes, isolada ou conjuntamente, como aliás ocorreu no caso do FIDC Union, e que demandava revisão em razão da acelerada queda no índice de solvência da carteira, em decorrência da deterioração da capacidade de pagamento da quase totalidade dos cedentes dos direitos creditórios.

42. Estou certo de que os Acusados receberam sinais de alerta de que a situação de solvência do FIDC Union era preocupante, eu diria crítica, sinais estes vindos do trabalho executado pela Union National, que expôs a fragilidade da carteira e suscitou explicações do seu representante na assembleia de cotistas. Entretanto, mesmo diante desses sinais negativos, os Acusados não realizaram uma adequada análise individualizada de todos os cedentes, indispensável para a correta constituição da provisão para devedores duvidosos e para a adequada transparência da real situação do Fundo.

43. Ainda no decorrer daquele ano de 2009, em junho, logo após a emissão do parecer pelos Acusados, e como reflexo direto da caótica situação em que se encontrava o FIDC Union, foi divulgado Fato Relevante pela Oliveira Trust, noticiando que a Austin, Agência Classificadora de Risco, rebaixara o rating do Fundo de “A+” para “BB”, com manutenção de perspectiva negativa, considerando “a forte deteriorização da qualidade da carteira de Direitos Creditórios do Fundo, tendo como principal indício o rápido e vertiginoso crescimento da participação de Direitos creditórios vencidos no PL (...)”. Efetivamente a piora na qualidade da carteira persistiu ao longo do ano de 2009 e início de 2010, e resultou em novo rebaixamento do rating, desta feita para “CCC”.

44. Diante de tais fatos, fica evidente que havia indicadores de deterioração da carteira de crédito e irregularidades na apuração da provisão para créditos de liquidação duvidosa que, se considerados pelo Auditor, levariam os Acusados à emissão de parecer, no mínimo, com limitação de escopo.

45. Para estabelecer as penas levarei em conta os antecedentes dos Acusados, e constato que Cláudio Rogério Sertório nunca foi punido pela CVM. Relativamente à KPMG, entretanto, verifico que já foi punida em quatro processos administrativos sancionadores, cujos dispositivos normativos infringidos, penas impostas e situação processual, descrevo a seguir:

a) PAS CVM nº 31/2000, julgado em 10.7.2003, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 500.000,00, reduzida pelo CRSFN para R\$ 250.000,00, por infração aos artigos 24 e 25 da Instrução CVM nº 216, de 1994;

b) PAS CVM nº RJ2001/9029, julgado em 06.5.2004, com aplicação de pena de advertência, decisão transitada em julgado, por infração ao artigo 20 da Instrução CVM nº 308, de 1999;

c) PAS CVM nº 5/2002, julgado em 05.8.2004, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 50.000,00, transitada em julgado, por infração aos artigos 24 e 25 da Instrução CVM nº 216, de 1994 e

d) PAS CVM nº RJ2009/12495, julgado em 01.12.2010, com aplicação de pena de multa no valor de R\$ 500.000,00, aguardando apreciação de recurso pelo CRSFN, por infração ao artigo 25 da Instrução CVM nº 308, de 1999.

20. Ressalto, como evidência da atuação irregular da empresa de auditoria, que as irregularidades contábeis eram de conhecimento da KPMG, pois foram citadas no relatório circunstanciado. Entretanto, os auditores, em total desrespeito às suas responsabilidades, deixaram de aprofundar e mensurar adequadamente estas irregularidades, o que é algo totalmente fora dos padrões esperados, especialmente se considerada a relevância da provisão para a constituição da carteira de crédito. Considero que este tipo de comportamento não apenas fragiliza e põe em risco as empresas auditadas, mas faz cair em descrédito toda a categoria (Auditoria Contábil) e até mesmo o desempenho do Mercado de Capitais, pois vale questionar: Quais investidores vão aplicar seus recursos em ativos financeiros se o processo de auditoria das informações não é confiável? Ou melhor, quem vai aplicar recursos em ações ou outros valores mobiliários se os auditores passarem a apontar superficialmente as irregularidades nos relatórios circunstanciados e apresentarem pareceres sem ressalva? A resposta é óbvia.

21. Relativamente aos antecedentes citados, inicialmente vale trazer posicionamento da CVM no Processo Administrativo Sancionador CVM Nº RJ2005/4346, cujo Voto do Relator, aprovado por unanimidade, esclarece:

25. Antes de analisar o mérito das infrações, acho necessário aclarar as condições para que se dê reincidência, uma vez que o Termo de Acusação afirma ter ela ocorrido no caso concreto, em virtude do trânsito em julgado da decisão no Processo de Rito Sumário 97/2677.

26. *Nem a Lei 9.784/99, que trata do processo administrativo na administração federal, nem a Lei 6.385/76, que regula a CVM e contém normas específicas sobre o processo administrativo sancionador por ela instaurado, define as regras para apuração de reincidência. Por essa razão e tendo em vista a natureza desse instituto, parece correto utilizar as regras de reincidência constantes do Código Penal, mais especificamente do art. 63.*

22. O citado art. 63 do Código Penal dispõe:

Art. 63 - Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Art. 64 - Para efeito de reincidência: [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

I - não prevalece a condenação anterior, se entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a infração posterior tiver decorrido período de tempo superior a 5 (cinco) anos, computado o período de prova da suspensão ou do livramento condicional, se não ocorrer revogação; [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

23. Os processos administrativos sancionadores (PAS) citados às alíneas "a", "b" e "c" do item 45 do Voto do Diretor Relator da CVM já transitaram em julgado administrativamente, podendo ser utilizados como antecedentes para aferição de reincidências no âmbito administrativo, critério que tem sido utilizado por este CRSFN. Os processos resultaram na aplicação de penalidades de MULTA no valor de R\$250.000,00, ADVERTÊNCIA, e MULTA no valor de R\$50.000,00.

24. Quanto à alegação da defesa de que o PAS CVM nº RJ2001/9029, julgado em 6.5.2004, sem apresentação de Recurso, entendo que o argumento não deve ser acolhido, pois o cumprimento da pena, no caso, só poderá ser considerado após o prazo para Recursos, depois do julgamento. Portanto, foram decorridos menos de 5 anos até a nova irregularidade, tendo em vista que o Parecer da KPMG é datado de 15 de maio de 2009 (fl. 136).

25. Já quanto ao PAS CVM nº RJ2009/12495, observo que após Decisão do CRSFN, com Voto vencedor deste Conselheiro e do Dr. Flávio Maia, por maioria, a Recorrente (KPMG) teve sua punição convalidada em ABSOLVIÇÃO, conforme Acórdão CRSFN nº 11.533/15. Faço estes registros para reiterar que, mesmo desconsiderando o PAS CVM nº RJ2009/12495, ainda restam antecedentes que justificam a aplicação do § 2º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, aplicando penalidade equivalente ao dobro do valor previsto no inciso I do § 1º do art. 11 da mesma Lei. Para facilitar análise, transcrevo o disposto no § 2º do art. 11 Lei citada:

Lei nº 6.385/76

art. 11 ...

§ 2º Nos casos de reincidência serão aplicadas, alternativamente, multa nos termos do parágrafo anterior, até o triplo dos valores fixados, ou penalidade prevista nos incisos III a VIII do caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 9.457, de 5.5.1997)

26. Quanto à gravidade dos fatos, complementando os comentários anteriores, entendo que houve falha grave da Auditoria, que descumpriu seu papel. A respeito vale trazer os ensinamentos do Dr. Marcos Davidovich, no Recurso nº 12714, julgado em 27.03.13, onde teceu as seguintes considerações sobre as responsabilidades do Auditor Independente, especialmente ante a existência de inúmeros "red flags":

4. *Gatekeepers são intermediários responsáveis pela verificação e, eventualmente, certificação de serviços e produtos disponibilizados a investidores. Dentre esses serviços menciono a verificação de demonstrações contábeis (auditores independentes), avaliação das condições de crédito de companhias e produtos (agências de rating), análise de companhias e de prospectos (analistas de investimento), avaliação de equidade e comutatividade de determinada transação comercial (Bancos de Investimentos ao emitir Fairness opinion) ou mesmo, como defendido por alguns^[1], serviços advocatícios, quando estes emprestam sua reputação para garantir a credibilidade da operação. Enfim, o principal ativo dos gatekeepers é sua reputação no mercado.*

5. *Por outro lado, a reputação lhes é garantida por meio de uma atuação confiável. Usualmente o mercado acaba dando maior credibilidade aos gatekeepers pelo fato de terem menores incentivos para mentir do que quem está envolvido com a operação. Em princípio, como sua reputação no mercado é seu principal ativo, não seriam eles, em tese, capazes de sacrificar esse ativo*

reputacional construído muitas vezes após longos anos para beneficiar um cliente específico. Serviriam eles como verdadeiras bússolas, apontando a seus clientes o caminho a ser seguido. Nesse sentido, Kraakman^[2] entende os gatekeepers como atores que detêm a capacidade de monitorar e controlar, ou ao menos influenciar, a conduta de seus clientes corporativos de forma a dissuadir eventual desejo de transgressão da norma.

6. A principal função desses atores, de acordo com os ensinamentos de Ronald Coase^[3], é reduzir os custos na obtenção de informações pelo mercado. Ou seja, os investidores teriam muitos gastos tentando obter, de forma independente, informações acerca dos integrantes do sistema de distribuição do mercado^[4], razão pela qual associar estes entes reputacionais a uma entidade ou a um determinado produto tem a função de certificá-los, resolvendo em grande medida o problema da assimetria informacional. Ganha a sociedade que o contrata, em razão da redução dos custos referentes ao acesso de informações fidedignas por parte de agentes do mercado, e ganha o próprio mercado diante do aumento da transparência que a medida proporciona. No caso específico dos auditores independentes, portanto, a sua atuação certifica ao mercado a lisura das informações e dos procedimentos do auditado. Podem ser chamados, portanto, de intermediários reputacionais.

7. Diante dessa função atribuída aos gatekeepers, pergunta-se o que se espera de sua atuação? Inicialmente, entendia-se que a necessidade de garantir seu principal ativo – a reputação – seria suficiente para prevenir uma atuação defeituosa por parte desses profissionais, entretanto, alguns escândalos financeiros colocaram em dúvida essa convicção. Constatou-se, com o tempo, que a reputação tem seus limites, razão pela qual se passou a defender que os auditores devem assumir responsabilidades em razão de trabalhos deficientes. Entretanto, como ressaltado por Michael Raab^[5], não há como deixar de notar que se a responsabilidade atribuída a estes entes for excessiva, os serviços por eles prestados ficarão tão dispendiosos que acabará por inviabilizar economicamente sua atuação. A solução encontrada pelo autor, diante da necessidade de conciliar atuação eficaz do auditor independente, como auxiliar dos órgãos de controle, com custos adequados e razoáveis, é exigir que detecte fraudes somente diante da existência de “sinais de alerta” que demandem um maior aprofundamento nos documentos objeto de auditoria. Portanto, somente na presença de red flags é que deveria o auditor realizar procedimentos específicos que permitam desvendar eventual fraude, sob pena de ser responsabilizado pela deficiência.

(...)

[1] COFFEE, John C. Understanding Enron: It's About the Gatekeepers, Stupid. Working Paper n. 207, July 30, 2002, disponível em http://ssrn.com/abstract_id=325240

[2] KRAAKMAN, Reinier H. Corporate Liability Strategies and Costs of Legal Controls, 93 Yale L.J. 858, 890 (1984);

[3] COASE, Ronald H. The Nature of the Firm. 4 Economica 386, 394-395 (1937);

[4] Estes custos são incluídos nos chamados “agency costs”;

[5] RAAB, Michael S. Detecting and Preventing Financial Statement Fraud: The Roles of the Reporting Company and the Independent Auditor. 5 Yale L. & Pol'y Rev. 514 (1986-1987);

27. Quanto aos argumentos trazidos pela defesa, tratando do pleito de aplicação da Resolução CMN 1.065/85, que limita a reincidência a casos decorridos a até 3 anos da respectiva punição. O texto da norma dispõe:

TÍTULO : REGULAMENTOS E DISPOSIÇÕES ESPECIAIS - 4

CAPÍTULO: Ação Fiscalizadora: Infrações, Penalidades, Medidas, Procedimentos e Processos Administrativos - 1

SEÇÃO : Conceitos Básicos - 1

1 - As disposições deste capítulo regem a ação fiscalizadora do Banco Central, exercida no âmbito de sua competência legal e regulamentar; determinam seu alcance, objetivo e atuação, prescrevem penalidades e medidas aplicáveis a pessoas físicas e jurídicas infratoras, bem como disciplinam os procedimentos e processos administrativos.

...

4 - A atuação do Banco Central rege-se pelos seguintes princípios básicos:

...

f) ocorre reincidência quando o agente comete nova infração depois de ter sido punido anteriormente por força de decisão administrativa definitiva, salvo se decorridos, pelo menos, 3 (três) anos do cumprimento da respectiva punição;

...

28. A respeito, esclareço que a Resolução CMN foi editada com fundamento no art. 9º da Lei 4.595/64, tendo em vista o disposto no artigo 4º, inciso VIII, da mencionada Lei, que dispõe:

Lei 4.595/64:

Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

...

VIII - Regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas a esta lei, bem como a aplicação das penalidades previstas;

...

Art. 9º Compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.

29. Portanto, entendo que o dispositivo da Resolução nº 1.065/85 aplica-se aos processos administrativos no âmbito do Banco Central do Brasil (Bacen), não cabendo sua aplicação neste processo administrativo instaurado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) por violação à Instrução CVM nº 308/99, que foi editada com fundamento na Lei nº 6.385/76 e a Lei nº 6.404/76.

30. Vale ressaltar, ainda, que a Resolução CMN nº 1.065/85 foi revogada pela Circular do Bacen nº 3.857/2017, editada com base no art. 36 da Lei nº 13.506/2017, reforçando o entendimento de que é uma norma direcionada ao Bacen.

31. Concluindo o assunto, quanto ao argumento de que a utilização da Resolução nº 2.682/99 criaria precedente para atração da Resolução nº 1.065/85, observo, como comentado anteriormente, que a atração da Resolução nº 2.682/99 ocorreu com fundamento na Instrução CVM nº 356/2001. Assim, a aplicação do Cosif, que foi o precedente real, não teria o condão de atrair a Resolução 1.065/85.

32. Finalmente, quanto ao Parecer dos Professores Ernesto Rubens Gelbcke e Artemio Bertholini (fls. 1066/1080), discordo do argumento à fl. 1068 de que as falhas apontadas não eram significativas, pois entendo que havia vasta quantidade de elementos que apontavam sérias irregularidades no registro da provisão para créditos de liquidação duvidosa. Discordo do trecho no qual aponta que a KPMG chegou ao montante de Provisão necessária de R\$ 70.154 mil quando o valor provisionado foi de R\$ 69.708 mil, logo a diferença não era material, segundo os mesmos. A respeito, destaco que o valor encontrado pela KPMG não levou em conta a necessidade de efetuar avaliação dos riscos de crédito de operações com valor superior a R\$ 50 mil e, também, não avaliou o impacto da constatação de que não estava sendo observada a constituição de provisão mínima de 0,5% para operações abaixo de R\$ 50 mil. Observa-se que o trabalho da KPMG baseou-se apenas nos atrasos, no "Arrasto" do trabalho do Consultor de Crédito, levantamento que considero incompleto. Observo, também, que a amostra utilizada pelo Consultor de Crédito deveria ter servido de alerta para situações de avaliação deficiente de risco de crédito, afinal, das 4 situações avaliadas, todas tiveram grandes ajustes. Além disso, e mais importante, tendo os auditores detectado falhas importantes no processo de constituição de Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa, item que afeta significativamente o resultado e o patrimônio dos Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios, optaram por não emitir Parecer com Ressalva.

33. Assim, entendo que a dosimetria aplicada nas penalidades é compatível com a gravidade dos fatos, com os riscos trazidos ao Mercado, com os antecedentes dos Indiciados, com outras penalidades aplicadas em casos similares (Recurso 13.602 e Recurso 13.910, por exemplo) devendo ser mantida na íntegra.

VI - Conclusão

34. Finalmente, voto pela manutenção integral da decisão da CVM.

É o voto.

Antonio Augusto de Sá Freire Filho – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 26/04/2018, às 08:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0034637** e o código CRC **A9B209EE**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 07/05/2018, às 11:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0614616** e o código CRC **C631EF8E**.