



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 535/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.105969/2023-81

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS
(DIREP/SIPRI/CGU)

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). ANÁLISE DA
REGULARIDADE PROCESSUAL.

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO

1) RELATÓRIO

2) ANÁLISES

2.1) Regularidade Formal do Par

2.2) Análise das Alegações Finais

- Argumento I da Defesa: DO NECESSÁRIO EXAME DE CULPABILIDADE DA CONDUTA DO AGENTE.

- Análise do Argumento I

- Argumento II da Defesa: DA IMPUGNAÇÃO DAS CONDUTAS INDEVIDAMENTE IMPUTADAS. RELATÓRIO FINAL. “IV.2.1 - Da suposta intervenção na atividade de fiscalização de órgão público”.

- Análise do Argumento II

Argumento III da Defesa: DA UTILIZAÇÃO DE FATOS ESTRANHOS À PROPOSTA DE AQUISIÇÃO DA APLUB. NA QUALIDADE DE “PROVAS”.

- Análise do Argumento III

2.3) Das Penalidade Sugeridas

- Argumento IV: DO “QUADRO METODOLÓGICO” PORCENTUAL DE APLICAÇÃO DAS PENALIDADES.

- Análise do Argumento IV

- Quanto à multa da LAC

- Quanto à publicação extraordinária

- Quanto à desconsideração da personalidade jurídica

3) CONCLUSÃO

SUMÁRIO EXECUTIVO

Análise da regularidade processual no âmbito de Processo Administrativo de Responsabilização nº 00190.105969/2023-81 que recomendou aplicação de sanções às pessoas jurídicas **BULLS HOLDING INVESTMENTS COMPANY S.A., CNPJ 10.217.440/0001-59**, e **RS INVESTIMENTOS S/A, CNPJ 10.812.668/0001-97**. Parecer pela **REGULARIDADE** do PAR e manutenção das sanções recomendadas

1) RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.105969/2023-81 instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica **BULLS HOLDING INVESTMENTS COMPANY S.A.**, CNPJ 10.217.440/0001-59, e da pessoa jurídica **RS INVESTIMENTOS S/A**, CNPJ 10.812.668/0001-97.
2. Em 28.07.2023, a CPAR concluiu o Termo de Indiciação (SEI 2889031), o qual foi encaminhado à empresa processada, em obediência ao art. 16 da [Instrução Normativa \(IN\) CGU 13/2019](#).
3. Após inúmeras tentativas de intimar as pessoas jurídicas e físicas envolvidas (SEI 2956517), a comissão decidiu (SEI 2960704) notificar os acusados por edital (SEI 2963463).
4. Ato contínuo, considerando a ausência de manifestação nos autos, a comissão decidiu finalizar a instrução e apresentar o Relatório Final (SEI 3077231), nos termos do [Decreto 11.129/2022](#), art. 6º, §§ 3º e 4º, c/c IN CGU 13/2019.
5. No referido Relatório, a CPAR identificou que a conduta da BULLS HOLDING teria sido apresentação de propostas fraudulentas para assunção da governança da Associação dos Profissionais Liberais Universitários do Brasil – APLUB, entidade classificada como associação de previdência complementar aberta e que estava sob regime especial de intervenção da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, razão pela qual qualquer proposta apresentada por entes privados para a aquisição dos ativos e controle da governança da entidade sob intervenção deveria ser submetida à referida autarquia, em atenção à Resolução CNSP nº 330/2015. Nesse sentido, a conduta da RS INVESTIMENTOS teria sido a apresentação de proposta com documentos inidôneos para assumir o controle da gestão da APLUB, conforme análise da Corregedoria da SUSEP (SEI 2823491).
6. A CPAR também recomendou a desconsideração da personalidade jurídica das referidas empresas para extensão dos efeitos das sanções aos seus respectivos administradores e sócios com poderes de administração uma vez que teriam se utilizado das mesmas com abuso do direito para a prática de ato ilícito previsto na LAC.
7. Concluídos os trabalhos da Comissão (SEI 3114973, SEI 3117001 e SEI 3118513), após regularmente intimadas, todas as pessoas físicas e jurídicas envolvidas foram consideradas revéis (SEI 3135977: Despacho COPAR de 08.03.2024).
8. Ato contínuo, vieram os autos a esta Coordenação (SEI 3138150: Despacho DIREP de 13.03.2024) para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno da CGU ([Portaria Normativa CGU 38/2022](#)), bem como do art. 23 da IN CGU 13/2019.
9. Em 19.05.2024, a pessoa física GERALDO GOULART NEVES (CPF ██████████), acionista/coadministrador da RS Investimentos, apresentou DEFESA em nome próprio (SEI 3235688).
10. É o breve relato.

2) ANÁLISES

2.1) Regularidade Formal do Par

11. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada às empresas envolvidas.
12. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da [CRFB/88](#).
13. A Portaria de instauração (SEI 2837725) foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da CPAR, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial das pessoas jurídicas processadas e seus respectivos números de registro no CNPJ.

14. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada da CGU nos termos do art. 21, inciso XVIII, e do art. 36 do [Decreto 11.330/2023](#), com fundamento no art. 30, inciso I, da IN CGU 13/2019, com a redação dada pela [Portaria Normativa CGU 54/2023](#).

15. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado às empresas amplo e irrestrito acesso aos autos e oportunidades para manifestações, assegurando-lhes seus respectivos direitos.

16. As pessoas jurídicas e físicas tiveram a oportunidade de apresentar defesa e demais manifestações, juntar documentos complementares, bem como apresentar alegações finais, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.

17. O Relatório Final (SEI 3077231), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção, concluindo, ao final, pela responsabilização das pessoas jurídicas BULLS HOLDING e RS INVESTIMENTOS indicando os dispositivos legais infringidos e a respectiva penalidade.

18. Considerando a regularidade procedimental, uma vez que as pessoas jurídicas embora intimadas não se manifestaram, passa-se à análise da manifestação final apresentada em nome próprio pela pessoa física GERALDO GOULART NEVES.

2.2) Análise das Alegações Finais

19. **BULLS HOLDING** não apresentou manifestação.

20. **RS INVESTIMENTOS** não apresentou manifestação.

21. **GERALDO GOULART NEVES** apresentou manifestação (SEI 3235688) uma vez que a CPAR recomendou a desconsideração da personalidade jurídica das referidas empresas para extensão dos efeitos das sanções aos seus respectivos administradores e sócios com poderes de administração uma vez que teriam se utilizado das mesmas com abuso do direito para a prática de ato ilícito previsto na LAC.

22. A Defesa de GERALDO embora intempestiva será analisada com fundamento em direito de petição e com fim de afastar qualquer alegação de cerceamento de defesa.

- Argumento I da Defesa: DO NECESSÁRIO EXAME DE CULPABILIDADE DA CONDUTA DO AGENTE .

23. Alega a Defesa de GERALDO que "*para fins de responsabilização da pessoa do sócio ou dirigente, deve ser feito um verdadeiro exame de conduta da pessoa natural à frente da organização, da forma que esta conduta contribuiu para a concretização do ato apontado como ilícito, além do lógico nexo de causalidade entre a conduta do agente e ato ilícito supostamente perpetrado*".

24. Entende a Defesa "*que a autoridade administrativa deve apresentar elementos que demonstrem, de forma cabal e inequívoca as condutas individuais do peticionante Geraldo Goulart Neves, direta e unicamente relacionadas aos supostos atos ilícitos tipificados na Lei Anticorrupção, enquanto este era titular e dirigente da empresa RS INVESTIMENTOS até a data de 28/08/2019, momento este, até o qual, respondia, no limite de seus poderes societários, pelo cargo de Diretor Administrativo e Financeiro da organização*".

25. Argumenta, também, que GERALDO "*possuía, tão somente, 1,00% (um por cento) das quotas societárias, as quais, posteriormente foram reduzidas para 0,31%) e figurou como Diretor Administrativo e Financeiro da RS INVESTIMENTOS S/A dentre o curto período compreendido entre 14/02/2019 à 28/08/2019, durante, apenas 6 meses, data, na qual, apresentou renúncia ao referido cargo por razões de natureza pessoal. Frise-se que após a renúncia de Geraldo Goulart Neves ao cargo de Diretor Administrativo e Financeiro da empresa RS INVESTIMENTOS, consoante ATA DE ASSEMBLEIA GERAL EXTRAORDINÁRIA REALIZADA EM 17 DE SETEMBRO DE 2019, registrada na JUCESP na data de 07/11/2019, também ocorreu a remoção e substituição dos créditos advindos da desapropriação do parque industrial de Contagem – MG, por outros direitos creditórios alheios à titularidade do peticionante e afeitos a pessoa do sócio ingressante, de forma que, a partir daí, prosseguiu-se com os atos de aquisição da APLUB pela RS INVESTIMENTOS, sob novo corpo diretivo*".

26. Assevera que a "*defesa técnica, visa, portanto, de forma específica tratar, tão*

somente, sobre os fatos que ocorreram durante o brevíssimo período de tempo abrangido entre a participação de Geraldo Goulart Neves no quadro societário da empresa RS INVESTIMENTOS durante uma pequena parte do processo de aquisição da APLUB, a brevíssima e legalmente válida integralização dos direitos creditórios advindos da desapropriação do parque industrial de Contagem-MG no capital social da companhia, os quais, conforme serão demonstrados eram de titularidade de Geraldo Goulart Neves e a saída deste do quadro societário da RS INVESTIMENTOS, bem como a substituição dos referidos direitos creditórios, por outros direitos (...)"

- Análise do Argumento I

27. Primeiramente, cumpre registrar que a Lei 12.846/2013 estabelece a **responsabilidade objetiva da pessoa jurídica** por atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, independentemente da comprovação de culpa ou dolo. Isso significa que a empresa pode ser responsabilizada civil e administrativamente por práticas corruptas de seus funcionários, representantes ou terceiros agindo em seu interesse ou benefício, ainda que sem o conhecimento direto de seus dirigentes, o que sequer foi o caso. A responsabilização independe da responsabilização individual dos envolvidos, focando na conduta institucional e nos mecanismos de compliance adotados.

28. Em que pese o argumento, a análise sobre o abuso do direito foi feita com base no conjunto probatório constante nos autos e registrada no Relatório Final da CPAR (SEI 3077231: parágrafos 29 a 45 e parágrafos 100 a 105).

29. Um desses documentos é a "*Ata de Assembleia Geral Extraordinária da RS INVESTIMENTOS, assinada em 16.01.19 por Geraldo Goulart Neves, como Secretário, e por Reges Siqueira Neves, como Presidente, pai e filho respectivamente. Nessa reunião, foi deliberado o aumento de Capital Social da empresa de R\$ 225.286.756,00 para R\$ 725.000.000,00 com base em direito creditório de valor indefinido e alheio a sua propriedade*", ou seja, tanto GERALDO quanto seu filho REGES SIQUEIRA NEVES, assinaram o referido documento de 16.01.2019.

30. A RS INVESTIMENTOS apresentou proposta para assumir o controle da gestão da APLUB em 06.02.2019 (SEI 2823876, Anexo I - fls. 9-14). Conforme análise da Corregedoria da SUSEP, os documentos apresentados na ocasião não continham elementos de fiabilidade e lastro financeiro suficientes para serem considerados idôneos pelo órgão interventor (SEI 2823491). Esse proposta foi retirada em 07.06.2019 (SEI 2823985, fl. 13).

31. Nesse período, GERALDO e REGES NEVES, pai e filho respectivamente, eram os **únicos acionistas e administradores da RS INVESTIMENTOS**, conforme Ata da Assembleia Geral Extraordinária, de 16.01.2019, na qual se constatou "*a presença de todos os acionistas representando a totalidade do Capital Social*" e "*Acionistas Presentes - Reges Siqueira Neves e Geraldo Goulart Neves*", conforme imagem abaixo:

Imagem - Ata de AGE da RS INVESTIMENTOS de 16.01.2019

Imagem - Ata de AGE da RS INVESTIMENTOS de 16.01.2019

RS-INVESTIMENTOS S/A

CNPJ/MF 10.812.668/0001-97
Nire – em constituição por transformação

ATA DE ASSEMBLEIA GERAL EXTRAORDINÁRIA REALIZADA EM 16 DE JANEIRO DE 2019.

1. DATA, HORA E LOCAL: São Paulo, 16 de Janeiro de 2019, as 9:00hs, na sede da sociedade, localizada na Capital do Estado de São Paulo na Av. Brigadeiro Luis Antônio nº 2279-Conj. 901 - Bela Vista - CEP 01401-000.

2. PRESENÇA: Foram cumpridas, no Livro de Presença, as formalidades exigidas pelo artigo 127, da LSA, constatando-se a presença de todos os acionistas representando a totalidade do Capital Social, conforme se verifica das assinaturas constantes e apostas no livro de "Registro de Presença de Acionistas".

3. CONVOCAÇÃO E PUBLICAÇÕES PRÉVIAS: Os avisos de que tratam os artigos 124 da LSA foram dispensados pelo comparecimento da totalidade dos acionistas, conforme permitido pelo parágrafo 4º do artigo 124 da referida Lei.

4. MESA: Assumiu a presidência dos trabalhos o Sr. Reges Siqueira Neves e o Sr. Geraldo Goulart Neves, como secretário.

(...)

Imagem - Ata de AGE da RS INVESTIMENTOS de 16.01.2019

7. ENCERRAMENTO, LAVRATURA E LEITURA DA ATA: Nada mais havendo a tratar, a Assembleia foi encerrada e lavrada a presente ata em forma de sumário, conforme admitido pelo artigo 130, § 1º da LSA, que lida e achada conforme, foi assinada por todos os acionistas presentes.

São Paulo, 16 de Janeiro de 2019.

Presidente da Mesa Reges Siqueira Neves; Secretário da Mesa Geraldo Goulart Neves. Acionistas Presentes - Reges Siqueira Neves e Geraldo Goulart Neves.

Certifico que a presente foi lavrada no Livro de Registro de Atas de Assembleias Gerais nº 01, às fls.01.



Reges Siqueira Neves
Presidente da Mesa e Acionista

Geraldo Goulart Neves
Secretário da Mesa e Acionista

Fonte: Proposta RS INVESTIMENTOS (SEI 2823969, fls. 111 - 114).

32. Da imagem acima, tem-se que todos os acionistas estavam presentes na citada reunião e eram unicamente GERALDO e REGES. Considerando, ainda, que o Artigo 11 do Estatuto Social da RS INVESTIMENTOS (SEI 2823969, fls. 17 - 30), estabelece que a "administração da companhia compete ao conselho de administração e a Diretoria", **não há como os mesmos se eximirem de responsabilidade.**

33. Outrossim, a documentação apresentada em duas ocasiões à SUSEP, com assinatura de GERALDO GOULART NEVES, apresentaram inconsistências que indicavam que as propostas eram fraudulentas. Conforme registrado pela CPAR em seu Relatório Final:

29. A RS INVESTIMENTOS, assim como a Bulls Investimentos, apresentou proposta para assumir o controle da gestão da APLUB em 06/02/2019 (fls. 9-14 do Anexo I - 2823876). Conforme análise da Corregedoria da SUSEP, os documentos apresentados na ocasião não continham elementos de fiabilidade e lastro financeiro suficientes para serem considerados idôneos pelo órgão interventor (2823491).

30. Nessa proposta, a RS INVESTIMENTOS se comprometeu a aportar no fundo da APLUB o equivalente a R\$ 725.237.469,89 (setecentos e vinte e cinco milhões, duzentos e trinta e sete mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e oitenta e nove centavos), que corresponderia a 11,6%, de sua propriedade no Fundo de Investimento em Direito Creditório do Segmento de Material de Construção – CREDIMACO I, CNPJ 24.270.499/0001-15, cujo valor total do ativo seria de R\$ 6.252.047.154,19 (seis bilhões, duzentos e cinquenta e dois milhões, quarenta e sete mil, cento e cinquenta e quatro reais e dezenove centavos).

31. Segundo apurado nas investigações, os documentos utilizados pela RS Investimentos para comprovar que seria proprietária desses 11,6% do Fundo CREDIMACO I, no valor de R\$ 725.237.469,89, apresentam fortes indícios de falsidade. Senão vejamos.

32. Inicialmente, quanto à suposta propriedade desse direito creditório, a pessoa jurídica EXTREMO SUL ASSESSORIA o teria adquirido e depois cedido a RS INVESTIMENTOS através de escritura lavrada em 13/02/2003. Ocorre que a empresa processada foi aberta somente 6 (seis) anos depois, em 28/04/2009, de acordo com as informações do CNPJ (fl. 32 do Anexo I - 2823876).

33. Além disso, em consulta ao Sistema do Colégio Notarial do Brasil – CENSEC, não foi encontrada qualquer escritura pública tendo como parte a empresa EXTREMO SUL ASSESSORIA ou seu proprietário, Geraldo Goulart Neves, em data anterior a 18/04/2006, o que indica que a EXTREMO SUL ASSESSORIA e seu dono não teriam adquirido o mencionado direito creditório.

34. Em consulta ao Processo nº 0024.85.239.160-6 (www.tjmg.jus.br), que trata da origem desse direito creditório, foi possível verificar que ainda estavam em discussão a quem o Estado de Minas Gerais deveria efetuar os pagamentos e a apuração do valor efetivamente devido pelas expropriações (Ato Judicial de 16/04/2020 - 2823876).

35. Outro documento utilizado para evidenciar a posse desse título foi o “Laudo de Avaliação”

(fls. 41-75 - 2823969) elaborado pela empresa Advanced Appraisal Consultoria e Planejamento Ltda.

36. Segundo esse laudo, a área de desapropriação referente ao direito creditório seria de 2.205.774 m², e estaria localizada no Município de Vespasiano/MG. Contudo, segundo informações constantes do Processo TJMG n° 024.85.239.160-6, a área desapropriada fica em Contagem/MG. Ademais, de acordo com essa avaliação feita pela Advanced Appraisal, o metro quadrado dessa área seria de R\$ 2.929.839,64 (dois milhões, novecentos e vinte e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e sessenta e quatro centavos), valor obviamente impraticável e desconectado da realidade (fls. 74 - 2823969).

37. Há também fortes elementos que indicam que o documento "Demonstrativos Financeiros da RS Investimentos S/A" é falso, pois consta aumento no valor de seu patrimônio líquido de R\$ 225.286.756,00 para R\$ 725.000.000,00, o qual teria sido integralizado com base em direito creditório de valor indefinido e alheio a sua propriedade (fls. 36-39 - 2823969).

38. Outro documento apresentado pela pessoa jurídica processada para aquisição da APLUB e que também contém indícios de falsidade é o anexo "AGE de Autorização do Empreendimento" (fls. 111-114 - 2823969).

39. Trata-se de Ata de Assembleia Geral Extraordinária da RS INVESTIMENTOS, assinada em 16/01/19 por Geraldo Goulart Neves, como Secretário, e por Reges Siqueira Neves, como Presidente, pai e filho respectivamente. Nessa reunião, foi deliberado o aumento de Capital Social da empresa de R\$ 225.286.756,00 para R\$ 725.000.000,00 com base em direito creditório de valor indefinido e alheio a sua propriedade.

40. Ao analisar esses documentos, a SUSEP rejeitou a proposta para aquisição da APLUB. A RS INVESTIMENTOS, contudo, reiterou a sua proposta por meio de Carta em 07/06/2019 (fl. 13 - 2823985), emitida em sua representação pela Comunello, Mattos & Degani Advogados.

41. Essa firma de advocacia apresentou carta em que remete a fundo que estaria "devidamente legalizado", sem mencionar o nome do investimento, demonstrando, novamente, a total fragilidade da documentação apresentada pela pessoa jurídica e seus representantes legais.

42. Ademais, a documentação complementar apresentada também não comprovava que a RS INVESTIMENTOS seria a proprietária do direito creditório equivalente a R\$ 725.237.469,89. Ao contrário, o Escritório anexou cópia de Escritura Pública segundo a qual o Sr. Geraldo Goulart Neves, representando a Extremo Sul Assessoria, teria cedido em 16/11/2018 os mesmos direitos creditórios decorrentes do Processo TJMG n° 0024.85.239.160-6 aos Srs. Antônio Augusto Conte (CPF [REDACTED]) e Guilherme Melo Duarte (CPF [REDACTED]) (fl. 19 - 2823985).

43. Trata-se de mais uma inconsistência que indica que a proposta apresentada pela RS INVESTIMENTOS em 06/02/2019 é supostamente fraudulenta, pois os mesmos direitos creditórios decorrentes do Processo TJMG n° 0024.85.239.160-6, dos quais alega ser proprietária, teriam sido cedidos anteriormente a terceiros.

44. Após essa segunda tentativa, a proposta da RS INVESTIMENTOS restou novamente rejeitada pela SUSEP, conforme Despacho Eletrônico SUSEP/DISOL/CGFIP/CFIP1 N° 55/2019 (2823989), de 11/02/2019, e do Despacho Eletrônico SUSEP/DIR3/CGFIP/CFIP1 N° 383/2019 (2823990), de 02/07/2019.

45. Esses elementos de informação, portanto, demonstram a presença de robustos indícios de utilização de documentos inidôneos/falsos na tentativa de ludibriar e dificultar as atividades do órgão fiscalizador quanto ao atendimento dos requisitos para assunção do controle da instituição financeira APLUB, razão pela qual a empresa foi indiciada por infringência ao inciso V, art. 5° da Lei n° 12.846/2013.

34. Além dessas informações, verificou-se que **"a RS Investimentos não possui, de acordo com sistemas internos, funcionários contratados sob o regime CLT, não emite notas fiscais desde 2019 e não tem registro de compras desde 11/2019, algo impensável para uma companhia cujo capital social registrado está em R\$ 4.046.000.000,00 (quatro bilhões e quarenta e seis milhões de reais) (...)"**.

35. Do exposto e considerando o conjunto probatório, reitera-se que assiste razão à CPAR no sentido de que a empresa RS INVESTIMENTOS teria sido utilizada **"com abuso do direito, à medida em que seus sócios administradores à época, Geraldo Goulart Neves e Reges Siqueira Neves, se valeram da pessoa jurídica processada para apresentar documentos falsos à SUSEP em 06/02/2019, visando assumir o controle da gestão da APLUB"**.

36. A Defesa contesta as conclusões do Relatório Final do PAR sobre a suposta tentativa da RS INVESTIMENTOS de burlar a fiscalização da SUSEP ao apresentar documentos inidôneos na proposta de aquisição da APLUB. Argumenta que a SUSEP não declarou os documentos como falsos, mas apenas rejeitou a proposta por falta de garantias concretas. Alega que a RS INVESTIMENTOS não ocultou informações e que a proposta foi formalmente representada por Reges Siqueira Neves, e não por Geraldo Goulart Neves. Além disso, o laudo da Advanced Appraisal Co. reconheceu a existência de incertezas no crédito oferecido, sem afirmar fraude.

37. A Defesa refuta a alegação de descredibilização dos direitos creditórios oferecidos, alegando que a proposta envolvia um compromisso de cessão, sem transferência efetiva de ativos, e que a decisão da SUSEP foi baseada na discricionariedade do órgão fiscalizador e não em tentativa de fraude ou indução ao erro. Argumenta que a integralização dos direitos creditórios ocorreu de forma legítima na Assembleia Geral Extraordinária da RS INVESTIMENTOS em janeiro de 2019, com base em escritura pública registrada em 14.01.2019.

38. Além disso, a Defesa rebate o entendimento da CPAR de que não há registros no CENSEC sobre a aquisição dos direitos pela EXTREMO SUL ASSESSORIA antes de 2006, explicando que a cessão ocorreu por meio de um acordo judicial homologado em 2005, e não por escritura pública.

39. Alega que o Relatório Final menciona um laudo da empresa Advanced Appraisal, que avaliou a área desapropriada em Vespasiano/MG, quando na verdade se localiza em Contagem/MG, erro que a Defesa considera material e não indicativo de fraude. Argumenta que o valor atribuído ao metro quadrado da área foi julgado "desconectado da realidade" pela CGU, sem embasamento técnico.

40. Quanto às suspeitas de fraude na RS Investimentos S/A, que teria aumentado seu capital social com base em direito creditório de valor indefinido, a Defesa argumenta que a integralização do crédito ocorreu de forma legítima, com base em escritura pública registrada. Argumenta que a cessão de direitos creditórios firmada por Geraldo Goulart Neves se tratava de um contrato aleatório, vinculado a evento futuro e incerto, e que posteriormente foi distratado.

41. Quanto à origem do crédito decorrente de desapropriações em Minas Gerais, a Defesa alega que essas questões foram esclarecidas judicialmente em decisão de 16.04.2020. O crédito foi negociado e não pertencia exclusivamente a Geraldo Goulart Neves e à empresa Extremo Sul Assessoria, mas também a outros beneficiários. A empresa Advanced Appraisal teria emitido um parecer técnico confirmando a atualização monetária do crédito.

42. Por fim, a Defesa refuta os fundamentos do Relatório Final, argumentando que não há provas concretas de inidoneidade documental e que os créditos foram integralizados corretamente, reforça a legalidade da atuação de Geraldo Goulart Neves enquanto diretor da empresa, destacando sua renúncia ao cargo em 07.08.2019. Por fim, requer a anulação das penalidades impostas no relatório.

- Análise do Argumento II

43. A Defesa sustenta que a SUSEP não declarou os documentos como falsos, mas apenas os rejeitou por falta de garantias concretas. Contudo, o Relatório fundamenta sua conclusão em vários indícios objetivos de inidoneidade documental, o que pode configurar fraude documental. Assim, a Defesa deveria demonstrar a autenticidade dos documentos e não apenas alegar que a SUSEP não os invalidou formalmente.

44. Quanto à assinatura na proposta, o fato de Reges Siqueira Neves, e não Geraldo Goulart Neves, ter formalmente assinado a proposta não exime a responsabilidade deste último, notadamente porque ambos, além de serem pai e filho, eram sócios administradores à época da apresentação de documentos falsos à SUSEP.

45. A Defesa sustenta que a integralização ocorreu de forma lícita por meio de escritura pública registrada. Entretanto, se o ativo utilizado para integralização não pertencia legitimamente à empresa ou se estava lastreado em documentos inconsistentes, pode haver nulidade do ato, conforme o art. 166 do [Código Civil](#).

46. A Defesa tenta justificar a inexistência de registros da EXTREMO SUL ASSESSORIA no

CENSEC antes de 2006 alegando que a cessão dos direitos creditórios ocorreu via acordo judicial homologado em 2005. Contudo, conforme pontua o Relatório da CPAR (parágrafo 34) "*ainda estavam em discussão a quem o Estado de Minas Gerais deveria efetuar os pagamentos e a apuração do valor efetivamente devido pelas expropriações*". Logo, a inconsistência persiste.

47. A Defesa alega que o erro na localização da área (Vespasiano/MG em vez de Contagem/MG) é apenas um equívoco material e não indicativo de fraude. No entanto, esse erro, somado a outros indícios de inconsistência documental, pode reforçar a presunção de que os documentos apresentados não possuem lastro fático sólido.

48. A Defesa argumenta que a cessão dos direitos creditórios era um contrato aleatório e posteriormente distratado. No entanto, se a proposta feita à SUSEP considerava esses créditos como ativos certos e integralizados, a natureza aleatória compromete a validade da operação.

49. Diante dos elementos apresentados, verifica-se que o Relatório se baseia em indícios sólidos e concatenados de que a RS INVESTIMENTOS tentou utilizar documentos inidôneos para viabilizar a aquisição da APLUB. Ainda que a defesa tente afastar tais inconsistências, suas justificativas carecem de comprovação documental suficiente para invalidar os achados do Relatório. O enquadramento da conduta no art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013 é juridicamente válido, pois há indícios concretos de que a empresa e seus representantes tentaram dificultar a fiscalização e ludibriar o órgão regulador.

- Argumento III da Defesa: DA UTILIZAÇÃO DE FATOS ESTRANHOS À PROPOSTA DE AQUISIÇÃO DA APLUB, NA QUALIDADE DE "PROVAS".

50. A Defesa argumenta que o Relatório: faz uso de ilações sem provas concretas, tentando vincular Geraldo Goulart Neves a atos ilícitos sem demonstrar materialidade ou autoria; não apresenta laudo técnico que comprove a falsidade documental e se baseia apenas em indícios; se baseia em investigações que não podem ser utilizadas para atribuir culpabilidade sem sentença condenatória transitada em julgado. A defesa sustenta que os documentos apresentados à SUSEP eram legítimos e que a tentativa de responsabilização de Neves carece de base legal e probatória. Assim, requer a anulação das penalidades impostas.

- Análise do Argumento III

51. Embora a desconsideração da personalidade jurídica tradicionalmente requeira a demonstração de abuso de direito ou fraude, a Lei 12.846/2013 estabelece a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica. Essa responsabilidade objetiva significa que a empresa será responsabilizada mesmo sem a necessidade de comprovação de culpa ou dolo dos gestores, como mencionado anteriormente. Para que se alcance o patrimônio pessoal dos sócios ou administradores, o instituto da desconsideração da personalidade jurídica pode ser invocado uma vez que demonstrado que a empresa foi usada de forma abusiva para fins ilícitos. Nesse caso, o abuso da personalidade jurídica, o desvio de finalidade ou a fraude na constituição da empresa seriam características que permitiriam a desconsideração objetiva da personalidade jurídica.

52. No caso, a conclusão a que chegou a CPAR foi baseada em um conjunto probatório robusto, valorado em seu contexto, com elementos coerentes e convergentes. Por outro lado, a justificativa da Defesa não apresenta suporte documental para invalidar qualquer análise do Relatório.

2.3) Das Penalidade Sugeridas

53. BULLS HOLDING

- Multa no valor de R\$ 387.431.733,02 (trezentos e oitenta e sete milhões, quatrocentos e trinta e um mil, setecentos e trinta e três reais e dois centavos), com extensão dos efeitos pecuniários aos administradores com poderes de administração e que foram responsáveis pela prática do ato ilícito: Juarez Dornelles Alves, CPF [REDACTED], e atual Presidente Edgar Pereira Guedes, CPF [REDACTED];
- Publicação extraordinária de decisão condenatória:
 - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da

pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional,

- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias, e
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

54. RS INVESTIMENTOS

- Multa no valor de R\$ 121.380.000,00 (cento e vinte e um milhões, trezentos e oitenta mil reais), com extensão dos efeitos pecuniários aos seguintes administradores com poderes de administração e que foram responsáveis pela prática do ato ilícito: Geraldo Goulart Neves, CPF [REDACTED], e atual Presidente, Reges Siqueira Neves, CPF [REDACTED];
- Publicação extraordinária de decisão condenatória:
 - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta,
 - em publicação de circulação nacional, em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias, e
 - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 dias.

55. Como já registrado acima, as pessoas jurídicas não apresentaram Defesa.

- Argumento IV: DO “QUADRO METODOLÓGICO” PORCENTUAL DE APLICAÇÃO DAS PENALIDADES.

56. A Defesa, ainda que intempestiva, de GERALDO GOULART NEVES - então administrador da RS INVESTIMENTOS - alega que:

Em relação ao item “75” que versa sobre a RS INVESTIMENTOS, quanto ao percentual de multa equivalente à 1% (um inteiro por cento) verifica-se que o relatório se confunde e cita a empresa BULLS, sendo que, na verdade, trata-se de tópico destinado à aplicação de penalidades em relação à empresa RS INVESTIMENTOS. Tem-se aí, mais um ponto que evidencia a impropriedade do presente relatório final, ainda mais em parte tão sensível, que é a dosimetria de penalidade pecuniária, em observância à tabela sugestiva.

Interessante constar que no tópico “74”, destinado à aplicação do percentual de penalidades em relação à empresa BULLS, esta entidade privada em particular, a qual não é objeto da presente defesa, também foi acusada de apresentar, em duas oportunidades, documentos fraudulentos, de forma que a penalidade aplicada em relação a esta agravante foi fixada no importe de 0,5% (cinco décimos por cento). Observadas essas inconsistências, verifica-se que a comissão processante se utilizou de dois pesos e duas medidas para valorar condutas iguais, com penalidades distintas, de forma que a penalidade aplicada à empresa BULLS foi fixada em 0,5% (cinco décimos por cento) enquanto em relação à RS INVESTIMENTOS a fixação deu-se no patamar de 1% (um inteiro por cento) o que denota desigualdade de tratamento.

Na tabela, em relação à Agravante contida no art. 22, II, o relatório diz de forma absolutamente genérica que: “Os pagamentos efetuados pela processada se deram com ciência do sócio Geraldo Goulart.”

(...)

Quais pagamentos são estes? O relatório não trata em nenhuma de suas linhas argumentativas em pagamentos efetuados com ciência do sócio Geraldo Goulart Neves.

Na presente defesa técnica evidenciou-se o déficit na linha argumentativa empregada relatório final ao demonstrar a ausência do atributo falsidade documental; o quão genéricas são as imputações feitas, que não atestam de forma cabal ou inequívoca qualquer falsidade documental comprovada, limitando-se à achismos ou ilações e, ao fim coroa, essas impropriedades dizendo que os pagamentos (???) efetuados pela processada se deram com ciência do sócio Geraldo Goulart. De quais pagamentos o relatório final se refere, se sequer fala em pagamentos no bojo de sua fundamentação? Me parece que na verdade trata-se de um erro de formatação na tipografia do documento, da mesma forma, quando cita, de forma errada, a empresa Bulls Investimentos. Ao

certo quando o relatório foi redigido, utilizaram-se de um modelo anterior utilizado em outro caso, a fim de gerar um erro tão gritante quanto esse. Erro que, além de ser gravíssimo, gera um importante acréscimo na alíquota de penalidade, no importe de 3% (três inteiros) por cento, o que não deve passar despercebido.

- Análise do Argumento IV

- Quanto à multa da LAC

57. A multa da LAC foi calculada com base nas cinco etapas dispostas no art. 6º da [Lei nº 12.846/2013](#), c/c art. 20 a 27 do [Decreto nº 11.129/2022](#), [IN CGU nº 1/2015](#), [IN CGU/AGU nº 2/2018](#), [Decreto-Lei nº 1.598/1977](#) e [Manual Prático CGU de Cálculo de Multa](#).

58. Verifica-se que seu cálculo foi realizado de acordo com os normativos que regem a matéria, estando devidamente detalhado nos parágrafos 75 a 81 do Relatório Final da CPAR.

59. Contudo, cabem duas observações com fim de eliminar qualquer dúvida.

60. A primeira observação diz respeito ao primeiro item do parágrafo 75, que trata dos fatores agravantes relativos à continuidade dos atos lesivos. A CPAR, por equívoco, registrou o nome "*Bulls*" Investimentos quando, na verdade, se referia à "RS" Investimentos, tratando-se de mero erro de digitação que não impacta a compreensão do texto, tampouco o valor final da multa. Logo, no primeiro item do parágrafo 75, **onde se lê *Bulls*, leia-se RS**:

75. Sobre os fatores agravantes, a alíquota encontrada foi de 4,00 %. Esse valor se originou da soma dos seguintes itens:

- 1,00 % - Continuidade dos atos lesivos, inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. As provas dos autos indicam a existência da prática de dois atos lesivos de tipos diferentes, qual seja a apresentação, em duas oportunidades distintas, de documentos falsos para a assunção do controle da APLUB e subvenção de atos lesivos por parte da **RS** Investimentos. Sendo assim, adotou-se como percentual os parâmetros previstos na Tabela Sugestiva (3077226)

61. A segunda observação diz respeito à quarta linha da tabela constante no parágrafo 81, que resume a metodologia apresentada para o cálculo da multa. A CPAR, por equívoco, registrou na segunda coluna (considerações) a palavra "pagamentos" quando se referia a atos lesivos, conforme a própria CPAR detalhou no segundo item do parágrafo 75, ou seja, os "atos lesivos descritos neste processo ocorreram com a ciência e o aval do seu sócio, conforme demonstrado ao longo da presente apuração". Logo, na tabela constante no parágrafo 81 (Linha 4 X Coluna 2), **onde se lê *pagamentos efetuados*, leia-se *atos lesivos praticados***:

II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	Os atos lesivos praticados pela processada se deram com ciência do sócio Geraldo Goulart.	3,00%
--	--	-------

- Quanto à publicação extraordinária

62. Quanto à penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, o prazo foi calculado com base no § 5º do art. 6º da [Lei 12.846/2013](#), no artigo 28 do [Decreto nº 11.129/2022](#) e no [Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, edição de abril de 2022, p. 157](#).

63. A LAC apenas definiu o prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o manual da CGU estabeleceu 8 faixas de prazo para publicação, com base na alíquota que é aplicada ao faturamento bruto. Incrementa-se 15 dias sobre o prazo mínimo de 30 dias, quando a alíquota supera as faixas de 2,5%, 5%, 7,5%, 10%, 12,5%, 15% e 17,5%.

64. Desse modo, no caso das pessoas jurídicas BULLS HOLDING e RS INVESTIMENTOS, as alíquotas finais resultaram em **2,5%** e em **3%**, respectivamente, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR obedeceu aos parâmetros orientativos e, portanto, considera-se razoável/proporcional a aplicação do prazo mínimo de 30 dias e 45 dias, respectivamente, estipulado pela Comissão.

- Quanto à desconsideração da personalidade jurídica

65. Quanto à desconsideração da personalidade jurídica, trata-se de instituto criado para permitir a superação da autonomia patrimonial das sociedades personificadas, que embora seja um importante princípio, não é um princípio absoluto. Desvirtuada a utilização da pessoa jurídica, nada mais eficaz do que retirar os privilégios que a lei assegura, isto é, descartar a autonomia patrimonial no caso concreto, estendendo-se os efeitos das obrigações da sociedade aos administradores.

66. Quando a noção de entidade legal é usada para frustrar o interesse público, justificar erros, proteger fraudes, ou justificar crimes, o direito deve considerar a sociedade como uma associação de pessoas.

67. A fraude e o abuso de direito relacionados à autonomia patrimonial são os fundamentos básicos da aplicação da desconsideração, conforme disposto no art. 50 do Código Civil.

68. A Lei Anticorrupção prevê em seu art. 14 que poderá haver a desconsideração da personalidade jurídica para estender a responsabilidade pelas sanções fixadas para os administradores e sócios com poder de administração. Somente haverá a desconsideração se ficar demonstrado um abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos na referida Lei ou para provocar confusão patrimonial.

69. Conforme bem observado pela Comissão nos parágrafos 94 a 105 do Relatório Final, esse seria o caso das empresas BULLS HOLDING e RS INVESTIMENTOS, tanto que recomendou a desconsideração da personalidade jurídica por entender que:

Quanto à BULLS HOLDING

96. *O endereço indicado pela empresa em seu registro aponta para um prédio comercial na AVENIDA DAS NACOES UNIDAS 12901, sem, no entanto, informar o número da sala. Em busca na internet, também não foi possível encontrar tal informação, o que indica que a sede da empresa, em tese, não existe.*

97. *Adicionalmente, a pessoa jurídica possui dois membros do Conselho de Administração, Darcy Magalhães e Robson Rocha, cadastrados no CadÚnico, pelo menos até o ano de 2020. Considerando que a primeira proposta da Bulls Investimentos data do ano de 2019, há fortes indícios de que a estrutura de governança da empresa era fictícia e utilizada para perpetuar os atos irregulares tratados no presente PAR.*

98. *Dessa forma, os indícios colhidos sobre a pessoa jurídica levam a crer que se trata de empresa de fachada, utilizada para perpetrar fraudes como as investigadas neste PAR.*

99. *Dessa maneira, sugere-se a desconsideração da personalidade jurídica da Bulls Investimentos, para que todos os efeitos de possíveis sanções aplicadas à referida empresa sejam estendidas ao seu ex-sócio Juarez Dornelles Alves, CPF [REDACTED], e atual Presidente Edgar Pereira Guedes, CPF [REDACTED], observada a ampla defesa e o contraditório, tendo em vista a utilização da referida pessoa jurídica com abuso de direito para a prática de ato ilícito previsto na Lei Anticorrupção.*

Quanto à RS INVESTIMENTOS

103. *Associado a essas informações, a RS Investimentos não possui, de acordo com sistemas internos, funcionários contratados sob o regime CLT, não emite notas fiscais desde 2019 e não tem registro de compras desde 11/2019, algo impensável para uma companhia cujo capital social registrado está em R\$ 4.046.000.000,00 (quatro bilhões e quarenta e seis milhões de reais), conforme demonstram as figuras abaixo.*

104. *Esses elementos comprovam que a empresa RS Investimentos foi utilizada com suposto abuso do direito, à medida em que seus sócios administradores à época, Geraldo Goulart Neves e Reges Siqueira Neves, se valeram da pessoa jurídica processada para apresentar documentos falsos à SUSEP em 06/02/2019, visando assumir o controle da gestão da APLUB, conforme demonstrado neste processo apuratório.*

105. *Em função desse conjunto probatório, portanto, sugere-se a desconsideração da personalidade jurídica também da RS Investimentos, para que todos os efeitos de possíveis sanções aplicadas à referida empresa sejam estendidos aos seus ex-sócio Geraldo Goulart Neves, CPF [REDACTED], e atual Presidente, Reges Siqueira Neves, CPF [REDACTED], observada a ampla defesa e o contraditório, tendo em vista a utilização da pessoa jurídica RS Investimentos com abuso de direito para a prática de ato ilícito previsto na Lei Anticorrupção.*

70. Em relação à defesa de GERALDO GOULART NEVES, a análise sobre sua responsabilidade foi tratada quando da análise do Argumento I da Defesa (parágrafos 23 a 35 desta Nota Técnica).

71. Dessa forma, corrobora-se a recomendação da CPAR, acerca do reconhecimento do abuso de direito na utilização das referidas empresas para o cometimento dos atos ilícitos, de modo a estender os efeitos da pena de multa.

3) CONCLUSÃO

72. Por todo o exposto, opina-se pela **regularidade** do PAR, uma vez que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes a afastar as respectivas responsabilidades.

73. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

74. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

75. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

76. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KARINA JACOB MORAES**, Auditora Federal de Finanças e Controle, em 07/03/2025, às 11:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]