

PROCESSO: CVM Nº RJ 2005/4298 (Reg. Nº 4782/2005)

INTERESSADO: Alberto Francisco Costa

ASSUNTO: Recurso contra decisão que cancelou o registro de auditor independente – pessoa física

RELATORA: Diretora Norma Jonssen Parente

VOTO

EMENTA: AUDITOR INDEPENDENTE. O certificado de aprovação no Exame de Qualificação Técnica (EQT) é requisito indispensável para a obtenção do registro definitivo de auditor independente. A revogação de uma Resolução do CFC não torna a anterior sem efeitos para os atos praticados sob sua vigência. Necessidade de realização do exame para concessão de registro definitivo. Cassação do efeito suspensivo do cancelamento de registro provisório.

RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso, interposto em 27/06/2005, contra decisão que cancelou em 10.06.2005 o registro de "Auditor Independente – Pessoa Física (A/PPF)" de Alberto Francisco Costa, por ele (Recorrente) não ter se submetido ao Exame de Qualificação Técnica, como requer a Instrução CVM Nº 308/1999 (fls. 02 a 15).

2. Cabe mencionar que o Recorrente impetrou, em março de 2005, Mandado de Segurança, com o pedido de reconhecimento da inexigibilidade de realização do exame (fls. 25 a 40), que se encontra atualmente sob apreciação do juízo da 22ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro (1) (fl. 21).

3. A inscrição do Recorrente na CVM foi feita em caráter provisório em 13/04/2004, tendo sido ele notificado da necessidade de realização do Exame em 14/04/2004 para que seu registro se tornasse definitivo (fl. 05).

4. O Recorrente, porém, não se submeteu ao Exame, alegando que este não aconteceu no prazo estipulado pelo artigo 30 da Instrução CVM Nº 308/99 c/c Deliberação CVM Nº 466/2003, que prevêem a realização do 1º Exame durante o primeiro semestre de 2004 – e o exame foi aplicado apenas em novembro de 2004 (fls. 05 e 16).

5. Além disso, o Recorrente argumenta que, como a Resolução CFC nº 1.002/2004 (2) revogou a Resolução CFC nº 989/2003 (3), esta última nunca teria cumprido sua função de norma regulamentadora da Instrução CVM Nº 308/99 e, portanto, a realização do exame não seria obrigatória antes da Resolução CFC nº 1.002/2004, de 05.08.2004 (fls. 05 e 06).

6. Alegou também a ilegalidade do § 1º do artigo 26 da Lei nº 6.385/76 (4) à luz da Constituição Federal de 1988, fundamentando que, de acordo com o artigo 5º, XIII, a restrição ao exercício de atividade profissional só pode ser feita por lei. E, como somente o Congresso Nacional tem a prerrogativa de editar leis e esta seria indelegável a qualquer outro órgão, a delegação que faz aludido dispositivo não teria sido recepcionada pela nova Constituição, sendo inaplicável na nova ordem jurídica (fls. 06 a 11).

7. Em razão disso, o Recorrente pediu então (fl. 14):

- a. A suspensão do cancelamento de seu registro até que o Mandado de Segurança impetrado em face do presidente da CVM seja julgado;
- b. A inexigibilidade de realização do Exame de Qualificação Técnica.

8. A SNC, analisando o caso, concedeu em 29.06.2005 a suspensão do cancelamento do registro, até a decisão do Mandado de Segurança, ou até decisão contrária do Colegiado da CVM (fl. 20), e encaminhou o Recurso à Procuradoria Federal Especializada - PFE para que esta se manifestasse (fl. 57).

9. A PFE, em 04/07/2005, opinou no sentido de negar seguimento ou, pelo menos, negar provimento ao Recurso, utilizando-se dos fundamentos presentes nas informações prestadas pelo Presidente da CVM à 22ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, relativas ao Mandado de Segurança impetrado pelo Recorrente (fls. 21 a 23).

FUNDAMENTOS

10. A Lei 6.385/76, artigo 8º, I e III (5), atribuiu à CVM, dentre outros, o poder regulamentar e o poder de polícia. Com o advento da Constituição de 1988, a referida lei foi recepcionada através do artigo 174 (6). Portanto, a edição de Instruções e Deliberações pela CVM expressa sua função regulatória - não sendo caracterizada como produção de leis, mas sim como elaboração de atos normativos. Tais atos não criam, modificam ou extinguem direitos, porém simplesmente preenchem o conteúdo de determinada lei, fixando a maneira pela qual se dará a execução da mesma. Nesse contexto, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade ou em abuso de esfera de competência (onde a CVM estaria legislando em prol do Congresso).

11. O argumento de que a Lei 6.385/76, em seu artigo 26, § 1º (7), estaria produzindo delegação inominada – proibida pelo artigo 25 ADCT da CF/88 (8) – também não se sustenta, visto que não se está atribuindo à CVM poder para legislar, porém tal artigo é um desdobramento de seu poder regulamentar.

12. Conseqüentemente, é legítimo que a CVM - dentro de sua atribuição de regular o mercado de capitais - estabeleça requisitos os quais considere essenciais para que a atividade de auditor independente seja exercida de maneira que melhor atenda aos interesses dos investidores. Devido à importância desta atividade no âmbito das companhias abertas, é razoável que os profissionais sejam submetidos a um exame que comprove sua boa qualificação para o exercício do cargo. O Exame visa, portanto, à promoção de uma maior segurança ao mercado. Afinal, através dele saber-se-á quais auditores possuem a qualificação esperada.

13. Entretanto, faz-se referência à obrigatoriedade de realização do Exame como um cerceamento ao direito ao livre exercício de profissão. E afirma-se que este é constitucionalmente protegido, podendo ser reduzido unicamente por lei - já que a Constituição, por meio de uma norma de eficácia contida (9), institui que mencionada restrição só pode ser feita por lei e a limitação, no caso, estaria sendo feita por ato administrativo. Por conseguinte, conclui-se que qualquer limitação criada por outro órgão que não o Legislativo fere à Constituição.

14. Na verdade, ao requerer a aprovação no Exame de Qualificação Técnica, a CVM está se valendo de seu poder de polícia e de seu poder

regulamentar. Em nenhum momento a atividade profissional de contabilista é limitada. Apenas busca-se, pela aprovação na prova, um determinado nível de competência que responda satisfatoriamente à demanda do mercado. Assim, não há que se falar em confronto entre a delegação dada à CVM pela Lei 6.385/76 para regular as condições de registro de auditor independente e a nova Constituição.

15. A CVM passou a regular a matéria por meio de Instruções e Deliberações. A Instrução CVM Nº 308/99 determina que a cada primeiro semestre anual deve ser realizado o Exame de Qualificação Técnica para obtenção do registro definitivo de auditor independente.

16. Essa Instrução, por sua vez, foi regulamentada pela Deliberação CVM Nº 466/2003 que prevê a competência do CFC para editar Resolução sobre o edital da prova, bem como estabelece que aqueles auditores que adquiriram o registro no período anterior à regulamentação da prova pelo CFC estão isentos de se submeter ao Exame. Ao mesmo tempo, a Deliberação facultou a obtenção de um registro provisório, enquanto não fosse realizado o 1º Exame, e exigiu a aprovação nesse Exame com vistas à sua conversão em registro definitivo.

17. Com o objetivo de atender ao disposto na supracitada Deliberação, o CFC baixou a Resolução nº 989/2003 que previu a realização da prova no 1º semestre de 2004. Contudo, esta Resolução foi revogada pela de nº 1002/2004, editada em agosto de 2004, tendo sido realizada a primeira prova apenas em novembro do mesmo ano. Note-se que esta prova se deu de acordo com o disposto na Resolução CFC nº 1002/2004 e que a Resolução CFC nº 989/2003 não foi cumprida.

18. Todavia, deve-se atentar para o fato de que a revogação de uma Resolução por outra posterior não impede que a primeira produza efeitos em relação aos fatos ocorridos em sua vigência. Ou seja, a revogação tem eficácia *ex nunc*. O cumprimento ou a violação de uma norma e seu tempo de vigência não devem ser confundidos com a sua eficácia.

19. A vigência de uma norma pode ser definida como sua existência no ordenamento jurídico. Já sua eficácia diz respeito à capacidade para produção de efeitos. Com a promulgação de norma posterior que revogue totalmente outra anterior, cessa a produção de efeitos desta e, igualmente, sua vigência. Ademais, a nova norma entra em vigor e passa a produzir efeitos. No entanto, via de regra, sua eficácia não é retroativa; os efeitos produzem-se para relações jurídicas futuras.

20. Pode-se inferir, então, que a Resolução CFC nº 989/2003 vigeu até a edição da Resolução CFC nº 1002/2004 que a revogou. Deduz-se também que aquela esteve, durante seu período de vigência, apta a produzir efeitos, isto é, era dotada de eficácia. Destarte, a Resolução CFC nº 1002/2004 tem sua produção de efeitos projetada para o futuro. As relações jurídicas constituídas no tempo em que a Resolução anterior vigorou por ela são reguladas.

21. Desta forma, como o registro provisório do Recorrente se deu em abril de 2004, portanto sob a vigência da Instrução CVM Nº 308/99 e da Resolução CFC nº 989/2003, o mesmo se encontra regido por tais normas. Além disso, a Deliberação CVM Nº 466, de 26 de dezembro de 2003, estabeleceu, como condição para a conversão do registro provisório em definitivo, a aprovação no EQT. Logo, o Recorrente precisa se submeter ao exame de qualificação, pois obteve o registro provisório em abril de 2004, quando já sabia do seu caráter provisório e da existência de norma regulamentadora (Resolução CFC nº 989/2003).

22. Em assim sendo, entendo que a decisão da área técnica deva ser mantida, cancelando-se o registro provisório do Recorrente, uma vez que ele não se submeteu ao Exame, o que o impede de ter seu registro convertido em definitivo.

CONCLUSÃO

23. Ante o exposto, **VOTO** por negar provimento ao recurso e por retirar o efeito suspensivo do cancelamento do registro, uma vez que o Auditor Independente, para que seu registro junto à CVM se torne definitivo, deve se submeter ao Exame de Qualificação Técnica e ser nele aprovado.

Rio de Janeiro, 09 de agosto de 2005.

NORMA JONSEN PARENTE

DIRETORA-RELATORA

[\(1\)](#) Até ao presente momento, a liminar não foi concedida.

[\(2\)](#) As Resoluções do CFC objetivam regular a aplicação da prova. São os chamados editais.

[\(3\)](#) A realização do exame a que se refere a Instrução CVM nº 308/99 só se tornou obrigatória a partir da vigência da Resolução CFC nº 989/2003 e da Deliberação CVM nº 466/2003.

[\(4\)](#) Referido dispositivo atribui competência à CVM para regulamentar o procedimento relativo ao registro de auditor independente. Esta regulamentação, pois, seria feita através de atos normativos expedidos pela CVM.

[\(5\)](#) Art. 8º Compete à Comissão de Valores Mobiliários:

I - regulamentar, com observância da política definida pelo Conselho Monetário Nacional, as matérias expressamente previstas nesta Lei e na lei de sociedades por ações;

III - fiscalizar permanentemente as atividades e os serviços do mercado de valores mobiliários, de que trata o Art. 1º, bem como a veiculação de informações relativas ao mercado, às pessoas que dele participem, e aos valores nele negociados.

[\(6\)](#) Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

[\(7\)](#) Art. 26. Somente as empresas de auditoria contábil ou auditores contábeis independentes, registrados na Comissão de Valores Mobiliários poderão auditar, para os efeitos desta Lei, as demonstrações financeiras de companhias abertas e das instituições, sociedades ou empresas que integram o sistema de distribuição e intermediação de valores mobiliários.

§ 1º A Comissão estabelecerá as condições para o registro e o seu procedimento, e definirá os casos em que poderá ser recusado, suspenso ou cancelado.

[\(8\)](#) Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo à prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional,

especialmente no que tange a:

I - ação normativa;

[9](#) Art. 5º (...):

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.