

Acusados: PriceWaterhouseCoopers Auditores Independentes e seu representante legal Fernando Dantas Alves Filho

Relator: Marcelo Fernandez Trindade

## RELATÓRIO

### Objeto

1. Trata-se de Termo de Acusação formulado pelo Superintendente de Fiscalização Externa – SFI em face de PriceWaterhouseCoopers Auditores Independentes (a seguir denominada simplesmente "Acusada" ou "Price") e seu representante legal Fernando Dantas Alves Filho, por suposta infração dos itens I e II, b, da Instrução CVM 18/81, que dizem:

"I - Considerar infração grave, para os efeitos do § 3º do artigo 11 da LEI Nº 6.385/76, o embaraço à fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários.

II - Entende-se como embaraço à fiscalização, para os fins desta Instrução, deixar, qualquer das pessoas referidas no artigo 9º, inciso I, alíneas "a" a "g" da :LEI Nº 6.385/76, de:

  - a) ... *omissis*...
  - b) colocar à disposição da CVM os livros, os registros contábeis e documentos necessários para instruir sua ação fiscalizadora."
2. O alegado embaraço à fiscalização da CVM teria ocorrido, ainda segundo o Termo de Acusação, pelo não atendimento *"às intimações contidas nos Ofícios CVM/SFI/GFE/Nº 079/2005 e CVM/SFI/GFE/Nº 088/2005"* (fls. 120), que determinavam a apresentação de *"papéis de trabalho dos serviços prestados às companhias Telemig Celular S.A. e Amazônia Celular S.A. relativos aos exercícios de 2004 e 2005 e referentes aos testes de auditoria conduzidos nas seguintes áreas: 1. Cálculo de materialidade; 2. Controles internos de compras; e 3. Despesas de propaganda e publicidade (conta contábil nº 381)"* (fls 99 e 109).
3. A acusação ao representante legal da Price decorreria, segundo o Termo de Acusação, do fato dele ser o *"sócio responsável ... perante a CVM, nos termos do inciso IX do art. 6º da Instrução CVM nº 308/99"*, que diz:

"Art. 6º O pedido de registro de Auditor Independente - Pessoa Jurídica será instruído com os seguintes documentos:

...*omissis*...

IX – indicação de até dois sócios como representantes da sociedade perante a CVM, que se encarregarão de diligenciar e encaminhar a prestação de esclarecimentos relacionados com o atendimento desta Instrução e com o exercício da atividade profissional no âmbito do mercado de valores mobiliários"
4. O Termo de Acusação narra, ainda, os fatos que envolveram a solicitação à acusada dos papéis de trabalho relativos às companhias Telemig Celular S.A. e Amazônia Celular S.A. (a seguir referidas simplesmente como "Companhias"), os quais podem ser assim resumidos:
  - a. em 12 de agosto de 2005 os inspetores da CVM deram início a uma inspeção que tinha por finalidade verificar possíveis irregularidades nas demonstrações contábeis das Companhias, à sede das quais se dirigiram, e analisaram documentos relativos aos assuntos objetos de investigação;
  - b. em 05 de setembro de 2005, com o *"objetivo principal de verificar em que nível de detalhamento os testes de auditoria das demonstrações financeiras da Telemig e da Amazônia, para os últimos cinco anos, foram conduzidos"* (fls. 115/116), os inspetores compareceram ao escritório da Ernst & Young, que prestou serviços de auditoria às Companhias de 2000 a 2003, intimando-a para apresentar os papéis de trabalho, que foram apresentados e examinados, sendo extraídas cópias de alguns de tais papéis, prontamente entregues aos inspetores;
  - c. em 08 de setembro de 2005, com o mesmo objetivo, os inspetores compareceram ao escritório da Price, que prestou serviços de auditoria às Companhias nos exercícios de 2004 e 2005, intimando a acusada a apresentar-lhe os documentos em 3 dias úteis;
  - d. em 12 de setembro de 2005, retornando ao escritório da acusada, foi por ela solicitada a prorrogação do prazo para entrega dos documentos para 19 de setembro de 2005, que estariam em Belo Horizonte, na filial da acusada, no que foi atendida;
  - e. em 19 de setembro de 2005, retornando mais uma vez ao escritório da acusada, os inspetores examinaram os documentos disponibilizados e, ao requererem cópias *"da documentação relevante à instrução dos processos"*, depararam-se com a recusa da acusada, que alegou que a CVM não tinha poder para obter tais cópias, tendo sido lavrados Termo de Intimação e, diante da manutenção da recusa, Termo de Autuação por embaraço à fiscalização;
  - f. em 20 de setembro de 2005 a Price impetrou mandado de segurança contra tal ato (fls. 172), distribuído ao MM. Juízo Federal da 16ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, que concedeu medida liminar (fls. 202) para o fim de suspender *"os efeitos dos Termos de Intimação CVM/SFI/GFE-2 Nº 039/2005 e 043/2005 e do Termo de Autuação CVM/SFI/GFE-2 Nº 001/2005"*, determinando ainda às autoridades impetradas que se abstivessem de exigir da acusada a multa diária por descumprimento dos referidos termos;
  - g. em 17 de outubro de 2005 a CVM interpôs recurso de agravo com pedido de efeito suspensivo dessa decisão concessiva da medida liminar, tendo tal efeito sido deferido em 19 de outubro de 2005, pelo Exmo. Sr. Desembargador Federal Relator;
  - h. em 21 de outubro de 2005, tendo em vista estarem suspensos os efeitos da liminar que havia sido obtida pela acusada, os inspetores da CVM retornaram ao escritório da Price, sendo-lhes informado que os documentos haviam sido devolvidos ao escritório de Belo Horizonte, tendo a Price assinado termo comprometendo-se *"a apresentar a documentação solicitada na próxima quarta-feira, dia 26/10/2005, às 10:00 horas, no escritório do Rio de Janeiro"*;
  - i. em 24 de outubro de 2005 a Price interpôs recurso de agravo interno contra a decisão que concedera o efeito suspensivo pleiteado pela CVM;
  - j. em 26 de outubro de 2005, ao comparecerem ao escritório da Price no Rio de Janeiro, os inspetores foram informados de que os

documentos ainda não haviam chegado ao escritório do Rio de Janeiro, o que se dera, segundo declaração então entregue, "por motivos alheios à nossa vontade, relativos ao trânsito por malote dos documentos solicitados" (fls. 105). Por essa razão, nova prorrogação foi pedida pela Price e deferida pela fiscalização;

- k. em 31 de outubro de 2005, ao retornarem ao escritório da Price, foram apresentados os papéis de trabalho, mas a acusada informou que não permitiria a extração de cópias. Os inspetores lavraram, então, um Termo de Autuação pelo descumprimento da determinação, sem que houvesse decisão judicial então vigente que autorizasse a recusa;
  - l. em 08 de novembro de 2005 o agravo interno interposto pela Price em 24 de outubro foi julgado pela 8ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, e rejeitado por unanimidade, mantendo-se, assim, suspensos os efeitos da medida liminar obtida pela Price;
  - m. em 09 de novembro de 2005 os inspetores da CVM retornaram ao escritório da Price no Rio de Janeiro, intimando-a mais uma vez a permitir a extração de cópias dos documentos, sob o argumento de que "a decisão judicial ... não foi publicada, bem como é passível de recurso" (fls. 111);
  - n. Finalmente, no dia seguinte, 10 de novembro de 2005, a Price encaminhou as cópias à CVM (cf. fls. 113), reafirmando, embora, que a matéria se encontrava em debate em juízo, e que em sua opinião a CVM não teria o direito de obter cópia dos documentos.
5. De anotar que naquela mesma data em que entregou os documentos, às 17:46 horas, a Price havia ajuizado perante o Superior Tribunal de Justiça medida cautelar visando a suspender os efeitos da decisão da 8ª Turma do TRF da 2ª Região, restaurando-se, assim, os efeitos da liminar que a Price obtivera em primeira instância. Tal medida foi deferida no dia seguinte à entrega das cópias, mas veio a ser revogada, e extinta a medida cautelar, por ter perdido seu objeto, diante da entrega, em 14 de fevereiro de 2006.
6. Em 28 de junho de 2006 o mandado de segurança interposto pela Price foi, também, julgado extinto por perda de objeto, revogando-se a liminar deferida. De tal decisão foi interposta apelação pela Price, que se encontra, nesta data, pendente de julgamento.

### Defesa

7. Os acusados se defendem alegando, basicamente, que:
- a. o direito da Price não entregar os documentos teria sido reconhecido judicialmente "no período compreendido entre 22 de setembro de 2005 e 14 de fevereiro de 2006", isto é, entre a concessão da liminar no mandado de segurança impetrado pela Price e a cassação da liminar concedida pelo Superior Tribunal de Justiça a seu favor;
  - b. portanto, haveria justo motivo para a Price recusar-se a apresentar os documentos solicitados, não havendo que se falar em embaraço à fiscalização;
  - c. a apresentação do termo de acusação consistiria em "conduta não somente ilegal, mas acima de tudo desleal e inaceitável por parte da Administração Pública", e a sanção pretendida aplicaria o inciso VI do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo, que "estabelece a necessidade de adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público";
  - d. o tipo administrativo imputado (alínea b do item II da Instrução CVM 18/81) fala em omissão no dever de "colocar à disposição da CVM os livros, os registros contábeis e documentos necessários para instruir sua ação fiscalizadora", e está provado que os documentos sempre estiveram à disposição da CVM, apenas se recusando a Price a deles permitir a extração de cópias;
  - e. a recusa em fornecer cópias teria fundamento legal, não só por violar normas e princípios éticos da profissão contábil como por implicar em revelação de segredo profissional, em violação do art. 154 do Código Penal, o que foi reconhecido em processo judicial anterior, em que a Price se saiu vitoriosa;
  - f. haveria *bis in idem* na imposição de pena no processo sancionador, pois à Price foi imposta multa cominatória de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) pela recusa no cumprimento da ordem administrativa; e
  - g. a imputação ao segundo acusado violaria o princípio da responsabilidade subjetiva no direito administrativo, pois ele estaria sendo acusado apenas por ser sócio da Price, não havendo qualquer descrição de conduta própria do segundo acusado no Termo de Acusação.
8. Constituídos novos advogados pela Price, foi apresentada, após a fluência do prazo regulamentar, em 12 de fevereiro de 2007, proposta de celebração de termo de compromisso, em que os acusados propõem que:
- a. a Price assine petição conjunta com a CVM requerendo a extinção dos processos judiciais em que as partes litigam sobre a entrega de papéis de trabalho, sem julgamento de mérito, por desistência das ações;
  - b. a Price, "considerando que a CVM está adstrita à observância das normas legais relacionadas ao sigilo, desde que previamente autorizada pela administração da entidade auditada, quando solicitada, por escrito e fundamentadamente pela CVM, exibirá os papéis de trabalho e fornecerá cópias, quando especificadamente requisitadas, com a finalidade única e exclusiva de demonstrar que o trabalho de auditoria foi conduzido de acordo com as Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis. Outrossim, quando nesses papéis de trabalho existirem informações de propriedade original de terceiros ou, quando esses papéis de trabalho se constituírem de documentação original de terceiro, a PricewaterhouseCoopers Auditores Independentes dará cópias de tais papéis uma vez obtida a necessária autorização do referido terceiro"; e,
  - c. a Price compromete-se a ministrar seminário a funcionários da CVM sobre assuntos relativos à auditoria;
9. Em 02 de abril de 2007 os acusados apresentaram nova proposta de Termo de Compromisso, aditada em 03 de abril de 2007, com os seguintes termos:
- a. enquanto vigorar o disposto no artigo 9º, I, da Lei nº 6.385/76, com a redação dada pelo Decreto 3.995/01, a Price compromete-se a entregar à CVM, sempre que solicitado, cópias dos papéis de trabalho relativos às suas atividades de auditoria em entidades submetidas à fiscalização da CVM;
  - b. em relação às ações judiciais, relacionadas com a discussão acerca da entrega de cópias de papéis de trabalho, que tenham por objeto a declaração de ilegalidade ou inconstitucionalidade da exigência feita pela CVM, a Price compromete-se a renunciar ao direito em que se fundam;

- c. a Price se compromete a efetuar o pagamento à CVM da quantia de R\$ 50 mil como condição de celebração do Termo de Compromisso; e,
- d. a Price ressalva que o Termo de Compromisso a ser firmado não afeta o seu entendimento de que a CVM deve manter sigilo sobre os papéis de trabalho e de que não pode utilizá-los para acusar as entidades auditadas pela Price pela prática de qualquer irregularidade.

10. É o Relatório.

#### VOTO

1. Meu voto é no sentido de acolher-se a mais recente proposta de Termo de Compromisso apresentada pelos acusados. Com tal proposta a Price renuncia às ações judiciais em que litigava com a CVM sobre o tema,<sup>(1)</sup> reconhecendo o poder desta autarquia de obter cópias dos papéis de trabalho.
2. Os papéis de trabalho são o principal meio de que se dispõe para a fiscalização do trabalho do auditor, fiscalização que a lei impõe à CVM (arts. 26 e 9º da Lei 6.385/76), e que é fundamental para que os investidores no mercado de capitais tenham confiança na fidedignidade das demonstrações financeiras.
3. A não extração de cópias dos papéis de trabalho torna a fiscalização excessivamente onerosa, obrigando os inspetores a reproduzirem manualmente os documentos examinados; dificulta o eventual processo sancionador posterior, porque o Colegiado e o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional não examinarão os papéis, mas apenas um relato sobre eles, e, mais ainda, a não extração de cópias dificulta sobremaneira o eventual processo judicial em que a CVM litigue com o próprio auditor, e em que se discuta o acerto da sanção eventualmente imposta.
4. A ressalva constante da proposta de Termo de Compromisso, quanto ao entendimento da Price de que a CVM deve conservar sigilo sobre os papéis de trabalho, e deve utilizá-los apenas para acusações contra o próprio auditor, não impede, a meu ver, o acolhimento da proposta formulada. Na verdade, tal ressalva parece mesmo desnecessária, dado que, evidentemente, para acusar um terceiro pela prática de um ilícito, é preciso constituir prova da ocorrência do próprio ilícito.
5. Considerando que o auditor, ao elaborar os papéis de trabalho, tem acesso aos documentos contábeis da entidade auditada, e a CVM tem amplo e completo acesso a esses mesmos documentos, seria um despropósito que a CVM preferisse acusar com base em achados indicados nos papéis de trabalho, deixando de cumprir o seu dever de investigar e confirmar, ou não, aquilo que tenha sido antevisto nos papéis de trabalho.
6. A CVM não acusa as empresas com base em papéis de trabalho, simplesmente porque não faz sentido fazê-lo. A CVM tem acesso a todos os documentos das próprias companhias, e, portanto, se tais documentos — que no máximo poderão ser referidos nos papéis de trabalho — provarem algo contra a empresa, eles é que serão usados, e não a referência que o auditor tenha feito a eles.
7. Isto, é claro, não quer dizer que se a CVM comprovar a prática de ilícito pela entidade auditada, só poderá acusar a própria entidade auditada, ou seus administradores e fiscais. A CVM também poderá acusar a empresa de auditoria, caso o problema encontrado, e mencionado nos papéis de trabalho, devesse ter sido mencionado no parecer ou relatório de tal empresa, e não o tenha sido.
8. Voto, assim, pela aceitação da proposta de Termo de Compromisso, estabelecendo-se o prazo de dez dias, após a assinatura do termo, para o cumprimento das obrigações referidas em (b) e (c) do item 9 do Relatório.

Rio de Janeiro, 03 de abril de 2007.

Marcelo Fernandez Trindade

Presidente - Relator

<sup>(1)</sup> Tais ações são as seguintes: **Processo nº 2005.51.01.019618-0** - Mandado de Segurança (16ª Vara Federal-RJ) Impetrante: Price Impetrados: PTE e SFI. Impetração contra Termo de Intimação CVM/SFI/GFE-2 para entrega dos papéis de trabalho relacionados à auditoria prestada à Telemig Celular S/A, Amazônia Celular S/A, bem como contra multa cominada. Está em fase de Apelação interposta pela Price (TRF-2ª Região); **Processo nº 96.0032848-0** - Mandado de Segurança (18ª Vara Federal -SP). Impetrante: Price e Impetrados: SRS/SP e GF/SP. Impetração contra exigência de apresentação de cópias de papéis de trabalho. Está em fase de Apelação interposta pela CVM (TRF-3ª Região), aguardando julgamento, com parecer do MPF favorável à CVM; e **Processo nº 2007.61.00.000104-8** (2ª VF/SP) - ação anulatória de multa cominatória por atraso na entrega dos papéis de trabalho relacionados com a auditoria externa prestada para Telemig Celular S.A. e Amazônia Celular S.A. (MS 2005.51.01.019618-0 - 16ª VF/RJ). Concedida tutela para a suspensão da exigibilidade da multa e não inscrição no CADIN, mediante depósito.