

PARECER DO COMITÊ DE TERMO DE COMPROMISSO

REF.: PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM Nº 18/2005

RELATÓRIO:

1. Trata-se de inquérito administrativo instaurado com a finalidade de apurar a possível ocorrência de irregularidades relacionadas com pagamentos e registros contábeis de despesas de propaganda, publicidade e outros serviços correlatos, realizados pelas Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A. - **Usiminas** (Relatório da Comissão de Inquérito às fls. 5798/5830).

2. O processo originou-se do Processo CVM nº RJ2005/4973, instaurado a partir de notícias veiculadas na imprensa(1) sobre nomes de políticos ou de seus assessores na lista de sacadores de recursos em conta da agência de publicidade SMP&B no Banco Rural, tendo alguns desses parlamentares justificado tal fato como decorrente de supostas doações eleitorais da Usiminas, prometidas por seu Diretor-Presidente, Rinaldo Campos Soares, e pagas pela agência de publicidade, que receberia os recursos da companhia aberta como se fossem contrapartida por prestação de serviços de publicidade e propaganda (parágrafo 2 do Relatório).

3. As supostas doações - à exceção de uma feita em 2002 - teriam sido efetuadas entre agosto e setembro de 2004 e direcionadas a políticos que disputavam a eleição para prefeito de cidades de Minas Gerais, como por exemplo, Roberto Brant, deputado federal que concorreu à prefeitura de Belo Horizonte em 2004 (parágrafo 3 do Relatório).

4. Instada a se manifestar sobre as matérias jornalísticas e, na hipótese de sua veracidade, a publicar Fato Relevante nos moldes dos artigos 3º e 5º da Instrução CVM nº 358/02, a Usiminas informou à Superintendência de Relações com Empresas – SEP que mantinha com a agência de publicidade SMP&B relações comerciais há mais de 20 anos e que o valor total das supostas doações para campanhas eleitorais, mencionadas nas matérias jornalísticas, corresponderia à cerca de 0,015% do lucro líquido apurado pela companhia no exercício de 2004, sendo, portanto, irrelevante para o processo decisório dos investidores sobre a negociação com ações de emissão da Usiminas. Manifestou-se ainda pelo não cabimento da divulgação de Fato Relevante a respeito das matérias, posto que estas não conteriam quaisquer informações que se enquadrassem nas hipóteses previstas no artigo 2º da Instrução CVM nº 358/02 (parágrafos 4 e 5 do Relatório).

5. Em agosto de 2005, a Superintendência de Fiscalização Externa - SFI procedeu à inspeção na Usiminas, conforme solicitação da SEP, tendo detectado indícios de que poderiam ser verdadeiras as notícias sobre doações eleitorais não declaradas pela companhia, ocasionado, por seu turno, a abertura do Inquérito Administrativo CVM nº 18/05.

6. A partir dos elementos coletados - especialmente as informações prestadas pela Usiminas quando dos trabalhos de fiscalização realizados na empresa, os documentos por esta enviados e as declarações prestadas pelo seu Diretor-Presidente, Rinaldo Campos Soares, e pela Superintendente de Comunicação Social, Ana Gabriela Dias Cardoso -, a Comissão de Inquérito teceu os seguintes comentários (parágrafos 85 a 90 do Relatório):

"85. Ao descrever a estrutura e atribuições do Setor de Comunicação Social(2), abordado detalhadamente nos parágrafos 12 a 19 do Relatório de Inspeção CVM/SFI/GFE-6/Nº007/2005, e no presente Relatório, a companhia informou não haver manual formal com a rotina de contratação dos serviços de propaganda e publicidade e que orientasse a conduta de relacionamento com a SMP&B.

86. Alegou, a companhia, entretanto, que todas as propostas de trabalho passariam pelo crivo de profissionais da Superintendência, que avaliariam sua qualidade e custo e acompanhariam a produção e implementação das diversas atividades.

87. Conforme detalhadamente descrito no item 19 do presente Relatório de Inquérito Administrativo, uma série de procedimentos seriam adotados do início da discussão sobre o trabalho a ser realizado até o pagamento do mesmo.

88. Segundo a Usiminas, no início de um trabalho haveria uma reunião para a discussão de um briefing. A agência apresentaria a proposta de trabalho, acompanhada dos custos. As propostas e os custos passariam pelo crivo dos profissionais da PSC, que avaliariam a melhor opção, levando em consideração se estavam dentro da expectativa de preço e necessidade da companhia.

89. Finalizado o trabalho, uma fatura chegaria da agência. Os custos e execução das tarefas seriam mais uma vez 'vistados' pela PSC e encaminhados para a aprovação do Diretor-Presidente da companhia.

90. Entretanto, quando os Inspectores solicitaram a apresentação da documentação que teria sido produzida em 2004, durante a rotina de trabalho da PSC, tal como briefings, propostas de trabalho, validação dos custos envolvidos, etc, documentos estes que a própria Usiminas afirmara serem produzidos em conjunto com a SMP&B, a companhia não apresentou tal documentação, alegando que não existiriam normas internas ou externas que exigissem o seu arquivamento. É importante ressaltar que a própria empresa afirmou que essa documentação era produzida, ao descrever a rotina de trabalho do Setor de Comunicação com a SMP&B." (grifamos)

7. Diante de todo o apurado, consoante detalhadamente descrito no relatório da Comissão de Inquérito, esta apresentou as conclusões que abaixo transcrevemos (parágrafo 91 a 118):

"91. Conforme pôde ser verificado ao longo do Processo, a Usiminas mantinha uma relação comercial com a SMP&B há mais de 20 anos, sem que houvesse contrato formal que regesse a relação entre as empresas. Somente em março de 2004, tal situação passou a ser regulada por um contrato entre as mesmas.

92. Apesar de não definir parâmetros quanto a prazo, preço, tipo de trabalho a ser realizado, etc, o contrato define condições básicas quanto a responsabilidades das empresas, obrigações mínimas a serem cumpridas pela SMP&B quanto a custos de serviços internos e externos, e documentos a serem apresentados para a autorização da realização dos trabalhos e para a liquidação (pagamento) dos mesmos.

93. Dentre os documentos previstos no contrato para o pagamento de faturas à SMP&B, é expressamente exigida uma autorização prévia assinada pela Usiminas, prevista no item 3.6, reproduzido a seguir: 'os pagamentos devidos à

contratada e a terceiros (fornecedores e veículos) serão efetuados pelo contratante, após a apresentação do instrumento de cobrança, com antecedência mínima de 05 (cinco) dias úteis para pagamento, desde que devidamente comprovada, pela contratada a exata obrigação de pagamento, mediante apresentação dos respectivos documentos de autorização prévia assinados pela contratante' (grifo da Comissão de Inquérito).

94. O documento de autorização prévia previsto no item 3.6 do contrato celebrado com a SMP&B é descrito no item 4.7 do referido instrumento, que menciona 'apresentar, para todos os custos de serviços externos (produção, fotolito, impressão, diagramação, editoração, montagem, cromos de arquivo, etc) no mínimo 03 (três) orçamentos, anexados à Estimativa de Custos, para aprovação do contratante' (grifo da Comissão de Inquérito).

95. Porém, conforme abordado no Relatório de Inspeção CVM/SFI/GFE-6/Nº007/2005, causou estranheza aos Inspectores o fato de grande parte das estimativas de custos emitidas pela SMP&B, apresentadas na documentação colocada à disposição pela Usiminas no decorrer da inspeção, não trazer a aprovação da Usiminas no campo respectivo, autorizando a execução dos serviços, e de que estes documentos têm, na maioria das vezes, a mesma ou quase a mesma data de emissão da nota fiscal, indicando que as duas teriam sido preparadas concomitantemente, o que não seria compatível, dada a complexidade dos trabalhos solicitados à SMP&B.

96. A não aprovação formal por parte da Usiminas, autorizando a execução dos trabalhos nas condições e com o escopo teoricamente acordados, além de infringir uma das principais cláusulas do contrato entre as duas empresas, denota violação ao dever de diligência. Não há, em toda documentação apresentada pela Usiminas no processo, documentos que comprovem a aprovação dos parâmetros de negociação prévia entre a empresa e a SMP&B, o que, por si só, enseja dúvidas quanto à fidedignidade das operações.

97. Ao ser questionada, em seu depoimento, a respeito do cumprimento da cláusula prevista em contrato determinando a aprovação prévia no documento Estimativa de Custos, por parte da Usiminas, Ana Gabriela, Superintendente de Comunicação Social, alegou que era elaborada uma 'proposta de trabalho' que, teoricamente, estaria sendo usada como documento para definir parâmetros de preços e condições. Entretanto, não foi apresentado à fiscalização, tampouco a esta Comissão de Inquérito, o documento que, segundo Ana Gabriela, substituiria a Estimativa de Custos. Como justificativa, informou, em seu depoimento, que os mesmos 'eram eliminados após o pagamento'. Ainda que de fato não tenha sido utilizado o documento de 'Estimativa de Custos' (previsto em contrato), e apresentado pela Usiminas na inspeção, é inverossímil que seu substituto fosse eliminado após o pagamento, dada a importância do mesmo para a validação dos procedimentos de aprovação dos trabalhos a serem executados.

98. A própria Ana Gabriela, ainda em seu depoimento, declara que 'as 'Estimativas de Custos' que lhe foram apresentadas não estavam formalmente assinadas, mas que foram efetivamente aprovadas. E que para a Usiminas o documento que seria a estimativa de custos era a 'Proposta de Trabalho', na qual estavam discriminados os custos envolvidos e as linhas gerais do trabalho'.

99. Mais estranho, ainda, é que a Estimativa de Custos que era o documento previsto em contrato, e que teoricamente nunca foi utilizado, faz parte de toda a documentação apresentada pela Usiminas à fiscalização para cada pagamento realizado, sendo que inclusive, o seu número de registro aparece em cada nota fiscal emitida pela SMP&B contra a Usiminas. A 'Proposta de Trabalho' que, teoricamente, seria o documento que vinha sendo utilizado pela Usiminas em substituição àquele previsto em contrato (estimativa de custos), foi sistematicamente eliminada a cada pagamento, não existindo uma única sequer que comprove que algum dia a mesma de fato existiu.

100. Com relação à aprovação das despesas gerais e administrativas, declarou a Usiminas, em resposta ao item 1 do Termo de Intimação nº 11/05, apresentado na inspeção realizada na empresa, que, conforme resolução de Diretoria, a aprovação das mesmas são de responsabilidade do Diretor da Unidade solicitante. Informaram, ainda, que no caso específico das despesas da Superintendência de Comunicação Social – PSC, o responsável é o Diretor – Presidente, Rinaldo Soares.

101. Ratificando tal informação, Rinaldo Soares, em seu Termo de Declarações, afirmou que 'a área de comunicação social responde diretamente à Presidência, havendo um planejamento anual para os eventos recorrentes e as outras demandas da área de comunicação social são analisadas caso a caso. As diversas áreas da Usiminas demandam os trabalhos à área de comunicação social, que realiza todos os levantamentos de custos junto à agência de publicidade e posteriormente submete à Presidência para a aprovação e possíveis alterações. Somente após a aprovação dos custos envolvidos e do escopo do trabalho a ser elaborado é que o mesmo estará apto a ser realizado pela agência de publicidade'.

102. Quando perguntada por esta Comissão qual a participação de Rinaldo Soares na contratação dos serviços da SMP&B e na negociação dos custos de campanhas, Ana Gabriela surpreendentemente declarou que 'o sr. Rinaldo aprovava apenas o pagamento das faturas'.

103. Apesar dessa afirmação, fica evidente para esta Comissão que tal como informado oficialmente pela Usiminas, na resposta ao Termo de Intimação, e pelo próprio Presidente da Usiminas, em seu Termo de Declarações, que Rinaldo Soares participava efetivamente das aprovações dos custos envolvidos e do escopo do trabalho a ser elaborado pela SMP&B.

104. A respeito da elevada concentração de pagamentos nos meses de agosto e setembro, sempre em anos eleitorais, conforme demonstrado nos itens 30 e 34 do presente relatório, foi apurado na inspeção que os mesmos estão contabilizados como pesquisas de opinião sobre aspectos da imagem da Usiminas e por vários estudos de planejamento para as áreas comercial, ambiental e cultural da companhia.

105. Foi apurado, ainda, que para cada um desses serviços foi apresentado, como comprovação de sua suposta realização, o que seria o resultado final entregue pela agência para a companhia, contendo uma descrição da pesquisa/estudo realizado.

106. No Relatório de Inspeção CVM/SFI/GFE-6/Nº007/2005 foi assinalado pelos Inspectores que a documentação suporte apresentava incongruências no tocante à ausência de assinatura de autorização prévia do serviço, a proximidade de datas entre o documento de Estimativa de Custos apresentado, emissão da nota fiscal e pagamento da fatura, além da completa ausência de parâmetros que permitissem avaliar a razoabilidade dos valores cobrados.

107. Finalmente, concluíram os Inspectores que foram aprovados pagamentos significativos à SMP&B sem as formalidades exigidas por contrato, comprobatórias de que a execução dos serviços havia sido autorizada previamente e de que os valores cobrados foram aqueles que teriam sido tratados, valores esses dos quais, nos documentos contábeis e nos produtos finais entregues pela agência, não se encontram parâmetros que os justifiquem.

108. Em algumas despesas apresentadas e pagas pela Usiminas, exemplificadas no presente relatório, no item 54, constata-se uma completa incoerência entre os documentos apresentados pela companhia. Verifica-se, por exemplo, pesquisas teoricamente realizadas em maio e junho de 2004, com estimativa de custos apresentadas pela companhia datadas do mês de agosto do mesmo ano e pagamento de fatura no mês de agosto e setembro. Seria inconcebível acreditar que, em uma empresa de pequeno porte, fosse realizado um trabalho antes de serem apresentados os custos envolvidos para a efetivação do mesmo. Menos crível, ainda, que tal situação possa acontecer em uma empresa do porte e com a estrutura da Usiminas.

109. Tal situação denota total inobservância ao dever de diligência por parte daqueles que são os responsáveis pela aprovação das despesas acima mencionadas. Dadas as falhas de controles apresentadas, o descumprimento de cláusulas contratuais, a falta de parâmetros para comparação dos trabalhos supostamente realizados e a exígua documentação apresentada em diversas pesquisas, é impossível afirmar que os valores cobrados foram razoáveis, e, até em alguns casos, a empresa sequer conseguiu demonstrar a efetiva prestação dos serviços por parte da SMP&B.

110. As mesmas afirmações aplicam-se aos Road Shows exaustivamente abordados nos itens 38 e 39 do presente Relatório de Inquérito. No depoimento prestado por Ana Gabriela, esta afirmou que 'existem tabelas do Sinapro, que servem de referência para contratação de serviços mas que não existe nenhuma tabela que determine valor de uma pesquisa e que os estudos efetuados foram avaliados caso a caso, de acordo com o potencial de retorno'. 'Além disso, são consideradas as referências de mercado e a experiência da própria equipe técnica da área de comunicação'.

111. É imperativo afirmar que, durante todo o processo de fiscalização e instrução do presente inquérito, em nenhum momento foi apresentado pela Usiminas quais seriam 'as referências de mercado' utilizadas pela companhia. E, ainda que haja uma equipe experiente, tal critério é extremamente subjetivo para avaliar se os custos incorridos nas diversas pesquisas pagas à SMP&B, guardam razoabilidade com relação ao escopo e ao trabalho supostamente apresentado.

112. Uma das principais atribuições da administração de uma entidade é a responsabilidade primária na prevenção e identificação de fraudes e erros, através da implementação e manutenção de adequado sistema contábil e de controle interno. Cabe à administração verificar se os procedimentos de controle interno estabelecidos estão em efetivo funcionamento e cumprimento.

113. Deve garantir ainda, que mais do que em pessoas, o patrimônio da companhia seja resguardado por processos e controles internos adequados, que independam das pessoas que estejam ocupando os cargos de gestão naquele momento.

114. Fica evidente para esta Comissão de Inquérito a fragilidade dos controles internos da Usiminas quanto à aprovação e pagamento de serviços de publicidade e propaganda. Tal fragilidade é evidenciada pela não apresentação de documentos que comprovem a efetiva discussão e aprovação prévia de escopo, preço e prazo dos serviços pagos à SMP&B e a comprovação da realização dos trabalhos.

115. É evidenciado, ainda, nos próprios depoimentos tomados, conforme parágrafo 71 a 73, em que a Superintendente de Comunicação Social apesar de não apresentar evidências de que os documentos existiram, afirmou que a Proposta de Trabalho poderia ser feita eletronicamente, em papel e até verbalmente, que todas as propostas eram discutidas previamente, que havia controles internos de todas as atividades e que estes eram eliminados após o pagamento.

116. Fica evidente ainda, que se havia algum controle - ressalte-se mais uma vez, que não houve qualquer comprovação a esta Comissão -, esse não seria amparado em processos transparentes. Conforme abordado no parágrafo 72, Ana Gabriela declarou que as Estimativas de Custos que lhe foram apresentadas não estavam formalmente assinadas, mas que foram efetivamente aprovadas.

117. Uma vez que a depoente não teve como comprovar a veracidade de tal afirmação – assim como inexistente, dentre os documentos apresentados pela companhia, qualquer um que corrobore a alegação –, fica evidente a fragilidade dos controles mantidos pela Usiminas, demonstrando que se havia algum 'controle', esse seria 'na confiança nas pessoas' responsáveis pela gestão da empresa. O que é definitivo, é que quaisquer administradores diligentes e probos que hipoteticamente assumissem a companhia em substituição à gestão anterior, dada a total falta de evidência formal de como foram pactuados o escopo, o prazo e o preço dos trabalhos cobrados pela agência, não assumiriam os pagamentos das faturas apresentadas pela SMP&B.

118. Se considerados conjuntamente a precificação de serviços sem referências de mercado, a não evidência de controles internos de aprovação prévia dos trabalhos a serem realizados, autorizações de pagamento sem a efetiva comprovação da prestação de serviços, ausência de documentação suporte que evidencie a efetiva prestação de serviços, notas fiscais seqüenciais e a confissão espontânea dos deputados receptores de recursos oriundos da Usiminas, esta Comissão de Inquérito conclui ter ocorrido a simulação de serviços para a consciente transferência de recursos da companhia para outros fins, que não a sua atividade precípua, à revelia de seus acionistas."

8. Diante do concluído, propôs a Comissão de Inquérito a responsabilização de **Rinaldo Campos Soares**, na qualidade de Diretor-Presidente da Usiminas, pelas seguintes infrações (parágrafo 119 do Relatório):

"a) Pela não observância ao dever de cuidado e diligência que deve empregar no exercício de suas funções, nos termos do artigo 153 da Lei nº 6.404/76, pelo fato de aprovar pagamentos à SMP&B sem a devida comprovação da efetiva prestação dos serviços, sem a formalização de aprovação prévia de custos e escopos para os mesmos, conforme previsto em contrato entre a Usiminas e a SMP&B, bem como por aprovar pagamentos de faturas por trabalhos supostamente realizados em data anterior à data de aprovação do escopo e dos custos envolvidos.

b. *Por infração ao disposto no artigo 154, "caput", e parágrafo 2º, alínea "a", e artigo 155, "caput", da Lei nº 6.404/76, tendo em vista a conclusão desta Comissão de Inquérito, exposta no parágrafo 111, no sentido de que teria ocorrido simulação da prestação de serviços de publicidade, objetivando, na realidade, a transferência de recursos da companhia para o financiamento de campanhas eleitorais de deputados, configurando, assim, a tomada de decisões que não tinham por fim o interesse da sociedade, caracterizando Desvio de Poder e de Finalidade e violação do dever de lealdade."*

9. Considerando sugestão contida no Relatório da Comissão de Inquérito e manifestação exarada pela Procuradoria Federal Especializada – PFE, foram comunicados o Ministério Público e a Secretaria da Receita Federal, em função da existência de indícios de crime de ação penal pública e por conter assuntos relacionados à esfera de competência da referida Secretaria.

10. Nos termos da Deliberação CVM nº 390/01, por ocasião da apresentação de suas razões de defesa o acusado manifestou interesse na celebração de Termo de Compromisso, tendo apresentado em tempo sua proposta completa, acostada às fls. 5975 a 5981.

11. Inicialmente, o acusado reitera argumentos de defesa, aduzindo a manifesta improcedência da acusação formulada pela Comissão de Inquérito, no sentido de que ele não teria observado o dever de cuidado e diligência imposto pelo artigo 153 da Lei nº 6.404/76, pelos seguintes fundamentos:

"a) as despesas da Usiminas relacionadas com publicidade e propaganda representaram, em 2004, apenas 0,07% de seu faturamento anual;

b) o PROPONENTE tinha o direito de confiar nas informações que lhe eram prestadas por seus subordinados, no sentido de que todos os requisitos necessários para a contratação e efetivação de pagamentos à SMP&B haviam sido atendidos, não se podendo exigir que ele averiguasse pessoalmente a veracidade de tais informações, especialmente por serem elas relacionadas a valores pouco relevantes para a Companhia;

c) a aprovação da contratação da SMP&B e o controle da regularidade das cobranças por ela apresentadas eram efetuados com base nas 'Propostas de Trabalho' elaboradas pela Agência e que somente eram eliminadas após o pagamento dos serviços correspondentes, o que constitui praxe no mercado publicitário e não era vedado pelo contrato celebrado com a Agência; e

d) a efetiva execução dos serviços pagos pela Usiminas à SMP&B durante os meses de agosto e setembro de 2004 foi comprovada por meio da extensa documentação apresentada pela Companhia à fiscalização desta autarquia, não havendo qualquer prova nos autos que indique que os valores cobrados pela Agência não seriam razoáveis."

12. Alega ainda o acusado que restou demonstrado não existir nos autos do presente processo qualquer prova efetiva de que teria determinado a transferência de recursos da Usiminas para campanhas eleitorais por intermédio da SMP&B, não lhe podendo, pois, ser aplicada qualquer penalidade relacionada à acusação de violação aos deveres impostos pelos artigos 154, caput e § 2º, alínea "a", e 155, caput, da Lei nº 6.404/76.

13. Apresentadas as considerações acima, o acusado propõe a assunção dos seguintes compromissos:

- i. determinar a contratação de empresa de auditoria externa, que será responsável pela revisão dos procedimentos utilizados pela Usiminas para a contratação e pagamento dos serviços de publicidade e propaganda, com a conseqüente elaboração de um relatório, a ser enviado à CVM no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados da data de publicação do Termo de Compromisso no Diário Oficial da União, com propostas que visem a aperfeiçoar os controles internos da companhia, no que se refere às despesas com tais serviços;
- ii. implementar as propostas sugeridas no relatório referido no item supra, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data do recebimento, pela CVM, de tal relatório; e
- iii. efetuar contribuição à CVM no montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no prazo máximo de 10 (dez) dias contados da data de publicação do Termo de Compromisso no Diário Oficial da União.

14. Ademais, dispõe a proposta que o integral cumprimento dos compromissos assumidos será devidamente comprovado perante a CVM, mediante apresentação dos documentos que demonstrem indubitavelmente o adimplemento das obrigações, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de publicação do Termo de Compromisso no Diário Oficial da União.

15. Ao apreciar a legalidade da proposta (fls. 5983/5986), a PFE concluiu pelo atendimento dos requisitos insertos no inciso I e parte inicial do inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, considerando que a proposta de determinar a contratação de empresa de auditoria externa, para revisão dos procedimentos adotados pela companhia e conseqüente elaboração de relatório a ser encaminhado à CVM, vem a demonstrar o comprometimento do acusado em cessar a prática e a corrigir as irregularidades que deram causa à instauração do presente Processo Administrativo Sancionador.

16. Todavia, no que tange ao requisito da indenização dos prejuízos (parte final do inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76), entendeu a PFE que não resta preenchido, vez que não há qualquer proposta no sentido da efetiva indenização dos prejuízos apontados pela Comissão de Inquérito como sofridos pela Usiminas. Nesse tocante, a Procuradoria faz referência ao parágrafo 18 do Relatório, que assim dispõe:

"118. Se considerarmos conjuntamente a precificação de serviços sem referências de mercado, a não evidência de controles internos de aprovação prévia dos trabalhos a serem realizados, autorizações de pagamento sem a efetiva comprovação da prestação de serviços, ausência de documentação suporte que evidencie a efetiva prestação de serviços, notas fiscais seqüenciais e a confissão espontânea dos deputados receptores de recursos oriundos da Usiminas, esta Comissão de Inquérito conclui ter ocorrido a simulação de serviços para a consciente transferência de recursos da companhia para outros fins, que não a sua atividade precípua, à revelia de seus acionistas". (grifo da PFE)

17. Destacou a Procuradoria que a afirmação de certeza quanto à existência ou não de dano demanda um juízo incompatível com o instituto de que se cuida, devendo a proposta de termo de compromisso e sua respectiva análise estar balizadas pela realidade da peça acusatória.

18. Outrossim, manifestou-se a PFE pela impropriedade das alegações do compromitente no sentido de que inexistem nos autos do processo prova efetiva de que o mesmo teria "determinado a transferência de recursos da Usiminas para campanhas eleitorais por intermédio da SMP&B, não lhe podendo, pois, ser aplicada qualquer penalidade a esse respeito", por constituírem matérias próprias da peça de defesa, cujo acolhimento somente pode se dar no âmbito de julgamento final pelo Colegiado, "sob pena de subverter-se o instituto do termo de compromisso em verdadeiro julgamento antecipado, favorável aos interesses do acusado e completamente dissonante do princípio maior da supremacia do interesse público sobre o privado, motriz de toda atividade de polícia exercida pelo Estado."

19. Consoante dispõe o §4º do art. 8º da Deliberação CVM nº 390/01, com a redação dada pela Deliberação CVM nº 486/05, o Comitê de Termo de

Compromisso, em reunião realizada em 28/02/07, decidiu negociar as condições da proposta apresentada.

20. O Comitê inferiu que a proposta merecia ser aperfeiçoada, para fins do atendimento ao requisito inserto no inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, em linha com a manifestação exarada pela Procuradoria Federal Especializada - PFE quando da apreciação de sua legalidade. Vale dizer, a proposta em tela deveria contemplar o ressarcimento de todos os prejuízos potencialmente experimentados pela Usiminas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A. - Usiminas, decorrentes das condutas irregulares apontadas na peça acusatória, considerando-se, para tanto, a realidade fática manifestada nos autos e os termos da acusação.

21. O Comitê salientou entendimento consubstanciado pela PFE, de que a afirmação de certeza quanto à existência ou não de dano demanda um juízo definitivo incompatível com o instituto do Termo de Compromisso de que trata a Lei nº 6.385/76, não competindo neste momento processual adentrar em argumentos de defesa, à medida que o seu eventual acolhimento somente pode ser objeto de julgamento final pelo Colegiado desta Autarquia, sob pena de convolar-se o instituto em verdadeiro julgamento antecipado. Ademais, agir diferentemente caracterizaria, decerto, uma extrapolação dos estritos limites da competência do Comitê.

22. Destarte, decidiu-se alertar o proponente, desde logo, que eventual e simples conversão a potenciais prejudicados do pagamento já proposto à CVM não atenderia ao requisito legal em apreço, visto que tal montante revelava-se muito aquém dos valores envolvidos levantados pela Comissão de Inquérito e contidos em seu relatório.

23. Em vista da negociação junto ao Comitê, em 19/03/07 o proponente apresentou nova proposta (fls. 5987/5993), na qual manifestou concordância em reverter em benefício da Usiminas o pagamento a ser por ele realizado, em que pese reiterar o entendimento de que não houve prejuízos à aludida companhia. Quanto ao montante a ser pago, esclareceu que, admitindo-se, apenas a título de argumentação, que os supostos prejuízos que teriam sido ocasionados à Usiminas decorreram de pagamentos efetuados à agência de publicidade SMP&B, não haveria como se considerar que todos os valores pagos nos meses de agosto e setembro de 2004 corresponderiam às supostas doações para campanhas eleitorais, uma vez que a Usiminas já mantinha relações com a agência há mais de vinte anos, sendo esta responsável por praticamente todas as despesas da companhia com publicidade e propaganda.

24. Nesse tocante, recorreu o proponente à tabela disposta no parágrafo 12 do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 5800), que contém os nomes dos cinco políticos cujas campanhas eleitorais teriam sido beneficiadas por recursos originários da Usiminas, assim como os valores que por eles teriam sido hipoteticamente recebidos. Contudo, argumentou que, haja vista que apenas dois destes políticos (os Srs. Roberto Brant e Romeu Queiroz) teriam formalizado, nas defesas e depoimentos por eles apresentados, a versão de que a Usiminas teria sido a verdadeira origem dos recursos que lhes foram transferidos pela agência de publicidade, o montante a ser pago no âmbito do presente processo deveria restringir-se aos valores supostamente recebidos por estes dois políticos.

25. Assim sendo, dispôs o proponente que:

"Conforme consta da tabela de fls. 5.800, o Sr. Roberto Brant teria recebido o valor bruto de R\$ 150.000,00, enquanto que, em relação ao Sr. Romeu Queiroz, não há indicação do valor bruto por ele recebido, apenas do valor líquido correspondente a R\$ 102.802,76. Entretanto, como tal valor líquido é praticamente idêntico àquele que teria sido recebido pelo Sr. Roberto Brant e admitindo-se como verdadeira, apenas ad argumentandum, a 'realidade fática' descrita no Relatório da Comissão de Inquérito, pode-se afirmar que o valor bruto dos pagamentos efetuados pela Usiminas à Agência e que corresponderiam às 'doações' aos dois políticos em questão seria de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Por estas razões, entende o PROPONENTE que o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) corresponde adequadamente ao montante dos prejuízos que, considerando 'a realidade fática manifestada nos autos e os termos da acusação', teriam sido 'potencialmente experimentados pela Usiminas', atendendo, assim, à posição manifestada pelo Comitê." (grifamos)

26. A nova proposta (datada de 19/03/07), portanto, consistiu na assunção dos seguintes compromissos:

- i. determinar a contratação de empresa de auditoria externa para efetuar a revisão dos procedimentos utilizados pela Usiminas para a contratação e pagamento dos serviços de publicidade e propaganda, com a conseqüente elaboração de relatório com propostas que visem a aperfeiçoar os controles internos da Usiminas, no que se refere às despesas com tais serviços;
- ii. implementar as propostas sugeridas no mencionado relatório; e
- iii. efetuar pagamento à Usiminas no montante de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), a título de indenização pelos hipotéticos prejuízos que, segundo alegado pela Comissão de Inquérito, teriam sido causados à companhia em decorrência dos fatos objeto do presente processo.

27. Em reunião realizada em 27/03/07, o Comitê depreendeu que a nova proposta apresentada não supria a realidade acusatória, ao limitar os potenciais prejuízos sofridos pela Usiminas a apenas parcela das suspeições levantadas pela Comissão de Inquérito em seu relatório. Não se tratava de considerar que todos os valores pagos à agência de publicidade nos meses de agosto e setembro de 2004 corresponderiam às supostas doações para campanhas eleitorais, conforme entendeu o proponente, mas sim ter em vista a inexistência de elementos mínimos que comprovassem a prestação de serviços de publicidade no período apontado, conforme apurado pela fiscalização, ensejando a conclusão de que, de fato, teriam sido transferidos recursos com aquele objetivo.

28. A juízo do proponente, apenas os depoimentos e informações prestados pelos deputados federais Roberto Brant e Romeu Queiroz viriam a corroborar o entendimento expresso pela Comissão de Inquérito quanto à ocorrência de prejuízos potencialmente suportados pela Usiminas. Entretanto, o Comitê entendeu que, ainda que a peça acusatória não indique, em cifras exatas, os danos eventualmente experimentados pela referida companhia, os elementos constantes dos autos permitem concluir que tais prejuízos não se limitam ao que fora considerado pelo proponente para fins de aferição do valor ofertado, razão pela qual a proposta de 19/03/07 não atenderia ao requisito inserto no inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76.

29. Pelos motivos acima expostos, mostrava-se patente a conclusão do Comitê quanto à emissão de parecer desfavorável à proposta apresentada em 19/03/07, o que, por seu turno, acabou por ensejar o seu aperfeiçoamento pelo proponente, **com a apresentação espontânea da proposta acostada às fls. 5994/5995, na qual compromete-se a aumentar o valor do pagamento a ser efetuado à Usiminas para o montante de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e a implementar as medidas sugeridas nos itens (i) e (ii) das propostas anteriores tal como foram formuladas.**

30. Deste modo, dispõe a nova proposta os seguintes compromissos:

- i. determinar a contratação de empresa de auditoria externa para efetuar a revisão dos procedimentos utilizados pela Usiminas para a contratação e pagamento dos serviços de publicidade e propaganda, com a conseqüente elaboração de relatório com propostas que

visem a aperfeiçoar os controles internos da Usiminas, no que se refere às despesas com tais serviços;

- ii. implementar as propostas sugeridas no mencionado relatório; e
- iii. efetuar pagamento à Usiminas no montante R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a título de indenização pelos hipotéticos prejuízos que teriam sido causados à companhia em decorrência dos fatos objeto do presente processo.

FUNDAMENTOS:

31. O parágrafo 5º do artigo 11 da Lei nº 6.385/76, estabelece que a CVM poderá, a seu exclusivo critério, se o interesse público permitir, suspender, em qualquer fase, o procedimento administrativo instaurado para a apuração de infrações da legislação do mercado de valores mobiliários, se o investigado ou acusado assinar termo de compromisso, obrigando-se a cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela CVM e a corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos.

32. Ao normatizar a matéria, a CVM editou a Deliberação CVM nº 390/01, alterada pela Deliberação CVM nº 486/05, que dispõe em seu art. 8º sobre a competência deste Comitê de Termo de Compromisso para, após ouvida a Procuradoria Federal Especializada sobre a legalidade da proposta, apresentar parecer sobre a oportunidade e conveniência na celebração do compromisso, e a adequação da proposta formulada pelo acusado, propondo ao Colegiado sua aceitação ou rejeição, tendo em vista os critérios estabelecidos no art. 9º.

33. Por sua vez, o art. 9º da Deliberação CVM nº 390/01, com a redação dada pela Deliberação CVM nº 486/05, estabelece como critérios a serem considerados quando da apreciação da proposta, além da oportunidade e da conveniência em sua celebração, a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os antecedentes dos acusados e a efetiva possibilidade de punição, no caso concreto.

34. No presente caso, envidaram-se esforços com a finalidade de atender aos objetivos do instituto de que se cuida, mormente a recomposição de danos potencialmente sofridos pela Usiminas. Nesse tocante, faz-se necessário reiterar que, consoante manifestações da PFE a respeito, não compete neste momento processual adentrar em argumentos de defesa, à medida que o seu eventual acolhimento somente pode ser objeto de julgamento final pelo Colegiado desta Autarquia, sob pena de convolar-se o instituto do Termo de Compromisso em verdadeiro julgamento antecipado. Assim, a afirmação de certeza quanto à existência ou não de dano demanda um juízo definitivo incompatível com o instituto em tela, de sorte que, para fins do requisito de que trata o inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, há que ser considerada a realidade fática manifestada nos autos.

35. Consoante já explicitado neste parecer, a peça acusatória não quantifica em cifras exatas os prejuízos em apreço, o que, por seu turno, torna relativamente difícil a análise da proposta de Termo de Compromisso sob o ângulo do requisito legal da indenização. Nesse sentido, não se pode exigir do Comitê de Termo de Compromisso um juízo de certeza quanto aos valores que compõem os danos potencialmente experimentados, embora uma avaliação seja necessária, posto que inerente às funções atribuídas a este Comitê, nos moldes da Deliberação CVM nº 390/01, para fins de viabilizar sua recomposição e, por conseguinte, a própria celebração do Termo de Compromisso.

36. Nessas circunstâncias, o Comitê depreende que o montante proposto aparenta compatível com os elementos constantes dos autos, revertendo em benefício da companhia na forma de indenização, em atendimento ao requisito inserto no inciso II do §5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76.

37. Além disso, a proposta contempla compromissos que visam à melhoria dos controles internos da Usiminas relativos às despesas com serviços de publicidade e propaganda, desestimulando a prática de infrações semelhantes por seus administradores em detrimento dos interesses da companhia.

CONCLUSÃO

38. Em face do acima exposto, o Comitê de Termo de Compromisso propõe ao Colegiado da CVM a **aceitação** da proposta de Termo de Compromisso apresentada por **Rinaldo Campos Soares**.

Rio de Janeiro, 25 de abril de 2007

Roberto Tadeu Antunes Fernandes

Superintendente Geral

Antonio Carlos de Santana

Superintendente de Normas Contábeis e de Auditoria

Elizabeth Lopez Rios Machado

Superintendente de relações com empresas

[\(1\)](#) Notícias veiculadas nos jornais Folha de São Paulo, Valor Econômico e Jornal do Commercio, edições de 22/07/05.

[\(2\)](#) Segundo informado pela Usiminas, a Superintendência de Comunicação Social – PSC, ligada diretamente à Presidência da empresa, é a responsável pela coordenação das ações de comunicação social da companhia, sendo a área de relacionamento com as agências de publicidade (parágrafo 16 do Relatório da Comissão de Inquérito).