

Interessado: Odilo Arlindo Philippi

Assunto: Recurso contra decisão da SEP que negou pedido de vista do processo.

Diretora Relatora: Ana Dolores Moura Carneiro de Novaes

Relatório

I. Objeto.

1. Trata-se de recurso interposto pelo Sr. ODILO ARLINDO PHILIPPI ("Recorrente"), advogado e acionista do BRB – Banco de Brasília ("BRB"; "Banco" ou "Companhia"), contra a decisão da Superintendência de Relações com Empresas ("SEP") que indeferiu o pedido de vista dos autos do Processo CVM Nº RJ2012/7865.

II. Do pedido

2. Em 11/10/2012, o Recorrente apresentou pedido de "certidão de inteiro teor ou Xerox de todo o PROCESSO, no estado em que se encontra, requerido pela Diretoria do BRB contra as irregularidades praticadas pelos ex-diretores", com base no artigo 5º, incisos XIV[1], XXXIII[2], XXXIV[3], LV[4], LXIX[5], e LXXIII[6] da Constituição da República Federativa do Brasil, assim como, nas Leis 8.906/94 (Estatuto da OAB), 6.404/76 (Lei das S.A.) e Lei 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).
3. Por sua vez, em 03.12.2012, a SEP indeferiu o pedido, com base no art. 2º da Deliberação CVM Nº 481/05 [7] e no art. 22 da Lei 12.527/11 [8], argumentando que o (i) o processo encontrava-se em etapa investigativa; e (ii) seus atos se encontram permeados de dados e informações resguardadas por sigilo previsto em lei, os quais sequer podem ser segregados sem um possível prejuízo do sigilo legal envolvido ou da compreensão das informações, conforme OFÍCIO/CVM/SEP/GEA-3/Nº1683/12.

III. Do Recurso

4. Inconformado com a decisão da SEP, o Recorrente interpôs recurso ao Colegiado em 19.12.2012, para reexame da questão, tendo apresentado em suma os seguintes e principais argumentos:
 - i. O pedido estaria embasado nos dispositivos constitucionais e legais específicos ao fornecimento das peças e dos atos de processos independentemente de sua conclusão.
 - ii. O Requerente estaria revestido da qualidade de advogado e seria sócio do BRB.
 - iii. O Requerente necessitaria de dados para decidir como se posicionar nas Assembleias da Companhia.
 - iv. Não se poderia presumir que este compartilharia informações sigilosas constantes ao processo, tendo em vista, inclusive, que este estaria obrigado a resguardar este sigilo pelo dever de lealdade do Art. 120[9] da Lei 6.404/76.
 - v. Os nomes dos envolvidos no processo já seriam de conhecimento público, em função das manifestações e julgamentos do Tribunal de Contas do Distrito Federal ("TDCF"), Banco Central do Brasil ("BACEN"), Bolsa de Valores e Comissão de Valores Mobiliários ("CVM"), relacionados ao prejuízo de R\$ 134 milhões envolvendo operações com Títulos do Fundo de Compensação de Variações Salariais.
 - vi. Em relação ao julgamento do TDCF, este ao apreciar e julgar o processo nº 42506/2009, que apurou as operações com títulos FCVS, teria ordenado a publicação e acesso das decisões e votos proferidos, como constaria dos documentos anexos ao recurso (fls. 2950 a 2962).
 - vii. Além disso, o Banco, por orientação do BACEN, já teria apresentado comunicados e fatos relevantes endereçados à Bolsa de Valores e, portanto, o sigilo envolvendo as operações já teria sido quebrado.

IV. Análise SEP

5. Após o recurso, a SEP apresentou as seguintes considerações constantes do RA/CVM/GEA-3/Nº04/13 (fls. 3015 a 3021), de 10/01/2013:
 - i. O processo em questão encontra-se em etapa investigativa, não tendo sido concluída sua análise e o Recorrente não seria parte diretamente envolvida na denúncia, embora seja acionista na Companhia.
 - ii. A obtenção de informações de interesse público ou particular junto a órgãos públicos encontraria limitações determinadas tanto pela Constituição Federal [10], quanto pela legislação infraconstitucional [11].
 - iii. O Art. 22 da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11) disporia explicitamente que o disposto na mesma não excluiria as hipóteses legais de sigilo e seu art. 6º, III [12], determinaria aos órgãos públicos assegurar a proteção a este sigilo. Adicionalmente, o Decreto nº 7.724/12, que regulamenta a supracitada lei no âmbito do Poder Executivo Federal, disporia em seu art. 6º [13] que as informações disciplinadas pelo Decreto não se aplicariam as hipóteses de sigilo previstas na legislação para as operações e serviços no mercado de capitais. Por sua vez, dentre estas hipóteses se encontraria aquela do art. 2º, §3º [14], da Lei Complementar 105/01 que determinaria à CVM resguardar sigilo sobre as operações financeiras de que tiver ciência em função do exercício de suas atribuições.
 - iv. Além disso, conforme o art. 9º, V [15] e § 2º [16] da Lei nº 6.385/76, os processos administrativos sancionadores, quando precedidos de etapa investigativa, teriam assegurados o sigilo necessário à elucidação dos fatos, como também, aquele exigido pelo interesse público. Ademais, a Deliberação CVM 481/05, que regularia o dispositivo em questão, determinaria que os processos sancionadores devem ser conduzidos sob sigilo.
 - v. Em relação ao processo em si, de acordo com a Superintendência, dos 300 documentos que comporiam o processo, apenas 20 (110 páginas de um total de mais de 3000) não estariam inequivocadamente resguardados por sigilo.
 - vi. Ainda, a área técnica sustenta que a alegação do Recorrente de que o conteúdo do processo seria necessário ao seu posicionamento nas Assembleias Gerais do Banco não procederia, considerando que as informações necessárias ao exercício de voto nos conclaves devem constar da Proposta da Administração, conforme a Instrução CVM nº 481/09.

- vii. Quanto às alegações de que os episódios já seriam públicos e notórios, diante das manifestações do TCDF, BACEN, Bolsa de Valores e CVM, a Superintendência observa que o único julgamento finalizado seria o do TCDF e, ainda, de que não se teria conhecimento de que a documentação que fundamentou o julgamento teria se tornado pública. Dessa forma, embora os nomes dos envolvidos tenham sido divulgados, não teria havido "quebra de sigilo".
 - viii. Outrossim, a SEP fez constar que atualmente encontra-se em andamento na 7ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal processo (nº 2012.01.1.061252-3) de teor semelhante ao atual, ao qual teria sido concedido tratamento de segredo de justiça.
 - ix. Por fim, observa que a condição de advogado, sustentada pelo Requerente, não lhe garantiria acesso a processo sigiloso, conforme consta da redação do Art. 7º [17](#), XIII, da Lei nº 8.906/94.
6. Tendo em consideração o exposto, a SEP opinou pelo indeferimento do pedido, como também por não se conceder vista parcial do processo "tendo em vista: (i) o risco de exposição indevida de dados sigilosos; (ii) a impossibilidade de segregação da documentação sem prejuízos significativos para o entendimento dos autos; (iii) que os documentos que evidentemente não são resguardados por sigilo são públicos e estão disponíveis no Sistema IPE no sítio da CVM; e (iv) que, à luz do interesse público envolvido, não parece razoável obstar a boa condução do processo para concessão de acesso a um número ínfimo de documentos em relação ao total acostado aos autos, notadamente em razão de serem acessíveis por outros meios".

É o relatório.

Voto

1. Trata-se de recurso contra decisão da SEP de não conceder a terceiro interessado, na qualidade de acionista da Companhia, vista do inteiro teor do processo CVM nº RJ2012/7865, por alegação de sigilo do processo. Na sua argumentação a SEP forneceu basicamente duas razões para entender pelo sigilo:
 - a. o processo encontrar-se em fase investigativa e teria que ter seu conteúdo resguardado para garantir a efetividade do inquérito;
 - b. o processo, por envolver instituição financeira, teria a maior parte de seu conteúdo resguardado pelo sigilo estabelecido pela Lei Complementar nº 105/01.
2. Por outro lado, o Recorrente entende que seu pedido está devidamente fundamentado, seja pelos dispositivos constitucionais relevantes, como, por legislação infraconstitucional, principalmente, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11). Como motivação, alega que seria necessário obter cópia do processo para poder se posicionar nas Assembleias Gerais da Companhia. Adicionalmente, arguiu que é advogado, o que lhe garantiria acesso especial a processos em geral, independentemente de procuração.
3. Entendo que não assiste razão ao Recorrente, pois, observa-se que o processo encontra-se revestido de sigilo, não por uma, mas duas razões.
4. Quanto ao sigilo decorrente da fase investigativa do processo, este decorre da própria Lei nº 6.385/76, regulada nesse ponto pela Deliberação CVM nº 481/05. A quebra do sigilo nesse caso poderia tornar ineficaz a investigação em curso, pois facilitaria aos investigados se ilidir da mesma, assim como organizar testemunhos e encobrir provas. Além disso, observando o acórdão que aprovou a Súmula Vinculante nº 14 do STF [18](#), que versa justamente sobre o acesso ao inquérito antes de sua conclusão, fica muito claro que esse direito não é absoluto e não pode afetar a efetividade das investigações. Assim, é útil transcrever o seguinte trecho do voto do Ministro Cezar Peluso [19](#) :

"O que ficou muito claro, não apenas no meu voto condutor naquele *habeas corpus*, mas também em outros, é que duas coisas devem ser distinguidas nos inquéritos policiais: uma coisa são os elementos de prova já documentados. Quanto a estes elementos de prova já documentados, não encontro modo de restringir o direito dos advogados em defesa dos interesses do cliente envolvido nas investigações. Outra coisa são todos os demais movimentos, atos, ações e diligências da autoridade policial que também compõem o inquérito. A autoridade policial pode, por exemplo, proferir despacho que determine certas diligências cujo conhecimento pode frustrá-las; a esses despachos, a essas diligências, o advogado não tem direito de acesso prévio, porque seria concorrer com a autoridade policial na investigação e, evidentemente, inviabilizá-la. Por isso, da ementa consta textualmente: "ter acesso amplo aos elementos que, já documentados". Isto é, elementos de prova. Por isso, tal ementa, a meu ver, resguarda os interesses da investigação criminal, não apenas das diligências em andamentos, mas ainda das diligências que estão em fase de deliberação. A autoridade policial fica autorizada a não dar ciência prévia desses dados ao advogado, a qual poderia comprometer o resultado final da investigação".
5. A redação da Súmula traz as seguintes restrições: (i) o advogado somente acessará os autos no interesse de seu cliente; (ii) os elementos de prova devem dizer respeito ao direito de defesa; (iii) o exame restringe-se às provas já documentadas nos autos, as quais não indiquem a linha de investigação que será adotada.
6. Quanto ao que dispõe a Lei de Acesso à Informação, deve-se observar que como determina seu art. 22 não ficam excluídas as hipóteses legais de sigilo e como observado pela área técnica, uma das hipóteses de sigilo são as operações financeiras de que a CVM tome conhecimento no exercício das suas funções. A Autarquia está obrigada a resguardar o sigilo dessas operações, não cabendo a esta determinar a quebra do sigilo, o que competiria tão somente à autoridade judicial.
7. Dessa forma, mesmo se o processo já estivesse concluso, este ainda estaria resguardado por sigilo. Além disso, como bem informa a SEP, as partes não sigilosas do processo são de domínio público e acessíveis pelo Sistema IPE da CVM. Portanto, não faria sentido conceder vista parcial.
8. Quanto aos demais argumentos do Recorrente, deve-se salientar que o direito dos advogados de acesso aos processos em geral é limitado quanto aqueles sigilosos, como consta do próprio Estatuto da OAB [20](#) .
9. Por sua vez, quanto ao fato do caso já ter sido julgado pelo TCDF não implica em hipótese que excepcionaria o sigilo. Aliás, o sigilo se refere aos documentos que compõem o processo administrativo e não ao relatório e votos que o concluirão. Quando da conclusão do processo administrativo, o Recorrente terá acesso a estes últimos.
10. Isto posto, voto pelo indeferimento do pedido de vista, tendo em consideração, que (i) mesmo sendo o Recorrente terceiro interessado, o processo encontra-se em fase investigativa que exige sigilo para resguardar sua efetividade, (ii) o processo encontra-se instruído majoritariamente por documentos sigilosos aos quais o Recorrente necessita de autorização judicial para ter acesso e (iii) o motivo para o pedido de vista alegado pelo Recorrente, qual seja, instruir-se de informações suficientes para participar na AG da Companhia pode ser satisfeito de outras formas já que as informações que ele poderia extrair do processo seriam aquelas que já são de domínio público.

- [1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; (...)
- [2] (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (...)
- [3] (...) XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal; (...)
- [4] (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; (...)
- [5] (...) LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; (...)
- [6] (...) LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (...)
- [7] Art. 2º Serão de acesso público os autos de processos administrativos, ressalvados aqueles cujo sigilo seja imprescindível para a defesa da intimidade ou do interesse social, ou cujo sigilo esteja assegurado em lei.
- [8] Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.
- [9] Art. 120. A assembléia-geral poderá suspender o exercício dos direitos do acionista que deixar de cumprir obrigação imposta pela lei ou pelo estatuto, cessando a suspensão logo que cumprida a obrigação.
- [10] Vide art. 5º, X, XXXIII e art. 37, §3º, II, da CRFB/88.
- [11] Vide art. 3º, I, da Lei 12.527/11.
- [12] Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: (...) III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.
- [13] Art. 6º O acesso à informação disciplinado neste Decreto não se aplica: I - às hipóteses de sigilo previstas na legislação, como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça; e II - às informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma do §1º do art. 7º da Lei no12.527, de 2011.
- [14] Art. 2º O dever de sigilo é extensivo ao Banco Central do Brasil, em relação às operações que realizar e às informações que obtiver no exercício de suas atribuições. (...) § 3º O disposto neste artigo aplica-se à Comissão de Valores Mobiliários, quando se tratar de fiscalização de operações e serviços no mercado de valores mobiliários, inclusive nas instituições financeiras que sejam companhias abertas.
- [15] Art 9º A Comissão de Valores Mobiliários, observado o disposto no § 2º do art. 15, poderá: (...) V - apurar, mediante processo administrativo, atos ilegais e práticas não equitativas de administradores, membros do conselho fiscal e acionistas de companhias abertas, dos intermediários e dos demais participantes do mercado; (...)
- [16] § 2º O processo, nos casos do inciso V deste artigo, poderá ser precedido de etapa investigativa, em que será assegurado o sigilo necessário à elucidação dos fatos ou exigido pelo interesse público, e observará o procedimento fixado pela Comissão.
- [17] Art. 7º São direitos do advogado: (...) XIII - examinar, em qualquer órgão dos Poderes Judiciário e Legislativo, ou da Administração Pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamentos; (...)
- [18] Súmula Vinculante nº 14 – "É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".
- [19] Acórdão da Proposta de Súmula Vinculante 1-6, Distrito Federal, Relator Ministro Menezes Direito, julgada em 02/02/2009.
- [20] Estatuto OAB: "Art. 7º XIII São direitos do advogado: (...) XIII – examinar, em qualquer órgão dos Poderes Judiciário e Legislativo, ou da Administração Pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamentos