



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

PROCESSO ADMINISTRATIVO CVM Nº SP2014/0404

Reg. Col. nº 9658/2015

Recorrente: Douglas Fabiano de Melo

Assunto: Recurso contra entendimento da SEP a respeito de supostas irregularidades envolvendo doações de companhias abertas a candidatos e partidos políticos.

RELATÓRIO

I. Do Objeto

1. Trata-se de recurso interposto, em 8.5.2015, por Douglas Fabiano de Melo (“Reclamante” ou “Recorrente”) de decisão da Superintendência de Relações com Empresas (“SEP”), que entendeu não haver infração à legislação societária ou à regulamentação do mercado de capitais nos fatos narrados em reclamações apresentadas à CVM, a respeito de supostas irregularidades envolvendo doações das companhias abertas Braskem S.A (“Braskem”), Marcopolo S.A (“Marcopolo”), Itaú Unibanco Holding S.A (“Itaú Unibanco”) e Iguatemi Empresa de Shopping Centers S.A (“Iguatemi”) a candidatos a cargos políticos.

II. Histórico

2. O caso foi iniciado por uma consulta formulada por Luiz Alberto Pinheiro de Carvalho (fl. 01), a respeito do entendimento da CVM sobre doações para campanhas eleitorais, tendo a Superintendência de Proteção e Orientação a Investidores (“SOI”) incluído, no processo, as reclamações do investidor Douglas Fabiano de Melo sobre o mesmo tema, envolvendo doações realizadas pelas supracitadas companhias abertas.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

III. Consulta de Luiz Alberto Pinheiro de Carvalho

3. O consulente indagou especificamente (i) se seria necessária autorização da assembleia geral ou do conselho de administração para as doações eleitorais das companhias abertas e (ii) se, na ausência de tal autorização, isso não representaria uma subtração de recursos dos acionistas.

4. Em sua resposta, a SEP informou que a competência da CVM está limitada à fiscalização do cumprimento da Lei nº 6.404/1976 e outras normas afetas ao mercado de capitais, não sendo atribuição legal sua analisar possíveis influências sobre o processo eleitoral e o modelo de democracia representativa vigente.

5. Nesse sentido, sob o ponto de vista societário, a área técnica pontuou que deve ser observado (i) se as contribuições favoreceram de modo singular alguma parte relacionada à companhia, (ii) se elas eram financeiramente materiais e, nesse caso, (iii) se estavam adequadamente divulgadas.

6. No caso de beneficiários que sejam partes relacionadas, a SEP ressaltou que, ainda que o valor não seja financeiramente significativo quando comparado à companhia aberta, é possível que haja incidência de disposições específicas sobre dever de lealdade, conflito de interesses e divulgações de transações entre partes relacionadas.

7. Por outro lado, em casos de doações de valores materialmente significativos, suscetíveis de afetar decisões de investimentos dos participantes de mercado, a SEP entendeu que há necessidade de acompanhamento mais próximo seja no tocante à divulgação das doações seja no que diz respeito à conformidade delas à consecução do objeto social da companhia.

8. Este entendimento foi devidamente comunicado ao consulente Luiz Alberto Pinheiro de Carvalho (fls. 50-51), que não mais se manifestou.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

IV. Reclamações de Douglas Fabiano de Melo

IV.1. Reclamação relacionada à Braskem (fl. 03)

9. Em relação à Braskem, o Reclamante alegou que a companhia não teria lhe fornecido a ata do conselho de administração que aprovou a doação no valor de R\$1.160.000,00 (um milhão, mil cento e sessenta mil reais) para campanha eleitoral de diversos candidatos em 2014.

10. Em resposta, a Braskem respondeu que o art. 154, §4º, da Lei nº 6.404/1976¹ autoriza a prática de atos gratuitos e razoáveis em benefício da comunidade e que seu estatuto social não sujeita tal matéria à aprovação de seu conselho de administração. Além disso, informou que as doações realizadas não excederam o limite previsto nos art. 81, §1º, da Lei nº 9.504/1997² e art. 25, II, da Resolução TSE nº 23.406/2014³, e que, conforme o seu código de conduta publicamente disponível, não adota posição política partidária e contribuições eleitorais dentro da lei fortalecem a democracia.

IV.2. Reclamação relacionada ao Itaú Unibanco (fl. 19)

11. A reclamação envolvendo o Itaú Unibanco se refere à doação de R\$4.381.500,00 (quatro milhões, trezentos e oitenta e um mil e quinhentos reais) para a campanha eleitoral de diversos candidatos em 2014, em que a instituição também não teria fornecido, ao Reclamante, a ata do conselho de administração aprovando os atos.

12. O Itaú Unibanco respondeu que possui comitê de avaliação política que analisa candidatos e suas plataformas para ao final apoiar aqueles que possuem propostas alinhadas aos valores da instituição.

13. Além disso, o Itaú Unibanco informou que mantém publicamente disponível política corporativa de doação a campanhas eleitorais, cujas regras são mais restritivas que as

¹ “Art 154, § 4º O conselho de administração ou a diretoria podem autorizar a prática de atos gratuitos razoáveis em benefício dos empregados ou da comunidade de que participe a empresa, tendo em vista suas responsabilidades sociais.”

² “Art 81, § 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015).”

³ “Art 25, II – a 2% do faturamento bruto auferido por pessoa jurídica, no ano-calendário anterior à eleição.”



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

previstas na legislação. Por fim, argumentou que todas as doações são feitas pelo “CNPJ único do Itaú Unibanco” e que os valores totais são informados em seu relatório anual.

IV.3. Reclamação relacionada à Iguatemi (fl. 31)

14. A reclamação relacionada à Iguatemi é substancialmente idêntica às reclamações envolvendo a Braskem e o Itaú Unibanco, diferindo apenas pelo valor da doação, que nesse caso foi de R\$800.000,00 (oitocentos mil reais).

15. A Iguatemi respondeu que as doações foram feitas em linha com o previsto na legislação eleitoral em relação a valores e identificação dos depósitos e que podiam ser efetuadas pela diretoria, não sendo necessária a submissão do conselho de administração, conforme previsão do art. 13 de seu estatuto social.

IV.4. Reclamação relacionada à Marcopolo (fl. 09)

16. No que diz respeito à Marcopolo, o Reclamante entrou em contato com a companhia, tendo sido informado que a doação para campanha eleitoral no valor de R\$235.000,00 (duzentos e trinta e cinco mil reais) teria sido aprovada em reunião do conselho de administração realizada em 19.8.2014. Contudo, não tendo localizado a ata dessa reunião, requereu à CVM que determinasse sua disponibilização e compelissem a Marcopolo a justificar a contribuição.

17. A Marcopolo alegou que a aprovação das contribuições pelo conselho de administração não seria necessária, nos termos de seu estatuto social, e o tema fora discutido em conjunto com outras deliberações internas sobre assuntos diversos.

18. Segundo a Marcopolo, a ata dessa reunião não foi divulgada porque a Lei nº 6.404/1976 e a Instrução CVM nº 480/2009 só exigem tal divulgação quando se trata de deliberações destinadas a produzir efeitos perante terceiros, o que não era o caso.

19. Acrescentou, ainda, que mantém código de conduta publicamente disponível que expressamente admite a possibilidade de apoio a partidos políticos e candidatos cujas ideias e propostas sejam consistentes com os princípios da companhia.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

V. Análise da SEP das reclamações de Douglas Fabiano de Melo

20. Em sua análise (fls. 39-45), a SEP entendeu que os valores das doações efetuadas pelas companhias objeto das reclamações não foram materialmente significativos e que tampouco se tinha qualquer indício de que os beneficiários das contribuições eram partes relacionadas às referidas sociedades.

21. Entendeu, ainda, que a matéria deve ser regulada pelo estatuto social de cada companhia, tendo em vista que a Lei nº 6.404/1976 nada exige deliberação acerca da doação por órgãos colegiados.

22. Ademais, a respeito da publicidade da ata da reunião do conselho de administração da Marcopolo, a área técnica afirmou que ela só seria exigível se fosse voltada a produzir efeitos perante terceiros. Em outras palavras, a deliberação não precisava ser divulgada ao mercado, uma vez que a contribuição eleitoral traduz ato jurídico bilateral entre a companhia e o beneficiário, desprovido de efeito *erga omnes*.

23. A divulgação da ata seria necessária somente no caso de uma doação que o estatuto da companhia tivesse expressamente condicionado à aprovação do conselho de administração, o que não ocorre no caso da Marcopolo.

24. Por todo o exposto, a SEP entendeu que, com base nas informações disponíveis, não era possível concluir pela existência de qualquer infração à legislação societária ou à regulamentação do mercado de capitais.

VI. Do Recurso

25. Douglas Fabiano de Mello protocolou recurso contra o entendimento da SEP em 8.5.2015 (fls. 94-100). Em síntese, o recorrente reitera que as doações eleitorais foram realizadas sem consulta ao conselho de administração ou da assembleia de acionistas. Alega que não seria possível exercer o direito de fiscalização da gestão dos negócios sociais (Lei nº 6.404/1976, art. 109, III), sem que estejam publicamente disponíveis as atas das reuniões que aprovaram as doações.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

VII. Da Manifestação da SEP

26. A SEP alegou que o Recorrente não apresentou quaisquer fatos ou argumentos novos às reclamações anteriormente apresentadas. Desse modo, não haveria justificativa para a revisão do entendimento anteriormente apresentado.

VIII. Da Distribuição do Processo

27. Em reunião do colegiado realizada em 19.5.2015, fui sorteado como relator deste processo.

É o relatório.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

VOTO

1. Trata-se de recurso de decisão da SEP cujo objeto, em suas linhas gerais, relaciona-se a doações eleitorais efetuadas por companhias abertas nas eleições de 2014.
2. Convém esclarecer, inicialmente, que os fatos abordados neste processo são anteriores à decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal, publicada em 4.3.2016, que declarou a inconstitucionalidade das regras previstas nos arts. 31, 38 e 39 da Lei 9.096/1995, que autorizavam o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas.⁴
3. Quanto ao mérito, acompanho, em suas linhas gerais, a manifestação de entendimento da SEP, consubstanciada no RA/CVM/SEP/GEA-3/Nº10/15, de 3.3.2015.
4. Em relação às doações eleitorais realizadas por companhias abertas, a supervisão da CVM se limita ao cumprimento da Lei nº 6.404/1976 da regulamentação atinente ao mercado de valores mobiliários. Examinada a questão sob o prisma societário, as contribuições eleitorais parecem encontrar amparo no disposto no art. 154, § 4º, segundo o qual “*o conselho de administração ou a diretoria podem autorizar a prática de atos gratuitos razoáveis em benefício dos empregados ou da comunidade de que participe a empresa, tendo em vista suas responsabilidades sociais*”.
5. Não existindo em princípio, na legislação societária, empecilho à realização de doações eleitorais, o exame da CVM sobre a matéria deve ter em vista, principalmente, (i) a regularidade do processo decisório, (ii) a observância pelos administradores de seus deveres fiduciários, notadamente nos casos em que os beneficiários sejam partes relacionadas, e (iii) a adequada divulgação das contribuições realizadas.
6. Quanto ao primeiro ponto, objeto de questionamento pelo recurso, cumpre observar que, nos termos do aludido art. 154, § 4º, as contribuições podem ser autorizadas pela diretoria ou pelo conselho de administração, competindo, desse modo, ao estatuto fixar a competência para a prática do ato.

⁴ STF, ADI nº 4.650, julg. 17.9.2015, DOU 4.3.2016.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

7. No caso em apreço, a SEP constatou que as doações realizadas pelas companhias reclamadas seguiram as disposições previstas em seus respectivos estatutos sociais, não sendo possível identificar, nesse tocante, qualquer irregularidade.
8. Outro ponto questionado pelo recurso diz respeito à transparência das doações. Nesse ponto, cumpre destacar que, inexistindo dispositivo específico sobre a matéria, a divulgação deve observar as disposições gerais previstas na regulamentação da CVM, notadamente a Instrução CVM nº 480, de 2009, a Instrução nº 358/2002 e as normas contábeis que tratam da elaboração e revisão das demonstrações financeiras.
9. O recorrente insiste na disponibilização, pelas companhias reclamadas, da ata da reunião que deliberou a realização das contribuições eleitorais. No entanto, a questão se coloca apenas em relação à Marcopolo, uma vez que, nas demais companhias, a matéria não foi deliberada em órgão colegiado.
10. E mesmo em relação à Marcopolo, a divulgação pública da ata da reunião não se afigura obrigatória, uma vez que a autorização conferida à realização de doação não traduz deliberação destinada a “produzir efeitos perante terceiros”, de que trata art. 30, V, da Instrução CVM nº 480/2009.
11. Desse modo, também não se vislumbra qualquer irregularidade quanto à forma de divulgação das doações.
12. Diante do exposto, voto pelo indeferimento do recurso e a consequente devolução do processo à SEP para a adoção das providências exigíveis.

Rio de Janeiro, 18 de abril de 2017.

Original assinado por
Pablo Renteria
DIRETOR-RELATOR