

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 6.962, DE 2010

Acrescenta ao artigo 136 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 – Lei das Sociedades Anônimas, o inciso XI e o § 5º, para estabelecer a obrigatoriedade da participação das Assembléias de Acionistas no conhecimento prévio das chamadas operações com partes relacionadas e nas operações que envolvam conflitos de interesses da Companhia.

Autor: Deputado CLEBER VERDE

Relator: Deputado OTAVIO LEITE

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Cleber Verde, busca estabelecer a obrigatoriedade de participação das assembléias de acionistas no conhecimento prévio das chamadas operações com partes relacionadas e nas operações que envolvam conflitos de interesses da Companhia.

A proposição, em seu art. 1º, altera a redação do art. 136 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 – Lei das Sociedades Anônimas, acrescentando o inciso XI e o § 5º ao dispositivo.

O novo inciso XI busca essencialmente estipular que é necessária a aprovação de acionistas que representem, no mínimo, metade das ações com direito a voto para deliberação sobre operações entre partes, empresas, pessoas jurídicas ou físicas, entidades ou quaisquer interessados

relacionados com a companhia envolvendo valores que superem 0,5% de seu patrimônio ou capital social anualmente.

O novo § 5º busca estipular que, em caso de descumprimento das disposições do referido inciso XI, poderá ser anulado o negócio ou “ser transferido de imediato para a companhia as vantagens que tiver obtido, via judicial” (sic) cabendo o instituto da tutela antecipada previsto no Código de Processo Civil – Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

Por fim, o art. 2º estabelece que a entrada em vigor da lei decorrente da proposição ocorrerá na data de sua publicação.

De acordo com a justificação do autor, as empresas de capital aberto divulgam poucos dados sobre contratos dentro do mesmo grupo empresarial, o que prejudicaria os acionistas minoritários. Segundo o autor, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) vem constantemente investigando e acusando sócios e administradores de terem agido em conflito de interesses com as empresas que dirigem e controlam. Destaca que as transações que envolvam conflitos de interesses e as denominadas operações com partes relacionadas seriam obscuras e muitas vezes tendenciosas e prejudiciais aos demais acionistas. Pondera que os dispositivos da Instrução CVM nº 480, de 07 de dezembro de 2009, e o aumento da exigibilidade de informações nas Notas Explicativas dos balanços das companhias por conta da convergência contábil ao padrão internacional IFRS (*International Financial Reporting Standards*) ainda se revelariam insuficientes para o caso.

Em junho de 2010, o então relator da proposição, Deputado Dr. Ubiali, apresentou parecer pela aprovação da proposição na forma de substitutivo. No prazo regimental, foi apresentada uma emenda substitutiva ao substitutivo, de autoria do Deputado Guilherme Campos. De acordo com a justificação apresentada na emenda, menciona-se que, *“ao invés de obrigar as companhias abertas a realizarem assembleia geral para submeter operações irrelevantes com partes relacionadas, sugerimos que só sejam submetidas as operações que realmente tenham valor relevante, acima de 20%.”*

A partir da apresentação da emenda ao substitutivo, o relator à época, Deputado Dr. Ubiali, apresentou, em agosto de 2010, complementação de voto, no qual foi alterado o substitutivo ao Projeto.

Por sua vez, em novembro de 2010, o Deputado André Vargas apresentou voto em separado pela rejeição da proposição e do substitutivo apresentado pelo relator.

Em janeiro de 2011, o Projeto foi arquivado nos termos do art. 105 do Regimento Interno desta Casa, sendo desarquivado em fevereiro do mesmo ano a partir de requerimento do autor. Em março de 2012, o Deputado Esperidião Amin foi designado relator da proposição, apresentando parecer favorável à proposição nos termos de novo substitutivo apresentado em maio daquele ano.

Posteriormente, em dezembro de 2012 o Deputado Márcio Reinaldo Moreira apresentou voto em separado pela rejeição do projeto.

Já em março de 2013, coube-me a honrosa tarefa de relatar a proposição.

O Projeto, que tramita em regime ordinário, está sujeito à apreciação conclusiva e foi distribuído às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, para manifestação quanto ao mérito e adequação financeira ou orçamentária da proposição; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Após o desarquivamento, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em análise trata da regulação do tema referente a conflitos de interesse e, mais especificamente, das operações com as denominadas “partes relacionadas”, questão de grande relevância no âmbito do Direito Societário e Empresarial, matérias que, nos termos do art. 32, inciso VI, alínea “I”, incumbem a esta Comissão.

É oportuno destacar que a proposição já foi relatada neste Colegiado pelos Deputados Dr. Ubiali e Esperidião Amin. Ambos apresentaram pareceres favoráveis à aprovação do projeto nos termos de

substitutivo que elaboraram, os quais, inclusive, são em larga medida semelhantes. Por sua vez, foram apresentados dois votos em separado pelos Deputados Andre Vargas e Marcio Reinaldo Moreira, ambos pela rejeição do projeto.

Face à relevância do tema e também à apresentação dos dois votos em separado, é importante que o conceito de “partes relacionadas” seja apresentado com clareza.

Essencialmente, a “parte relacionada” a uma sociedade empresária é a pessoa, natural ou jurídica, que tenha possibilidade de realizar negócios com a companhia em condições que não apresentem a isenção típica das operações empresariais.

A título de exemplo, são partes relacionadas a pessoa, física ou jurídica, controladora da companhia; a empresa coligada; o administrador da companhia; ou, ainda, os cônjuges ou parentes próximos do acionista controlador ou dos administradores.

Ocorre que, do ponto de vista do acionista controlador de duas empresas distintas, pode ser praticamente irrelevante a estipulação do nível de preço praticado na transação entre essas duas pessoas jurídicas, uma vez que o eventual prejuízo sofrido por uma das partes seria compensado com um lucro auferido pela outra.

Entretanto, ainda que o resultado financeiro possa ser praticamente irrelevante para o acionista controlador, ele poderá ser significativamente importante para os acionistas minoritários. Afinal, as pessoas que representam os acionistas minoritários da empresa que sofreu prejuízo podem não ser os mesmos da empresa que auferiu lucro.

Uma situação similar ocorre quando a empresa realiza contratos com o próprio acionista controlador ou seus parentes próximos, ou mesmo com o administrador da empresa e seus familiares. Trata-se de operações que, em tese, podem ser realizadas com preços defasados ou mesmo irreais em relação ao mercado.

Esse é o cerne do substitutivo que ora apresentamos. Consideramos, como assim consideraram os relatores que me precederam, que a proposta original apresentada no PL nº 6.962, de 2010, composta por apenas dois sucintos dispositivos, não tratava adequadamente a questão.

Afinal, a redação original da proposição, além de burocratizar excessivamente as operações com partes relacionadas, também não apresentava adequadamente esse conceito, o que poderia ensejar questionamentos quanto à adequada aplicação dos dispositivos.

Enfim, o presente substitutivo, similar ao que já havia sido apresentado pelos relatores anteriores, não busca restringir as operações com partes relacionadas. Ao contrário, pretende, sobretudo, tornar que essas operações especiais sejam comunicadas aos acionistas minoritários e que, apenas nos casos em que exista obrigatoriedade de a empresa ser auditada por auditores externos, que esses auditores acompanhem e emitam pronunciamentos sobre as operações realizadas com essas partes. Essa é a orientação do substitutivo que ora apresentamos, e que é similar aos substitutivos apresentados pelos relatores que nos precederam.

Entretanto, face aos votos em separado apresentados, consideramos oportuno apresentar, de forma mais detalhada, as medidas ora propostas pelo substitutivo.

Com relação ao acionista controlador, o substitutivo estabelece:

1) que o acionista controlador tem o dever de revelar aos demais acionistas, no prazo de trinta dias, as operações realizadas com partes relacionadas;

2) que o acionista controlador tem o dever de revelar aos demais acionistas, no prazo de trinta dias, as deliberações tomadas em questões nas quais tenha tido manifesto interesse conflitante com o da companhia;

3) que o acionista controlador tem o dever de revelar, em assembleia-geral ordinária, a política da companhia em relação às operações com partes relacionadas a serem realizadas até a assembleia-geral ordinária seguinte, bem como a expectativa quanto ao volume financeiro dessas operações para esse período; e

4) que as operações com partes relacionadas em valores relevantes, que superem a 20% do capital social integralizado da companhia deverão ser previamente aprovadas pela assembleia-geral;

O substitutivo ainda inclui, dentre os documentos que devem ser obrigatoriamente apresentados antes da assembleia-geral ordinária, o seguinte:

1) a relação das operações com partes relacionadas a partir da última assembleia-geral ordinária.

Com relação aos auditores independentes, o substitutivo estabelece que, quando já houver a prestação do serviço de auditoria independente à companhia:

1) o auditores se pronunciarão quanto ao cumprimento das disposições que ora se pretende estabelecer;

2) que os auditores apontarão a existência de operações com partes relacionadas;

3) que os auditores apontarão as operações ou situações nas quais exista fundada suspeita da existência de interesses de administradores ou de acionista controlador conflitantes com os da companhia;

4) que os auditores se pronunciarão sobre os prejuízos ou a expectativa de prejuízos a acionistas em decorrência das operações com partes relacionadas ou nas quais tenha existido conflito de interesses;

5) que os auditores independentes responderão civilmente pelos prejuízos que causarem a acionistas ou a terceiros de boa-fé em decorrência de dolo ou culpa no exercício de suas funções.

Com relação à Comissão de Valores Mobiliários - CVM, o substitutivo faculta a adoção das seguintes providências, quando se tratar de empresa que estiver sob sua companhia:

1) que a CVM poderá disciplinar, aplicar sanções e fiscalizar a atuação dos prestadores de serviço de auditoria independente;

2) que os auditores independentes responderão administrativamente perante a CVM pelos atos praticados ou omissões em que houverem incorrido no desempenho de suas atividades;

3) que, instaurado processo administrativo contra os auditores independentes, a CVM poderá, considerada a gravidade da infração, cautelarmente, determinar às companhias auditadas a substituição do prestador de serviços de auditoria independente.

Enfim, essas são as propostas que, em essência, apresentamos no substitutivo em anexo. Entretanto, é importante que a lei também apresente, de forma clara, o conceito de “partes relacionadas”.

É oportuno destacar que a CVM já contempla, em seus normativos, esse conceito. Entretanto, nem todas as sociedades empresárias estão sujeitas à atuação da autarquia, que exerce sua atividade apenas em relação às sociedades anônimas de capital aberto, conforme estabelece o art. 8º, inciso V, da Lei nº 6.385, de 1976, que por sua vez dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a CVM.

Desta forma, o conceito adotado pela CVM não supre a necessidade da presente proposição, uma vez que a sua ação não alcança as sociedades anônimas de capital fechado, as quais, por outro lado, são objeto da Lei nº 6.404, de 1976, que ora pretendemos aprimorar.

Não obstante, a definição que adotamos para as “partes relacionadas” é, de fato, similar à adotada pela CVM. Inicialmente, essa definição foi exarada no pronunciamento emitido pelo Instituto Brasileiro de Contadores - IBRACON - sobre Transações entre Partes Relacionadas, a qual foi aprovada e tornada obrigatória através da Deliberação CVM nº 26/86.

Nessa definição, “partes relacionadas” são *“aquelas entidades, físicas ou jurídicas, com as quais uma companhia tenha possibilidade de contratar, no sentido lato deste termo, em condições que não sejam as de comutatividade e independência que caracterizam as transações*

com terceiros alheios à companhia, ao seu controle gerencial ou a qualquer outra área de influência”.

Destaca-se que essa definição é muito próxima da utilizada em nosso substitutivo, a qual estipula que “parte relacionada” é “a *pessoa natural ou jurídica que tenha possibilidade de contratar com a companhia em condições que não sejam as de comutatividade e independência características das operações empresariais*”.

Posteriormente, a CVM considerou, em sua Instrução 480, de 2009, como “transações com partes relacionadas” aquelas assim definidas nas normas contábeis. Por sua vez, o Conselho Federal de Contabilidade emitiu a Resolução CFC nº 1.297, de 2010, que aprovou a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TG 05 (anteriormente, NBC T 17), que trata das operações com partes relacionadas. A norma NBC TG 05 apresenta, por sua vez, uma definição ainda mais detalhada que a adotada por meio da Deliberação CVM nº 26/86.

Contudo, por dois motivos, preferimos não remeter o conceito de partes relacionadas a ser utilizado no âmbito da lei de sociedades anônimas ao conceito de “partes relacionadas” exaradas nas normas contábeis.

O primeiro motivo para essa diretriz decorre de nosso entendimento segundo o qual o conceito legal básico deve permanecer razoavelmente estável, de forma a conferir previsibilidade e segurança jurídica ao meio empresarial.

O segundo motivo é que a definição ora proposta em nosso substitutivo parece-nos suficiente para o objetivo ora pretendido, qual seja, o de apresentar uma definição bastante próxima à da Deliberação CVM nº 26/86, mas com uma redação razoavelmente simples, complementada por um rol exemplificativo de pessoas que são partes relacionadas típicas.

À parte a definição do conceito de “parte relacionada”, é importante destacar que a CVM vem, cada vez mais, aprimorando sua ação em relação ao acompanhamento e fiscalização das transações com partes relacionadas nas sociedades anônimas de capital aberto, face à relevância do tema.

Desta forma é muito oportuno apresentarmos o seguinte trecho sobre a questão, publicado no jornal Valor Econômico de 18 de março de 2013:

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) propôs na sexta-feira alterar as regras de divulgação de informações sobre operações entre partes relacionadas, que incluem aquelas envolvendo acionistas controladores ou entidades sobre controle comum. O objetivo é evitar situações de conflito de interesses.

A proposta faz parte da minuta de instrução que prevê alterações nas regras de divulgação do Formulário de Referência, documento anual obrigatório para as companhias abertas.

*O anexo 30/33 da minuta prevê a necessidade de divulgação à CVM e ao mercado, **em até sete dias úteis**, de operações entre partes relacionadas cujo valor total seja **o maior entre R\$ 6 milhões ou 1% do ativo total da companhia ou que, no entender dos administradores, sejam consideradas relevantes.***

O emissor deverá descrever a transação, incluindo as partes envolvidas e sua relação com a empresa. Deverá também justificar as razões pelas quais a administração considerou que a transação observou condições de mercado e se esta previu pagamento compensatório adequado.

A proposta também prevê a necessidade de o emissor informar se realizou procedimento de tomada de preços ou se tentou de qualquer outra forma realizar a transação com terceiros.

Atualmente, as operações entre partes relacionadas precisam ser divulgadas nas demonstrações financeiras trimestrais ou nos formulários de referência da companhia. Em casos em que a transação possa ter impacto na cotação das ações da empresa, também pode haver a necessidade de divulgação de fato relevante. "A diferença é que agora queremos um maior detalhamento dessas transações", declarou o Superintendente de Relações com Empresas da CVM, Fernando Soares Vieira.

"Essas operações são as que mais ensejam conflito de interesses", disse por sua vez o advogado João Paulo Ferraz Vasconcellos, sócio do Leoni Siqueira Advogados. "Caso a minuta vire instrução, será possível o mercado acompanhá-las com lupa", completou.

Para Daniel Tardelli, sócio do escritório Levy & Salomão, a intenção é fazer com que a empresa divulgue as razões que levaram a operação a ser firmada com a parte relacionada. "Não só divulgar a decisão em si, mas o processo que levou a ela", afirmou.

A minuta afirma ainda que, caso a transação em questão seja um empréstimo concedido pela empresa à parte relacionada, as informações devem incluir as razões pelas quais o emissor optou por concedê-lo em vez de investir em suas atividades. Também deverá divulgar uma análise do risco de crédito do tomador e descrever a forma como foi fixada a taxa de juros, entre outros pontos.

Segundo Vieira, da CVM, a publicação da minuta teve como objetivo atualizar o conteúdo do relatório de referência, após três anos de adoção pelo mercado brasileiro. "Os assuntos do mercado foram se sofisticando de três anos para cá", salientou.

Além do tema das operações entre partes relacionadas, a minuta propõe [...] novas regras para a divulgação, no Formulário de Referência, de informações sobre políticas e práticas do conselho de administração das empresas. Uma delas prevê a indicação do critério adotado para determinar a independência dos membros do conselho.[...].¹

A CVM ainda destaca, na minuta de instrução, que as informações sobre partes relacionadas que devem ser apresentadas por meio do Anexo 30-XXXIII, que *"se propõe à divulgação imediata daqueles casos considerados mais propícios a gerar conflitos de interesse. Esse modelo é influenciado pelo utilizado nos Estados Unidos, a Regulation S-K, em seu item 404, porém, lá, todas as operações que se enquadram nos requisitos definidos pela regra, precisam ser ratificadas pela assembleia.*

*As informações periódicas sobre as transações entre partes relacionadas no formulário de referência se prestam a objetivo diverso do novo anexo. **Pelo formulário de referência, devem ser prestadas determinadas informações em relação às transações entre partes***

¹ Valor Econômico, 18/mar/2013. **CVM exige mais informações sobre partes relacionadas.** Disponível em <<https://conteudoclipingmp.planejamento.gov.br/cadastros/noticias/2013/3/18/cvm-exige-mais-informacoes-sobre-partes-relacionadas>>. Acesso em jun.2013.

relacionadas que tenham sido celebradas nos 3 últimos exercícios sociais ou que estejam em vigor no exercício social corrente.

*Por seu turno, o foco principal da divulgação diferenciada que se pretende pelo Anexo 30-XXXIII é a relação entre o controlador e a companhia, por ser o caso mais comum em que tais transações podem ocorrer em condições não comutativas. **Essa divulgação imediata pode vir a alterar o comportamento dos controladores ao provocar uma reação rápida do mercado, além de facilitar a supervisão da CVM, uma vez que as informações disponíveis serão mais completas e atualizadas, e o mercado ajudaria no monitoramento.[...]***²

Desta forma, é patente que as normas em discussão no âmbito da CVM são muito específicas e em diversos aspectos mais rigorosas do que as regras gerais que ora pretendemos estabelecer, muito embora o substitutivo alcance também as sociedades anônimas de capital fechado.

Enfim, feitas todas essas considerações, é oportuno apresentar observações sobre os votos em separado apresentados. Esses votos essencialmente mencionam que:

1) As normas sobre partes relacionadas deveriam ser deixadas a cargo da CVM.

Nosso comentário: as normas da CVM não alcançam as sociedades anônimas de capital fechado, conforme dispõe o art. 8º, inciso V, da Lei nº 6.385, de 1976. Não obstante, é crucial que os acionistas minoritários dessas sociedades anônimas não alcançadas pela ação da CVM sejam devidamente informados sobre as operações com partes relacionadas.

² A referida minuta está disponível no endereço < <http://www.cvm.gov.br>>, nos links “audiência pública”, “encerradas”, “SDM”, “2013”.

2) A definição apresentada para partes relacionadas é imprecisa.

Nosso comentário: a definição apresentada pelo substitutivo é similar à definição adotada pela CVM nº 26/86, e que vinha sendo utilizada normalmente pelo mercado.

3) O atual art. 115 da lei das sociedades anônimas já protegeria o acionista minoritário quanto às transações com partes relacionadas.

Nosso comentário: a insuficiência do art. 115 da Lei das sociedades anônimas é de tal forma manifesta que ensejou a CVM a editar normativos bastante específicos sobre o tema referente a partes relacionadas. É oportuno destacar que os votos dos relatores que nos precederam apresentaram considerações técnicas sobre as razões pelas quais esse dispositivo é insuficiente (essas extensas razões, entretanto, não foram aqui reproduzidas).³

4) As alterações propostas colocariam as operações sobre partes relacionadas sob risco de questionamento judicial.

Nosso comentário: as operações sobre partes relacionadas já são questionadas no âmbito do Poder Judiciário. Entretanto, no caso das sociedades anônimas de capital fechado, a Lei das SA's não apresenta parâmetros para que o juiz profira adequadamente sua decisão. Esse diploma legal sequer apresenta o conceito de "parte relacionada", de maneira que os processos se prolongam além do necessário e, muitas vezes, não conseguem reverter manifestos prejuízos indevidamente suportados pelos acionistas minoritários, acarretando inclusive

³ Esses pareceres estão disponíveis, por exemplo, em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=544222>> e em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=484722>>. Acesso em: mai.2013.

insegurança jurídica, com potencial de prejudicar a realização de investimentos.

5) as alterações propostas podem ter grande impacto nas operações de todas as empresas organizadas em grupos, acarretando inclusive aumento de custos.

Nosso comentário: no caso das sociedades anônimas de capital aberto, o custo decorrente da necessidade de informar as operações com partes relacionadas já decorre das normas da CVM. Destaca-se, ademais, que as novas normas em elaboração por essa autarquia deverão exigir informações ainda mais detalhadas sobre esse tipo de operação. Para as sociedades anônimas de capital fechado, o eventual custo de meramente informar aos acionistas minoritários a realização de operações com partes relacionadas é suplantado pelo benefício de proteção aos investidores e pela segurança jurídica daí advinda.

Por fim, nunca é por demais lembrar que o substitutivo ora apresentado inclui dispositivos relevantes para a atuação dos auditores independentes, que inclusive deverão apontar a existência de operações com partes relacionadas bem como as situações em que houver fundada suspeita da existência de conflitos de interesses. Adicionalmente, há previsão expressa de que os auditores independentes responderão civilmente pelos prejuízos que causarem a acionistas ou a terceiros de boa-fé em decorrência de dolo ou culpa no exercício de suas funções.

Enfim, são essas as nossas principais considerações sobre o tema que ora apresentamos à apreciação deste Colegiado.

Temos a confiança de que se trata de alterações relevantes e profundamente necessárias para o aprimoramento da legislação societária brasileira, de forma que contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposição nos termos do substitutivo em anexo.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.962, de 2010, e da emenda apresentada pelo Deputado Guilherme Campos a substitutivo anterior, na forma do substitutivo que ora apresentamos, cuja redação procura contemplar os aspectos comentados.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado OTAVIO LEITE
Relator