

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (Dos Srs. Luciano Zica e Luiz Antônio Fleury Filho)

Propõe que a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias realize ato de fiscalização sobre Comissão de Valores Mobiliários, quanto à sua atuação na regulação de contratos de investimento coletivo, em especial nas operações realizadas pelas Fazendas Reunidas Boi Gordo.

Senhor Presidente,

Com fulcro no art. 100, § 1º, combinado com os artigos 60, incisos I e II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, propomos a Vossa Excelência que, ouvido o digno Plenário desta Comissão, adote as medidas necessárias para realizar ato de fiscalização sobre os atos e controles administrativos praticados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), autarquia federal, quanto à sua atuação na regulação de contratos de investimento coletivo de engorda de animais, em especial nas operações realizadas pelas Fazendas Reunidas Boi Gordo (FRBG), no tocante aos seguintes aspectos:

- a) cumprimento das atribuições definidas para aquela autarquia pelas Leis nº 6.385/76 e 6.404/76;
- b) tempestividade e eficácia das ações tomadas na ocasião para proteger os investidores desta modalidade de títulos mobiliários;
- c) análise dos procedimentos adotados pela CVM para fiscalização das empresas que atuam neste mercado; e

- d) verificação de possível ocorrência de tráfico de influência no Caso da FRBG.

JUSTIFICAÇÃO

Vemos todos os dias na televisão este tipo de publicidade: empresas de compra e venda com entrega futura, sociedades em conta de participação, as que prometem a venda de uma casa com uma parcela de 200 reais por mês, etc. Esse tipo de publicidade atrai geralmente pessoas com poder aquisitivo menor para investimentos que, na verdade, muitas vezes tratam-se de golpes.

Um bom exemplo é a empresa Fazendas Reunidas Boi Gordo (FRBG), que apresentou-se aos brasileiros pelo rosto carismático do ator Antônio Fagundes. O comercial ia ao ar no horário nobre da televisão e teve seu auge durante a exibição da novela *O Rei do Gado*, da Rede Globo, em 1997. A empresa teve concordata declarada na cidade de Comodoro, Mato Grosso, onde ficam algumas de suas fazendas, embora a maior parte dos quase 30 mil investidores sejam do Estado de São Paulo, onde ficava a sede da empresa. Uma longa e penosa batalha judicial está sendo travada entre os investidores e os controladores da empresa. A Boi Gordo afundou com um patrimônio de 530 milhões de reais e dívidas reconhecidas de 750 milhões, embora na realidade estas alcancem cerca de R\$ 1,38 bilhão. A Boi Gordo vendeu ao público a encenação de que é possível produzir mais de 40% de lucro em dezoito meses engordando gado no campo – quando a lucratividade média da pecuária brasileira não passa de 9% ao ano. A publicidade, portanto, era falsa e enganosa, ferindo o Código de Defesa do Consumidor.

Convém destacar que o proprietário da Boi Gordo, Paulo Roberto de Andrade, segundo denúncias divulgadas pela Revista Veja, na sua edição de 14/11/2001, conseguiu esconder habilmente sua ficha criminal durante todo o tempo em que tocou seu negócio. Entre 1966 e 1989 – época em que a Boi Gordo já estava estabelecida no mercado, portanto – ele foi alvo de nove processos. As acusações eram sérias. Roubo, agressão contra mulheres e estelionato. Das duas últimas, Andrade foi inocentado. Foram sete processos engavetados por falta de provas. Dois deles, no entanto, foram adiante. Justamente os mais sérios. A acusação: assalto a mão armada. O primeiro em 1966, quando Andrade tinha 19

anos de idade. Ele voltaria a reincidir no mesmo crime em 1967. Foi preso, julgado e condenado duas vezes, a sete e quatro anos de reclusão, respectivamente.

Diante de tal fato, temos que tomar providências. Em primeiro lugar, observar o que a lei diz a respeito da CVM. A CVM tem como objetivo proteger os titulares de valores mobiliários contra emissões irregulares e atos ilegais de administradores e acionistas controladores de companhias ou de administradores de carteira de valores mobiliários; evitar e coibir modalidades de fraude ou manipulação destinadas a criar condições artificiais de demanda, oferta ou preço de valores mobiliários negociados no mercado; assegurar acesso do público a informações sobre os valores mobiliários negociados e as companhias que os tenham emitido.

A disciplina dos valores mobiliários no Brasil, mesmo que ainda incipiente em comparação com outras nações com mais cultura de mercado, teve início antes mesmo da edição do texto legal que terminou por enunciar um rol taxativo desses títulos e por criar a agência reguladora desse segmento econômico.

Mediante a estruturação do Sistema Financeiro Nacional em 1964 (pela Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964) e do mercado de capitais em 1965 (pela Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965), foram estabelecidos os alicerces institucionais básicos para a disciplina desse sistema. Não obstante, foi necessário um maior refinamento normativo-institucional para que os objetivos inicialmente almejados quando da edição de tais textos fossem concretizados. Tal se deu com a edição da Lei n.º 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que criou a Comissão de Valores Mobiliários, com vistas a, dentre outros aspectos, dotar o mercado de maior transparência e segurança na captação e gerência dos recursos do público, mediante a atuação fiscalizatória, normativa e disciplinadora da agência reguladora.

O escopo da legislação submete à jurisdição da CVM quaisquer "títulos ou contratos que gerem direito de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros", desde que ofertados estes ao público. Portanto, todos e quaisquer títulos ou contratos que apresentam as características descritas no conceito da legislação em vigor, quando ofertados ao público, sujeitar-se-ão a regime de registro junto à CVM. O registro de valores mobiliários constitui condição absolutamente necessária para sua distribuição no mercado, segundo o art. 19 da

Lei 6.385/76, bem como no art. 4º, parágrafo único da Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) responde pela fiscalização das empresas que emitem títulos de investimento coletivo de engorda de animais. A Comissão é responsável pelo cadastramento das empresas, pela autorização de cada emissão dos títulos de investimento, pela aprovação dos contratos e prospectos de venda.

A CVM deve exigir que a empresa envie estatutos e demonstrativos financeiros, além de informar qual o segmento onde vai atuar. A empresa também é obrigada a indicar um diretor de relações com o investidor, para atender às dúvidas e quaisquer problemas que tiver o aplicador. Esse diretor também é responsável pelo relacionamento da empresa com a CVM.

A Comissão também é responsável pela análise anual da situação financeira da empresa e pelas intervenções, se necessárias. Se a empresa não honrar seus títulos, a CVM pode cancelar novas emissões. Cabe à CVM tentar evitar que uma empresa sem condições financeiras atue no mercado, podendo lesar muitos investidores. Mas se houver problemas, o risco é do investidor, porque a CVM não cobre prejuízos.

Na checagem das informações, a CVM usa os serviços de um auditor. A obrigação desse profissional é checar as contas da empresa, como estão os animais, os sistema de engorda, local de criação, conferência do número de animais, aumento de peso etc. O auditor é credenciado pela CVM e escolhido pela empresa emissora dos títulos. Caso a CVM suspeite das informações prestadas pelo auditor, pode abrir um inquérito administrativo para verificar a veracidade dos dados declarados.

Os fatos indicam que a Comissão de Valores não cumpriu adequadamente as atribuições acima listadas no caso da Boi Gordo. Quando deixou de fazer, descumpriu o Código de Defesa do Consumidor, lei que vem no bojo da Constituição e que, no art. 3º, diz que *“fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada”*. E aí se enquadra a Comissão de Valores.

Nos mesmos termos, no art. 22, diz: *“Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias (...) são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros (...)”*. Quando isso não é feito, o diretor da empresa

permissionária ou diretamente do serviço público é responsabilizado por esses atos. O art. 105 do Código de Defesa do Consumidor diz: *“Integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor — SNDC, os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor”*. Não se estipulam poderes. Está claro que o Ministério Público tem as suas promotorias e procuradorias de defesa do consumidor, o Judiciário tem as suas varas e juizados especiais de defesa do consumidor, o Legislativo, na sua esfera municipal, tem as Comissões de Defesa do Consumidor, as Assembléias Legislativas dos Estados também. A Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, por exemplo, trabalha como um PROCON, que apena com multas e fecha, administrativamente, órgãos que lesam o consumidor de forma coletiva. No entanto, esta Comissão da Câmara dos Deputados não tem chegado a isso, mas tem fiscalizado, tem realizado audiências de conciliação e tomado providências de forma coletiva.

Já que integramos o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, temos competência, de acordo com a lei, para fazer com que a FRBG mande todas as informações necessárias para que esta Comissão apure os fatos, sob pena de desobediência e desacato. O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 55, deixa claro que os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores, para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial.

Realmente, deve haver a apuração dos atos da CVM anteriores ao processo de concordata. De acordo com Paulo Márcio Alves Coelho Prado, advogado da Associação 15 de Outubro dos Credores da Boi Gordo, a fazenda Realeza do Guaporé, foi comprada da Colonizadora Boi Gordo pela Fazendas Reunidas Boi Gordo Agropecuária Participações, pelo valor de 1 milhão de reais e, no mesmo dia, foi vendida por 32 milhões de reais para a Fazendas Reunidas Boi Gordo S/A. Isso ocorreu em março de 2001. As maiores credoras da Boi Gordo são a Uruguaiana e outras empresas do grupo, sob a propriedade de Paulo Roberto de Andrade. Porém, o processo jurídico não atinge esse grupo, porque a concordata é da Boi Gordo. Outra prática utilizada foi trocar o título da FRBG, na época em que a pessoa ia resgatar, por outro da Uruguaiana. Muitos contratos da Uruguaiana que foram reinvestidos não estão na concordata, pois a Uruguaiana é responsável por eles. No entanto todas essas empresas foram o mesmo grupo.

Outra estratégia foi a criação das Globais, que surgiram inicialmente informando que seria uma *holding* para administrar e recuperar a Boi Gordo e, depois, propondo a troca dos créditos dos investidores por ações do senhor Paulo Roberto de Andrade, que cederia parte de suas ações para formar o capital da global. Na realidade, o credor entregaria o documento comprobatório de seu crédito pelo direito de ser acionista de uma empresa que ainda não tinha sido constituída, sem capital e sem recursos para investir ou comprar boi. Estas empresas já têm em seu poder vários contratos. Mais de 500 pessoas já fizeram esse tipo de transação, e o contrato está com a Global.

Ao constatar irregularidade na emissão dos títulos dos CICs, a CVM exigiu da Boi Gordo uma série de documentos e cobrou o cumprimento da Instrução Normativa n.º 350, que estabelece que a emissão de títulos deve ter garantia em 50% do valor colocado no mercado. À época, o consultor jurídico da Boi Gordo que atuava junto à CVM era o Sr. Ari Matos Filho, ex-Presidente da CVM. Como a FRBG estava embaraçada para poder emitir mais contratos porque estava com problema de caixa e não tinha o gado para fazer a engorda, só conseguia liquidar contratos liberando mais CICs no mercado, captando mais dinheiro. A Instrução Normativa nº 350 estabelece que para emitir CICs é necessário ter garantia equivalente a mais 50% do valor. No entanto, a Boi Gordo foi liberada pela CVM de apresentar essas garantias e emitiu mais cem milhões de CICs no mercado.

Existe realmente necessidade de motivação pública para que não aconteça mais o que estamos acostumados a ver: pessoas honestas, que sempre trabalharam, perderem o que acumularam ao longo de uma vida dura. Menos de 3% dos CICs da Boi Gordo correspondem a valores superiores a 50 mil reais. Existem centenas de créditos de 300, 500 reais. A questão social demanda muito mais do que uma simples providência judicial, porque existem responsáveis.

A sociedade precisa saber por que a CVM não tomou providências, quem informou a CVM sobre esse processo e de que forma podemos atuar junto à CVM para que isso não ocorra mais.

Ao longo do trabalho que a Comissão vai desenvolver, devemos acompanhar o que ocorre no Judiciário. Também deve-se dar atenção às sanções de natureza penal, mesmo porque houve propaganda e afirmação enganosas, o que fere os arts. 66 e 67 do Código de Defesa do Consumidor, e estelionato. Temos que

agir também na esfera penal porque, no mínimo, houve administração fraudulenta. Há que se considerar que o que foi prometido não era verdade. Durante toda a história de vida da Boi Gordo, há informações de que não passava de 10 mil o número de bois. Então, se os bois nunca ultrapassaram esse número e nunca houve o que foi declarado, está caracterizada a prática de estelionato. É nesse sentido que podemos trabalhar para ajudar essas milhares de pessoas no Brasil que, infelizmente, de boa-fé, acreditam que os órgãos públicos fiscalizam de fato, na forma que determina a legislação.

É portanto fundamental a utilização deste mecanismo (ato de fiscalização de controle) no âmbito desta Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias para que se realize ato de fiscalização sobre a Comissão de Valores Mobiliários, quanto à sua atuação na regulação de contratos de investimento coletivo, em especial nas operações realizadas pela FRBG, para permitir um acompanhamento permanente e garantir que medidas fiscalizadoras sejam de fato eficazes.

Sala das Comissões, de maio de 2003

LUCIANO ZICA
PT/SP

LUIZ ANTÔNIO FLEURY FILHO
PTB/SP