



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

PROCESSO ADMINISTRATIVO CVM SEI N° 19957.001764/2018-89

Reg. Col. 2578/22

Recorrente: BRF S.A.
Assunto: Pedido de Reconsideração de Decisão do Colegiado
Relator: SSR
Voto Vista: Diretor João Accioly

VOTO VISTA

I. BREVE RELATO

1. Trata-se de pedido de reconsideração apresentado por BRF S.A.¹ em face da decisão do Colegiado, proferida em 10.05.2022², de não prover recurso interposto pela Companhia contra decisão da Superintendência de Supervisão de Riscos Estratégicos (“SSR”), que a intimara para fornecimento de documentos e informações por meio dos Ofícios n° 2, 3 e 4/2022/CVM/SSR/GSR-1³ (“Ofícios n° 2, 3 e 4/2022”).
2. O processo administrativo foi originalmente instaurado pela Superintendência de Relações com Empresas (“SEP”) objetivando obtenção de informações a respeito de notícias veiculadas na imprensa sobre a prisão de alguns de seus ex-administradores, nas Operações Trapça e Carne Fraca da Polícia Federal, por condutas objeto de tratativas mantidas pela Companhia com a Controladoria-Geral da União - CGU, Advocacia-Geral da União - AGU e o Ministério Público Federal, representado pela Procuradoria da República em Ponta Grossa/PR (“MPF-Ponta Grossa”), para celebração de acordo de leniência.
3. As informações serviriam à avaliação de uma série de possíveis irregularidades em condutas dos administradores que, segundo comunicados ao mercado da Companhia, estavam sob análise por comitê independente.
4. No curso das investigações, a SEP encaminhou o Processo à SSR, que solicitou as conclusões das investigações do comitê independente à BRF. Diante das respostas, formulou

¹ Doc. 1520649.

² Doc. 1510314.

³ Docs. SEI 1434192, 1434986 e 1449959.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

novos questionamentos e requisições de documentos, por meio dos Ofícios nº 2 e 3/2022, ao que a BRF solicitou que a CVM se comprometesse a manter informações e documentos fornecidos sob sigilo em face das negociações em curso, garantindo que não compartilharia material com outras autoridades além da CGU, AGU e MPF-Ponta Grossa⁴.

5. Por meio do Ofício nº 4/2022, a CVM afirmou apenas que os documentos receberiam tratamento padrão de sigilo e intimou a Companhia a prestar as informações, sob pena de multa e imputação de embarço à fiscalização.

6. Em 18.03.2022, a BRF reiterou seu entendimento de que não estaria obrigada a apresentar a documentação solicitada pela CVM, tendo em vista garantias inerentes às tratativas para celebração de acordo de leniência, com base na Lei nº 12.846/2013 e no Decreto nº 8.420/2015.⁵ Nesses termos, a companhia solicitou que, caso a SSR mantivesse entendimento contrário ao seu, enviasse petição, a título de recurso, ao Colegiado, para que a decisão da SSR de manter a solicitação de documentos nos termos dos Ofícios nº 2 e 3/2022 fosse revista.

7. Por meio do Ofício nº 6/2022/CVM/SSR/GSR-1⁶, a SSR respondeu, em síntese que: **(i)** deve cumprir seus deveres institucionais, estando respaldada nos incisos I e II do art. 9º da Lei nº 6.385/1976 ao efetuar intimações para obter informações e documentos; **(ii)** a atuação da CVM se deu por conta dos Comunicados ao Mercado, uma vez que as informações divulgadas apontavam possíveis irregularidades; **(iii)** as intimações foram efetuadas à companhia de forma ordinária, como a qualquer outra instituição sujeita à atuação da CVM; **(iv)** a BRF estaria requerendo tratamento privilegiado da CVM, condicionando o cumprimento de intimações; e **(v)** a condição imposta pela BRF seria obstáculo injustificado à atuação da CVM.

8. Pela complexidade do tema, a área técnica solicitou parecer da Procuradoria Federal Especializada junto à CVM⁷, que se manifestou pela obrigatoriedade de fornecimento e im procedência dos argumentos da companhia, de que destaco a título de síntese⁸:

⁴Após reuniões para esclarecer o escopo das solicitações da SSR em face da sensibilidade advinda das tratativas de acordo de leniência.

⁵ Doc. 1464618.

⁶ Doc. 1491343.

⁷ Doc. 1488919.

⁸A PFE/CVM já havia emitido parecer sobre o tema no DESPACHO nº 02265/2021/PFE – CVM/PFE-CVM/PGF/AGU.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

- a. *“Não há (...) incompatibilidade insuperável entre o sigilo da Lei nº 12.846/13 e o sistema de proteção aos acionistas previstos na Lei nº 6.385/76 e Lei nº 6.404/76”;*
- b. *“não há qualquer base legal para que a apuração de atos ilícitos praticados por administradores seja obstada por conta de um acordo que versa sobre sujeito diverso – a companhia”;*
- c. *“[A] CVM, (...) tem o dever de apurar esses fatos, sendo sua prerrogativa requisitar os elementos de informação necessários. Por outro lado, não pode ser descartada na hipótese a possibilidade de se adotar solução de natureza consensual também no âmbito da CVM (...);*
- d. *“a CVM somente possui autorização legal para garantir benefícios nos contornos dos instrumentos específicos para a solução consensual de litígios administrativos, a saber, o termo de compromisso previsto no art. 11, § 5º, da Lei nº 6.385/76 e o acordo administrativo em processo de supervisão, previsto nos arts. 30 e seguintes da Lei nº 13.506/17. (...)”;*
- e. *“a obrigação de confidencialidade assumida pela companhia em acordo que poderá ser celebrado, em tratativas desde 2018, (...) não configura justificativa legítima para recusa em apresentar as informações e documentos solicitados”;*
- f. *“No que tange à caracterização de embaraço à fiscalização, tendo em vista a ocorrência da expedição de mais de um ofício à companhia e a permanência da situação da negativa de apresentação dos documentos solicitados pela CVM (...)”;*
- g. *“a condição para o acesso da CVM à documentação requisitada foi formulada com base em opinião jurídica da própria companhia - pessoa jurídica de direito privado - sem que sequer tenha sido trazido aos autos documento subscrito pelas autoridades públicas envolvidas na mencionada negociação confirmando o seu entendimento”.*

9. Diante do exposto, a questão foi submetida ao Colegiado da CVM, na reunião de 10.05.2022. A SSR se manifestou pela manutenção dos efeitos dos Ofícios nº 2, 3 e 4, sendo acompanhada por unanimidade pelo Colegiado.

10. Em 03.06.2022, a BRF apresentou pedido de reconsideração da decisão do Colegiado proferida em 10.05.2022 (doc. 1520649), arguindo, em resumo, que: **(i)** no caso *“há antinomia jurídica entre normas relacionadas à atuação da CVM e disposições constantes da Lei nº 12.846/2013 combinada com o Decreto nº 8.420/2015”;* **(ii)** a CVM não delimitou o âmbito de proteção desses diplomas ou esclareceu como deveriam ser interpretados, recaindo em omissão e *“frustrando a confiança, previsibilidade e segurança jurídica que permeiam a lógica da Justiça Negocial”.*

11. Em 28.06.2022 o pedido de reconsideração foi submetido ao Colegiado (Doc. 1567687), quando pedi vista do processo e o então Presidente Marcelo Barbosa, cujo mandato se encerraria antes da devolução, acompanhou a manifestação da área técnica pelo não conhecimento.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

12. Antes da devolução das vistas, entretanto, veio aos autos a notícia de que as tratativas entre a BRF e as autoridades para se chegar a solução consensual foram encerradas, com a celebração do acordo de leniência, deixando de existir, por força desse fato novo, os obstáculos que no entender da companhia se faziam presentes e que demandavam análise jurídica aprofundada para se estabelecer se e em que medida tais obstáculos, sem dúvida existentes no plano dos fatos, teriam reflexo jurídico para determinar condicionantes à entrega do material requerido pela CVM.

II. FUNDAMENTAÇÃO E DISPOSITIVO

13. Cabe ao Colegiado apreciar pedido de reconsideração formulado pelo Recorrente quando a decisão, em sede de recurso, contiver omissão, obscuridade, contradição ou erro material ou de fato (Res. CVM 46/21, art. 10). A BRF argumenta que as omissões e obscuridades consistem:

“(i) no reconhecimento da necessidade de harmonização e compatibilização entre os sistemas jurídicos da Lei nº 6.385/1976 e da Lei nº 12.846/2013, sem que tenha sido apresentada qualquer solução concreta para a antinomia jurídica suscitada pela BRF que busque compatibilizar os referidos sistemas, resguardando as garantias e prerrogativas asseguradas à BRF pelos princípios da Justiça Negocial;

“(ii) na sugestão de que a Companhia teria defendido, como principal entrave ao fornecimento para a CVM das informações e documentos solicitados, o sigilo dos documentos apresentados ao 21 CGU/AGU e ao MPF Ponta Grossa, sem tratar do fato de que a fonte de maior incompatibilidade entre os sistemas normativos da Lei nº 6.385/1976 e da Lei nº 12.846/2013 reside na possibilidade de a CVM comunicar indícios de atos ilícitos para autoridades públicas que não estejam vinculadas à obrigação de não utilização de tais informações e documentos em prejuízo da Companhia; e

“(iii) na ausência de enfrentamento da alternativa sugerida pela BRF, e cuja viabilidade jurídica foi expressamente reconhecida no Parecer com base no Decreto nº 10.046/2019, de a própria CVM requisitar diretamente às referidas autoridades a documentação solicitada pela SSR/GSR-I.”

14. Têm razão a Área Técnica e a PFE quando afirmam que a CVM não pode se furtar de cumprir seu dever institucional de investigar possíveis infrações em mercado de valores mobiliários. Para tanto, está expressamente respaldada para exigir documentos e registros, bem como para intimar pessoas a prestarem esclarecimentos no exercício de seus deveres institucionais (incisos I e II do art. 9º da Lei nº 6.385/1976).



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

15. Entretanto, a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 (substituído pelo Decreto nº 11.129/2022) estabelecem sistema de proteção de informações e garantias negociais ao cidadão que não pode ser ignorado. Há também o direito assegurado ao particular no art. 37, da Lei nº 9.784/99, de declarar que os dados requeridos por um órgão da Administração já se encontram de posse de outro órgão, devendo o órgão requerente obtê-los diretamente do outro órgão, ao invés de requerê-lo do particular, direito esse que a BRF tentou exercer ao solicitar, conforme item (iii) do §14 acima, que a CVM requisitasse diretamente os dados às demais autoridades envolvidas.

16. Intuitivamente, não vejo como ignorar a posição delicada em que certas situações colocam o particular, em que de um lado lida com autoridades estatais lhe impondo sigilo sobre alguns dados, e de outro lida com autoridades estatais lhe exigindo a exibição dos mesmos dados. A eventual dificuldade prática de coordenação e cooperação entre braços do mesmo Estado não justifica que se transfira o problema para os cidadãos. Os desafios jurídicos, porém, nada têm de simples, pois como se vê neste processo a CVM, ao exigir da BRF a exibição dos dados, viu-se diante da falta de dispositivos legais que tratem da matéria especificamente e lhe permitissem, com a segurança da previsão expressa, anuir com as condições apresentadas pela companhia.

17. Como resumido no §14 acima, a BRF demonstrou haver pontos não tratados pela decisão recorrida. Esses pontos, de um lado, mostram como é desafiadora é a harmonização pretendida, e de outro *determinariam*, por não terem sido diretamente enfrentados com uma solução jurídica, o conhecimento do recurso. Entendo que, por mais que a conclusão em tese pudesse ser no sentido de que a companhia teria a obrigação de fornecer os dados, os pontos mencionados pela companhia teriam de ser tratados adequadamente para fundamentar a decisão.

18. **Contudo**, como relatado (§12 acima), a situação originadora dos pontos de discussão deixou de existir, pela superveniência de fato novo, e entendo que **deixa de haver, diante dessa nova situação, razão para conhecer do recurso**. Como não há competência nesta oportunidade tratar da questão em abstrato, voto por manter a decisão do Colegiado, proferida em 10.05.2022, de não prover o recurso interposto pela Companhia contra a decisão da SSR, acompanhando a conclusão da decisão da área técnica, a quem se deve devolver o processo para dar seguimento à obtenção das informações perante a Companhia e continuidade do exame da matéria.

Rio de Janeiro, 22 de agosto de 2023.

João Accioly

Diretor