

Interessado: Americainvest Administradora de Recursos Ltda.

Relator: Sergio Weguelin

RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por Americainvest Administradora de Recursos Ltda (Americainvest) contra decisão da SIN que lhe aplicou multa cominatória de R\$ 30.000,00, em virtude do não atendimento da Intimação CVM/SIN 019/04.

Dos fatos

2. Em 06/11/03, a Americainvest solicitou a autorização da CVM para o exercício da atividade de administração de carteira de valores mobiliários, nos termos da Instrução CVM 306/99. Tendo em vista a exigência contida no art. 7º, II, § 9º, da Instrução CVM 306/99(1), a Americainvest indicou, na cláusula 8.ª, parágrafo único, do seu Estatuto Social (fls. 07), Cláudio Luís Corrêa Fraga de Freitas (um dos sócios da recorrente, credenciado na CVM pelo Processo CVM RJ 2003/12610) como seu responsável, perante a CVM, pelos serviços de administração de carteira.

3. Em 18/12/03, a Americainvest foi autorizada pela CVM a prestar o serviço de administração de carteira de valores mobiliários (Ato Declaratório CVM n.º 7549/03).

4. Em 16/03/04, Cláudio Luís Corrêa Fraga de Freitas enviou correspondência à CVM, solicitando o seu descredenciamento para o exercício das atividades de administração de carteira de valores mobiliários.

5. Por essa razão, em 31/03/04 a SIN oficiou à Americainvest (OFÍCIO/CVM/SIN/GII-2/Nº427/04, fls. 26), solicitando o credenciamento de um novo diretor, sócio ou gerente responsável pelas atividades de administração de carteira de valores mobiliários. A exigência decorreu do art. 7º, II, § 3º, da Instrução CVM 306/99:

Art. 7º A autorização para o exercício da atividade de administração de carteira de valores mobiliários somente é concedida à pessoa jurídica domiciliada no País que:

(...)

II – atribua a responsabilidade pela administração de carteira de valores mobiliários a um diretor, gerente-delegado ou sócio-gerente autorizado a exercer a atividade pela CVM; e

(...)

§ 3º A substituição do diretor, gerente-delegado ou sócio-gerente responsável ou da pessoa contratada, nos termos do § 1º deste artigo, só pode ser feita por profissional igualmente habilitado, pela CVM, na forma prevista nesta Instrução.

6. No mesmo ofício, a SIN informou à Americainvest que o não atendimento da solicitação em 30 dias poderia implicar o cancelamento da autorização dada à sociedade para administração de carteira de valores mobiliários. Eis os exatos termos do ofício em referência:

"Desta forma, informamos que o não atendimento à presente solicitação no prazo de 30 (trinta) dias, poderá implicar no cancelamento do credenciamento dessa sociedade." (sic)

7. Em vista da ausência de resposta da Americainvest, em 17/08/04 a SIN novamente intimou a Americainvest (desta vez formalmente, mediante a Intimação CVM 019/04, remetida pelos Correios) a "atribuir a responsabilidade pela administração de carteira de valores mobiliários a um gerente delegado ou a sócio gerente, devidamente credenciado nesta CVM para o exercício das atividades de administração de carteira de valores mobiliários" até 30/08/04, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500,00 (fl. 27/28). A recorrente foi intimada em 17/08/2004, cabendo transcrever os exatos termos da Intimação, na parte que diz respeito à multa cominatória:

"Certificamos, para os devidos fins de direito, que o não atendimento a esta intimação acarretará a incidência de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), nos termos do disposto no artigo 11 da Lei n.º 6.385/76, de 07 de dezembro de 1976, regulamentada pela Instrução CVM N.º 273, de 12 de março de 1998." (sic)

8. Tendo em vista que a Americainvest não respondeu à Intimação de 17/08/04 (Intimação CVM 019/04), em 07/01/05 a SIN decidiu por cancelar a autorização da Americainvest para atuar como administrador de carteira de valores mobiliários (Ato Declaratório CVM 8116/05), assim como aplicou-lhe multa no valor de R\$ 30.000,00, em razão da "não resposta da intimação" (Intimação CVM 019/04). Segundo a SIN, estaria configurada a hipótese prevista no art. 1º, § 1º, I, da Instrução CVM 273/98.

9. Intimada para pagar a multa, a Americainvest em 17/03/05 apresentou recurso ao Colegiado da CVM, requerendo a desconstituição da cobrança. Argumentou em síntese o seguinte: (i) a Americainvest não realizou nenhuma operação de mercado desde a sua constituição; (ii) a Americainvest não indicou novo responsável pelos serviços de administração de carteira, porque não tinha interesse na manutenção de seu credenciamento; (iii) a recorrente entendeu que a não indicação de um novo responsável acarretaria o seu descredenciamento automático; e (iv) a aplicação de multa no valor de R\$ 30.000,00 constituiria *bis in idem*, vez que a recorrente já foi punida com pena mais grave, qual seja o seu descredenciamento como administradora de carteira de valores mobiliários.

10. Em face do recurso, a SIN manifestou o entendimento de que não haveria razão para a reforma de sua decisão, uma vez que a aplicação da multa decorreu do não atendimento de solicitação da CVM (art. 1º, § 1º, I, da Instrução CVM 273/98) e o descredenciamento seu deu em razão do disposto no art. 7º, II e § 3º, da Instrução CVM 306/99. Ato contínuo, a SIN encaminhou o processo para o Colegiado, para apreciação do recurso.

É o relatório.

VOTO

11. Parece-me que o recurso suscita uma situação bastante inusitada. Digo inusitada, porque decorreu da atuação involuntária das partes envolvidas, que tinham pretensões diametralmente opostas à situação que acabou por se constituir. De um lado, a SIN buscou ao máximo permitir à recorrente regularizar

sua situação e, desse modo, manter ativo o seu registro de administradora de carteira, mas a SIN acabou se vendo obrigada a aplicar multa cominatória à recorrente; do outro lado, a Americaninvest voluntariamente não respondeu às intimações da CVM para ter a sua autorização cancelada, porém isso acabou por suscitar uma multa de R\$ 30.000,00 contra ela própria.

12. À parte o caráter inusitado da situação, entendo que cabe razão à recorrente, quando insiste na desconstituição da multa aplicada pela SIN. Explico-me.

13. Com efeito, a Instrução CVM 273/98 (art. 1.º, § 1.º, I) prevê a possibilidade de aplicação de multa cominatória, caso se verifique o descumprimento, por agentes sujeitos à regulação da CVM, de determinações de prestação de informações ou de apresentação de documentos.

Art. 1º Estão sujeitas à multa cominatória imposta pela CVM, por dia de atraso no cumprimento dos prazos e conforme os valores constantes dos respectivos normativos, todas as pessoas físicas, jurídicas e demais entidades reguladas pela CVM.

§ 1º Além das hipóteses referidas no caput deste artigo, também estão sujeitos à multa cominatória diária:

I - as pessoas físicas ou jurídicas que, regularmente intimadas, deixarem de prestar informações, apresentar documentos ou proceder a publicações, dentro do prazo assinalado pela CVM em ordem específica;

14. Trata-se de decorrência direta do poder fiscalizatório da CVM, previsto expressamente, dentre outros dispositivos, no art. 9.º, II, da Lei 6.385/76.

Art. 9º A Comissão de Valores Mobiliários, observado o disposto no § 2º do art. 15, poderá:

II - intimar as pessoas referidas no inciso I a prestar informações, ou esclarecimentos, sob cominação de multa, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas no art. 11;

15. Entendo, entretanto, que as "determinações sob pena de multa" feitas pela CVM com base nos referidos dispositivos legais e regulamentares não podem nunca perder de vista a finalidade administrativa de que decorrem. O princípio da finalidade impõe ao administrador público que, ao manejar as competências postas a seu encargo, obedeça não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução. (2) Lembro que o princípio da finalidade — decorrência do princípio da legalidade — é hoje previsto expressamente no art. 2.º, *caput*, da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

16. No caso concreto, entendo que a intimação da SIN para que a recorrente designasse novo responsável sob pena de multa contraria a finalidade da atividade administrativa em curso naquele momento. Penso que, diante da situação de irregularidade que se apresentava, caberia à CVM tão-somente (i) intimar a recorrente para regularizar-se ou (ii) simplesmente descredenciá-la pelo não atendimento da exigência. Essas eram as únicas finalidades administrativas cabíveis, sendo de acrescentar que elas decorriam do art. 11 da Instrução CVM 306/99, que autoriza a área técnica a cancelar a autorização para administração de carteira quando restar comprovada que a pessoa autorizada não mais atende aos requisitos estabelecidos pela CVM (Instrução CVM 306/99).

Art. 11. A autorização para o exercício da atividade de administração de carteira de valores mobiliários, por pessoa natural ou jurídica, pode ser cancelada, independentemente de inquérito administrativo:

I - se constatada a falsidade dos documentos ou de declaração apresentada pelo administrador para obter o credenciamento; ou

II - se, em razão de fato superveniente devidamente comprovado, ficar evidenciado que a pessoa autorizada pela CVM não mais atende a quaisquer dos requisitos e condições, estabelecidos nesta Instrução, para a concessão da autorização; ou (NR)

III - se o administrador de carteira de valores mobiliários não encaminhar as informações previstas no art. 12 desta Instrução por dois anos consecutivos.

17. Daí por que não cabe nenhuma reprovação ao primeiro ofício da SIN (OFÍCIO/CVM/SIN/GII-2/Nº427/04), que alertou a recorrente para a necessidade de designação de novo responsável, sob pena de descredenciamento. Nessa oportunidade, a SIN corretamente cingiu-se às finalidades administrativas então cabíveis, decorrentes do art. 11 da Instrução CVM 306/99.

18. A segunda intimação, entretanto, extrapolou a finalidade da atuação administrativa cabível à SIN. Repito: a SIN poderia ter intimado a Americaninvest para regularizar-se ou descredenciá-la, mas nunca aplicar-lhe multa pela "não resposta" à intimação. A não resposta poderia acarretar apenas a consequência de descredenciamento. De outra forma, estaríamos a admitir o direito da CVM de, contra a vontade do agente regulado, forçar a manutenção do seu credenciamento perante a CVM, o que seria sem dúvida ilegal.

19. Assim, a despeito da salutar tentativa da SIN de permitir ao regulado ampla oportunidade para manter ativo o seu registro, entendo que, neste ponto, a exigência da CVM desviou-se da finalidade da atuação administrativa em curso. Especialmente diante do fato de que, em seguida, a recorrente confirmou o seu desejo de não continuar cadastrada como administradora de carteira.

20. Acrescento ainda que o teor do primeiro ofício da SIN (indicando que o não atendimento da solicitação implicaria o cancelamento do credenciamento da Americaninvest) pode de fato ter gerado para a recorrente a expectativa de que a simples ausência de resposta à CVM implicaria o cancelamento automático do seu registro. E, assim, não haveria necessidade de ela fazer nenhuma comunicação à CVM, já que o seu interesse era efetivamente o de cancelar o seu registro. Isso, a meu ver, constitui mais uma razão a favor da recorrente, visto que a aplicação da multa restaria por trair uma expectativa razoável da Americaninvest, resultante da própria atuação da CVM.

21. Inobstante, registro que a Americaninvest contribuiu bastante para a situação suscitada. Bastava-lhe ter comunicado à CVM, ainda quando do primeiro ofício, que não tinha interesse na manutenção do seu registro, para que nada disso acontecesse. Bastava-lhe também ter respondido à segunda intimação, para que tudo isso fosse evitado. Portanto, a Americaninvest não atuou da melhor forma neste caso, e seu silêncio foi talvez o principal fator para o desencontro verificado. Inobstante, não vejo razão legal ou regulamentar para punir o seu silêncio com a expressiva multa de R\$ 30.000,00.

Conclusão

22. Ante o exposto, voto pelo provimento do recurso, devendo ser desconstituída a multa cominatória no valor de R\$ 30.000,00 aplicada à Americaninvest.

É o meu voto.

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2005.

Sergio Weguelin

Diretor-Relator

[\(1\)](#) A autorização para o exercício da atividade de administração de carteira de valores mobiliários somente é concedida à pessoa jurídica domiciliada no País que:

(...)

II – atribua a responsabilidade pela administração de carteira de valores mobiliários a um diretor, gerente-delegado ou sócio-gerente autorizado a exercer a atividade pela CVM; e

(...)

[\(2\)](#) Mello, Celso Antonio Bandeira de, *Curso de Direito Administrativo*, 13.^a edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2001, pp. 77-78: "Em rigor, o princípio da finalidade não é uma decorrência do princípio da legalidade. É mais que isto, é uma inerência dele; está nele contido, pois corresponde à aplicação da lei tal qual ela é; ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada. (...) O que explica, justifica e confere sentido a uma norma é precisamente a finalidade que a anima. A partir dela é que se compreende a racionalidade que lhe presidiu a edição. (...) Assim, o princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução."