

ASSUNTO: Recurso contra aplicação de multa cominatória

CORREA RIBEIRO S.A. COM IND

Processo CVM RJ-2012-11664

Senhor Superintendente Geral,

Trata-se de recurso interposto, em 27.09.12, pela CORREA RIBEIRO S.A. COM IND., registrada na categoria A desde 01.01.10, contra a aplicação de multa cominatória, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), pelo atraso de 40 (quarenta) dias no envio do documento **FORM.REFERÊNCIA/2010**, comunicada por meio do Ofício CVM/SEP/MC/Nº 106/11, de 12.01.11 (fls.19).

A companhia apresentou recurso nos seguintes termos (fls.02/18):

- a. "a multa foi imposta por essa Comissão de Valores Mobiliários sob o argumento de que a Recorrente teria incorrido em 'atraso no envio do documento Form. Referência/2010 previsto no art. 21, inciso II, da Instrução CVM nº 480/2009'";
- b. "justifica que o citado envio teria ocorrido em 10 de agosto de 2010, logo, segundo afirmou, com atraso de 40 (quarenta) dias em relação à data limite, a qual incidiria sobre o dia 30 de junho de 2010, o que justificaria a aplicação da penalidade";
- c. "com efeito, o fundamento para a imposição de multa seria a inobservância da prescrição normativa relacionada ao envio do Formulário de Referência, atinente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2009, invocando a aplicação do artigo 21, inciso II, da Instrução CVM nº 480/2009";
- d. "eis o quanto pontua a citada Instrução, nesse particular:

Art. 21. O emissor deve enviar à CVM por meio de sistema eletrônico disponível na página da CVM na rede mundial de computadores, as seguintes informações:

(...)

II – formulário de referência;

(...);

- e. "sucede, contudo, que se percebe flagrante ilegalidade na exação contida na referida Instrução, pois decorre do exercício abusivo do poder regulamentar conferido à Comissão de Valores Mobiliários";
- f. "com efeito, a Comissão de Valores Mobiliários foi criada pela Lei nº. 6.385/76 e possui como destinação o disciplinamento e fiscalização das atividades do mercado de capitais, sob as diretrizes emanadas do Conselho Monetário Nacional (CMN). Possui natureza jurídica de autarquia, vinculada ao Ministério da Fazenda";
- g. "para o exercício das suas atribuições, detém competência regulamentadora sobre o mercado mobiliário, prescrevendo normas nesse afã";
- h. "a doutrina majoritária (personificada em Geraldo Ataliba, Clèmerson Merlin Cleve, Di Pietro, entre outros) afirma a qualificação do poder regulamentar como competência específica e limitada, destinada a criar normas gerais e abstratas, desde que não signifique a introdução de inovações no ordenamento jurídico. Ponderam que o seu papel, pois, deve se ater à execução das normas previamente existentes";
- i. "logo, entende-se pela absoluta impossibilidade à introdução de inovações normativas por meio do exercício do poder regulamentar";
- j. "nessa mesma senda, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma o objeto do regulamento como limitado à:
 

'estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadores necessárias à execução de lei cuja aplicação demanda atuação da Administração Pública'";
- k. "o Superior Tribunal de Justiça há muito consolidou seu posicionamento acerca da inexistência de autonomia às normas regulamentares, sujeitando-as aos exatos limites e orientações emanadas da Lei. É o que se verifica dos seguintes arestos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. TÉCNICO INDUSTRIAL DE NÍVEL MÉDIO. LIMITAÇÃO PROFISSIONAL INSTITUÍDA PELA LEI 5.524/68. LEGITIMIDADE. DECRETO 90.922/85, ART. 4º, § 2º. FUNÇÃO REGULAMENTAR DE DECRETO. EXORBITÂNCIA. 1. Os regulamentos autônomos, como ordens normativas secundárias, são interditados pelo direito público brasileiro informado pelo Princípio da Legalidade. 2. O art. 4º, § 2º, do Decreto 90.922/85, ao dispor que "os técnicos em Eletrotécnica poderão projetar e dirigir instalações elétricas com demanda de energia de até 800 kva", extrapolou sua função meramente regulamentar, uma vez que a Lei nº 5.524/68, cujas disposições deveria explicitar, não previa o direito à inscrição nas Carteiras de Trabalho de Técnicos Industriais de Nível Médio das atribuições atinentes à projeção e direção de instalações elétricas com demanda de energia de até 800 Kva. Precedente desta Corte: REsp 553712/RN, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 26.09.2005. 3. O ordenamento jurídico pátrio não admite que o decreto regulamentador, no exercício de seu mister, extrapole os limites impostos pela lei. Precedentes do STJ: REsp 778338/DF, DJ 12.03.2007; REsp 508016/SC, DJ 09.10.2006 e REsp 603634/PE, DJ de 07.06.2004. 4. Recurso especial provido.

(STJ - RESP 729014, Relator Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ DATA 08/10/2007, PG 00213)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. EXECUÇÃO DO SERVIÇO SEM AUTORIZAÇÃO. FISCALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA. POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. AUTUAÇÃO. APREENSÃO DO VEÍCULO (ÔNIBUS) E LIBERAÇÃO CONDICIONADA AO PAGAMENTO DA MULTA E DESPESAS DE TRANSBORDO (DECRETO 2.521/98, ART. 85). ILEGALIDADE. LEIS 8.987/95 E 10.233/2001. PODER REGULAMENTAR. LIMITES. DOCTRINA. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO. 1. A questão controvertida consiste em saber se é legítima a apreensão e a exigência do pagamento prévio da multa e despesas com transbordo (Decreto 2.521/98, art. 85) como condição para liberar veículo (ônibus) autuado pela prática de transporte rodoviário interestadual de passageiros sem autorização. 2. No regime constitucional vigente, o Poder Executivo não pode editar regulamentos autônomos ou independentes – atos destinados a prover situações não-predefinidas na lei –, mas, tão-somente, os regulamentos de execução, destinados a explicitar o modo de execução da lei regulamentada (CF/88, art. 84, IV). 3. A Polícia

Rodoviária Federal, na condição de entidade conveniada (Lei 8.987/95, art. 30, parágrafo único), é a responsável pela autorização, controle e fiscalização da atividade de transporte rodoviário interestadual de passageiros, nos termos do Convênio 004/2001, celebrado entre o Ministério dos Transportes e o Ministério da Justiça. 4. O art. 85 do Decreto 2.521/98 criou penalidade (apreensão) e impôs obrigação (pagamento imediato da multa e despesas de transbordo como condição para liberação do veículo) não-previstas em lei, violando os princípios da separação de poderes e da legalidade, bem como o postulado segundo o qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF/88, arts. 2º, 5º, II, e 37, caput). 5. A cobrança da penalidade pecuniária pressupõe, necessariamente, a consistência do auto de infração, o que somente poderá ser verificado mediante regular processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa (CF/88, art. 5º, LIV e LV). 6. O reconhecimento da ilegalidade da apreensão tipificada no art. 85 do Decreto 2.521/98 não alcança, evidentemente, a apreensão veicular de que trata o art. 256, IV, da Lei 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), prevista para infrações específicas. 7. Recurso especial desprovido.

(STJ - RESP 751398, Relatora Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ DATA 05/10/2006, PG:00251)

TRIBUTÁRIO. AITP. DECRETO Nº 1.035/93: LIMITES.

I - Como no ordenamento jurídico brasileiro não existe o "decreto autônomo", mas tão-somente o decreto para a "fiel execução da lei", padece de ilegalidade o Decreto nº 1.035/93, que atuou "ultra vires" em relação à lei regulamentada (Lei nº 8.030/93). O art. 3º do regulamento, na verdade, criou novos sujeitos passivos para a obrigação tributária, uma vez que equiparou, sem poder, os operadores portuários aos "importadores, exportadores ou consignatários das mercadorias".

II - Afronta ao princípio da legalidade (CTN, art. 97, III).

III - Recurso não conhecido.

(STJ - REsp 156858 PR, Relator Ministro ADHEMAR MACIEL, Julgamento 19/10/1998, SEGUNDA TURMA, Publicação DJ 19.04.1999, p. 110)";

- I. "a atuação da CVM, ao regulamentar o mercado mobiliário, deveria observar os limites inerentes ao próprio poder regulamentar. E isso não ocorreu ao momento da edição da Instrução nº 480/2009, ao estipular a obrigação contida no inciso II do seu artigo 21 e cominar sanção pelo seu descumprimento";
- m. "com efeito, não há previsão legal que institua a obrigação de fornecimento anual do Formulário de Referência à CVM. Essa constatação, *de per se*, já caracteriza um vício por ilegalidade";
- n. "não obstante o estabelecimento da ilegal obrigação, a CVM, na Instrução Normativa em testilha, reitera a extrapolação dos limites de sua competência e estabelece um prazo para tanto – 05 (cinco) meses contados da data de encerramento do exercício social";
- o. "insta destacar, entretanto, que a consignação de um prazo na Instrução Normativa 480/2009, não obriga, sob pena de sanção, àqueles que atuam e intervêm no mercado de valores mobiliários. Esta conclusão se mostra patente na medida em que tal determinação não advém de Lei em sentido estrito";
- p. "ora, apenas a norma elaborada consoante os parâmetros do devido processo legislativo pode determinar obrigações e sanções";
- q. "o que intenta demonstrar é que nem a Recorrente e nem qualquer outra Sociedade Anônima subordinada à fiscalização da CVM pode ficar refém da discricionariedade dessa Autarquia, que estipulará, ao seu alvedrio, obrigações ilegais, prazos para o cumprimento destas e pior, penalidades em razão do não atendimento aos lapsos temporais estabelecidos";
- r. "com efeito, da Instrução Normativa nº 280/2009, que ostenta a qualidade de Regulamento, não pode emanar, de forma inédita e autônoma, à margem de lastro normativo, obrigações e deveres aos particulares. Como bem afirma Egon Bockmann Moreira, 'é vedado à Administração inaugurar a ordem jurídica através da emanção de regras que restrinjam o universo de direitos constitucional e (ou) legalmente assegurados aos administrados'";
- s. "e continua:  
'(...) o regulamento não pode criar penas e sanções, nem tributos, inclusive contribuições da seguridade social (CF, art. 5º, inc. XXXIX, 149, 150, I, e 195). Aplica-se o princípio da seguridade social (nullum crime, nula poena, sine praevia lege), tributária e da seguridade ao Direito Administrativo";
- t. "forçoso reconhecer, portanto, que tanto a exigência de prévio encaminhamento do Formulário de Referência, na forma do artigo 21, II, da Instrução nº 480/09, quanto a penalidade daí decorrente, padecem de evidente vício de ilegalidade";
- u. "a ausência de previsão legal obsta, de forma plena, a exação administrativa requestada pela CVM, tornando indispensável, por isso mesmo, declarar-se nula a aplicação da multa no valor de R\$ 20.000,00, bem como a necessidade de observância, pela Recorrente, do prazo disposto no §1º, do artigo 24 da aludida Instrução";
- v. "na hipótese de não ser acolhida a argumentação acerca da ilegalidade da fixação de prazo para envio da documentação à CVM, e consequentemente, da ilegalidade da multa imputada, o que só admite como exercício de argumentação, ainda assim inexistente justificativa razoável à aplicação da penalidade pecuniária";
- w. "com vistas ao afastamento da penalidade aplicada, cabe, no presente caso, a ponderação entre o valor supostamente violado e própria finalidade da comunicação à CVM. Para tanto, é necessário analisar a situação sob o prisma da proporcionalidade";
- x. "a proporcionalidade, como um dos aspectos da razoabilidade, demonstra que os fins não são justificados pelo meio de alcançá-los. Se o meio for exorbitante, tem-se como desproporcional, na medida em que o custo do resultado não será positivo. Eis o posicionamento de Sérgio Gilberto Porto a respeito:  
'Nesta medida, o princípio da proporcionalidade [...] tem por escopo – como sua designação deixa antever – a vontade de evitar resultados desproporcionais e injustos, baseado em valores fundamentais conflitantes, ou seja, o reconhecimento e a aplicação do princípio permitem vislumbrar a circunstância de que o propósito constitucional de proteger determinados valores fundamentais deve ceder quando a observância intransigente de tal orientação importar na violação de outro direito fundamental ainda mais valorado";
- y. "a aplicação da proporcionalidade é feita mediante a aferição de três vetores, independentes entre si: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito, conforme a lição de Zavaski, enumerada por Roberta Pappen da Silva:

a) princípio da necessidade, segundo o qual a regra de solução (que é limitadora de direito fundamental) somente será legítima quando for real o conflito, ou seja, quando efetivamente não foi possível estabelecer um modo de convivência simultânea dos direitos fundamentais sob tensão;

b) 'princípio da menor restrição possível', também chamado de 'princípio da proibição de excessos' que está associado, sob certo aspecto, também ao 'princípio da proporcionalidade', segundo o qual a restrição a direito fundamental, operada pela regra de solução, não poderá ir além do limite mínimo indispensável à harmonização pretendida;

c) 'princípio da salvaguarda do núcleo essencial', a rigor já contido no princípio anterior segundo o qual não é legítima a regra de solução, a pretexto de harmonizar a convivência entre direitos fundamentais, opera a eliminação de um deles, ou lhe retira a sua substância elementar";

z. "ainda segundo Pappen, 'Robert Alexy ensina que o princípio da proporcionalidade pode ser contemplado em três princípios parciais: a) da adequação, b) da necessidade ou do meio mais benigno e c) da proporcionalidade em sentido estrito. Afirma, também, que a solução para os conflitos entre os princípios exige-se um exercício de ponderação, verificando qual a disposição constitucional que tem peso maior para a questão concreta a ser decidida";

aa. "e continua:

'A idéia de proporcionalidade, em sua tríplice manifestação, coincide com a noção de racionalidade, isto é, com a primeira acepção do princípio da razoabilidade. O teste de razoabilidade envolve a adoção de critérios de proporcionalidade - adequação e exigibilidade, enquanto o teste de razoabilidade, relacionado à questão de proporcionalidade em sentido estrito, configura um método de obtenção de equilíbrio entre os interesses em conflito";

ab. "em outras palavras, adequação se traduz na avaliação da eficácia do modo escolhido para o alcance do fim pretendido. Necessidade corresponde à escolha do meio eficaz e com menos restrições. Proporcionalidade em sentido estrito aponta a deliberação entre os danos inerentes à perseguição do resultado e benefícios obtidos";

ac. "o que demanda, pois, é o cotejo de valores. Willis Santiago Guerra Filho, sobre o tema, afirma que:

'pode-se dizer que uma medida é adequada, se atinge o fim almejado, exigível, por causar o menor prejuízo possível e finalmente, proporcional em sentido estrito, se as vantagens que trará superarem as desvantagens";

ad. "nessa linha de entendimento, e aplicando-se a ponderação de valores ao caso em tela, é inegável que a comunicação realizada pela Recorrente, ainda que após a data limite, alcança exatamente o próprio fim da exigência, que é permitir à CVM a fiscalização das companhias que lhe são submetidas";

ae. "por isso mesmo, é o caso de aferir qual valor prestigiar: a observância ao múnus de fiscalização ou o cumprimento a requisito forma menor";

af. "inegável que, pelo próprio sentido de existência da CVM, o exercício da fiscalização, assim entendido de forma ampla, prepondera em relação ao aspecto formal";

ag. "diante das considerações tecidas supra, não se vislumbra qualquer espécie de descumprimento por parte da Recorrente apto a justificar a imposição da multa";

ah. "ademais, ainda que se entenda pela aplicação da pena pecuniária, o que não se espera, pugna pela minoração do valor cominado, porquanto irrazoável e totalmente desproporcional à finalidade realmente intentada pela CVM no exercício do seu mister – a fiscalização";

ai. "por eventualidade, na hipótese *ad argumentandum tantum* desse Colegiado entender pela intempestividade no encaminhamento do Formulário de Referência, incumbe demonstrar que além da incongruência das alegações postas no Ofício encaminhado pela CVM, há nulidade incontornável que afige a decisão em tela";

aj. "isso porque, o artigo 12 da Resolução CVM nº 452/07 determina que a incidência da multa diária só pode ser após o encaminhamento de prévia comunicação alertando para o descumprimento do envio da informação necessária. Eis o quanto dispõe o articulado:

Art. 12. A multa cominatória começará a fluir no dia seguinte ao recebimento das comunicações de que tratam os arts. 3º e 4º, ou do termo previsto na comunicação de que trata o art. 7º, e, quando de sua aplicação, não incluirá em seu cômputo o dia em que houver sido cumprida a obrigação.

Os referidos artigos 3º e 4º, por sua vez, assim dispõem:

Multa Ordinária por Informação Periódica

Art. 3º Verificado o descumprimento de obrigação de fornecer informação periódica, o Superintendente da área responsável fará enviar, nos 5 (cinco) dias úteis seguintes ao término do prazo, comunicação específica, dirigida ao responsável indicado no cadastro do participante junto à CVM, alertando-o de que, a partir da data informada, incidirá a multa ordinária prevista na regulamentação aplicável, devidamente indicada.

Multa Ordinária por Informação Eventual

Art. 4º Verificado o descumprimento de obrigação de fornecer informação eventual, o Superintendente da área responsável fará enviar comunicação específica, dirigida ao responsável indicado no cadastro do participante junto à CVM, alertando-o de que, a partir da data informada, incidirá a multa ordinária prevista na regulamentação aplicável, devidamente indicada.

Parágrafo único. A comunicação de que trata o caput será expedida no prazo de 5 (cinco) dias úteis após a ciência, pela Superintendência, da ocorrência do evento a ser comunicado";

ak. "em outras palavras, nota-se que a incidência da multa depende da verificação do atendimento a requisito normativo específico, qual seja, o envio das comunicações tratadas nos artigos 3º e 4º";

al. "entretanto, a Recorrente não recebeu qualquer notificação noticiando o suposto descumprimento e especificando a penalidade incidente para a situação, como exige expressamente o ato normativo acima transcrito, pelo que resta viciada a suposta notificação, a ensejar a própria nulidade da aplicação da multa";

am. "logo, sem o antecedente envio da comunicação formal tratada nos artigos 3º e 4º, a depender do caso, impossível admitir a incidência da multa diária, tornando nula, por vício formal, a decisão que determina a sua cobrança, sendo o caso de ser dado integral provimento ao presente recurso, declarando-se a nulidade da multa imposta também por esse argumento";

- an. "prosseguindo na análise da situação ensejadora da imposição da multa – nula de pleno direito e também desprovida de amparo fático à sua aplicação -, tem-se que a imputação da prática de infração quando, em verdade, não ocorreu, permite a conclusão de que a atuação da Comissão de Valores Mobiliários, autarquia federal, consubstancia ato administrativo flagrantemente viciado";
- ao. "isso porque, como lembra Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, os poderes são prerrogativas conferidas ao administrador público para a consecução dos fins públicos";
- ap. "o agente público é investido de certos poderes para o desempenho de suas atribuições, visando sempre à satisfação dos interesses coletivos. Não se trata de regalias ou privilégios do administrador público, mas sim de atributos daquele que exerce função pública, para que possa bem desempenhá-la, em prol da coletividade";
- aq. "o uso desses poderes – **segundo os termos e limites da lei, a moral da atividade administrativa, a finalidade e as exigências públicas** – constitui atuação normal e legítima do administrador público";
- ar. "os festejadores doutrinadores reforçam ainda, que nem sempre o poder é utilizado de forma adequada pelos administradores públicos. O seu emprego pode ser desproporcional, sem amparo da lei, sem utilidade pública. Evidentemente, a atuação nessas condições será ilícita, nula, devendo ser assim declarada pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário";
- as. "essa atuação ilegítima e vergonhosa do administrador público caracteriza uma das figuras mais odiosas no âmbito do Direito Administrativo: o chamado **abuso de poder**";
- at. "nesse particular, Hely Lopes Meirelles ensina:  
 'O abuso do poder ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, ultrapassa os limites de suas atribuições ou se desvia das finalidades administrativas";
- au. "no caso concreto, tem-se que o agente atuou dentro da sua margem legal de competência – posto que sua atividade-fim é o exercício do poder de polícia – mas em flagrante dissonância com o interesse público, constituindo-se uma modalidade do gênero abuso de poder, denominado desvio de poder";
- av. "ocorre desvio de poder (ou desvio de finalidade) quando o administrador pratica o ato buscando alcançar fim diverso daquele que lhe foi determinado pela lei. Nesse caso, embora atue nos limites de sua competência, o agente pratica o ato por motivos ou com fins diversos daqueles estabelecidos na lei ou exigidos pelo interesse público";
- aw. "sempre que o administrador público pratica um ato, o fim visado deverá ser o mesmo: o interesse público, expressa ou implicitamente previsto na lei. Agindo em descompasso com esse fim, desvia-se de seu poder e pratica conduta ilegítima, denominada desvio de poder ou desvio de finalidade";
- ax. "diversamente do excesso de poder, que decorre de violação ao requisito competência, o desvio de poder deriva de ofensa ao requisito finalidade";
- ay. "a finalidade é requisito sempre vinculado e é idêntico para todo e qualquer ato administrativo, vale dizer, o fim almejado por qualquer ato administrativo é o interesse público. O objetivo mediato de toda atuação da Administração é a tutela do interesse público. Esta finalidade, elemento vinculado de qualquer ato administrativo, pode estar expressa ou, o que é mais comum, implícita na lei";
- az. "o que importa é que não existe qualquer liberdade para o administrador, e a busca de fim diverso do estabelecido (expressa ou implicitamente) na lei implica nulidade do ato por desvio de finalidade";
- ba. "assim, o desrespeito a esse elemento conduz ao vício abuso de poder, na modalidade desvio de finalidade. Ademais, implica, também, violação direta à própria Carta Política, que estatui os princípios da impessoalidade e da moralidade como norteadores de toda a Administração Pública (CF, art. 37)";
- bb. "o que se tem *in casu*, pois, é a sujeição da atividade administrativa à prévia determinação legal de seu conteúdo e de sua extensão. Não há nada que dependa do juízo de valor do Administrador, não há oportunidade e conveniência em realizar ou não o ato administrativo";
- bc. "não poderia a Comissão de Valores Mobiliários apurar um suposto descumprimento à norma por parte da Recorrente, quando, em verdade, ela própria deixou de cumprir o quanto pontuado pelo artigo 3º, da Resolução CVM nº 452/07";
- bd. "a respeito da necessidade de observância da prescrição normativa pelo agente público, Celso Antônio Bandeira de Mello aduz que:  
 'Ato vinculado são aqueles que a Administração pratica sob a égide de disposição legal que predetermina antecipadamente e de modo completo o comportamento único a ser obrigatoriamente adotado perante situação descrita em termos de objetividade absoluta. Destarte, o administrador não dispõe de margem de liberdade alguma para interferir com qualquer espécie de subjetivismo quando da prática do ato";
- be. "tem-se, portanto, que o agente atuou de forma discricionária quando não poderia, e ao fazê-lo ofendeu, inclusive, o princípio da razoabilidade, que proíbe o cometimento de excessos, por meio do equilíbrio entre os objetivos que se busca alcançar e os meios utilizados para tanto, evitando restrições desnecessárias e até abusivas aos particulares";
- bf. "e a aplicação do bom senso na esfera jurídica, afastando formalismos excessivos da lei, destituídos de qualquer interesse público";
- bg. "presente no caso concreto a imperatividade da vinculação à norma jurídica, ou seja, quando a lei dispôs expressamente o caminho a ser percorrido pelo agente, este não poderia se valer da discricionariedade, tornando assim o ato praticado, a saber, a imposição de multa, nulo de pleno direito, posto que ilegal";
- bh. "diante disso, não se pode permitir fique o administrado ao alvedrio das autoridades públicas, mormente quando há disciplina específica da atuação estatal, sob pena de configurar verdadeiro vilipêndio aos princípios consagradores do Estado Democrático de Direito"; e
- bi. "*ex positis*, é o caso de ser conhecido e dado provimento integral ao recurso interposto pela Recorrente para: i) declarar a ilegalidade da penalidade aplicada à Recorrente, pois como demonstrado, não existe, no ordenamento jurídico, substrato legal para tanto; ii) por eventualidade, ser reconhecida a nulidade da multa aplicada, por vício formal decorrente da inobservância do procedimento estatuído pelo artigo 3º da Resolução CVM nº 452/07"; e
- bj. "na remota hipótese de permanência do entendimento pelo envio intempestivo do Formulário de Referência e manutenção da sanção pecuniária, situação que se admite em atenção ao Princípio da Eventualidade, a Recorrente pugna pela minoração da multa cominada, convertendo-a em

um valor meramente simbólico, posto que na importância arbitrada pela CVM – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) - é irrazoável e desproporcional".

### Entendimento da GEA-3

Inicialmente, cabe destacar que o recurso é tempestivo, tendo em vista que o OFÍCIO/CVM/SEP/MC/Nº106/11, de 12.01.11, foi reencaminhado à Companhia (por ter retornado à época) e recebido em 18.09.12 (fls.19).

Nos termos do § 1º do art. 24 da Instrução CVM nº480/09, o emissor deve entregar o **FORMULÁRIO DE REFERÊNCIA** atualizado, anualmente, em até 5 (cinco) meses contados da data de encerramento do exercício social.

O Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº004/2010, de 01.06.10, por sua vez, comunicou que estava disponível a versão do sistema Empresas.net para preenchimento e envio do Formulário de Referência (FR) e lembrou aos emissores que a Deliberação CVM nº 627, de 09.04.10, prorrogou, de forma excepcional no exercício de 2010, para até 30.06.10, o prazo de entrega do FR para os emissores com exercício social encerrado em 31 de dezembro.

Posteriormente, a Deliberação CVM nº 631, de 16.06.10, estabeleceu o que se segue:

Art. 1º **Facultar**, aos emissores de valores mobiliários com exercício social findo em 31 de dezembro, a **entrega anual do formulário de referência, no prazo estabelecido na Deliberação CVM nº 627, de 9 de abril de 2010, em arquivo em formato de texto livre por meio do sistema IPE** disponível na página da CVM na rede mundial de computadores.

Art. 2º **Determinar**, aos emissores que exercerem a faculdade prevista no art. 1º, a **reentrega até o final do dia 31 de agosto de 2010 do formulário de referência atualizado, por meio do sistema eletrônico específico para o preenchimento e o envio do formulário**, disponível na página da CVM na rede mundial de computadores.

Cabe destacar, ainda, que, em 30.06.10, foi encaminhada, às companhias, a comunicação específica prevista no art. 3º da Instrução CVM nº 452/07 (e-mail de alerta), nos seguintes termos (fls.20):

"Até o momento, não consta o recebimento, pelo SISTEMA EMPRESAS.NET, do documento Form.Referência/2010, previsto no art. 21, inciso II, da Instrução CVM nº480/09.

Nesse sentido, lembramos que:

a) a Deliberação CVM nº627, de 09.04.10, prorrogou para 30.06.10 o prazo de entrega anual do Formulário de Referência, previsto no art. 24, §1º da Instrução CVM nº480/09, para os emissores com exercício social findo em 31.12;

b) o Sistema Empresas.Net foi disponibilizado em 01.06.10, nos termos do OFÍCIO-CIRCULAR/CVM/SEP/Nº04/2010, de mesma data; e

c) a Deliberação CVM nº631, de 16.06.10, facultou aos emissores com exercício social findo em 31.12 a entrega anual do Formulário de Referência no prazo estabelecido na Deliberação CVM nº627/10 em arquivo texto livre pelo SISTEMA IPE, determinando que aqueles que exercerem essa faculdade deverão reentregar o Formulário de Referência atualizado pelo SISTEMA EMPRESAS.NET, até 31.08.10.

Este aviso deverá ser desconsiderado caso o documento já tenha sido encaminhado pelo Sistema Empresas.net.

Ressaltamos, por fim, que este e-mail tem como objetivo apenas alertar a companhia, nos termos do art. 3º da Instrução CVM nº452/00, NÃO cabendo recurso, que, se for o caso, poderá ser interposto somente quando e se informada a aplicação da multa cominatória prevista no art. 58 da Instrução CVM nº480/09".

Em 31.08.10, foi encaminhado, às Companhias, o seguinte e-mail (fls.21):

"Lembramos a todas as companhias abertas que hoje, 31.08.10, é a data limite de reentrega do Formulário de Referência pelo Sistema Empresas.Net, para as companhias com exercício social findo em 31.12 que exerceram a faculdade prevista na Deliberação CVM nº631, de 16.06.10, ou seja, para as empresas que entregaram o referido documento pelo Sistema IPE até 30.06.10.

Este e-mail deve ser desconsiderado caso a companhia:

a) não tenha exercido a faculdade prevista naquela Deliberação; ou

b) tenha exercido a faculdade e já tenha encaminhado o Formulário de Referência pelo Sistema Empresas.Net".

No presente caso, a Companhia não encaminhou o Formulário de Referência via Sistema IPE, tendo encaminhado o documento pelo Sistema Empresas.Net somente em **10.08.10** (fls.22).

Ademais, cabe ressaltar que:

- a. a multa não é desproporcional à conduta da Companhia, uma vez que o valor diário está previsto no art. 58 da Instrução CVM nº 480/09. Para o caso de companhias registradas na categoria "A", como a Recorrente, a multa diária é de R\$ 500,00; e
- b. não se deve confundir multa cominatória (prevista no art. 9º, inciso II da Lei nº 6.385/76), com penalidade (prevista no art. 11 da Lei nº 6.385/76).

Assim sendo, a nosso ver, restou comprovado que a multa foi aplicada corretamente, nos termos da Instrução CVM nº 452/07, tendo em vista que: (i) o e-mail de alerta foi enviado em 30.06.10 (fls.20); e (ii) a CORREA RIBEIRO S.A. COM IND somente encaminhou o FORM.REFERÊNCIA/2010, via Sistema Empresas.net, em **10.08.10** (fls.22).

Isto posto, sugerimos o **indeferimento** do recurso apresentado pela CORREA RIBEIRO S.A. COM IND, pelo que encaminhamos o presente processo a essa Superintendência Geral, para posterior envio ao Colegiado para deliberação, nos termos do art. 13 da Instrução CVM nº 452/07.

Atenciosamente,

KELLY LEITÃO SANGUINETTI

Analista

MARCO ANTONIO PAPERÀ MONTEIRO

Gerente de Acompanhamento de Empresas 3

De acordo

FERNANDO SOARES VIEIRA

Superintendente de Relações com Empresas