

**ASSUNTO:** Pedido de Reconsideração de Recurso contra aplicação de Multa Cominatória

CAMBUCI S.A.

Processo CVM nº RJ-2011-13358

Senhor Superintendente Geral,

Trata-se de pedido de reconsideração do julgamento do recurso interposto, em 30.01.13, pela CAMBUCI S.A., registrada na categoria A desde 01.01.10, contra a aplicação de multa cominatória, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), pelo não envio, até 12.09.12, do documento **FORM.CADASTRAL/2012**. A decisão do Colegiado da CVM referente ao referido recurso foi comunicada à companhia por meio do OFÍCIO/CVM/SEP/GEA-3/Nº 58/13, de 17.01.11 (fls.16).

A Companhia apresentou pedido de reconsideração do julgamento do recurso nos seguintes termos (fls.18/26):

- a. "de acordo com o Ofício CVM/SEP/MC/Nº220/12, a Superintendência de Relações com Empresas aplicou à Recorrente, na pessoa de seu Diretor de Relações com Investidores, multa cominatória no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), pelo suposto atraso no envio do Formulário Cadastral de 2012, documento previsto no art. 21, inc. I, da Instrução CVM nº 480/2009. O atraso seria de 60 (sessenta) dias e o documento ainda não teria sido entregue";
- b. "demonstrou-se no recurso ao Colegiado que não houve a violação ao citado dispositivo legal";
- c. "a prova de tal afirmativa está no comprovante abaixo, de entrega do Formulário Cadastral de 2012 à CVM, por meio da sua página na rede mundial de computadores, em 23/03/2012, às 09:58 h. O número do protocolo de recebimento é 002100FCA000020120100015274-70";
- d. "a manifestação da área técnica sobre o recurso foi pelo seu indeferimento. De acordo com a mencionada manifestação, mesmo tendo entregue o Formulário Cadastral de 2012 (FC) em 23/03/2012 e tendo atualizado o mesmo em 18/04/2012, antes do término do prazo legal (do dia 1º ao dia 31 de maio de 2012), a Recorrente deveria ter reenviado o FC no citado período mesmo assim. Como não houve o reenvio do FC no período compreendido entre os dias 1º e 31 de maio de 2012, a Recorrente teria violado a regulamentação aplicável, devendo ser mantida a multa";
- e. "a manifestação da área técnica está assentada nos seguintes termos:

"Nos termos do § único do art. 23 da Instrução CVM nº480/09, o emissor deve anualmente, entre os dias 1º e 31 de maio, confirmar que as informações contidas no **FORMULÁRIO CADASTRAL** continuam válidas, sem prejuízo da atualização em até 7 (sete) dias úteis contados do fato que deu causa à alteração.

O Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº001/2010, de 19.01.10, no item 6.1, o Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº004/2011, de 15.03.11, no item 7.1, e o Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº002/2012, de 26.03.12, no item 9.1, apresentaram esclarecimentos acerca do Formulário Cadastral e reiteraram o disposto na referida instrução no sentido de que a confirmação das informações nele contidas deve ser efetuada entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano.

Cabe destacar, ainda que:

- a. em **15.05.12**, foi encaminhado, a todas as Companhias, e-mail: (i) informando que, entre 1º e 31 de maio, deveria ser enviado o FORM.CADASTRAL/2012, conforme disposto no § único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09; e (ii) lembrando que o envio dos Formulários de Referência, DFP ou ITR, entre 1º e 31.05 não eximia a Companhia da entrega do Formulário Cadastral nesse período (fls.05);
- b. em **31.05.12**, foi encaminhada, à Companhia, **a comunicação específica prevista no art. 3º da Instrução CVM nº 452/07 (e-mail de alerta)**: (i) informando que até aquela data não constava o recebimento do FORM.CADASTRAL/2012 e alertando que o documento deveria ser encaminhado pelo Sistema Empresas.Net, entre 1º e 31.05 de cada ano; e (ii) lembrando que, conforme o item 9.1 do OFÍCIO-CIRCULAR/CVM/SEP/Nº002/2012, de 26.03.12, a confirmação prevista no § único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09 deveria ser feita mediante o envio, nesse período, do Formulário Cadastral com os dados atualizados, ainda que ele tivesse sido encaminhado anteriormente (fls.06).

No presente caso, a Companhia encaminhou o primeiro Formulário Cadastral de 2012 em **23.03.12**, atualizou suas informações em **18.04.12**, porém **não** entregou entre os dias 1º e 31 de maio (não cumprindo, pois, com o disposto no referido § único do art. 23) e nem após esse período (fls.03 e 09).

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 31.05.12 (fls.06); e (ii) CAMBUCI S.A. até o momento, **não** encaminhou o documento FORM. CADASTRAL/2012.

Isto posto, somos pelo **indeferimento** do recurso apresentado pela CAMBUCI S.A., 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";

- a. "o Colegiado, por sua vez, deliberou por unanimidade pelo indeferimento do recurso contra a aplicação da multa cominatória pelo Superintendente de Relações com Empresas, com base na manifestação da área técnica";
- b. "ocorre que, ao indeferir o recurso com base na manifestação da área técnica, o Colegiado foi induzido ao erro, o que enseja a apresentação do presente pedido de reconsideração, para que a multa cominatória aplicada seja anulada";
- c. "com efeito, ao ratificar a manifestação da área técnica o Colegiado incorreu em erro na decisão prolatada, na medida em que desconsiderou o fato de que a Recorrente cumpriu com a obrigação estatuída no parágrafo único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09". Reza o dispositivo em questão o seguinte:

"Art. 23. O emissor deve atualizar o formulário cadastral sempre que qualquer dos dados nele contidos for alterado, em até 7 (sete) dias úteis contados do fato que deu causa à alteração.

Parágrafo único. Sem prejuízo da atualização a que se refere o **caput**, o emissor deve anualmente confirmar que as informações contidas no

formulário cadastral continuam válidas, entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano";

- d. "em que pese o parágrafo único mencionar que as informações contidas no FC devem ser confirmadas entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano, em 2012 a Recorrente o fez com antecedência, nos meses de março e abril";
- e. "de fato, não teria a Recorrente que enviar o FC de 2012 em março de 2012, mas ao fazê-lo, antecipou-se ao prazo legal cumprindo, de toda maneira, com a finalidade da norma. Exigir que o fizesse novamente não faria qualquer diferença do ponto de vista da fiscalização ou mesmo da proteção ao mercado";
- f. "a desconsideração pela SEP do atendimento ao fim da norma por mero preciosismo formal equivale a desconsiderar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar o presente processo administrativo, notadamente quanto à aplicação da multa cominatória imposta pela SEP. É este ponto que deve ser revisto pelo Colegiado para se concluir pela inaplicabilidade da multa";
- g. "nesta realidade contextual, é forçoso reconhecer o óbvio: a Recorrente cumpriu a finalidade da norma e, por conseguinte, zelou pelo interesse público quanto à prestação de informações ao mercado, buscando, constantemente, o fiel e pleno cumprimento de toda e qualquer obrigação que venha a ser legitimamente imposta em decorrência da sua condição de companhia aberta";
- h. "nesse ponto, resta inegável que, em momento algum, a Recorrente agiu de má-fé ou, mesmo, praticou ato com dolo ou culpa, valendo lembrar que a má-fé não se presume, conforme se observa:
- 'Acrece que, esteja ou não em pauta a suposição de conluio, o certo é que dolo, má-fé, a toda evidência, não se presumem. Bem o disse Carlos Maximiliano, o príncipe de nossos mestres de exegese: "o dolo não se presume: na dúvida, prefere-se a exegese que o exclui. Todas as presunções militam a favor de uma conduta honesta e justa; só em face de indícios decisivos, bem fundadas conjecturas, se admite haver alguém agindo com propósitos cavilosos, intuídos contrários ao Direito ou à Moral"'. (Hermenêutica e Aplicação do Direito, Livraria Globo, 2ª Ed., 1933, p. 282 – grifos não são do original) (BANDEIRA DE MELLO, Licitação – Inexigibilidade e Dispensa – Objeto Singular – Serviços Técnicos especializados – Notória especialização – Enriquecimento sem causa – Boa Fé – Consequências de Atos Nulos ou Anuláveis, BLC, 4, 1998, p. 186)";
- i. "portanto, os atos praticados pela recorrente e questionados pela SEP demonstram sua boa-fé, seriedade e honestidade para com o atendimento das condicionantes e restrições que são impostas às companhias abertas";
- j. "assim, não há no presente processo qualquer elemento que comprove a violação, pela Recorrente, das normas aplicáveis à espécie ou mesmo a prática de ato em má-fé, ou com dolo ou culpa, que pudesse amparar a aplicação da penalidade de multa ali indicada";
- k. "e, em decorrência disso, é fato incontroverso que a Defendente vem agindo em inequívoca boa-fé, tendo comprovado o atendimento de todas as obrigações impostas pela Instrução CVM 480/09, não tendo, por conseguinte, praticado qualquer ato contrário, revestido de má-fé, dolo ou culpa, que pudesse amparar a penalidade que lhe foi imputada";
- l. "nesse ponto, portanto, a decisão do Colegiado, proferida no presente processo, com base na manifestação da área técnica, violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, por conseguinte, o próprio princípio da legalidade, ao estabelecer exigência exorbitante";
- m. "como é sabido, a legalidade, tanto para os atos administrativos vinculados como para os atos administrativos discricionários, pressupõe a prática de determinado atos em conformidade com as diretrizes legais, bem como a observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade";
- n. "a interpretação e aplicação do direito não mais se exaurem com a aplicação irrestrita da lei, pois exigem sua conformação aos demais valores constitucionais. Para que o agir seja legítimo e atenda ao fim último objetivado pela lei, é necessário que ele seja proporcional e razoável. A propósito, destaca Juarez Freitas que 'o princípio da legalidade precisa ser, então, compreendido e aplicado, no contexto maior do acatamento que a Administração Pública deve ao Direito'. (FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 3ª Ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 45)";
- o. "nesse contexto, não seria razoável e, muito menos, proporcional, imputar à Recorrente a infração ao parágrafo único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09 apenas porque o FC, então enviado em março de 2012, não foi reenviado e confirmado em maio do mesmo ano";
- p. "a propósito, cumpre esclarecer que o princípio da razoabilidade decorre diretamente do princípio da legalidade. Destaca Maria Sylvania Zanella di Pietro que a 'prestação legislativa não se satisfaz com qualquer legislação, mas somente com a razoável, ou seja, a que atenda ao conteúdo dogmático que se encerra na norma constitucional'. (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, p. 176)";
- q. "dessa forma, certo é que o princípio da razoabilidade está intimamente ligado ao princípio da proporcionalidade, que objetiva o equilíbrio entre os meios e fins. Qualquer exagero representará incorreto sopesamento dos meios e fins disponíveis e aceitos como legítimos pela sociedade, e ensejará a invalidação do ato. Este princípio está implicitamente contido no texto constitucional, conforme enfatiza Paulo Bonavides:
- 'O princípio da proporcionalidade é, por conseguinte, Direito Positivo em nosso ordenamento constitucional. Embora não haja sido ainda formulado como "norma jurídica global", flui do espírito que anima em toda sua extensão e profundidade o § 2º do artigo 5º, o qual abrange a parte não escrita ou expressados direitos e garantias, cujo fundamento decorre da natureza do regime, da essência imposterável do Estado de Direito e dos princípios que este consagra e que fazem inviolável a unidade da Constituição'. (BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 395)";
- r. "concretamente, referidos princípios objetivam o equilíbrio inerente à própria ideia do Estado Democrático de Direito, equilíbrio esse consistente na justa aplicação das normas – conjunto de regras e princípios vigentes – em face da situação fática analisada. Por meio dele, só serão validamente exercidas as competências praticadas na extensão e em intensidade proporcional àquilo que seja efetivamente necessário para o atendimento da determinação legal a que estejam subordinadas";
- s. "e no caso, multa aplicada pela SEP violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os próprios princípios da legalidade e da supremacia ao interesse coletivo, uma vez que desconsiderou o ônus (desnecessário, frise-se) que representa para a Recorrente, sem qualquer necessidade";
- t. "a propósito, é de se destacar que, em prol do resguardo do interesse público, a legalidade deve ser sopesada juntamente com a razoabilidade e a proporcionalidade, de forma que a conduta então pretendida, além de legal, seja razoável e proporcional aos fins a que se destina";
- u. "vale, aqui, ressaltar que a noção de interesse público é sobremaneira importante para a Administração Pública e para a sociedade, uma vez que a razão de ser de sua estrutura é justamente a tutela de tal interesse, do qual não pode se afastar. É o interesse público que justifica os poderes e prerrogativas da Administração face aos particulares";

- v. "atente-se que a proporcionalidade e a razoabilidade visam, primordialmente, o resguardo do interesse coletivo (no caso, o mercado, seus participantes e a própria economia), que se apresenta como preceito de ordem pública, que impõe a todos a prática de atos destinados a assegurar o seu cumprimento, por ser ele a baliza maior da sociedade e do Estado Democrático de Direito";
- w. "por todo o exposto, a Recorrente requer ao Colegiado a reconsideração quanto à decisão no presente processo, com base na manifestação da área técnica, para se reconhecer o erro decorrente da descon sideração dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a fim de se reconhecer a inaplicabilidade da multa cominatória imposta pela SEP"; e
- x. "por todo o exposto, a Recorrente requer a reconsideração da decisão colegiada, diante da existência de erro, a fim de que, acolhidas as razões deduzidas nesta peça, seja cancelada ou anulada a multa cominatória aplicada pela SEP".

### ENTENDIMENTO DA GEA-3

Nos termos do § único do art. 23 da Instrução CVM nº480/09, o emissor deve anualmente, entre os dias 1º e 31 de maio, confirmar que as informações contidas no **FORMULÁRIO CADASTRAL** continuam válidas, sem prejuízo da atualização em até 7 (sete) dias úteis contados do fato que deu causa à alteração.

O Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº001/2010, de 19.01.10, no item 6.1, o Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº004/2011, de 15.03.11, no item 7.1, e o Ofício-Circular/CVM/SEP/Nº002/2012, de 26.03.12, no item 9.1, apresentaram esclarecimentos acerca do Formulário Cadastral e reiteraram o disposto na referida instrução no sentido de que a confirmação das informações nele contidas deve ser efetuada entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano.

Cabe destacar, ainda que:

- a. em **15.05.12**, foi encaminhado, a todas as Companhias, e-mail: (i) informando que, entre 1º e 31 de maio, deveria ser enviado o FORM.CADASTRAL/2012, conforme disposto no § único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09; e (ii) lembrando que o envio dos Formulários de Referência, DFP ou ITR, entre 1º e 31.05 não eximia a Companhia da entrega do Formulário Cadastral nesse período (fls.05);
- b. em **31.05.12**, foi encaminhada, à Companhia, **a comunicação específica prevista no art. 3º da Instrução CVM nº 452/07 (e-mail de alerta)** : (i) informando que até aquela data não constava o recebimento do FORM.CADASTRAL/2012 e alertando que o documento deveria ser encaminhado pelo Sistema Empresas.Net, entre 1º e 31.05 de cada ano; e (ii) lembrando que, conforme o item 9.1 do OFÍCIO-CIRCULAR/CVM/SEP/Nº002/2012, de 26.03.12, a confirmação prevista no § único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09 deveria ser feita mediante o envio, nesse período, do Formulário Cadastral com os dados atualizados, ainda que ele tivesse sido encaminhado anteriormente (fls.06).

Dentro desse contexto, e de posse dos argumentos alegados previamente pela companhia em seu recurso interposto em 06.11.12 (fls.01/02), a SEP concluiu que a multa havia sido aplicada corretamente, nos termos da Instrução CVM nº 452/07, tendo em vista que: (i) o e-mail de alerta foi enviado em 31.05.12 (fls.06); e (ii) a CAMBUCI S.A. não havia encaminhado o documento FORM.CADASTRAL/2012 até 26.11.12.

Desse modo, a SEP manifestou-se pelo indeferimento do recurso interposto pela CAMBUCI S.A., encaminhando o presente processo, através do MEMO/CVM/SEP/GEA-3/Nº312/12 (fls.10/12), de 26.11.12, a essa Superintendência Geral, para posterior envio ao Colegiado para deliberação, nos termos do art. 13 da Instrução CVM nº 452/07.

O Colegiado da CVM, por sua vez, em reunião realizada em 11.12.12 (fls.14), decidiu manter a aplicação da multa cominatória no valor de R\$ 30.000,00 à companhia, pelo não envio, até 12.09.12, do documento **FORM.CADASTRAL/2012**. Tal decisão foi comunicada à companhia por meio do OFÍCIO/CVM/SEP/GEA-3/Nº58/13, de 17.01.13 (fls.16).

**Neste presente momento**, a companhia apresentou pedido de reconsideração da decisão do Colegiado dessa Autarquia que indeferiu o recurso previamente interposto, acrescentando que:

- a. "com efeito, ao ratificar a manifestação da área técnica o Colegiado incorreu em erro na decisão prolatada, na medida em que desconsiderou o fato de que a Recorrente cumpriu com a obrigação estatuída no parágrafo único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09". Reza o dispositivo em questão o seguinte:  
  
'Art. 23. O emissor deve atualizar o formulário cadastral sempre que qualquer dos dados nele contidos for alterado, em até 7 (sete) dias úteis contados do fato que deu causa à alteração.  
  
Parágrafo único. Sem prejuízo da atualização a que se refere o **caput**, o emissor deve anualmente confirmar que as informações contidas no formulário cadastral continuam válidas, entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano";
- b. "em que pese o parágrafo único mencionar que as informações contidas no FC devem ser confirmadas entre os dias 1º e 31 de maio de cada ano, em 2012 a Recorrente o fez com antecedência, nos meses de março e abril";
- c. "a descon sideração pela SEP do atendimento ao fim da norma por mero preciosismo formal equivale a desconsiderar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar o presente processo administrativo, notadamente quanto à aplicação da multa cominatória imposta pela SEP. É este ponto que deve ser revisto pelo Colegiado para se concluir pela inaplicabilidade da multa";
- d. "nesta realidade contextual, é forçoso reconhecer o óbvio: a Recorrente cumpriu a finalidade da norma e, por conseguinte, zelou pelo interesse público quanto à prestação de informações ao mercado, buscando, constantemente, o fiel e pleno cumprimento de toda e qualquer obrigação que venha a ser legitimamente imposta em decorrência da sua condição de companhia aberta";
- e. "portanto, os atos praticados pela recorrente e questionados pela SEP demonstram sua boa-fé, seriedade e honestidade para com o atendimento das condicionantes e restrições que são impostas às companhias abertas";
- f. "assim, não há no presente processo qualquer elemento que comprove a violação, pela Recorrente, das normas aplicáveis à espécie ou mesmo a prática de ato em má-fé, ou com dolo ou culpa, que pudesse amparar a aplicação da penalidade de multa ali indicada";
- g. "e, em decorrência disso, é fato incontroverso que a Defendente vem agindo em inequívoca boa-fé, tendo comprovado o atendimento de todas as obrigações impostas pela Instrução CVM 480/09, não tendo, por conseguinte, praticado qualquer ato contrário, revestido de má-fé, dolo ou culpa, que pudesse amparar a penalidade que lhe foi imputada";
- h. "nesse ponto, portanto, a decisão do Colegiado, proferida no presente processo, com base na manifestação da área técnica, violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, por conseguinte, o próprio princípio da legalidade, ao estabelecer exigência exorbitante";

- i. nesse contexto, não seria razoável e, muito menos, proporcional, imputar à Recorrente a infração ao parágrafo único do art. 23 da Instrução CVM nº 480/09 apenas porque o FC, então enviado em março de 2012, não foi reenviado e confirmado em maio do mesmo ano";
- j. e no caso, a multa aplicada pela SEP violou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os próprios princípios da legalidade e da supremacia ao interesse coletivo, uma vez que desconsiderou o ônus (desnecessário, frise-se) que representa para a Recorrente, sem qualquer necessidade";
- k. "a propósito, é de se destacar que, em prol do resguardo do interesse público, a legalidade deve ser sopesada juntamente com a razoabilidade e a proporcionalidade, de forma que a conduta então pretendida, além de legal, seja razoável e proporcional aos fins a que se destina"; e
- l. "por todo o exposto, a Recorrente requer a reconsideração da decisão colegiada, diante da existência de erro, a fim de que, acolhidas as razões deduzidas nesta peça, seja cancelada ou anulada a multa cominatória aplicada pela SEP".

Nesse sentido, e considerando o disposto nos parágrafos 3º, 4º e 5º retro, entendemos que não caberia revisão da referida decisão do Colegiado, tendo em vista ainda que:

- a. **não** há, na Instrução CVM nº 480/09, qualquer dispositivo que permita, à Companhia, entregar em atraso suas informações periódicas, nas quais se inclui o Formulário Cadastral;
- 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); e
- c. a Companhia apesar de ter encaminhado o primeiro Formulário Cadastral de 2012 em **23.03.12**, e atualizado suas informações em **18.04.12**, **não** o entregou entre os dias 1º e 31 de maio (não cumprindo, pois, com o disposto no referido § único do art. 23) e nem após esse período (fls.03 e 09).

Dessa forma, a nosso ver, não há erro, omissão, obscuridade ou inexactidões materiais na decisão, contradição entre a decisão e os seus fundamentos, tampouco dúvida na conclusão, referentes à decisão do Colegiado que manteve a aplicação das multas cominatórias.

Isto posto, encaminhamos o presente processo a essa SGE, para posterior envio ao Colegiado para deliberação, nos termos do inciso IX da Deliberação CVM nº 463/03.

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