



## COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Relatório nº 112/2016-CVM/SEP

Senhor Superintendente,

Trata-se de recurso interposto, em 06.12.16, pela TRANSBRASILIANA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA S.A., registrada na categoria B desde 05.11.10, contra a aplicação de multa cominatória no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), pelo não envio, até 03.11.16, do documento **DF/2015**, comunicada por meio do OFÍCIO/CVM/SEP/MC/Nº416/16, de 11.11.16 (0196860).

2. A Companhia apresentou recurso nos seguintes principais termos (0196857 e 0196858):

a) “com fito de informar, desde já, as razões da nulidade do procedimento, que já imputou à Recorrente a pena pecuniária, trazemos à colação os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. MULTA. ATRASO NO ENVIO DE DOCUMENTOS. CVM. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO. -Verificada a falta de prova de existência de processo administrativo de imposição de multa, no qual tenha sido garantido o contraditório e a ampla defesa à embargante, é de ser decretada a nulidade do processo administrativo no qual se estriba a CDA e, conseqüentemente, da execução fiscal embargada’. (TRF4 – REMESSA EX OFFICIO EM AÇÃO CÍVEL: REOAC 39976 RS 2004.71.00.039976-9)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MULTA. ATRASO NO ENVIO DE DOCUMENTOS. CVM. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO. Agravo improvido’. (TRF4 – APELAÇÃO CIVEL: AC 7002 PR 0010552-40.2008.404.7002)

b) “a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LIV e LV, assegura o devido processo legal e ampla defesa a todos e quaisquer processos judiciais e/ou administrativos. Decorre da lógica constitucional e da verificação do caso concreto, que a multa já aplicada **deveria ser precedida da necessária notificação ao autuado para apresentação de defesa prévia, ou conforme informado nas jurisprudências alhures citadas, de instauração de regular processo administração para apuração da infração, no qual, igualmente, é de se oportunizar a ampla defesa e o contraditório**”;

c) “fato que o procedimento administrativo acusado no Ofício/CVM/SEP/MC/Nº416/16 se assemelha ao processo judicial, assegurando no mesmo a defesa segundo o milenar princípio da ampla defesa e os meios de provas inerentes e permitidos pela legislação. É dizer que não se pode partir, diretamente, para uma penalidade pecuniária sem que tenha origem um processo administrativo em que parte poderá ofertar as razões de defesa”;

d) “insta salientar que não é diferente às sanções impostas pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM as quais têm natureza administrativa. É dizer o seguinte, constitui requisito de validade do ato jurídico administrativo praticado pelo órgão fiscalizador de providência preliminar de regular processo visando à defesa do autuado, garantindo-lhe todos os meios de provas permitidos”;

e) “decorrem os argumentos mencionados do art. 11 da Lei 6.385, de 7 de dezembro de 1976 informando que a Comissão de Valores Mobiliários – CVM pode impor aos infratores das normas desta lei, alguns tipos de penalidades, dentre elas multa (inc. II), devendo, entretanto, quaisquer das penalidades previstas neste dispositivo observarem o procedimento previsto no § 2º, do art. 9º da

mesma lei, cabendo inclusive recurso para o Conselho Monetário Nacional (§ 4º)”;

f) “ora, não se alegue que o Ofício/CVM/SEP/MC/Nº416/16 trata de procedimento compatível à ampla defesa, pelo contrário, o ato administrativo já imputa a Recorrente a multa pecuniária, sem, ao menos, oportunizar a defesa prévia”;

g) “diante do exposto, consoante argumentação supra, requer, preliminarmente, a decretação da nulidade do Ofício/CVM/SEP/MC/Nº416/16, por infringir os dispositivos alhures mencionados”;

h) “inicialmente, cumpre esclarecer que a Recorrente, tempestivamente, incluiu no sistema ‘Empresas Net’, Opção ‘Informações Periódicas e Eventuais’, ‘2015’ e ‘Dados Econômico-Financeiros’ o documento DF 2015, através do protocolo de recebimento nº 022225IPE311220150104270209-14, ...”;

i) “ainda, a mesma informação foi entregue também através do sistema ‘Empresas Net’, ‘Formulários Padronizados’, ‘Demonstrações Financeiras Padronizadas’ em ‘31/12/2015’ opção ‘Nota Explicativa’, através do protocolo de recebimento nº 022225DFP311220150100054809-72 (*prints* abaixo), razão pela qual não houve qualquer prejuízo aos investidores e à empresa”;

j) “a aplicação da multa cominatória é regrada pelas instruções normativas da CVM, que ditam o procedimento que antecede a cominação, o qual não foi rigorosamente observado no caso presente, tendo em vista que **o ofício encaminhado não se fez acompanhar da fundamentação motivadora da decisão que aplicou a penalidade, o que impede a Recorrente de conhecer as razões da decisão e, em consequência, apresentar sua defesa**”;

k) “nada obstante se trate de penalidade por atraso, o artigo 5º da Instrução CVM nº 452/07 estabelece expressamente que o Superintendente da área responsável decidirá, fundamentadamente, sobre a conveniência da aplicação e cobrança da multa cominatória, conforme teor abaixo:

Art. 5º Caso a obrigação de prestação de informação somente seja cumprida após fluência da multa ordinária, ou se o prazo limite de que trata o art. 14 for atingido sem que a obrigação seja cumprida, o Superintendente da área responsável **decidirá, fundamentadamente, sobre a conveniência da aplicação e cobrança da multa cominatória ou da instauração de processo administrativo sancionador.**

§ 1º **A instauração de processo sancionador será determinada quando o Superintendente concluir que o atraso na prestação da informação causa risco de dano relevante ao mercado ou aos investidores,** considerando, para tanto, entre outros fatores, e conforme o caso, o montante e a dispersão dos valores mobiliários de emissão do participante em circulação no mercado, a quantidade dos clientes da entidade supervisionada, os negócios por ela usualmente intermediados, e os valores sob administração, gestão ou custódia.

§ 2º O Superintendente somente determinará cumulativamente a cobrança de multa e a instauração de processo sancionador caso entenda que o atraso na prestação da informação é parte de uma conduta mais ampla, que deva ser objeto de sanção administrativa” (*grifo nosso*);

l) “desse modo, **é importante que fique claro não houve qualquer prejuízo aos investidores e à empresa**”;

m) “em que pese a extensa missiva recebida, a Recorrente não logrou identificar qualquer justificativa, mas tão só a comunicação da aplicação da multa e a indicação das consequências que advirão do não pagamento da penalidade”;

n) “ademais, os procedimentos que antecedem a aplicação da multa não vieram informados no ofício, o que fragiliza, senão cerceia, o direito de defesa da Recorrente”;

o) “de acordo com o artigo 12 da Instrução CVM nº 452/07, a multa cominatória começará a fluir no dia seguinte ao recebimento da comunicação, portanto, resta demonstrado o cumprimento da obrigação cessando o início do prazo da multa cominatória, conforme teor abaixo:

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”;

p) “ora, a aplicação da referida multa ocorreu de forma irregular e arbitrária, uma vez que o artigo 3º, da Instrução CVM nº 452/2007, define que:

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”;

q) “ocorre que tal dispositivo não foi cumprido, o que inviabilizou a defesa da Recorrente e sua ciência prévia de procedimento administrativo que visava a aplicação de multa cominatória, o que se traduz em cerceamento de defesa, vedado constitucionalmente”;

r) “vale ressaltar, ainda, que, com base no parágrafo 3º, do artigo 26, da Lei nº 9.784, de 1999, é condição essencial para a validade do processo administrativo a existência de uma comunicação prévia, o que, como dito, não ocorreu”;

s) “a obrigatoriedade de comunicação prévia, nos termos do dispositivo acima mencionado, encontra respaldo nos princípios do contraditório e ampla defesa, sendo condição essencial para validade da cobrança da multa referida no ofício”;

t) “a jurisprudência dos Tribunais superiores é uníssona nesse sentido, veja-se:

EMBARGOS À EXECUÇÃO. MULTA. CVM. CERCEAMENTO DE DEFESA. A ausência de prova de existência de processo administrativo de imposição de multa, no qual tenha sido garantido o contraditório e a ampla defesa ao embargante, é de ser decretada a nulidade do processo administrativo no qual se estriba a CDA e, conseqüentemente, da execução fiscal embargada’. (TRF4 Apelação Cível nº 2000.71.00.003844-5/RS, 4ª Turma, Des. Federal Marga Inge Barth Tessler, D.J.E 27.04.2010)

u) **“justamente, este é o caso, uma vez que houve aplicação de multa sem comunicação ou procedimento administrativo prévio, violando os princípios constitucionais já referidos”;**

v) “ainda, o ordenamento jurídico não pode ser visto isoladamente. As normas especiais prevalecem sobre as normas de caráter geral, à exceção quando não houver matéria não dispendo da norma especialista em que a segunda, observando o princípio da subsidiariedade e interpretação sistemática, há de ser invocada”;

w) “a norma geral, representada pela Lei Federal nº 9.784/99, rege os processos administrativos federais e aplica-se subsidiariamente e/ou por interpretação sistemática, à norma especial, Lei Federal nº 6.385/76”;

x) “no âmbito do Direito Administrativo, a aplicação de eventual penalidade deverá atender sempre o princípio da gradação das penas e proporcionalidade, sendo inconstitucionais os preceitos que imponham sanções excessivamente graves ou que impeçam o processo preliminar regular ao direito da ampla defesa”;

y) “a incidência do princípio da gradação das penalidades e da proporcionalidade no âmbito deste processo administrativo encontra-se respaldado no art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei Federal 9.784/99”;

z) “verificada a aprovação dos meios e fins (conduta e pena), então cabe ao agente público, em quaisquer instâncias e esferas administrativas, averiguar a necessidade e exigibilidade adequada da medida, o que importa em certificar a existência de meio menos gravoso para concretização dos objetivos visados pela norma de conduta”;

aa) “esta razoabilidade ainda engloba o princípio da proporcionalidade, caracterizado pela ponderação entre o ônus a ser imposto e o benefício trazido para fins de uma constatação se a medida for legítima”;

bb) “lícito, portanto, inferir que o conteúdo da razoabilidade, sob o aspecto da proporcionalidade, foi bem captado pelo legislador federal, recepcionado pelo legislador local, na utilização da expressão de que a ‘adequação entre os meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público’”;

cc) “desse modo, o presente caso atende a esta modalidade, na transformação da pena de multa em advertência, com supedâneo do art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei Federal 9.784/99 c/c o art. 11, inciso I, da Lei Federal nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976”;

dd) “diante de todo o exposto, requer seja o presente recurso recebido e processado nos efeitos suspensivo e devolutivo para, preliminarmente, tornar nula a imputação que lhe é feita”;

ee) “caso não acolhido o pedido anterior, requer a conversão da pena de multa em advertência, e por fim, caso este Colegiado não adote nenhuma das medidas supra, requer seja conhecido, igualmente, o presente recurso por tempestivo para, no mérito, torná-lo insubsistente, sem a aplicação da multa imposta”.

### Entendimento

3. Inicialmente, cabe salientar que foi encaminhado, à companhia, o Ofício nº 446/2016 /CVM/SEP, de 07.06.16, **indeferindo** o pedido de efeito suspensivo do recurso interposto ().

4. O documento **Demonstrações Financeiras Anuais Completas - DF**, nos termos do art. 25 caput e § 2º, da Instrução CVM nº480/09, deve ser entregue na data em que for colocado à disposição do público ou em até 3 (três) meses do encerramento do exercício social.

5. Cabe destacar que **não** há, na Instrução CVM nº 480/09, qualquer dispositivo que permita, à Companhia, entregar em atraso suas Demonstrações Financeiras, ainda que, segundo a recorrente, não tenha havido “qualquer prejuízo aos investidores e à empresa”.

6. Ademais, cabe ressaltar que:

a) ao contrário do alegado pela Recorrente, a comunicação específica de que trata o art. 3º da Instrução CVM nº 452/07 (e-mail de alerta) foi encaminhada, em 31.03.16, para o e-mail do DRI constante do Formulário Cadastral ativo à época do envio (FC/2016 – versão 1 – enviado em 31.03.16), qual seja, **ri@triunfotransbrasiliiana.com.br (0196862)**;

b) no que se refere ao art. 5º da Instrução CVM nº 452/07, citado pela Companhia na letra “k” do § 2º retro, é importante esclarecer que, no presente caso, não houve instauração de processo sancionador;

c) assim sendo, houve apenas o Processo Administrativo para aplicação da multa cominatória, que seguiu, integralmente, ao disposto na Instrução CVM nº 452/07;

d) ao contrário do alegado pela Recorrente na letra “h” do §2º retro (de que “tempestivamente, incluiu no sistema ‘Empresas Net’, Opção ‘Informações Periódicas e Eventuais’, ‘2015’ e ‘Dados Econômico-Financeiros’ o documento DF 2015”), o documento DF/15 só foi encaminhado em **28.11.16 0198033**);

7. Com relação à alegação da Companhia na letra “j” do §2º retro (“o ofício encaminhado não se fez acompanhar da fundamentação motivadora da decisão que aplicou a penalidade, o que impede a Recorrente de conhecer as razões da decisão e, em consequência, apresentar sua defesa”), cumpre ressaltar que no ofício consta a fundamentação motivadora, tendo em vista que cita o documento não entregue (DF/2015) e o dispositivo legal (art. 21, inciso III, e art. 25 da Instrução CVM nº 480/09);

8. Quanto à seguinte alegação da Companhia na letra “e” do § 2º retro: “decorrem os argumentos mencionados do art. 11 da Lei 6.385, de 7 de dezembro de 1976 informando que a Comissão de Valores Mobiliários – CVM pode impor aos infratores das normas desta lei, alguns tipos de penalidades, dentre elas multa (inc. II), devendo, entretanto, quaisquer das penalidades previstas neste dispositivo observarem o procedimento previsto no § 2º, do art. 9º da mesma lei, cabendo

inclusive recurso para o Conselho Monetário Nacional (§ 4º)", é importante destacar que **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), motivo pelo qual **não é possível converter a multa em advertência**. Ademais, a multa cominatória aplicada por atraso ou não envio de informação periódica não é tratada em processo sancionador, e, portanto, não é passível de recurso ao CRFSN;

9. Assim sendo, a meu 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 31.03.16 (0196862) para o endereço eletrônico do DRI constante do Formulário Cadastral ativo à época do envio (FC/2016 – versão 1 – enviado em 31.03.16); e (ii) a pela TRANSBRASILIANA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA S.A. somente encaminhou o documento DF/2015 em **28.11.16** (0198033).

Isto posto, sou pelo **indeferimento** do recurso apresentado pela TRANSBRASILIANA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA S.A., pelo que sugiro encaminhar o presente processo à 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

De acordo,

À SGE

FERNANDO SOARES VIEIRA

Superintendente de Relações com Empresas



Documento assinado eletronicamente por **Kelly Leitão Sanguinetti, Analista**, em 08/12/2016, às 19:23, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Soares Vieira, Superintendente**, em 08/12/2016, às 20:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cvm.gov.br/conferir\\_autenticidade](https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade), informando o código verificador **0198043** e o código CRC **9E931209**.  
*This document's authenticity can be verified by accessing [https://sei.cvm.gov.br/conferir\\_autenticidade](https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade), and typing the "Código Verificador" 0198043 and the "Código CRC" 9E931209.*