



## COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Relatório nº 54/2018-CVM/SEP

Senhor Superintendente,

Trata-se de recurso interposto, em 29.01.18, pela SANTHER FAB DE PAPEL SANTA THEREZINHA 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 15.12.17, do documento **1º ITR/2017**, comunicada por meio do OFÍCIO/CVM/SEP/MC/Nº98/18, de 02.01.18 (0430242).

2. A Companhia apresentou recurso nos seguintes termos (0430239):

a) “entretanto, como será demonstrado neste Recurso, (1) a Companhia encontrava-se em processo de reestruturação de sua dívida, o que impactou sensivelmente o seu operacional e seu cotidiano, impedindo-lhe de concluir suas demonstrações financeiras relativas ao exercício social de 2016 (‘DFs/2016’); (2) a não elaboração das DFs/2016, conseqüentemente, torna inviável a elaboração do 1º ITR/2017; (3) a finalidade da multa cominatória persuadir o emissor, por meio da ameaça de uma medida onerosa, a prestar espontânea e tempestivamente informação periódica ou a sanar eventual descumprimento no menor tempo não está presente no caso concreto, visto que, sem as DFs/2016, não era possível elaborar e publicar os ITRs de 2017; e (4) a aplicação da multa cominatória nesse contexto é desproporcional e não razoável”;

b) “como é de conhecimento do mercado, a Companhia passou por um profundo processo de reorganização e reestruturação de suas dívidas, o que tem inviabilizado, temporariamente, o atendimento a determinadas obrigações cuja observância sempre foi a tônica da Companhia”;

c) “nesse cenário, a não elaboração das DFs/2016 se deu em circunstâncias absolutamente alheias à vontade da Companhia, em meio aos esforços para sanar a sua situação financeira”;

d) “além disso, embora se saiba que essa condição não é prevista pela ICVM 480/09 como hipótese de dispensa do cumprimento de obrigações periódicas de companhias abertas registradas na categoria ‘A’, é importante destacar que a Companhia sequer tem ações negociadas em mercado, tendo em seu quadro acionário apenas 2 (dois) acionistas:

(i) SOL – Fundo de Investimento em Participações Multiestratégia, acionista controlador titular de 99,97% (noventa e nove por cento e noventa e sete centésimos) das ações da Companhia; e

(ii) RFPLCA Participações Ltda., titular de apenas 6 (seis) ações ordinárias, representativas de 0,03% (três centésimos por cento) do capital social”;

e) “nesse contexto, considerando a ausência de ações em circulação, e o fato de a RFPLCA Participações Ltda., por integrar o controle, já ter acesso às principais informações da Companhia, inclusive com relação à reestruturação de suas dívidas, a não entrega das DFs/2016 e, conseqüentemente, do 1º ITR/2017 não causou qualquer prejuízo significativo ao mercado”;

f) “não houve qualquer finalidade ou mesmo potencial de gerar assimetria informacional entre os acionistas da Companhia, tampouco de prejudicar ou induzir investidores a erro”;

g) “além disso, cabe ressaltar que a não entrega das DFs/2016, pelos motivos acima descritos, inviabiliza a entrega dos ITRs”;

h) “isto porque, como se sabe, os ITRs têm por finalidade fornecer um quadro atualizado da situação financeira do emissor ao longo do exercício, na premissa de que a atualização apenas anual desse quadro, por meio das DFs, pode ensejar um descasamento significativo entre a realidade do emissor e as informações referentes ao fim do exercício anterior”;

i) “não por outra razão, sempre que cabível, as informações apresentadas nos ITRs devem ser confrontadas com o conteúdo apresentado nas DFs, favorecendo a comparabilidade das informações”;

j) “por uma consequência lógica, assim, era inviável elaborar e apresentar o 1º ITR/2017 de forma adequada”;

k) “nesse contexto, em última análise, a única forma de cumprir objetivamente a obrigação formal cuja inobservância ensejou, na visão da SEP, a incidência da multa cominatória comunicada no Ofício, seria a apresentação, até 15 de maio de 2017, de um documento absolutamente incompleto, de pouco ou nenhum valor prático, considerando que as DFs/2016 ainda não haviam sido concluídas”;

l) “por tudo isso, visto que a entrega do 1º ITR/2017 até 15 de maio de 2017 não era uma obrigação de cumprimento viável, aplicar multa cominatória para persuadir a Companhia a entregá-lo não apenas é ilógico, como se torna iníquo”;

m) “sob essa perspectiva, como o presente Recurso tem por objeto a aplicação de multa cominatória por parte da CVM, indispensável repisar que os atos exarados pelos órgãos da Administração Pública devem necessariamente observar e se pautar pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade”;

n) “disso decorre que eventuais medidas adotadas pela Administração Pública com o propósito de atingir os fins perseguidos pelo ordenamento jurídico devem ser proporcionais, razoáveis e adequadas a essa finalidade”;

o) “nesse sentido, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, conforme alterada, estabelece de maneira expressa o dever da Administração de observar tais princípios:

‘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.

(...)

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”;

p) “a doutrina, da mesma forma, entende que ‘a atuação repressiva das autoridades administrativas somente poderá ser legitimamente levada a cabo quando resulte estritamente necessária, idônea e proporcional aos objetivos perseguidos em sua atuação’;

q) “nos atos administrativos, assim, é fundamental ater-se à sua natureza e ao seu objetivo para realizar o juízo acerca de sua razoabilidade, proporcionalidade e adequação”;

r) “quando se trata de atuação administrativa sancionadora, muitas vezes materializada em uma multa, pressupõe-se a caracterização de uma infração ou conduta ilícita. Essa atuação visa, dentre outros objetivos, a reprimir tal comportamento e desestimular a adoção de práticas semelhantes, cumprindo relevante função pedagógica nos demais agentes, trazendo, se conduzida de forma adequada, proporcional e razoável, maior grau de

segurança ao sistema como um todo”;

s) “diferentemente, a multa cominatória tem uma finalidade eminentemente persuasiva, visando a compelir determinado agente a adimplir uma obrigação ou, em caso de inadimplemento, a purgação da mora”;

t) “comum a ambos os institutos –a multa cominatória e a multa sancionatória– é o fato de que, independentemente de sua natureza ou de seu objetivo, se a aplicação da multa não atender aos critérios da proporcionalidade, razoabilidade e adequação, irá se convolar em um fim em si mesmo, deixando de atender à finalidade que a justifica”;

u) “por tudo isso, e trazendo a questão para o presente caso, na prática, a aplicação de vultosa multa cominatória, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), em face da não apresentação do documento previsto no art. 21, inciso V, da ICVM 480, revela-se a nosso ver mais do que uma medida desproporcional por parte da Administração Pública”;

v) “tendo em vista a não apresentação das DFs/2016, pelos motivos acima expostos, elaborar o 1º ITR/2017 tornou-se uma obrigação incontestavelmente impossível. Nessa direção, aplicar uma multa cominatória para persuadir a Companhia a cumprir algo que, na prática, sequer era possível, parece-nos consubstanciar uma medida em tudo incapaz de atender a própria finalidade persuasiva que deveria lastrear a aplicação de multas dessa natureza”;

w) “a par disso, é inegável que o fato de não haver efetiva negociação de ações da Companhia em bolsa atenua sensivelmente os potenciais impactos e prejuízos decorrentes da não entrega do 1º ITR/2017”;

x) “resta assim, evidente, que a aplicação da multa cominatória deve ser revertida pela CVM”;

y) “em regra, os recursos contra decisão de superintendentes da CVM são recebidos apenas com efeito devolutivo”;

z) “não obstante, a parte final do § 1.º do art. 13 da ICVM 452/07 confere ao superintendente que prolatou a decisão, o poder de, “havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da decisão recorrida”, receber o recurso com ‘efeito suspensivo’”;

aa) “essa questão é de tamanha importância que o inciso VI da Deliberação CVM 463/03 determina o reexame necessário de eventual decisão denegatória do efeito suspensivo:

‘V - Caso haja requerimento de efeito suspensivo, e o Superintendente decida pelo seu indeferimento, total ou parcialmente, deverá, de imediato, intimar o recorrente e remeter cópia do recurso e da decisão ao Presidente da CVM, a quem caberá o reexame da decisão denegatória do efeito suspensivo’”;

bb) “no caso concreto, fica evidente o ‘justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação’, pois o Ofício determina que o prazo para pagamento da multa cominatória encerrar-se-á 30 (trinta) dias depois da interposição do Recurso”;

cc) “por maiores e diligentes esforços desta Comissão, ocorre que é sabido que não será possível julgar este Recurso antes do vencimento do prazo para pagamento da multa cominatória contestada”;

dd) “assim, a Companhia será obrigada a realizar um desembolso com o pagamento da multa para, uma vez cancelada sua aplicação pelo provimento do Recurso, dar início a um burocrático e demorado processo de repetição do indébito junto a esta D. Comissão”;

ee) “soma-se a isso que além de não cumprir seu efeito persuasivo, a cobrança da multa cominatória evidencia-se gravame adicional à atual situação financeira da Companhia”;

ff) “deste modo, exigir o pagamento da multa cominatória desde já, antes de qualquer decisão definitiva que venha a ser proferida por esta E. Autarquia, representaria um prejuízo de difícil reparação à Recorrente, o que conduz ao deferimento do pedido de efeito

suspensivo”;

gg) “ante o exposto, a Recorrente requer:

- (i) o recebimento do presente Recurso com efeitos devolutivo e suspensivo;
- (ii) na eventualidade de ser indeferido o recebimento do Recurso no efeito suspensivo, que o Recurso e a decisão denegatória sejam remetidos ao Excelentíssimo Presidente da CVM para reexame da questão, nos termos do inciso VI da Deliberação CVM 463/03; e
- (iii) o acolhimento das razões deste Recurso, com o seu provimento e a consequente reversão da decisão do ilustre Superintendente de Relações com Empresas de aplicação de multa cominatória”.

## Entendimento

3. Inicialmente, cabe destacar que foi encaminhado, à companhia, o Ofício nº 056/2018/CVM/SEP, de 07.02.18, **indeferindo** o pedido de efeito suspensivo do recurso interposto (0435717).

4. O **Formulário de Informações Trimestrais - ITR**, nos termos do inciso II do art. 29 da Instrução CVM nº 480/09, deve ser entregue pelo emissor no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data de encerramento de cada trimestre.

5. Cabe destacar que:

a) **não** há, na Instrução CVM nº 480/09, qualquer dispositivo que permita, à Companhia, entregar em atraso o Formulário de Informações Trimestrais, ainda que, segundo a Recorrente: (i) a não elaboração das Demonstrações Financeiras de 2016 tenha inviabilizado a elaboração do 1º ITR/2017; (ii) a não entrega do ITR não tenha causado qualquer prejuízo significativo ao mercado; e (iii) “o fato de não haver efetiva negociação de ações da Companhia em bolsa” atenua “sensivelmente os potenciais impactos e prejuízos decorrentes da não entrega do 1º ITR/2017”; e

b) a multa não é desproporcional, 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.

6. Não obstante, em um eventual processo sancionador para apuração de responsabilidades pela entrega intempestiva (ou não entrega) de informações periódicas a referida inexistência das demonstrações financeiras seria levada em consideração para avaliar a conduta do DRI.

7. Com relação à alegação da Companhia na letra “cc” do § 2º retro (“é sabido que não será possível julgar este Recurso antes do vencimento do prazo para pagamento da multa cominatória contestada”), cabe ressaltar que a multa, objeto do presente recurso, vence apenas em **28.02.18**, pelo que é possível a deliberação pelo Colegiado antes de seu vencimento. Ademais, a Recorrente pode ter acesso às deliberações por meio dos “Informativos do Colegiado”, disponíveis no site da CVM até 1 dia após a realização da Reunião. No entanto, a comunicação formal do resultado será realizada, pela SEP, apenas quando do retorno do Processo à área.

8. É importante salientar, ainda, que, tendo em vista: (i) o indeferimento do pedido de efeito suspensivo pela SEP; e (ii) a solicitação da Companhia constante do item ii da letra “gg” do §2º retro, em conjunto com o julgamento do presente recurso, deverá ser examinada a decisão denegatória à luz da Deliberação CVM nº 463/03

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 16.05.17 (0430244), para o endereço eletrônico do DRI constante do Formulário Cadastral ativo à época do envio (FC/2017 – versão 1 – encaminhado em

02.01.17); e (ii) a SANTHER FAB DE PAPEL SANTA THEREZINHA S.A., até o momento, **não** encaminhou o Formulário de Informações Trimestrais referente ao 1º trimestre de 2017.

Isto posto, sou pelo **indeferimento** do recurso apresentado pela SANTHER FAB DE PAPEL SANTA THEREZINHA 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

Chefe de Seção

Ao SGE, de acordo com a manifestação da chefe de seção,

Atenciosamente,

FERNANDO SOARES VIEIRA

Superintendente de Relações com Empresas

Ciente.

À EXE, para as providências exigíveis.

ALEXANDRE PINHEIRO DOS SANTOS

Superintendente Geral



Documento assinado eletronicamente por **Kelly Leitão Sanguinetti, Chefe de Seção**, em 08/02/2018, às 16:36, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Soares Vieira, Superintendente**, em 08/02/2018, às 20:14, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Pinheiro dos Santos, Superintendente Geral**, em 09/02/2018, às 17:46, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



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 **0436598** e o código CRC **A4A36802**.

*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" **0436598** and the*