



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Relatório nº 32/2018-CVM/SEP

Senhor Superintendente,

Trata-se de recurso interposto, em 15.01.18, 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 24.10.17, do documento **DFP/2016**, comunicada por meio do OFÍCIO/CVM/SEP/MC/Nº264/17, de 22.12.17 (0422376).

2. A Companhia apresentou recurso nos seguintes principais termos (0422372):

- a) “embora se saiba que essa condição não é prevista pela Instrução CVM 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”;
- b) “nesse contexto, considerando a ausência de outros acionistas e titulares de valores mobiliários no mercado, e o fato de que a RFPLCA Participações Ltda., por integrar o controle, já tem acesso às principais informações da Companhia, inclusive com relação à reestruturação de suas dívidas, a não entrega das DFs/2016 não causou qualquer prejuízo significativo ao mercado”;
- c) “não houve qualquer finalidade ou mesmo potencial de gerar assimetria informacional entre os acionistas da Companhia, tampouco de prejudicar ou induzir investidores a erro”;
- d) “além disso, cabe ressaltar que, em linha com o entendimento já firmado pelo Colegiado desta D. Comissão no âmbito de processos sancionadores, a não elaboração das demonstrações financeiras torna impossível a apresentação do respectivo formulário de demonstrações financeiras padronizadas:
- ‘Em relação à falta de **divulgação da DFP 2013**, acredito que **nenhuma responsabilidade deva recair** sobre o acusado. Isso porque a apresentação desse documento parece-me **impossível diante da não elaboração das respectivas demonstrações financeiras** (...)’ (PAS CVM nº RJ2015/11258, Dir. Rel. Pablo Renteria, julgado em 15.12.2016, reforços gráficos não originais)”;
- e) “isto é, a não entrega das DFs/2016, pelos motivos acima, inviabiliza a entrega das DFP/2016 (objeto do presente Recurso), visto que este documento depende forçosa e indispensavelmente da elaboração daquele”;
- f) “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”;
- g) “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”;

h) “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’ (grifos não constantes do original)”;

i) “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”;

j) “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”;

k) “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”;

l) “de modo distinto, a multa cominatória tem uma finalidade eminentemente persuasiva, visando a compelir determinado agente a adimplir uma obrigação ou, no caso de seu inadimplemento, a purgação da mora”;

m) “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”;

n) “por tudo isso, e trazendo a questão para o presente caso, verifica-se que, na prática, a aplicação de vultosa multa cominatória, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), em face da não apresentação do DFP/2016 consiste não apenas em uma medida desproporcional por parte da Administração Pública”;

o) “mais do que isso, a nosso ver, a aplicação da multa comunicada pelo Ofício 264 revela-se um mecanismo estéril à consecução do fim visado pela norma – uma vez que a não apresentação do DFP/2016 tornou-se uma obrigação impossível de ser adimplida pela Recorrente em razão da não elaboração das DFs/2016, por conta das circunstâncias e contexto acima descrito”;

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

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

r) “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”;

s) “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’”;

t) “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”;

u) “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”;

v) “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”;

w) “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”;

x) “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 643/03; e

(iii) o acolhimento das razões deste Recurso, com o seu provimento e a consequente reversão da decisão do ilustre Superintendente de Relação com Empresas de aplicação de multa cominatória.

Entendimento

3. Inicialmente, cabe destacar que foi encaminhado, à companhia, o Ofício nº 023/2018/CVM/SEP, de 19.01.18, **indeferindo** o pedido de efeito suspensivo do recurso interposto (0424929).

4. O documento **Formulário de Demonstrações Financeiras Padronizadas - DFP**, nos termos do art. 28, inciso II, item “a”, da Instrução CVM nº480/09, deve ser entregue em até 3 (três) meses contados do encerramento do exercício social ou na mesma data de envio das Demonstrações Financeiras, o que ocorrer primeiro.

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 Demonstrações Financeiras Padronizadas – DFP, ainda que, segundo a Recorrente, a não entrega não tenha causado qualquer prejuízo significativo ao mercado; 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. Quanto ao entendimento do Colegiado citado pela Recorrente na letra “d” do § 2º retro, é importante notar que ocorreu no âmbito de um processo sancionador que apurou responsabilidade de administradores. Em um processo sancionador podem ser

aplicadas as penalidades previstas no art. 11 da Lei nº 6.385/76, entre elas a multa, que não se confunde com a multa cominatória objeto do presente processo, prevista no art. 9º, inciso II da Lei nº 6.385/76. Além disso, a multa cominatória tem como objetivo estimular a entrega dos documentos, diferente do Processo Sancionador.

7. Com relação à alegação da Companhia na letra “u” 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 **14.02.18**, 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 “x” 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 31.03.17, (0422381) 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 Demonstrações Financeiras Padronizadas - DFP referente ao exercício social findo em 31.12.16.

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 30/01/2018, às 19:08, 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 30/01/2018, às 20:02, 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 01/02/2018, às 14:34, 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, informando o código verificador **0430838** e o código CRC **9D2585BA**.

*This document's authenticity can be verified by accessing https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade, and typing the "Código Verificador" **0430838** and the "Código CRC" **9D2585BA**.*