



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
PARECER TÉCNICO Nº 17/2021-CVM/SEP

Senhor Superintendente,

Trata-se de recurso interposto, em 15.06.21, pela UP ENGENHARIA E URBANISMO S.A., registrada na categoria A desde 04.11.19, contra a aplicação de multa cominatória no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), pelo atraso de 121 (cento e vinte e um) dias, limitado a 60 (sessenta) dias, nos termos do art. 15 da Instrução CVM nº 608/19, no envio do documento **1º ITR/2020**, comunicada por meio do Ofício/CVM/SEP/MC/Nº68/21, de 01.04.21(1285049).

2. Companhia apresentou recurso nos seguintes principais termos (1285039 e 1285040):

a) “a Companhia foi constituída em 1º de julho de 2019 (01/07/2019) e tem por objeto social a incorporação de empreendimentos imobiliários, residenciais ou não, provendo recursos financeiros, técnicos e materiais para a sua execução e posterior venda, assim como a subdivisão de terras, loteamento e venda de imóveis próprios com ou sem benfeitorias”;

b) “junto à CVM, obteve o registro de companhia aberta na ‘Categoria A’, com situação de “Fase Pré-Operacional”, no dia 04 de novembro de 2019 (04/11/2019)”;

c) “por oportuno, cabe observar que a Companhia cumpria com a definição de ‘préoperacional’ para fins regulatórios prescrita no §5º do art. 1º da Instrução CVM n.º 480, de 07 de dezembro de 2009 (‘ICVM n.º 480/09’), notadamente no que refere ao item de ausência de faturamento.

‘Art. 1º A negociação de valores mobiliários em mercados regulamentados, no Brasil, depende de prévio registro do emissor na CVM. [...]

§ 5º Para fins do disposto neste artigo, o emissor será considerado pré-operacional enquanto não apresentar receita proveniente de suas operações, em demonstração financeira anual ou, quando houver, em demonstração financeira anual consolidada elaborada de acordo com as normas da CVM e auditada por auditor independente registrado na CVM”;

d) “conforme atestado no Relatório da Administração e nas Demonstrações Financeiras da Companhia, data-base 31 de julho de 2019 (31.07.2019), foi destacado que o registro da Companhia na Categoria A teve por pretensão a captação de recursos via a emissão de ações no mercado de capitais para acelerar seu crescimento”;

e) “assim, à época do pedido de concessão do registro perante esta Ilustre Autarquia, a auditoria da Companhia destacou que: (i) a Companhia possuía apenas 20.000 (vinte mil) ações ordinárias emitidas; (ii) não mantinha nenhum tipo de dívida, lucro, ou qualquer tipo de receita; e (iii) nenhum administrador da Companhia possuía remuneração e nenhum outro funcionário que não seja administrador”;

f) “já com registro na CVM e quando da entrega da 1ª ITR 2020 - cujo atraso se debate no presente recurso -, infere-se que a Companhia mantinha baixa

dispersão acionária, com o capital representado por 20.000 (vinte mil) ações ordinárias, e Patrimônio Líquido equivalente a R\$3.736,00 (três mil setecentos e trinta e seis reais)”;

g) “nos termos dos artigos 21 e 29 da ICVM n.º 480/09, a companhia emissora que obtenha registro perante a CVM na ‘Categoria A’ deve, dentre outras obrigações, apresentar o formulário de informações trimestrais - ITR

‘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 periódicas:

[...] V - formulário de informações trimestrais - ITR;

Art. 29. Ao final de cada trimestre, a diretoria fará elaborar o formulário de informações trimestrais - ITR, documento eletrônico que deve ser: I - preenchido com os dados das informações contábeis trimestrais elaboradas de acordo com as regras contábeis aplicáveis ao emissor, nos termos dos arts. 25 a 27 da presente Instrução II - entregue pelo emissor no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data de encerramento de cada trimestre”;

h) “em função dos efeitos decorrentes da pandemia de COVID 19, esta Autarquia prorrogou o prazo de entrega da 1ª ITR de 2020 para o dia 29 de junho de 2020 (29.06.2020), nos termos da Deliberação CVM 848/2020, tendo, porém, a Companhia enviado o formulário de informações trimestrais - ITR, referente ao 1º trimestre de 2020, apenas no dia 28 de outubro de 2020 (28.10.2020)”;

i) “em função disso, a SEP aplicou em desfavor da Companhia a multa cominatória de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), aplicando-lhe R\$1.000,00 (mil reais) pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias de atraso, nos termos do art. 16 da ICVM 608/19 e art. 1º do Anexo 3”;

j) “como será demonstrado a seguir, o atraso não gerou qualquer prejuízo de informação aos acionistas e ao mercado, sendo ainda o valor da multa cominatória desproporcional para a Companhia, considerado sua baixa dispersão acionária, seu Patrimônio Líquido e suas atividades no período. Ainda, ao melhor conhecimento da Companhia, a penalidade careceu de prévia comunicação, sendo mais um motivo para a revisão da multa aplicada ou a sua conversão em advertência, nos termos do art. 11, inciso I da Lei n.º 6.385/76”;

k) “de plano, esclarece-se que o capital social da Companhia à época da entrega do 1º ITR/2020, era distribuído em apenas 3 (três) acionistas:

- Sra. [REDACTED], ..., detentora de um total de 12.000 (doze mil) ações ordinárias, representando 60% (sessenta por cento) do capital social da Companhia;
- Sr. [REDACTED], ..., detentor de 5.000 (cinco mil) ações ordinárias representando 25% (vinte e cinco por cento) do capital social da Companhia; e
- Sr. [REDACTED], ..., detentor de 3.000 (três mil) ações ordinárias representando 15% (quinze por cento) do capital social da Companhia”;

l) “para a defesa da Companhia, necessário pontuar que todos os 3 (três) acionistas acima qualificados, que representavam 100% (cem por cento) do capital social da Companhia, apresentaram **DECLARAÇÃO POR ESCRITO** afirmando que, em função da baixa dispersão acionária da Companhia e por participarem ativamente da administração da Companhia, estão cientes do atraso na entrega pela administração da 1ª ITR - Informações Trimestrais - 31/03/2020, e não

tiverem qualquer prejuízo decorrente de tal fato”;

m) “no que tange a preservação dos direitos de terceiros, esclarece que o único investimento da Companhia era a participação em 99,90% do capital social da sua controlada ‘UP Engenharia Juiz de Fora 1 UNIPAC SPE Ltda.’ que também se encontrava em fase pré-operacional, avaliando a participação de projetos para o início de sua operacionalização”;

n) “ainda, no Relatório da Administração da Companhia referente ao 1º Trimestre de 2020 foi reafirmado que a Companhia não possuía ‘nenhum tipo de dívida, lucro, ou qualquer tipo de receita’, anotando, ainda, que ‘nenhum Administrador da Companhia possui remuneração e a Companhia até essa data não possui nenhum outro funcionário que não seja administrador’”;

o) “essas são premissas relevantes que, *data venia*, devem ser consideradas pela SEP e pelo Ilustre Colegiado a fim de afastar aplicação da multa de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), em função do atraso na entrega da 1ª ITR de 2020, que foram efetivamente entregues em 28 de outubro de 2020 (28.10.2020), não gerando prejuízo aos acionistas e ao mercado, e antes mesmo da expedição do ofício da multa ora combatida”;

p) “no melhor dos seus conhecimentos, a Companhia ignora ter sofrido a comunicação prévia pela SEP para a entrega da 1ª ITR de 2020, nos termos prescritos pelo art. 4º da ICVM 608/19, sobretudo após a prorrogação do prazo pela Deliberação CVM 848/2020, em função das repercussões dos fechamentos administrativos exigidos por força da pandemia de COVID-19”;

q) “nos termos da regulamentação aplicável (§único do art. 4º da ICVM 608/19), a comunicação deve ser expedida no prazo de 5 (cinco) dias úteis após a ciência, pela ocorrência do descumprimento da obrigação de prestação de informação eventual, sendo que, **É VEDADA A APLICAÇÃO DA MULTA CASO A INFORMAÇÃO SEJA ENTREGUE COM ATRASO, MAS ANTES DA COMUNICAÇÃO REFERIDA, *in verbis*:**

‘Art. 6º É vedada a aplicação da multa ordinária: I – caso a informação seja entregue com atraso, mas antes da comunicação referida no art. 4º; [...]’”;

r) “a possível falta da comunicação prévia deve ser considerada pela SEP e pelo Ilustre Colegiado a fim de afastar aplicação da multa em função do atraso na entrega da 1ª ITR de 2020, ainda mais considerando que, frise-se., em nada prejudicou os acionistas ou o mercado”;

s) “não é necessário verter rios de tinta para contextualizar a pandemia COVID-19 e seus efeitos para a vida cotidiana e para o mercado. Muito embora esta D. Autarquia tenha prorrogado o prazo de entrega da 1ª ITR de 2020 para o dia 29 de junho de 2020 (29.06.2020), diversas capitais brasileiras ainda se encontravam com severas medidas restritivas e as atividades econômicas limitadas aos serviços essenciais”;

t) “sendo do ramo da construção civil, a Companhia, durante esse período, não teve alternativa senão respeitar todos os protocolos sanitários, mantendo a sede administrativa fechada, aguardando tempos melhores. Como não havia efetivamente iniciado suas operações, a pandemia adiou os planos da Companhia, sem gerar prejuízos”;

u) “além da pandemia e seus efeitos, a Companhia ainda teve que enfrentar em 2020 um processo de reorganização administrativa, que teve início com a saída do Diretor de Relações com Investidores em junho 2020, o Sr. Rodrigo Chaves Gherardi. Logo após, em 25 de setembro, foi instalada AGE para destituir a antiga Diretoria e o Conselho de Administração, elegendo os novos e atuais

administradores”;

v) “*in casu*, esclarece a atual administração que tão logo identificadas as irregularidades junto a D. CVM, prontamente foram adotadas as providências necessárias para que todas as obrigações fossem cumpridas, de forma a evitar qualquer tipo de prejuízo aos acionistas e ao mercado”;

w) “frise-se que o atraso na entrega das informações decorreu da própria realidade fática mundial e da Companhia, não havendo, entretanto, conduta culposa ou dolosa dos administradores. Sempre de boa-fé, a atual administração se comunica diretamente com os acionistas, dada a baixa dispersão acionária, garantindo-lhes o direito de informação, além do cumprimento das obrigações periódicas para com esta D. Autarquia”;

x) “na questão, impõe-se observar ainda o art. 5º da ICVM 608/19 permite que a Superintendência Responsável deixe de aplicar a multa cominatória caso entenda ser conveniente adotar outro procedimento administrativo.

‘Art. 5º A multa cominatória ordinária não será aplicada caso a superintendência responsável entenda conveniente adotar outro procedimento administrativo relacionado ao descumprimento dos prazos de entrega das informações periódicas e eventuais’”;

y) “para fins de interpretação teleológica e histórica do art. 5º da ICVM 608/19, deve-se rememorar que na sua redação, ainda em forma de minuta submetida à Audiência Pública SDM nº 01/18 – Processo CVM SEI nº 19957.006566/2017-21, a multa cominatória não seria aplicada caso a superintendência responsável entendesse conveniente adotar outro procedimento administrativo relacionado ao descumprimento dos prazos e ao prejuízo ao mercado dele decorrente. A expressão ‘prejuízo decorrente’, contudo, foi retirada da versão final da instrução com as seguintes observações por esta Autarquia:

‘O prejuízo foi previsto na norma como um balizador para uma decisão discricionária da CVM sobre a adoção de procedimento alternativo à aplicação de multa ordinária. Nesse sentido, ele seria avaliado pela própria CVM.

De todo modo, exatamente por o prejuízo causado ao mercado ser apenas um elemento norteador, citado exemplificativamente dentre outros possíveis de serem sopesados, sua supressão não impedirá a CVM de considerá-lo quando tiver de decidir entre o procedimento a ser seguido.

Diante disso e do alegado risco de má interpretação do comando normativo, a CVM optou por acolher a sugestão”;

z) “data venia, da análise mais profunda do caso em tela, caso seja refutada a aplicação do § único do art. 4º da ICVM 608/19, mostra-se de rigor a aplicação de outro procedimento em face da Companhia, sobretudo, pois: (i) o valor arbitrado a título de multa cominatória se revela absolutamente desproporcional e desrazoável, sendo que o valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) corresponde a quase 20 (vinte) vezes o Patrimônio Líquido da Companhia no período em questão, que era de R\$ 3.736,00 (três mil setecentos e trinta e seis reais); (ii) há comprovada ausência de prejuízos manifestos aos investidores, sendo que, todos os acionistas da Companhia apresentam declarações por escrito nesse sentido; e, por fim: (iii) há baixa dispersão acionária e a primariedade da Companhia”;

aa) “não se pode perder de vista que CVM tem a finalidade de disciplinar e fiscalizar o mercado de valores mobiliários, sempre visando resguardar o interesse dos investidores e agentes do mercado. Logo, a aplicação da multa de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) pelo atraso na entrega do formulário de informações trimestrais, quando inexistente comprovado prejuízo aos acionistas (que

assim declararam por escrito) e, ainda, em valor equivalente a quase 20 (vinte) vezes o Patrimônio Líquido da Companhia no período em questão, **EXTRAPOLA OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE PROPORCIONALIDADE”;**

bb) “por tais razões, se requer revisão da multa ou sua conversão em advertência, nos termos do art. 11, inciso I da Lei n.º 6.385/76, com amparo nos princípios da gradação das penas e da proporcionalidade, que podem ser balizados nos termos do art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei nº 9.784/99, citando-se, aqui, apenas a título de contexto, a decisão do Eg. Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do RESp 19.560-0, relator Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, que assim afirmou: ‘a punição administrativa guarda evidente afinidade, estrutural e teleológica, com a sanção penal’; [...] o ‘jus puniendi’ da Administração Pública pode socorrer-se da analogia do art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil, para buscar pena alternativa, quanto inexistente nos normativos punitivos administrativos, visando atender a gradação das penas e o caráter pedagógico”;

cc) esta feita, pugna: (i) nos termos do 17 da ICVM 608/198, a revisão da multa aplicada no Ofício CVM/SEP/MC/Nº68/2021 para afastá-la ou aplicando o art. 5ª da ICVM 608/19 convertê-la em advertência; e (ii) caso negativo, seja feita sua remessa, ao Colegiado desta Ilustre Comissão de Valores Mobiliários para apreciação do presente Recurso Voluntário a fim de afastar a multa ou convertê-la em advertência, nos termos acima”.

Entendimento

3. Inicialmente, cabe ressaltar que o presente recurso é intempestivo, tendo em vista que o Ofício/CVM/SEP/MC/Nº68/21foi recebido em 31.05.21 (1287363) e o recurso foi interposto em 15.06.21. Apesar da intempestividade, a SEP analisou o recurso como se tempestivo fosse.

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 **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) o atraso não tenha gerado “qualquer prejuízo de informação aos acionistas e ao mercado”; (ii) à época, “mantinha baixa dispersão acionária” (3 acionistas), “com o capital representado por 20.000 (vinte mil) ações ordinárias, e Patrimônio Líquido equivalente a R\$3.736,00 (três mil setecentos e trinta e seis reais)”; (iii) “sendo do ramo da construção civil, a Companhia”, durante a pandemia, não tenha tido “alternativa senão respeitar todos os protocolos sanitários, mantendo a sede administrativa fechada, aguardando tempos melhores”; (iv) em 2020, tenha passado por “um processo de reorganização administrativa”.

6. Ademais, é importante salientar que:

a) ao contrário do alegado pela Recorrente na letra "e" do §4º retro, o artigo 4º da Instrução CVM nº 608/19 não se aplica ao presente caso, tendo em vista que o Formulário de Informações trimestrais é informação periódica e não eventual. Não há, portanto, necessidade de comunicação prévia, à Companhia, para que a multa por atraso ou não envio de documento periódico seja aplicada;

b) com relação ao disposto no § 5º da Instrução CVM nº 608/19, a Superintendência de Relações com Empresas decide sempre pela aplicação da multa cominatória por descumprimento de prazo de entrega de informação periódica, conforme prevista no art. 58 da Instrução CVM nº 480/09, sem prejuízo

do disposto no art. 11 da Lei nº 6.385/76, caso entenda necessário; e

c) **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 no art. 11 da Instrução CVM nº 608/19), pelo que **não é possível a substituição da multa por advertência**.

d) o valor diário da multa está previsto no Anexo 3 da Instrução CVM nº 608/19. Para o caso de companhias registradas na categoria "A", como a Recorrente, a multa diária pelo atraso ou não envio do Formulário ITR é de R\$ 1.000,00, e o prazo máximo de cobrança é de 60 (sessenta) dias, conforme disposto no art. 15 da mesma Instrução.

7. Assim sendo, a meu ver, restou comprovado que a multa foi aplicada corretamente, nos termos da Instrução CVM nº 608/19, tendo em vista que a UP ENGENHARIA E URBANISMO S.A., encaminhou o Formulário de Informações Trimestrais referente a 31.03.20 apenas em **28.10.20** (1287406), apesar de o Relatório de Revisão Especial estar datado de 14.05.20 (pág. 23 do documento 1285044).

Isto posto, sou pelo **indeferimento** do recurso apresentado pela UP ENGENHARIA E URBANISMO S.A., pelo que sugiro encaminhar o presente processo à Superintendência Geral, para posterior envio ao Colegiado para deliberação, nos termos do art. 18 da Instrução CVM nº 608/19.

Atenciosamente,

KELLY LEITÃO SANGUINETTI

Assistente I

Ao SGE, de acordo com a manifestação da assistente,

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, Assistente I**, em 18/06/2021, às 17:50, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Soares Vieira, Superintendente**, em 18/06/2021, às 17:53, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Pinheiro dos Santos, Superintendente Geral**, em 19/06/2021, às 00:19, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.
