



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

Ofício Interno nº 14/2024/CVM/SSE/GSEC-1

São Paulo e Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

De: SSE/GSEC-1

Para: SGE

Assunto: **Pedido de reconsideração de Decisão do Colegiado da CVM**
Processo nº 19957.001207/2023-25

Senhor Superintendente-Geral,

1. Trata-se de pedido de reconsideração encaminhado em 27.05.2024 por

[REDACTED] ("Denunciante" ou "Recorrente"), cotista do Cidade Fundo de Investimento Imobiliário FII ("Fundo" ou "Fundo Cidade"), CNPJ nº 18.874.965/0001-79, com relação à Decisão do Colegiado, de 2 de abril de 2024 ("Decisão"), que concluiu, por unanimidade, acompanhar a manifestação da SSE, conforme o Ofício Interno nº 6/2024/CVM/SSE/GSEC-1 ("Parecer SSE" - doc SEI 1979008), pelo não conhecimento do pedido de reconsideração original ("Pedido de Reconsideração Original") oposto pelos Reclamantes.

2. Nesse expediente podem ser identificados dois pedidos distintos dos Recorrentes, sendo o primeiro, um pedido de recurso contra o posicionamento firmado pelo Colegiado da CVM, na reunião de 02.04.2024, de que pedidos de reconsideração de suas decisões apenas são cabíveis se tiver ocorrido algum nível de consideração de mérito, ainda que pelo improvimento, pelo Colegiado da CVM, quando da interposição do recurso contra a decisão da área técnica.

3. E o segundo, um novo pedido de reconsideração ("Novo Pedido de Reconsideração"), no intuito de que o pedido de reconsideração original ("Pedido de Reconsideração Original"), tratado na reunião de 02.04.2024, seja reavaliado pelo Colegiado, tendo em vista a existência, segundo os Recorrentes, de erros, omissões e contradições, no âmbito da análise do recurso por parte do Colegiado, na reunião de 19.12.2023.

I - DA DECISÃO DO COLEGIADO DA CVM NO ÂMBITO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO ORIGINAL (2027953)

4. Em reunião realizada em 02.04.2024, o Diretor Daniel Maeda apresentou entendimento de que pedidos de reconsideração de decisões do Colegiado apenas são cabíveis se tiver ocorrido algum nível de consideração de mérito pelo Colegiado da CVM, ainda que pelo improvimento, quando da interposição do recurso contra a decisão da área técnica.

5. Assim, considerando que o Recurso Original não foi conhecido pelo Colegiado por restarem ausentes as condições previstas na Resolução CVM 45, não caberia pedido de reconsideração, uma vez que não se configura possibilidade de sua apreciação pelo Colegiado.

6. O Colegiado, por unanimidade, deliberou por acompanhar as conclusões da área técnica e as considerações do Diretor Daniel Maeda, reconhecendo o descabimento da submissão a essa instância de pedidos de reconsideração nas circunstâncias apresentadas.

II - NOVO EXPEDIENTE ENCAMINHADO PELOS RECORRENTES

7. Em 27.05.2024, após ciência da decisão do Colegiado de 02.04.2024, os Recorrentes apresentaram novo expediente com dois objetivos relacionados.

8. Abaixo, resumimos a primeira parte do documento, que busca refutar o entendimento do Colegiado de que pedidos de reconsideração das suas decisões apenas são cabíveis se tiver ocorrido algum nível de consideração de mérito pelo próprio Colegiado. Assim, segundo os Recorrentes:

Apesar de não constar, na RCVM 46, hipótese de recurso em face de decisão do Colegiado que viola princípio de direito administrativo, se afigura necessário apresentar os fatos que seguem, haja vista a gravidade das consequências da Decisão, não apenas na esfera de direitos dos Recorrentes, mas na de todos os Administrados com processos administrativos em curso na CVM.

Importa salientar que, enquanto procedimento interno de autarquia federal, o presente Processo se submete às regras da Lei nº 9.784/1999, sendo particularmente relevante o disposto no caput de seu art. 2º, que impõe a observância dos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência na atuação da Administração Pública.

...

Ao não conhecer um recurso, resultado do exame de admissibilidade, o julgador entende que esse recurso deixou de cumprir com os requisitos necessários para que pudesse proceder com o seu exame de mérito. Tais requisitos devem ser de conhecimento dos recorrentes, expressamente previstos em lei ou norma.

In casu, o Diretor Daniel Maeda arguiu, e o Colegiado teria acompanhado seu parecer, no sentido de que o não conhecimento de um recurso tornaria inadmissível, por consequência, o pedido de reconsideração sobre a decisão que deixou de o conhecer. Todavia, dentre as hipóteses previstas no art. 12 da RCVM 46 (intempestividade e ilegitimidade), que justificariam o não conhecimento de um pedido de reconsideração, não se encontra qualquer situação equivalente à justificativa utilizada pelo Diretor Daniel Maeda.

Ocorreu, portanto, a criação de uma hipótese de inadmissibilidade de um recurso que foi apresentado tempestivamente e por parte legítima, segundo o que dispõe os artigos 10 e 11 da RCVM 46, que não se encontra no corpo normativo da Autarquia, ou em sua jurisprudência.

Trata-se de patente violação do **Princípio da Segurança Jurídica**, que conclama a previsibilidade dos comportamentos que o Estado entende

que devem ser perseguidos pelos Administrados, bem como a estabilidade das normas, que não podem ser submetidas a alterações súbitas de modo a prejudicar o direito alheio. É impensável que um recurso que preenche todos os requisitos de admissibilidade previstos na norma não seja conhecido sob justificativa inovadora, sem fundamentação em qualquer dispositivo legal.

Nesse sentido, importa destacar que não foi apresentada qualquer justificativa plausível que embasasse as conclusões do Diretor Daniel Maeda, além do trecho juntado nos parágrafos acima, resultando em quadro de absoluta violação do **Princípio da Motivação**, que demanda que o julgador elabore as razões de sua decisão. Vale destacar que a justificativa das decisões dos julgadores, dentre outras funções, é um importante fundamento para que se possa municiar o interessado em eventual recurso, caso entenda que a decisão não se compatibiliza com o ordenamento jurídico.

Na realidade, se foi além, tendo sido criada verdadeira hipótese de irrecorribilidade da decisão que julga a inadmissibilidade de um recurso! Ora, se um recurso deixa de ser conhecido pelo julgador, mesmo que tal decisão esteja maculada por vícios (como se alegou ser o caso, no Pedido de Reconsideração Anterior), o Administrado se encontra desarmado para apontar tais incorreções, sendo forçado a aceitar o resultado **irrecorível**.

Vale dizer que, em nosso sistema, que reconhece e valoriza a recorribilidade, com expressa previsão no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal e no caput do art. 56 da Lei nº 9.784/1999, as hipóteses de irrecorribilidade devem sempre se afigurar como excepcionais e, portanto, expressamente previstas para aqueles que sofrem as consequências de uma decisão.

Assim, com efeito, a Decisão do Colegiado se traduziu na criação de uma hipótese de absoluta irrecorribilidade, situação que não se coaduna com a melhor interpretação da lei, que expressamente reconhece o cabimento de recurso “em face de razões de legalidade e de mérito” (art. 56 da Lei nº 9.784/1999), também em violação ao **Princípio da Legalidade**, que exige a estrita observância dos dispositivos legais na atuação da Administração Pública.

Por fim, também se observa violação ao **Princípio da Proporcionalidade**, que demanda a aplicação da norma da forma mais adequada, estritamente necessária e ponderada possível,¹⁰ o que claramente não se observa na presente situação, pela qual se decidiu expandir hipóteses de inadmissibilidade recursal em prejuízo do administrado, sem qualquer benefício tangível para a Administração Pública.

(grifos no documento original)

9. A segunda parte, que se refere a um Novo Pedido de Reconsideração, alega três contradições e que, por essas razões, o Pedido de Reconsideração Original deveria ser analisado pelo Colegiado da CVM:

Contradição nº 1 - Decisões conflitantes

Dispõe, a Ata da Reunião, que o Colegiado “por unanimidade, acompanhando as conclusões da área técnica e as considerações do Diretor Maeda, reconheceu o descabimento da submissão a essa instância de pedidos de reconsideração nas circunstâncias apresentadas.” No entanto, as conclusões da área técnica e do Diretor Daniela Maeda não são compatíveis entre si.

Conforme se observa no Parecer SSE, a área técnica propôs o não conhecimento do Pedido de Reconsideração Anterior por entender que estariam “ausentes os requisitos previstos no art. 10 da Resolução CVM 46”, enquanto o entendimento do Diretor Daniel Maeda, conforme consta

da Ata da Reunião, seria de que “num caso como o presente, em que o recurso de origem sequer foi conhecido, descabe pedido de reconsideração, vez que não se configura possibilidade de sua apreciação pelo Colegiado”.

Ao final da Ata da Reunião, se relata que o Colegiado “reconheceu o descabimento da submissão a essa instância de pedidos de reconsideração nas circunstâncias apresentadas”.

Trata-se de uma situação de contradição, já que o posicionamento da área técnica não condiz com aquilo que o Diretor Daniel Maeda entendeu ser a razão para a inadmissibilidade do Pedido de Reconsideração Anterior. Um dos entendimentos deveria ter prevalecido, mas não resta claro qual.

Em verdade, o próprio Parecer SSE é contraditório.

Contradição nº 2 - Não conhecimento ou não provimento?

Importante salientar que o art. 10 da RCVM 46 menciona que o Colegiado deve apreciar a **alegação de existência** de omissão, obscuridade, contradição ou erro material ou de fato na decisão embargada.

Ora, e não poderia ser diferente, somente o julgador seria apto para julgar a real existência de um fato jurídico, sendo permitido às partes do processo apenas alegar e argumentar por sua existência ou inexistência. No caso, **o Pedido de Reconsideração Anterior fundamentou-se em alegações de existência de omissão, contradição e erro material e de fato**, submetendo-as ao Colegiado para que, este, decidisse se as alegações seriam confirmadas ou não - o que sequer ocorreu, já que o recurso não foi conhecido.

O Parecer SSE, todavia, discorre de seu item 39 a 57 sobre como os vícios indicados pelo Pedido de Reconsideração Anterior não existiriam de fato, provando que sua existência foi **alegada** pelos Recorrentes, mas encerra sua análise propondo o não conhecimento do recurso porque “entende que estão ausentes os requisitos previstos no art. 10 da Resolução CVM 46”.

Evidente a contradição. Nos termos em que o Parecer SSE foi apresentado, não seria o caso de não conhecimento, portanto, mas, sim, de conhecimento e, em mérito, indeferimento, tendo em vista que a SSE entendeu que não subsistiriam vícios na decisão recorrida."

Contradição nº 3 - Dois pesos, duas medidas

Por fim, mas não menos gravoso, o Parecer SSE, ao abordar a contradição na decisão do Colegiado, pela afirmação de que o precedente que firmou o conflito de interesse material nos fundos de investimento, o Processo nº 19957.000837/2021-11, seria o vigente, apenas para depois afirmar que ele não se aplicaria ao caso porque “até a reunião de Colegiado da CVM de 25.05.2021, a SSE se orientava pela tese do conflito formal com relação ao tema conflito de interesses, no âmbito de fundo de investimento”, conclui com o seguinte trecho:

53. Tanto é verdade, que a decisão do Colegiado da CVM, no âmbito do processo nº 19957.000837/2021-11, se originou devido ao recurso protocolado pela CCP, em 07.04.2021, contra o entendimento da SSE (resposta a consulta), firmado em 01.02.2021, consubstanciado na tese de conflito formal.

Mesmo em se tratando de um recurso em caso de consulta, portanto não se enquadrando na hipótese de aplicação do art. 4º, § 4º, da RCVM 45, é preciso ter em mente o disposto no art. 5º da RCVM 46, segundo o qual o “recurso deve ser analisado de modo a que lhe seja dado o melhor aproveitamento e efetividade”. Evidentemente, o que se pugna não é que a CCP ou qualquer outra superintendência da CVM seja impedida de recorrer das decisões que ainda não possuem posicionamento do

Colegiado, **mas que os administrados também o possam**, mesmo em caso de negativa de abertura de termo de acusação.

Ademais, a melhor interpretação - isto é, aquela que mais se coaduna com o Princípio da Proporcionalidade - do art. 4º, § 4º, da RCV 45, é de que tal restrição se deve dar em casos de entendimento **contrário** do Colegiado, não em casos em que o Colegiado sequer possua posicionamento firmado.

Esse é o posicionamento mais eficiente para o desenvolvimento de uma jurisprudência mais clara e firme para a Autarquia, já que permitiria que o Colegiado, que em última instância julgará qualquer eventual irregularidade, possa dar seu posicionamento sobre os fatos e permitir que os administrados atuem de acordo. Isso seria positivo, inclusive, para as áreas técnicas, que teriam melhor compreensão daquilo que o Colegiado entende como comportamento merecedor de sanção ou não. Impedir um recurso do tipo é, basicamente, engessar o posicionamento da Autarquia nas superintendências.

A contradição, portanto, reside no fato de que o Parecer SSE reconhece, expressamente, uma situação na qual se conheceu e julgou um recurso sem qualquer posicionamento prévio do Colegiado, e que veio a justamente reformar o seu entendimento, mas ainda assim entende cabível a inadmissibilidade do Recurso ao Colegiado dos Recorrentes, porque não havia entendimento prévio do Colegiado sobre o assunto.

(grifos no documento original)

10. Por fim, os Recorrentes requerem que sejam corrigidas as contradições da Decisão e que o Pedido de Reconsideração Anterior seja apreciado.

III - ANÁLISE SSE/GSEC-1

11. Primeiramente, cumpre-nos lembrar o histórico dos fatos.

12. Como base normativa enfrentada neste pedido, podemos citar o art. 4º, § 4º, da Resolução CVM nº 45, em que somente caberia recurso contra a decisão de deixar de lavrar termo de acusação, nos casos em que se ausente a fundamentação ou caso esteja em desacordo com posicionamento prevalecente no Colegiado. Ainda, conforme art. 2º da Resolução CVM nº 46, das decisões proferidas pelas superintendências da CVM cabe recurso para o Colegiado no prazo de 15 dias úteis, contados da ciência pelo interessado e, segundo o art. 10 da mesma Resolução, cabe ao Colegiado apreciar, no âmbito de pedido de reconsideração, a alegação de existência de omissão, obscuridade, contradição ou erro material ou de fato na decisão.

13. No caso concreto, os Denunciantes apresentaram expediente de recurso (1882605), em 18.09.2023, com base no art. 2º da Resolução CVM nº 46, contra: (i) o entendimento da SSE/GSEC-1 de que teria existido conflito de interesses entre os Recorrentes e o Fundo na aprovação da Nova Convenção do Condomínio Shopping Cidade, com o consequente envio de Ofício de Alerta (1845760) pela área; e (ii) a decisão da SSE/GSEC-1 de encerrar o processo nº 19957.001207/2023-25 sem acusação em face dos Denunciados, como consubstanciado no Parecer Técnico 18/2023-CVM/SSE/GSEC-1 ("Parecer Técnico 18" - 1732904) e no Parecer Técnico 63/2023-CVM/SSE/GSEC-1 ("Parecer Técnico 63" - 1845656).

14. A SSE/GSEC-1 analisou o expediente de recurso dos Denunciantes por intermédio do Ofício Interno nº 49/2023/CVM/SSE/GSEC-1 ("Ofício Interno nº 49" - 1924373) e entendeu que o rito adequado seria pela Resolução CVM 45, concluindo que haveria extensa fundamentação e que sequer teria sido cogitado pelos Recorrentes qualquer desacordo com posição prevalecente do Colegiado. Desse modo, como estavam ausentes os requisitos previstos no art. 4,

§4º, da Resolução CVM 45/21, a SSE/GSEC-1, propôs ao Colegiado da CVM que o recurso não fosse conhecido. Em reunião de 19.12.2023, o Colegiado da CVM decidiu, por unanimidade, pelo não conhecimento do recurso, acompanhando as conclusões da SSE/GSEC-1.

15. Em 09.02.2024, os Recorrentes apresentaram o Pedido de Reconsideração Original (1976818), solicitando que o Colegiado da CVM reavaliasse a sua decisão de não dar conhecimento ao recurso. Segundo os Recorrentes, o referido pedido seria cabível, nos termos do art. 10 da Resolução CVM nº 46, devido a existência de erros de fato, erros materiais, omissões e contradições no Ofício Interno nº 49 e, conseqüentemente, na decisão do Colegiado de 19.12.2023.

16. Mesmo que o Recurso Original tenha sido apreciado à luz da Resolução CVM n. 45, sem previsão de reconsideração, a SSE/GSEC-1, como forma de dar o melhor aproveitamento ao pleito, analisou cada um dos tópicos apresentados no âmbito do Pedido de Reconsideração Original, por intermédio do Ofício Interno nº 6 (1979008), propondo ao Colegiado da CVM que este pedido não fosse conhecido, tendo em vista a ausência dos requisitos previstos no art. 10 da Resolução CVM nº 46.

17. Em 02.04.2024, o Colegiado da CVM, por unanimidade, acompanhando as conclusões da área técnica e as considerações do Diretor Daniel Maeda, reconheceu o descabimento da submissão a essa instância de pedidos de reconsideração nas circunstâncias apresentadas no presente processo.

18. Com base nesse histórico dos fatos, resta claro que Colegiado da Autarquia deliberou sobre o Recurso Original, bem como sobre o Pedido de Reconsideração Original, tendo, adicionalmente, decidido que não cabe submissão ao Colegiado de pedidos de reconsideração nos casos em não houve apreciação de mérito no recurso inicial.

19. Os Recorrentes, nesse Novo Pedido de Reconsideração, entenderam que o Colegiado da CVM sequer teria apreciado o Pedido de Reconsideração Original, o que se mostra um equívoco, haja vista que resta consignado na ata daquela reunião que o Colegiado, por unanimidade, "deliberou por acompanhar as conclusões da área técnica". As conclusões da área técnica, acompanhadas pelo Colegiado, versam exatamente sobre o conteúdo do Pedido de Reconsideração Original, tendo sido afastadas pela SSE as alegações de erros de fato, erros materiais, omissões, obscuridades e contradições.

20. Portanto, defendemos que não há dúvida de que o Colegiado deliberou sobre o Pedido de Reconsideração Original nos termos do art. 10 da Resolução CVM 46.

21. Nesse Novo Pedido de Reconsideração, os Recorrentes também alegam as três contradições listadas anteriormente, numa tentativa de reeditar, em parte, o Pedido de Reconsideração Original. Nesse aspecto, os Recorrentes também tentam apontar contradições da deliberação do Colegiado de 02.04.2024 supostamente ocorridas entre a manifestação do Diretor Daniel Maeda e a manifestação da SSE. Ainda, com referência a terceira contradição, os Recorrentes buscam revisitar o tema que foi objeto de análise da SSE no Pedido de Reconsideração Original e no Recurso Original, tendo sido afastada a hipótese de contradição quando o Colegiado acompanhou a manifestação da área técnica naquela ocasião.

22. Novamente, concluímos que o Colegiado deliberou por acompanhar a manifestação da SSE no sentido de reconhecer que, na análise do Recurso Original, não houve erros de fato, erros materiais, omissões, obscuridades e contradições, de forma a não conhecer do Pedido de Reconsideração Original, nos termos do art. 10 da Resolução CVM nº 46.

23. Adicionalmente, em que pese o questionamento dos Recorrentes sobre a legalidade da decisão do Colegiado acerca da manifestação do Diretor Daniel Maeda, este órgão deliberativo possui competência legal, estabelecida na Lei nº 6.385 e em seu Regimento Interno, para editar ou alterar atos normativos, bem como para interpretá-los. Nessa esteira, entendemos que a deliberação que acompanhou a manifestação do Diretor Daniel Maeda possui amplo amparo legal.

24. Os Recorrentes fazem crer que tiveram o seu direito ao recurso cerceado pelo Colegiado, em infração à Lei nº 9.874. Contudo, relembramos que os Recorrentes tiveram analisados o seu recurso contra a decisão da GSEC-1, inicialmente pela SSE; em seguida, o recurso foi analisado pelo Colegiado, em reunião de 19.12.2023; por fim, o pedido de reconsideração, ou seja, um novo recurso, foi analisado pelo Colegiado em reunião de 02.04.2024.

25. O recurso inicial foi apreciado pela Resolução CVM nº 45, haja vista que se tratava de contestação à atuação da SSE na condução de processo com potencial sancionador. Destaca-se que aquela Resolução sequer possui previsão de rito para pedidos de reconsideração, tendo a SSE se utilizado do rito da Resolução CVM 46 para dar o melhor aproveitamento ao Pedido de Reconsideração Original. Assim, ainda que tenha dado o devido aproveitamento, o Colegiado deliberou, na ausência de rito e esclarecimentos mais amplos sobre a matéria, e por força de sua competência para editar atos, por não mais acatar, desde 02.04.2024, novos pedidos de reconsideração em que o recurso não tenha sido conhecido.

IV - CONCLUSÃO

26. Considerando todo o exposto acima e a ausência de previsão normativa, propomos ao Colegiado o não conhecimento deste Novo Pedido de Reconsideração.

27. Contudo, para que não reste dúvidas para os Recorrentes, propomos a ratificação pelo Colegiado da CVM da deliberação de 02.04.2024, no sentido de ratificar que o Pedido de Reconsideração Original foi analisado, tendo este órgão deliberado por acompanhar as conclusões da SSE de não conhecer do Pedido, haja vista a ausência dos requisitos previstos no art. 10 da Resolução CVM 46.

28. Por fim, propomos que a relatoria seja conduzida pela SSE/GSEC-1.

Atenciosamente,

Alexandre Pinheiro Machado

Analista - GSEC-1

Cynthia Braga

Gerente de Securitização e Agronegócio - GSEC-1

Bruno de Freitas Gomes

Superintendente de Securitização e Agronegócio - SSE



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Machado, Analista**, em 20/08/2024, às 18:32, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Cynthia Bariao da Fonseca Braga, Gerente**, em 20/08/2024, às 18:35, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Freitas Gomes Condeixa Rodrigues, Superintendente**, em 21/08/2024, às 14:36, com fundamento no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.
