

ATIVIDADE SANCIONADORA

JANEIRO - MARÇO

2020

Sumário

I - Introdução	3
II - Embasamento legal da atividade sancionadora da CVM	3
III - Metodologia da atividade sancionadora da CVM.....	9
III.1 - Processos administrativos com potencial sancionador.....	9
III.1.1 - Definição.....	9
III.1.2 - Metas institucionais	10
III.2 - Procedimentos de apuração ou investigação.....	10
III.2.1 - Processos administrativos investigativos ou sancionadores	11
III.2.1.1 - Termo de Acusação de Rito Ordinário.....	11
III.2.1.2 - Termo de Acusação de Rito Simplificado	11
III.2.1.3 - Inquérito Administrativo	11
III.2.2 - Procedimentos preventivos e orientadores	12
III.2.2.1 - Ofícios de Alerta	12
III.2.2.2 - <i>Stop Order</i>	12
IV - Termo de Compromisso.....	13
V - Acordo Administrativo em Processo de Supervisão	14
VI – Julgamento	15
VII – Alguns casos julgados.....	15
VIII - Ofícios de Comunicação de Crime ao Ministério Público	16
IX – Aperfeiçoamentos na relação com os regulados.....	16
Anexo 1 – Processos administrativos com potencial sancionador	17
Anexo 2 – Procedimentos administrativos investigativos ou sancionadores	18
Anexo 3 – Ofício de Alerta.....	19
Anexo 4 – <i>Stop Order</i>	19
Anexo 5 – Termo de Compromisso.....	20
Anexo 6 – Julgamentos	21
Anexo 7 – Decisões em Processos Sancionadores.....	22
Anexo 8 – Multas	23
Anexo 9 – Alguns casos julgados	24
Anexo 10 – Comunicações de indícios de crime ao Ministério Público	25
Anexo 11 – Deliberação CVM nº 848: alterações de prazos em razão da COVID-19	26

Relatório da Atividade Sancionadora

I - Introdução

O Relatório da Atividade Sancionadora foi criado com o intuito de consolidar as informações relativas à atuação da CVM proveniente da supervisão, apuração e fiscalização que resultem na prevenção ou mitigação do cometimento de eventuais ilícitos no mercado de valores mobiliários. A atividade de aplicação e cumprimento das leis (*enforcement*) tem por objetivo deter a má conduta e punir aqueles que violam dispositivos legais ou regulamentares. Tal atividade é de suma importância para a proteção de milhões de investidores. É relevante, ainda, para a manutenção da confiança, da integridade e do desenvolvimento do mercado de capitais brasileiro.

Nesse sentido, a CVM tem competência para apurar, julgar e punir irregularidades cometidas no mercado de valores mobiliários. Anualmente, da atividade de *enforcement* conduzida pela CVM resultam inúmeros processos administrativos sancionadores contra indivíduos e instituições. As superintendências finalísticas que atuam em processos que podem resultar em ações sancionadoras são as seguintes: Superintendência de Processos Sancionadores (SPS); Superintendência de Relações com Empresas (SEP); Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários (SMI); Superintendência de Relações com Investidores Institucionais (SIN); Superintendência de Registro de Valores Mobiliários (SRE); Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC); e Superintendência de Supervisão de Riscos Estratégicos (SSR).

Com o intuito de oferecer ainda maior transparência e informação ao público em geral, a CVM entende ser pertinente a publicação do seu Relatório de Atividade Sancionadora, com frequência trimestral e versão consolidada anual.

II - Embasamento legal da atividade sancionadora da CVM

O poder de polícia no âmbito do mercado de capitais é genericamente atribuído pelo art. 174 da Constituição Federal de 1988 à União, sendo

desempenhado nos termos da Lei nº 6.385/76, por meio de atuação descentralizada a cargo desta CVM. A Autarquia o exerce com o escopo básico de assegurar o funcionamento regular e eficiente das atividades e serviços no mercado, estimulando a formação de poupanças e a sua aplicação em valores mobiliários. A atuação da CVM tem por objetivo, ainda, proteger os titulares de valores mobiliários e os investidores contra atos ilegais de quaisquer participantes do mercado, com o intuito de evitar ou coibir modalidades de fraude ou manipulação, assim como assegurar a observância de práticas equitativas no mercado. Tal base legal pode ser inferida dos termos do art. 4º, bem como do art. 8º, inciso I, da Lei nº 6.385/76.

Especialmente no que se refere ao processo administrativo sancionador, a Lei nº 6.385/76 atualmente estabelece em seu art. 9º, incisos V e VI, que cabe à Autarquia apurar, mediante processo administrativo, atos ilegais e práticas não equitativas de administradores, membros do conselho fiscal e acionistas de companhias abertas, dos intermediários e dos demais participantes do mercado, assim como aplicar aos autores de tais infrações as penalidades previstas no art. 11, sem prejuízo de eventual responsabilização civil ou penal.

Na aplicação de penalidades são considerados o arrependimento eficaz, o arrependimento posterior ou a circunstância de qualquer pessoa, espontaneamente, confessar o ilícito ou prestar informações relativas à sua materialidade.

Finalmente, a CVM tem o dever de comunicar ao Ministério Público indícios de ilícito penal de ação pública detectados nos processos em que apura irregularidades no mercado ou no curso da sua atuação ordinária. Dever semelhante existe em relação a possíveis irregularidades sob competência de outras instituições igualmente detectadas pela Autarquia.

A lei assegura também à CVM a prerrogativa de atuar em processos judiciais que envolvam matéria de interesse do mercado de valores mobiliários. Segundo a legislação aplicável (art. 31 da Lei nº 6.385/1976), a Autarquia será sempre intimada a, em querendo, manifestar-se nesses processos, juntando parecer ou oferecendo esclarecimentos. A Autarquia tem, igualmente, a prerrogativa de atuar como assistente de acusação em processos penais do seu interesse ou mover ações civis públicas para o ressarcimento de interesses

difusos ou coletivos no âmbito do mercado de valores mobiliários.

Lei 13.506

Na busca pelo aprimoramento do arcabouço legal, foi sancionada, em 13/11/2017, a [Lei 13.506](#), que dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação da CVM e trata, dentre outros avanços, da possibilidade de celebração do denominado Acordo Administrativo em Processo de Supervisão.

Vale ressaltar que a sanção da Lei nº 13.506/2017 viabiliza atuação mais efetiva da CVM nos processos administrativos sancionadores. Uma das inovações é a possibilidade de a CVM celebrar o acordo administrativo acima referido, por meio do qual pessoas naturais ou jurídicas poderão confessar a prática de infrações às normas legais ou regulamentares e obter redução de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) da penalidade aplicável ou até mesmo extinção de ação punitiva.

A nova lei também abre a possibilidade de aplicação de novas e mais efetivas medidas coercitivas e acautelatórias. Oportuno ressaltar ainda que, após o advento da lei em tela, se a ameaça ou a lesão ao bem jurídico tutelado for considerada de baixa expressividade e houver outro meio de supervisão mais adequado, a CVM pode, com ainda mais segurança jurídica, deixar de instaurar procedimento administrativo sancionador.

Outra modificação legislativa importante está ligada ao aumento de valores da penalidade de multa e à criação de nova hipótese de aplicação dessa penalidade, relacionada com o prejuízo causado a investidores, conforme se verifica abaixo:

“Art. 11. A Comissão de Valores Mobiliários poderá impor aos infratores das normas desta Lei, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei de Sociedades por Ações), de suas resoluções e de outras normas legais cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar as seguintes penalidades, isoladas ou cumulativamente:

.....
§ 1º A multa deverá observar, para fins de dosimetria, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a capacidade econômica do infrator e os motivos que justifiquem sua imposição, e não deverá exceder o maior destes valores:

I - R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

- II - o dobro do valor da emissão ou da operação irregular;*
 - III - 3 (três) vezes o montante da vantagem econômica obtida ou da perda evitada em decorrência do ilícito; ou*
 - IV - o dobro do prejuízo causado aos investidores em decorrência do ilícito.*
- § 2º Nas hipóteses de reincidência, poderá ser aplicada multa de até o triplo dos valores fixados no § 1º deste artigo.*

Nota-se que restou também enfatizado que, para uma aplicação justa e proporcional da multa, deverão ser utilizados critérios de dosimetria, ou seja, procedimentos e parâmetros para aferição de fatores como gravidade e duração da infração; grau de lesão ou perigo de lesão ao mercado de capitais; vantagem auferida ou pretendida pelo infrator; capacidade econômica do infrator; valor da operação; reincidência e eventual colaboração do infrator para a apuração da infração.

As mudanças legislativas trazidas pela Lei nº 13.506/2017 já estão em vigor. Porém, no que se refere ao agravamento das penalidades, somente serão aplicadas aos fatos consumados após a vigência respectiva, conforme entendimento já pacificado nos Tribunais Superiores e tendo em vista o respeito ao Princípio Constitucional da Irretroatividade da Lei.

Entrada em vigor da Instrução CVM nº 607 / 19

Em 1º de setembro de 2019 entrou em vigor a Instrução CVM nº 607, emitida em 17 de junho do mesmo ano, após extenso trabalho interno e debates e colaborações de diversos participantes do mercado, inclusive envolvendo audiência pública. Esta Instrução reuniu, em um só normativo, o rito de todos os procedimentos relativos à atuação sancionadora no âmbito da CVM, tratando inclusive da aplicação de penalidades e dos institutos do termo de compromisso e do acordo administrativo em processo de supervisão. Cabe destacar, pela sua abrangência e escopo, os seguintes tópicos, organizados em seus capítulos:

Capítulo I: A título de introdução, explicita e elenca os princípios de nosso ordenamento jurídico que necessariamente norteiam a atuação sancionadora da CVM, entre eles, a título de exemplo, os da presunção de inocência, da celeridade processual, da eficiência e da publicidade.

Capítulo II: Apresenta as regras da fase pré-sancionadora, incluindo tanto os procedimentos de elaboração das acusações quanto os critérios a serem seguidos para a utilização de outros instrumentos ou medidas de supervisão. Neste sentido, cabe destacar:

- (1) estabelece os parâmetros para que as superintendências decidam a respeito da não instauração do processo administrativo sancionador - PAS, quando optarem pela utilização de outros instrumentos ou medidas de supervisão que julguem mais efetivos, como o ofício de alerta, a atuação prévia e coordenada de instituição autorreguladora, entre outros, estabelecendo inclusive os parâmetros que devem ser utilizados na avaliação da relevância da conduta ou da expressividade da ameaça ou lesão ao bem jurídico (art. 4º, alínea b do inciso I do *caput*, e §§ 1º a 8º);
- (2) durante a instrução do PAS e previamente à formulação da acusação, as superintendências deverão obter a manifestação prévia do investigado, no sentido de colher esclarecimentos sobre os fatos que podem ser a ele imputados (art. 5º); e
- (3) alterou a dinâmica de atuação da Procuradoria Federal Especializada (PFE), que passou a: (1) emitir parecer sobre os termos e peças de acusação, antes da citação dos acusados para apresentar defesa, analisando a obediência de determinados requisitos (art. 7º, *caput* e §§ 1º a 3º), e (2) exercer função consultiva em todos os casos mais relevantes, independente do rito (art. 7º, § 4º), passando o inquérito administrativo a ser conduzido exclusivamente pela Superintendência de Processos Sancionadores (SPS) (art. 9º).

Capítulo III: trata dos diversos procedimentos do processo administrativo sancionador, sobre o qual apresenta as regras de comunicação dos Atos Processuais, de contagem de prazos, da defesa, da ordem do processo no Colegiado, do julgamento, dos recursos, abordando, inclusive, critérios para a dosimetria das penas. Com relação a esta importante fase, destacam-se as seguintes mudanças:

- (1) adoção de meio eletrônico como regra de comunicação dos atos processuais perante os acusados, tanto no caso da citação quanto

- das demais intimações realizadas (art. 21, §1º, inciso VI, e artigos 22 a 24);
- (2) publicação de atos processuais do Diário Eletrônico no site da CVM, em substituição à publicação atualmente realizada no Diário Oficial da União;
 - (3) possibilidade de a superintendência que elaborou a acusação apresentar nova manifestação após a apresentação da defesa, que, por sua vez, ensejará o direito de nova manifestação da defesa (art. 38, *caput* e parágrafo único);
 - (4) na Seção VII, tratamento das penalidades e dos critérios de dosimetria das penas (artigos 60 a 69) e, em anexos, apresentação de rol de infrações e seus respectivos valores máximos de pena-base pecuniária, de R\$ 300 mil a R\$ 20 milhões (Anexo 63), e de hipóteses de descumprimentos considerados infração grave (Anexo 64); e
 - (5) ampliação do rol de infrações sujeitas ao rito simplificado (Anexo 73).

Capítulo IV: Consolida as regras de Termos de Compromisso, tratando das propostas, da análise e negociação com o Comitê de Termo de Compromisso (CTC), da deliberação a respeito pelo Colegiado e das regras para celebração (artigos 80 a 91).

Capítulo V: A Instrução normatiza o novo instituto de atuação da CVM denominado Acordo Administrativo em Processo Supervisão, trazido pela Lei nº 13.506/2017, estabelecendo as regras das propostas, da sua análise e da celebração do Acordo, incluindo as regras de manutenção de e cumprimento (artigos 92 a 108).

Este normativo, que consolida os regramentos de todas as etapas e assuntos referentes à atuação sancionadora da CVM, está em linha com a iniciativa mais ampla, em curso na Autarquia, de redução dos custos de observância, como também visa reforçar a segurança jurídica dos participantes do mercado de capitais. Para mais informações, acessar [Instrução CVM 607](#) e o [Relatório de Audiência Pública SDM 02/2018](#).

III - Metodologia da atividade sancionadora da CVM

III.1 - Processos administrativos com potencial sancionador

III.1.1 - Definição

Sete são as áreas finalísticas que atuam em processos de apuração ou investigação que podem resultar em ações sancionadoras, quais sejam:

- (i) Superintendência de Relações com Empresas (SEP);
- (ii) Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários (SMI);
- (iii) Superintendência de Relações com Investidores Institucionais (SIN);
- (iv) Superintendência de Registro de Valores Mobiliários (SRE);
- (v) Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC);
- (vi) Superintendência de Supervisão de Riscos Estratégicos (SSR)¹; e
- (vii) Superintendência de Processos Sancionadores (SPS).

Das sete áreas mencionadas acima, as cinco primeiras atuam diretamente na supervisão de grupos específicos de regulados, por meio da abertura de processos administrativos que, em algum momento, e dependendo de critérios estabelecidos pela Superintendência, poderão ser percebidos como passíveis de resultar em alguma acusação (processo sancionador).

A Superintendência de Fiscalização Externa (SFI), reestruturada ao final de 2018, passou a ter a atuação direcionada a temas considerados estratégicos, definidos pelo Comitê de Gestão de Riscos da Autarquia, tratando de supervisões específicas e de seus eventuais desdobramentos de natureza sancionatória. A partir de 30.01.2020, em razão do disposto no Decreto nº 10.217/20, a SFI passou a ser denominada Superintendência de Supervisão de Riscos Estratégicos (SSR)¹.

A Superintendência de Processos Sancionadores (SPS) é especializada em instruir Inquéritos Administrativos, voltados aos casos que sejam considerados mais complexos e cujas investigações necessitem de maior dilação probatória.

As seis primeiras superintendências elencadas são responsáveis por classificar os seus processos de apuração ou investigação, quando for o caso, nos denominados “Processos Administrativos com Potencial Sancionador”, a partir

do momento em que são identificadas possíveis irregularidades na matéria tratada no processo e que poderão, em virtude da existência ou não, desde logo, de elementos de autoria e materialidade, resultar em acusação ou proposta de investigação por meio de inquérito administrativo, ou, ainda, na emissão de ofício de alerta. ([anexo 1](#)).

III.1.2 - Metas institucionais

Dentro daquele contexto, foi verificada a necessidade da elaboração de métrica que pudesse identificar e mapear a quantidade daqueles processos administrativos que, potencialmente, pudessem resultar em processo administrativo sancionador (resultante de acusação).

Tal métrica permitiu ainda a elaboração de conjunto de indicadores de produtividade, que tem por objetivo a conclusão dos processos com base nos parâmetros de quantidade e antiguidade. Após amplo trabalho de uniformização de informações e metodologia, que objetivou dar consistência aos dados apresentados por cada uma das Superintendências, a partir de 2015 os levantamentos trimestrais passaram a subsidiar a Alta Administração da CVM no acompanhamento e na tomada de decisão relativa aos processos com potencial sancionador.

Além da importância do acompanhamento regular, o estabelecimento de metas para as áreas promoveu, ao longo dos últimos anos, significativa redução na idade dos processos com potencial sancionador. São inúmeros os benefícios trazidos por tal redução de antiguidade, que vão desde maior celeridade e consistência na instrução probatória até a obtenção de elementos mais atuais e robustos, para que o Colegiado possa firmar sua convicção nos julgamentos e, finalmente, dar resposta cada vez mais ágil e com efeitos mais paradigmáticos nas decisões proferidas.

III.2 - Procedimentos de apuração ou investigação

Os processos administrativos com potencial sancionador poderão resultar em:

- 1) Processos administrativos investigativos ou sancionadores ([anexo 2](#)): Inquéritos Administrativos, Termos de Acusação de Rito Ordinário ou Termos de Acusação de Rito Simplificado; ou
- 2) Procedimentos preventivos e orientadores: Ofícios de Alerta e *Stop Order*.

III.2.1 - Processos administrativos investigativos ou sancionadores

III.2.1.1 - Termo de Acusação de Rito Ordinário

A partir da edição da Resolução CMN nº 2.785/2000, quando qualquer das Superintendências da CVM considera que dispõe de elementos conclusivos quanto à autoria e materialidade de irregularidade constatada, que permitam a formulação de acusação, deve formular termo de acusação. Essa previsão encontra-se atualmente na Instrução CVM nº 607/19, artigos 5º e 6º.

III.2.1.2 - Termo de Acusação de Rito Simplificado

Vale destacar que os termos de acusação que tratem de infrações de menor nível de complexidade e exigirem menor dilação probatória serão submetidos ao processo administrativo sancionador de rito simplificado, que é regulado na Seção IX do Capítulo III, que trata dos PAS, mais especificamente nos artigos 73 a 79 e no Anexo 73 da Instrução CVM nº 607/19.

III.2.1.3 - Inquérito Administrativo

No caso de a área técnica constatar a existência de indícios da prática de irregularidades, contudo sem se encontrar ainda na posse ou em condições de obter diretamente suficientes elementos de autoria e materialidade, deverá propor ao Superintendente Geral (SGE) a instauração de inquérito administrativo, voltado aos casos que sejam considerados mais complexos e cujas investigações necessitem de maior dilação probatória (artigos 8º a 12 da Instrução CVM nº 607/19). Nesse caso, o SGE (i) aprova a instauração do inquérito administrativo; ou (ii) devolve o processo administrativo à superintendência, quando entende não haver justa causa para a instauração do inquérito (art. 8º, Inciso II).

Uma vez instaurado, o inquérito administrativo será conduzido pela Superintendência de Processos Sancionadores - SPS (art. 9º). Finalizada a etapa de investigação e apurados indícios suficientes quanto à autoria e à materialidade, a SPS elaborará peça de acusação, nos termos do art. 11 e observando o disposto nos artigos 5º a 7º, todos da Instrução CVM nº 607/19.

Caso a SPS não obtenha elementos suficientes de autoria e materialidade para formular uma acusação, se convença da inexistência de infração, verifique a extinção da punibilidade ou observe, após o aprofundamento da instrução, a pouca relevância da conduta, a baixa expressividade da ameaça ou lesão e a possibilidade de utilização de outros instrumentos ou medidas de supervisão, proporá ao SGE o arquivamento do inquérito administrativo¹.

III.2.2 - Procedimentos preventivos e orientadores

Cabe enfatizar que o exercício do poder de polícia pela CVM e, portanto, de intervenção no exercício das atividades privadas nos termos do seu mandato legal, manifesta-se não apenas por meio da aplicação de penalidades àqueles que agem em desvio às normas legais e regulamentares que regem o mercado de capitais, mas, também, por meio de uma atuação preventiva e orientadora dos agentes que atuam neste relevante segmento econômico.

Nesse passo, a Instrução CVM nº 607, em seu art. 4º, alínea b do inciso I do *caput*, e §§ 2º e 3º, prevê a adoção de procedimentos de prevenção e orientação aos participantes do mercado, para fins de correção de eventuais irregularidades detectadas pelas Superintendências da CVM.

III.2.2.1 - Ofícios de Alerta

A emissão de Ofícios de Alerta ([anexo 3](#)) tem por objetivo comunicar irregularidades que não justificam a instauração de inquérito administrativo ou o oferecimento de termo de acusação. O instrumento tem cunho, preponderantemente, educativo e visa a se notificar sobre desvio observado e, se for o caso, determinar prazo para a correção do problema sem a abertura de procedimento sancionador.

III.2.2.2 - Stop Order

Por fim, a CVM também emite medida preventiva e cautelar ([anexo 4](#)) que parte das áreas de supervisão SRE, SIN e SMI. Por meio de *Stop Order*, a Autarquia proíbe, sob cominação de multa diária, a prática de atos prejudiciais

¹ Art. 12, da Instrução nº CVM 607/19.

ao regular funcionamento do mercado regulado, como os relacionados à inadequada divulgação de informações ao público investidor ou à atuação profissional irregular no mercado.

Vale esclarecer que a *Stop Order* oriunda da SRE ou da SIN depende de aprovação pelo Colegiado e se materializa por meio de Deliberação, enquanto os atos oriundos da SMI são Atos Declaratórios da área e que não dependem de aprovação do Colegiado, em razão de delegação específica deste (Deliberações CVM nºs 529 e 591).

IV - Termo de Compromisso

Quando a atividade de supervisão resulta em processo sancionador, no qual é realizada acusação, tal procedimento poderá ser concluído por três vias: celebração de Termo de Compromisso (TC), celebração de Acordo Administrativo em Processo de Supervisão (APS) ou julgamento pelo Colegiado da CVM.

A Lei nº 9.457, de 05 de maio de 1997, instituiu o Termo de Compromisso ([anexo 5](#)), que atualmente possibilita a não instauração ou a suspensão de procedimento administrativo e, posteriormente, a sua extinção, sem assunção de ilicitude ou culpa.

O TC pode ser celebrado a qualquer tempo, até a decisão de primeira instância, inclusive antes da acusação, quando oferecida proposta pelos envolvidos em processos administrativos no âmbito da CVM ou quando sequer exista processo instaurado (como ocorre em casos de autodenúncia, em conformidade com o disposto no art. 11, § 5º, da Lei nº 6.385/76. Para tanto, a Lei nº 6.385/76, bem como os artigos 80 a 91 da Instrução nº 607/19, preveem a possibilidade específica de a CVM celebrar compromissos para ajustamento de conduta, nos quais o investigado ou acusado obriga-se a:

- I - cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela CVM; e
- II - corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos.

Observados os requisitos legais acima, passa-se à análise de conveniência e oportunidade na celebração do TC, que leva em conta, entre outros elementos, a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os

antecedentes dos acusados, a colaboração de boa-fé, e a efetiva possibilidade de punição no caso concreto.

As propostas de termo de compromisso são, ordinariamente, objeto de análise e, quando é o caso, de negociação realizada pelo Comitê de Termo de Compromisso (CTC), órgão interno coordenado pelo SGE. O CTC é integrado, também, por cinco outros Superintendentes e o Procurador-Chefe, que assessora juridicamente o órgão.

O trabalho do CTC resulta na emissão de um Parecer contendo recomendação pela aceitação ou pela rejeição da proposta apresentada, o qual é submetido à deliberação do Colegiado da CVM.

A CVM entende que a celebração de TC representa alternativa rápida e menos custosa para o encerramento de processos, sem prejuízo da cessação e da correção da irregularidade, do ressarcimento dos eventuais prejuízos e do desestímulo a infrações futuras.

V - Acordo Administrativo em Processo de Supervisão

A CVM poderá celebrar Acordo Administrativo em Processo de Supervisão (APS) com pessoas naturais ou jurídicas que confessarem a prática de infrações, que possibilitará a extinção de sua ação punitiva ou a redução da penalidade aplicável. O APS pode ser celebrado nos casos em que a Autarquia não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação das pessoas envolvidas na infração e que, mediante cooperação dos proponentes para apuração dos fatos, da qual resulte utilidade para o processo, em especial com relação à identificação dos demais envolvidos e a obtenção de informações e documentos, possibilite a comprovação da infração noticiada ou sob apuração (Capítulo V da Instrução CVM nº 607/19, artigos 92 a 108).

São etapas do Acordo de Supervisão: (1) a apresentação da proposta, que permanecerá sob sigilo até que o acordo seja celebrado (art. 93 a 95); (2) a análise da proposta, a ser avaliada pelo Comitê de Acordo de Supervisão – CAS, que deverá se manifestar a respeito de sua admissibilidade, elaborar histórico de conduta, com a exposição dos fatos e informações que comprovem a prática da infração, negociar e proferir decisão sobre a aceitação da proposta (art. 96 a 99); (3) após sua assinatura, a celebração do Acordo e o estabelecendo de suas cláusulas e condições serão objeto de publicação no

Diário Eletrônico do sítio eletrônico da CVM, que não conterá informações sobre a identidade dos signatários (arts. 100 a 102). Vale mencionar que o Acordo poderá incluir outras autoridades signatárias.

Conforme o art. 103, deverão ser mantidos sob sigilo, até o julgamento do processo na CVM, o conteúdo do Acordo de Supervisão celebrado, o histórico da conduta, a identidade dos signatários, os documentos e informações específicas. Por outro lado, quando do julgamento, o cumprimento das obrigações assumidas no APS deverá ser ratificado pelo Colegiado, sendo decretada em favor dos signatários a extinção da ação punitiva ou a redução das penas aplicáveis, ambos na esfera administrativa (artigos 106 e 107).

VI – Julgamento

Quando o acusado não opta pelo oferecimento de Termo de Compromisso ou Acordo de Supervisão ou se uma dessas propostas ofertadas for recusada por decisão do Colegiado, o processo sancionador seguirá o trâmite do juízo (anexo 6), onde poderá ser exercido o poder punitivo (artigos 49 a 59 da Instrução CVM nº 607/19).

A Lei ofereceu à CVM os meios materiais e institucionais necessários ao cumprimento daquele seu poder, por meio do qual, assegurado o direito de ampla defesa e contraditório, permite-se a aplicação de penalidades a quem descumpra as normas baixadas pela Autarquia ou pratique ilícitos no mercado regulado.

As penalidades (anexo 7) que podem ser aplicadas pela CVM, após constatado ilícito em processo administrativo sancionador, estão previstas no art. 11 da Lei nº 6.385/76. Correspondem, basicamente, à advertência, multa (anexo 8), inabilitação temporária para o exercício de cargo ou atividades, suspensão de autorização ou registro, além da proibição temporária, por prazo determinado, não só para a prática de atividades ou operações, como também para atuação como investidor, direta ou indiretamente, no mercado (artigos 60 e 61 da Instrução CVM nº 607/19).

VII – Alguns casos julgados

No contexto de disseminação dos resultados da atividade sancionadora realizada pela Autarquia, a CVM entendeu também ser oportuna a divulgação,

de forma clara e objetiva, de alguns casos do período analisado no âmbito dos juízos realizados ([anexo 9](#)).

VIII - Ofícios de Comunicação de Crime ao Ministério Público

O art. 9º da Lei Complementar nº 105/01² e o art. 13 da Instrução CVM 607/19³ estabelecem que a CVM deve comunicar o Ministério Público ([anexo 10](#)) quando, no exercício de suas atribuições, verificar a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes. A CVM também mantém, desde 2008, Termo de Cooperação com o Ministério Público Federal (MPF) para prevenção e combate a ilícitos no mercado de capitais e intercâmbio de informações.

Dentre os crimes comunicados estão aqueles tipificados na Lei nº 6.385/76, quais sejam a manipulação de mercado (art. 27-C), o *insider trading* (art. 27-D) e o exercício irregular de cargo, profissão, atividade ou função (art. 27-E), bem como a oferta pública de valores mobiliários sem registro na CVM (art. 7º, II, da Lei nº 7.492/86), crimes contra a economia popular (esquemas de pirâmide) e o estelionato (art. 171 do Código Penal).

IX – Aperfeiçoamentos na relação com os regulados

No contexto da atividade sancionadora realizada pela Autarquia, são divulgadas as iniciativas no período relacionadas à melhor consecução de seu objetivo regulatório. Neste trimestre, destacou-se a edição da Deliberação CVM nº 848, em 25 de março, em decorrência e logo no início da crise sanitária desencadeada pela Covid-19, que promoveu alterações em determinados prazos previstos na regulamentação da Autarquia. ([anexo 11](#)).

²Art. 9º Quando, no exercício de suas atribuições, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários verificarem a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes, informarão ao Ministério Público, juntando à comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos.
(...).

³Art. 13. Compete ao Superintendente Geral efetuar comunicações:

I – ao Ministério Público, quando verificada a existência de indícios de crimes definidos em lei como de ação pública; e

II – a outros órgãos e entidades, quando verificada a existência de indícios de ilícitos em área sujeita à respectiva fiscalização.

(...).

Anexos

Anexo 1 – Processos administrativos com potencial sancionador

Ao final de março de 2020, o estoque de processos administrativos com potencial sancionador em andamento, nas sete áreas técnicas (seção III.1.1), era de 247.

Gráfico 1: Quantidade de processos administrativos com potencial sancionador

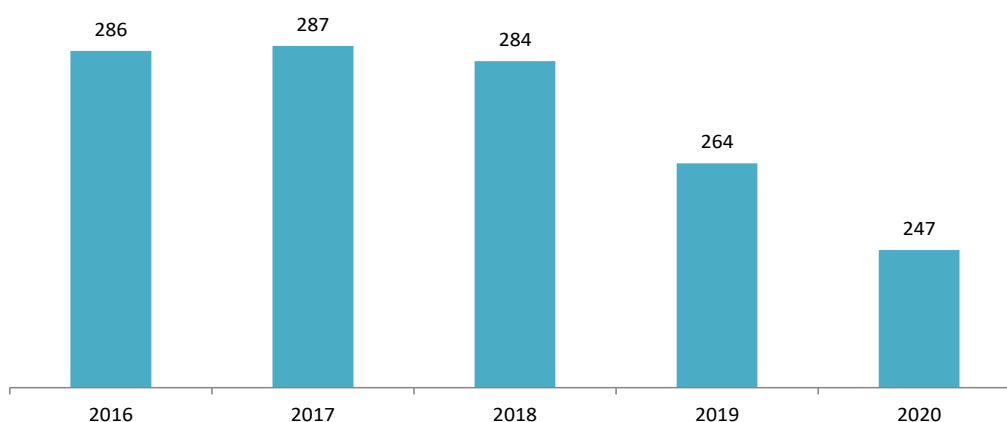
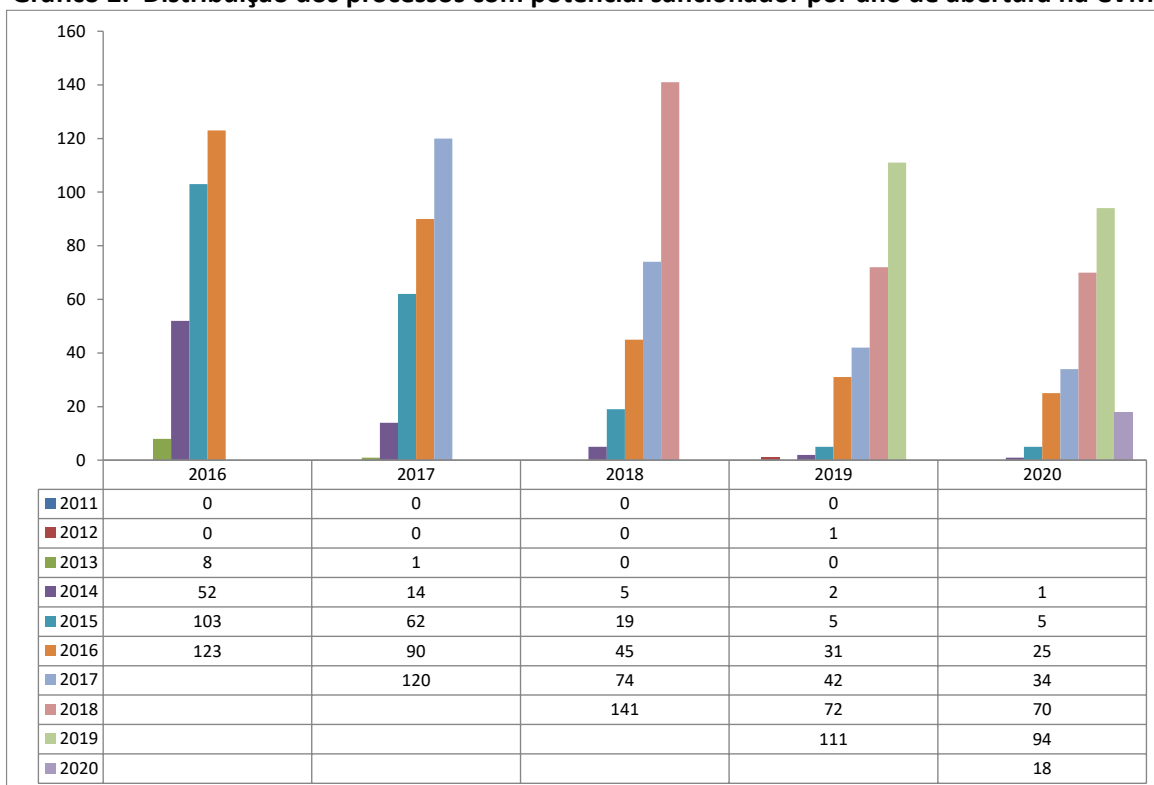


Gráfico 2: Distribuição dos processos com potencial sancionador por ano de abertura na CVM



Anexo 2 – Procedimentos administrativos investigativos ou sancionadores

No 1º trimestre de 2020, foram iniciados 25 procedimentos administrativos investigativos ou sancionadores, sendo oito Inquéritos Administrativos, 16 Termos de Acusação de Rito Ordinário e um de Rito Simplificado, conforme as tabelas 1 e 2. No período, foram concluídos pelas áreas técnicas 22 processos administrativos (Inquéritos ou não) que resultaram em algum tipo de acusação. Tais processos passaram ao *status* de Processos Administrativos Sancionadores - PAS e serão apreciados pelo Colegiado da CVM por meio de julgamentos e/ou Termos de Compromissos.

Tabela 1: Quantidade de processos administrativos investigativos e sancionadores

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Processos Administrativos Investigativos iniciados	84	116	95	89	113	138	105	102	25
<i>Inquéritos Administrativos - I. A.</i>	11	22	14	7	12	10	13	17	8
<i>Termos de Acusação - T. A.</i>	66	92	81	82	101	124	87	79	16
<i>Rito Sumário</i>	7	2	0	0	0	0	0	0	0
<i>Rito Simplificado (T.A.)</i>	-	-	-	-	-	4	5	6	1
Arquivamento (1)	6	4	0	2	0	0	3	2	0
Processos Administrativos Sancionadores - PAS Instaurados	73	95	86	94	114	126	104	97	22
<i>PAS de Rito Ordinário (I.A. + T.A.)</i>	73	95	86	94	114	123	95	90	21
<i>PAS de Rito Simplificado (T.A.)</i>	-	-	-	-	-	3	9	7	1

Nota 1: Atividades que resultaram em arquivamento por ausência de elementos suficientes de autoria e materialidade.

Nota 2: PAS instaurados em 2018 (104) e 2019 (97) conforme a data da intimação.

Tabela 2: Quantidade de processos administrativos investigativos e sancionadores, por trimestre

Indicadores	2019					2020				
	1T	2T	3T	4T	TOTAL	1T	2T	3T	4T	TOTAL
Processos Administrativos Investigativos	20	32	26	24	102	25				25
<i>Inquéritos Administrativos</i>	3	6	8	0	17	8				8
<i>Termos de Acusação</i>	17	23	16	23	79	16				16
<i>Rito Sumário</i>	0	0	0	0	0	0				0
<i>Rito Simplificado (T.A.)</i>	0	3	2	1	6	1				1
Arquivamento	0	0	0	2	2	0				0
Processos Administrativos Sancionadores (PAS) Instaurados	29	17	24	27	97	22				22
<i>PAS de Rito Ordinário (I.A. + T.A.)</i>	28	16	22	24	90	21				21
<i>PAS de Rito Simplificado (T.A.)</i>	1	1	2	3	7	1				1

Anexo 3 – Ofício de Alerta

No 1º trimestre de 2020, a CVM emitiu 118 Ofícios de Alerta por meio de suas áreas de supervisão.

Tabela 3: Quantidade de Ofícios de Alerta emitidos

Ofícios de Alerta	
2016	281
2017	290
2018	357
2019	488
2020	118
1 trim	118
2 trim	
3 trim	
4 trim	

Anexo 4 – Stop Order

Até março de 2020, a Autarquia emitiu três *Stop Orders*.

Tabela 4: Quantidade de *Stop Orders* emitidas

Stop Order	
2016	9
2017	22
2018	11
2019	33
2020	3
1 trim	3
2 trim	
3 trim	
4 trim	

Anexo 5 – Termo de Compromisso

No 1º trimestre de 2020, foram apreciadas pelo Colegiado propostas de Termos de Compromisso (TC) referentes a 24 processos, envolvendo 63 proponentes e R\$ 20,60 milhões, relativos a danos difusos ou coletivos. Destas, foram aprovadas em Reunião de Colegiado propostas de TC relacionadas a 17 processos, de 41 proponentes, que totalizaram R\$ 17,14 milhões (tabela 5). Neste trimestre, todas as propostas de TC aprovadas pelo Colegiado foram objeto de negociação no âmbito do CTC, ao passo que, no 1º trimestre de 2019, passaram por processo de negociação 85% das propostas aprovadas (11 casos).

As propostas de TC são apreciadas em procedimento que abarca várias fases até sua finalização, e podem ser apresentadas durante a fase processual de apuração ou investigação (ou mesmo antes de se iniciar qualquer procedimento na CVM) e até o início de um processo administrativo sancionador (PAS) ou, nos termos da regulamentação aplicável, o seu julgamento. Em regra, a proposta de termo é avaliada/negociada pelo CTC, que, posteriormente, submete parecer ao Colegiado pela aceitação ou rejeição da proposta. Caso o Colegiado a aprove, passa-se à fase de CELEBRAÇÃO do TC e, finalmente, ao CUMPRIMENTO dos termos definidos.

Gráfico 3: Termos de Compromisso APROVADOS em reunião de Colegiado

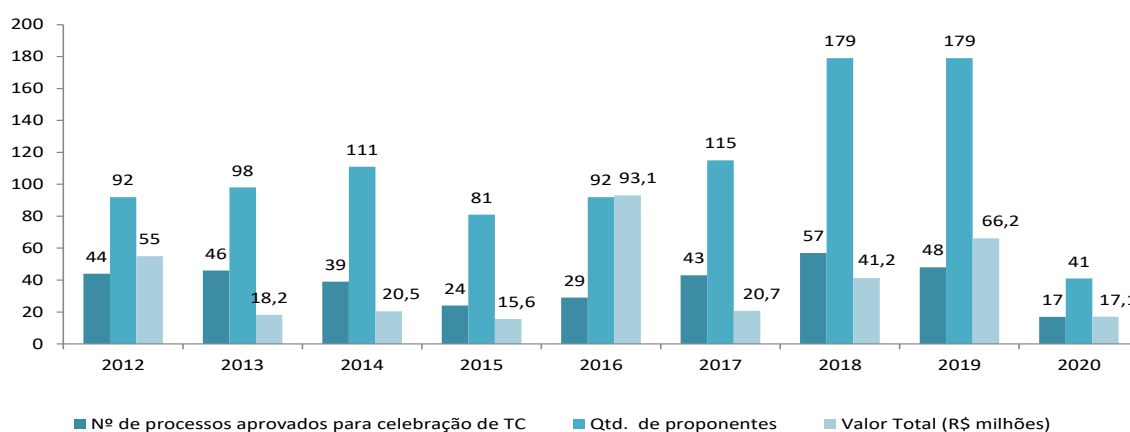


Tabela 5: Termos de Compromisso aprovados em reunião de Colegiado, por trimestre

Termos de Compromisso	2019					2020				
	1T	2T	3T	4T	TOTAL	1T	2T	3T	4T	TOTAL
Aprovados	13	9	15	11	48	17				17
Qtd. Proponentes	47	26	71	35	179	41				41
Valor total (milhões)	14,11	11,02	22,90	18,14	66,17	17,14				17,14

Anexo 6 – Julgamentos

No 1º trimestre de 2020 foram realizados 11 julgamentos pelo Colegiado da CVM, todos referentes a processos submetidos ao Rito Ordinário, conforme a tabela 7.

Tabela 6: Quantidade de Processos Administrativos Sancionadores (PAS) julgados pelo Colegiado

Ao fim de:	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total de julgamentos do Colegiado no ano	25	56	41	55	65	51	109	98	11
<i>PAS de rito ordinário julgados</i>	25	56	41	55	65	45	93	87	11
<i>PAS de rito simplificado julgados</i>						6	16	11	0

Nota 1: Em 2016, três processos administrativos sancionadores tiveram julgamento iniciado, porém, não foram concluídos em virtude de pedido de vista por parte de membros do Colegiado.

Nota 2: O processo de rito simplificado foi implementado a partir da edição da Deliberação CVM 775, de 10/7/2017. Nesse sentido, 13 PAS originariamente instaurados por rito ordinário (Termo de Acusação) foram submetidos aos procedimentos de rito simplificado em razão do seu nível de complexidade não exigir dilação probatória ordinária.

Tabela 7: Quantidade de PAS julgados pelo Colegiado, por trimestre

Indicadores	2019					2020				
	1T	2T	3T	4T	TOTAL	1T	2T	3T	4T	TOTAL
Total de julgamentos do Colegiado no período	18	21	23	36	98	11				11
<i>PAS de rito ordinário julgados</i>	16	19	18	34	87	11				11
<i>PAS de rito simplificado julgados</i>	2	2	5	2	11	0				0

No 1º trimestre de 2020, além dos 11 processos julgados pelo Colegiado, foram integralmente encerrados oito PAS em função de Termos de Compromisso firmados. Ao final de março, o estoque de processos [a serem julgados](#) pelo Colegiado (tendo Diretor Relator definido) somava 142 PAS.

Tabela 8: Termos de Compromisso que encerram integralmente Processos Administrativos Sancionadores (PAS) e a evolução do estoque de PAS no Colegiado

Ao fim de:	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total de PAS arquivados por TC no período	21	32	13	23	13	19	27	20	8
<i>PAS de rito ordinário arquivados por TC</i>	21	32	13	23	13	19	27	20	8
<i>PAS de rito simplificado arquivados por TC</i>						0	0	0	0
Estoque total no Colegiado ao final do período	68	65	87	109	145	183	157	132	142
<i>Estoque de PAS de rito ordinário no Colegiado</i>	68	65	87	109	145	174	152	129	137
<i>Estoque de PAS de rito simplificado no Colegiado</i>						9	5	3	5

Anexo 7 – Decisões em Processos Sancionadores

Como resultado dos julgamentos realizados no 1º trimestre de 2020, 69 acusados foram sancionados, tendo sido 53 multados, quatro advertidos, dois suspensos, oito inabilitados e dois foram objeto de proibições. Por outro lado, 26 acusados foram absolvidos.

Tabela 9: Quantidade de acusados por tipo de decisão

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Advertidos	10	37	16	20	12	7	31	44	4
Multados	108	132	90	100	155	107	249	226	53
Suspensos	0	1	0	1	0	1	5	1	2
Inabilitados	5	11	5	9	8	9	9	18	8
Proibidos	0	0	0	0	0	0	13	21	2
Extinção da punibilidade								11	0
Absolvidos	176	102	35	82	67	51	140	138	26
Total de sancionados	123	182	113	139	198	128	307	310	69

Tabela 10: Quantidade de acusados por tipo de decisão, por trimestre

Indicadores	2019					2020				
	1T	2T	3T	4T	TOTAL	1T	2T	3T	4T	TOTAL
Advertidos	7	6	13	18	44	4				4
Multados	32	40	37	117	226	53				53
Suspensos	1	0	0	0	1	2				2
Inabilitados	4	5	3	6	18	8				8
Proibidos	4	7	3	7	21	2				2
Extinção da Punibilidade				11	11	0				0
Absolvidos	15	25	27	71	138	26				26

Anexo 8 – Multas

No 1º trimestre de 2020, o valor total das multas foi de R\$ 906,77 milhões, sobre 53 acusados.

Gráfico 4: Evolução do valor total de multas por ano

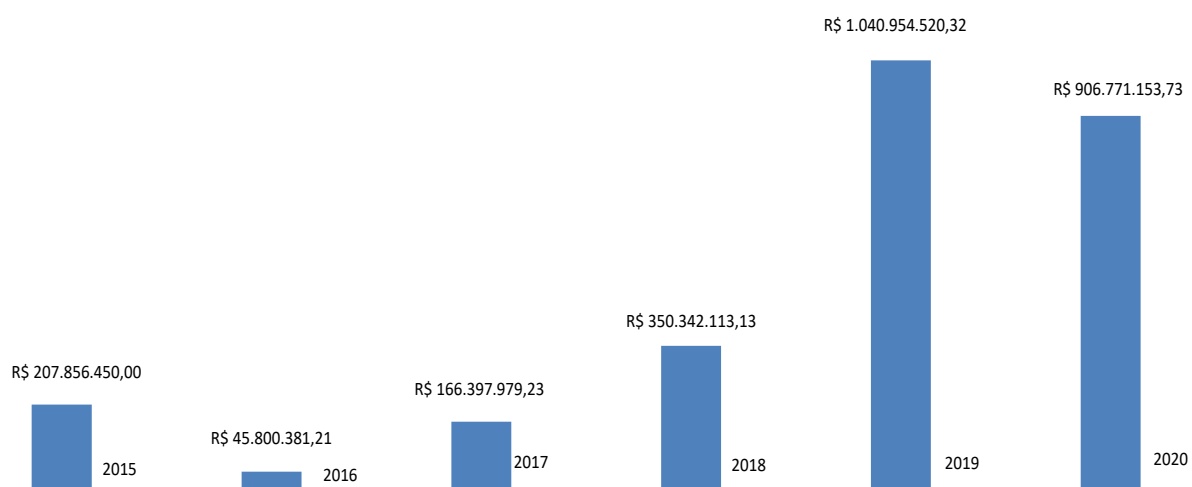


Tabela 11: Valor total das multas (em R\$ mil) e da quantidade de multados, por trimestre

Indicadores	2019					2020				
	1T	2T	3T	4T	TOTAL	1T	2T	3T	4T	TOTAL
Qtd. Sancionados com multa	32	40	37	117	226	53				53
Valor total aplicado	183.374	587.238	13.085	257.257	1.040.954	906.771				906.771

Anexo 9 – Alguns casos julgados

Entre os Processos Administrativos Sancionadores (PAS) julgados no 1º trimestre de 2020, vale destacar:

- **PAS nº06/07** (SEI 19957.003121/2015-27), instaurado pela Superintendência de Processos Sancionadores – SPS, para apurar a realização de operações fraudulentas no mercado de valores mobiliários por meio de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios, em infração ao item I c/c item II, letra “c” da Instrução CVM nº 8/19 e a atuação do administrador de carteira como contraparte, em infração ao art. 16, inciso I, da Instrução CVM nº 306/99, entre outros ilícitos. O julgamento analisa hipótese singular de fraude na negociação de ativos relacionados ao Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) em intrincada estrutura envolvendo participantes do mercado de valores mobiliários.

Processo julgado em 10 de março de 2020, Diretor Relator Henrique Machado. **Maiores informações** sobre o relatório e os votos [aqui](#).

- **PAS RJ2017/1858** (SEI 19957.003780/2017-25), instaurado pela Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários – SMI, para apurar a responsabilidade pela negociação de ativos na posse de informação relevante ainda não divulgada ao mercado, em infração ao artigo 155, §4º, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, combinado com o artigo 13, §1º, da Instrução CVM nº 358, de 03 de janeiro de 2002 (“insider trading”). O julgamento apresenta de forma clara os elementos de prova que formam a convicção quanto à ocorrência do ilícito, em especial a importância da gravação telefônica da ordem de negociação dos ativos.

Processo julgado em 03 de março de 2020, Diretor Relator Henrique Machado. **Maiores informações** sobre o relatório e os votos [aqui](#).

- **PAS CVM RJ2016/8381** (SEI 19957.008445/2016-32), instaurado pela Superintendência de Registro de Valores Mobiliários - SRE para apurar a responsabilidade de Pedro Aparecido Ciriello, na qualidade de ofertante de contratos de investimento coletivos – CICs relacionados a projeto de plantio e exploração de árvores Guanandi, pela realização de oferta de valores mobiliários sem a obtenção do prévio registro perante a CVM, em infração ao art. 19 da Lei nº 6.385/1976 e ao art. 3º da Instrução CVM nº 296, vigente à época dos fatos.

Processo julgado em 18 de fevereiro de 2020, Diretora Relatora Flávia Perlingeiro. **Maiores informações** sobre o relatório e os votos [aqui](#).

Anexo 10 – Comunicações de indícios de crime ao Ministério Público

No 1º trimestre de 2020, foram encaminhados 86 ofícios aos Ministérios Públicos nos Estados, 26 ofícios ao Ministério Público Federal (MPF) e um para o Ministério Público do Trabalho. Importante destacar que tais ofícios envolvem indícios de crime identificados tanto em procedimentos administrativos sancionadores como no curso da atuação geral da Autarquia.

Tabela 12: Quantidade de comunicações de indícios de crime ao MP

Ano	MPE	MPF	Total
2020	86	27	113
<i>1 trim</i>	<i>86</i>	<i>27</i>	<i>113</i>
<i>2 trim</i>			
<i>3 trim</i>			
<i>4 trim</i>			
2019	74	110	184
2018	47	83	130
2017	45	76	121
2016	39	54	93
2015	30	46	76

Obs: No 1º trimestre de 2020, foram enviados 26 comunicados ao Ministério Público Federal (MPF) e um para o Ministério Público do Trabalho (MPT), que integra o Ministério Público da União juntamente com o MPF.

Anexo 11 – Deliberação CVM nº 848: alterações de prazos em razão da COVID-19

Em 25 de março, em decorrência e logo no início da crise sanitária causada pela Covid-19, a CVM editou a Deliberação nº 848, por meio da qual foram alterados determinados prazos previstos na regulamentação da Autarquia, tendo em vista o notório impacto da crise na atividade econômica.

Tal medida administrativa viabilizou a prorrogação de determinados prazos com vencimento no exercício de 2020 previstos em regulamentação editada pela CVM, bem como o término do período de vacância da Instrução CVM nº 617, de 5 de dezembro de 2019, e dispôs sobre a suspensão dos prazos dos processos administrativos sancionadores, de que trata a Medida Provisória nº 928, de 2020, enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020. A Deliberação também promoveu alterações temporárias na Instrução CVM 476/2009, e na Instrução CVM nº 566/2015.

Vale destacar que a Deliberação CVM nº 848 não contempla os prazos fixados em lei ou associados a prazos legais e que, portanto, não podem ser alterados por regulamento da CVM. É o caso, por exemplo, dos prazos fixados na Lei nº 6.404/76 para a elaboração e divulgação das demonstrações financeiras e para a realização das assembleias gerais ordinárias das companhias abertas. A CVM mantém diálogo constante com entidades privadas e com os demais órgãos ou entidades da Administração Pública para prontamente editar eventuais novas deliberações que sejam necessárias, inclusive diante de eventuais novas alterações legais.

“A CVM vem acompanhando os efeitos do novo coronavírus sobre o mercado de capitais e seus agentes, incluindo o desafio que se tornou o cumprimento de determinados prazos regulatórios. Dessa forma, foi feita ampla revisão normativa e diversos prazos previstos na regulamentação da Autarquia ficam prorrogados durante essa crise”, afirmou o presidente da CVM, Marcelo Barbosa.

“A Deliberação CVM 848 também dá segurança expressa aos regulados de que, no caso da atuação sancionadora da Autarquia como um todo ou, especificamente, do trâmite de termos de compromisso, quaisquer prazos para manifestação de interessados estarão suspensos, juntamente com a correspondente suspensão dos prazos de prescrição correspondentes”, explicou Alexandre Pinheiro dos Santos, Superintendente Geral da Autarquia.

Para acessar a Deliberação CVM 848 clique [aqui](#).