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

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM N° RJ2016/5786

(Processo Eletrônico CVM SEI nº 19957.003864/2016-88)

Reg. Col. nº 1049/18

Acusado: Edgard Gabriel Calfat Filho

Edison Cordaro

Fabiana Rodrigues Simões

Laodse Denis de Abreu Duarte

Assunto: Apurar eventual infração ao **(i)** art. 142, incisos III e V; art. 153; art. 176; e art. 177, §§ 3º e 5º, da Lei nº 6.404/1976; e arts. 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/2009, em decorrência de supostas irregularidades na elaboração e divulgação de demonstrações financeiras, em descumprimento aos Pronunciamentos Técnicos CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14; CPC 26 – R1, itens 16 e 112, alíneas "b" e "c"; e CPC 38, itens 58, 59 e 63; e **(ii)** art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999, em virtude da não divulgação de troca de auditor independente

Relator: Diretor Alexandre Costa Rangel

Voto

I. Introdução

1. O presente Processo[1] foi instaurado pela Área Técnica para apurar a eventual

[1] Os termos iniciados em letra maiúscula que não estiverem aqui definidos, têm o significado que lhes foi atribuído no relatório que antecede este voto ("Relatório").

responsabilidade dos Acusados, na qualidade de administradores da Companhia, por irregularidades apuradas no âmbito do Plano Bienal de Supervisão Baseada em Risco de 2013/2014, quais sejam: **(i)** não aderência de determinadas demonstrações financeiras da Companhia às normas contábeis aplicáveis; e **(ii)** não divulgação, pela administração da Companhia, da troca de seu auditor independente.

2. De posse de todas as informações colhidas e esclarecimentos prestados pelos Acusados, inclusive aqueles oriundos do Processo Originário, a SEP elaborou o Relatório nº 14/2016-CVM/SEP/GEA-5[2], no qual resumiu as diligências até então efetuadas e recomendou a edição do Ofício de Alerta[3], tratando dos desvios apurados e das providências que deveriam ser realizadas pela Companhia.

3. Apesar de ter identificado o cumprimento de alguns requerimentos contidos no Ofício de Alerta[4], a Área Técnica entendeu que, ainda assim, determinadas irregularidades ainda não haviam sido sanadas[5], motivo pelo qual recomendou o arquivamento do Processo Originário e a instauração deste Processo em face dos Acusados[6]. Dessa forma, foi lavrada a Acusação[7], propondo a responsabilização dos Acusados, conforme o caso, por 3 (três) núcleos de imputação, a saber:

(i) Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado): não divulgação do Comunicado ao Mercado, por meio do qual a administração deveria ter informado a troca do auditor independente da Companhia[8], acompanhado da respectiva

[2] Doc. SEI 0117911 (fls. 101-117).
[3] Ofício de Alerta nº 002/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117911, fls. 118-121)
[4] Especificamente por meio da versão 5 do Formulário de Referência 2015 e nos Formulários DFP 2014 e 2013 da Companhia.
[5] Conforme pontuado pela SEP: *"A leitura e análise do conteúdo da manifestação da Companhia, restrita ao envio de cópia dos Formulários DFP 2014 e 2013 reapresentados, bem como da análise do Formulário DFP 2015, e dos itens 2.1 e 2.2 do Formulário de Referência 2015 versão 5 já citada, mostraram que o descumprimento de normas, objeto do Ofício de Alerta, permaneceram em alguns dos itens apontados (ver Observações Gea5 constantes dos itens do § 4º retro). A mesma observação aplica-se aos Formulários 1º, 2º e 3º ITR para os anos de 2014 e 2015."* (Doc. SEI 0144233).
[6] Relatório nº 35/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117911, fls. 128-133).
[7] Conforme narrado no Relatório, foi lavrado termo de acusação em 04.07.2016 (Doc. SEI 0126330), que foi posteriormente substituído por novo termo de acusação, datado de 11.08.2016 (Doc. SEI 0144233).
[8] Conforme narrado no Relatório, a JPPS foi contratada pela J.B. Duarte em 01.01.2015.

justificativa, nos termos do art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999[9];

(ii) Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber): não retificação das demonstrações financeiras da Companhia referentes ao período analisado, para que fosse esclarecida, nos quadros do balanço patrimonial, a composição da rubrica contábil "*outras contas a receber*", em atendimento ao disposto no art. 176, §2º, da Lei n° 6.404/1976[10]; e

(iii) Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq): nas demonstrações financeiras consolidadas da Companhia referentes ao exercício social de 2015, ausência de implementação dos ajustes necessários nas *"rubricas Capital Social e Contas a Receber do Ativo Não Circulante da Newrealty em 2015"*[11], de modo a refletir o valor atualizado do crédito detido pela Newrealty, controlada da Companhia, em face da Cobrasmaq.

4. Para maior clareza e objetividade deste voto, adiantando minha posição, concordo parcialmente com a Acusação com relação à Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado) e à Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), especificamente

---

[9] "Art. 28. A administração da entidade auditada deverá, no prazo de vinte dias, comunicar à CVM a mudança de auditor, havendo ou não rescisão do contrato de prestação dos serviços de auditoria, com justificativa da mudança, na qual deverá constar a anuência do auditor substituído. §1º Decorrido o prazo sem que haja manifestação da administração da entidade auditada quanto à informação requerida, o auditor independente deverá comunicar à CVM a substituição, no prazo de dez dias, contados a partir da data do encerramento do prazo conferido à administração da entidade. §2º O auditor independente que não concordar com a justificativa apresentada para a sua substituição deverá encaminhar à CVM as razões de sua discordância, no prazo de trinta dias, contados a partir da data da substituição. §3º O descumprimento do disposto neste artigo sujeitará a entidade e o auditor independente à multa cominatória diária, nos termos do art. 18 desta Instrução."

[10] "Art. 176. Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício: (...) § 2º Nas demonstrações, as contas semelhantes poderão ser agrupadas; os pequenos saldos poderão ser agregados, desde que indicada a sua natureza e não ultrapassem 0,1 (um décimo) do valor do respectivo grupo de contas; mas é vedada a utilização de designações genéricas, como "diversas contas" ou "contas-correntes"."

[11] Conforme relatado pela Área Técnica: "*Nesse sentido, a Companhia, no procedimento de consolidação, deveria considerar que o aumento de capital de R$ 9.278.123,37, conforme Ata da Reunião do Conselho de Administração da Companhia de 03/12/2013, não teria mais substância econômica. Com efeito, o valor a receber pela Newrealty, em parcelas, é de R$ 3.914.471,95, caso o acordo seja homologado. Portanto, a Companhia e sua controlada deveriam avaliar quais seriam os ajustes a serem realizados em relação às rubricas Capital Social e Contas a Receber do Ativo Não Circulante da Newrealty em 2015. (...) A respeito, requeremos que a Companhia corrigisse os desvios mencionados até a divulgação das Demonstrações Financeiras referentes ao exercício social encerrado em 31.12.2015."* (Doc. SEI 0144233).

quanto à responsabilização de alguns dos Acusados. Todavia, discordo da Acusação no que se refere à Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), que trata de suposta infração ao art. 176, §2º, da Lei n° 6.404/1976.

5. A seguir, explico em maiores detalhes os fundamentos do meu voto.

II. Preliminares

6. Em sede preliminar, a Defesa sustenta que as citações dos Acusados seriam irregulares, por não terem esclarecido qual seria a versão final do termo de acusação adotado pela Área Técnica, o que implicaria a nulidade da Acusação[12]. Os Acusados alegam também que, ainda que pudesse ser admitido que a versão final da Acusação corresponderia àquela do dia 11.08.2016[13], essa posição violaria os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, considerando que não teriam sido individualizadas as condutas dos Acusados objeto de questionamento.

7. Para cobrir todas as questões preliminares arguidas pelos Acusados, divido esta seção nos seguintes 2 (dois) tópicos: **(i)** supostas irregularidades das citações; e **(ii)** alegada invalidade do segundo termo de acusação, em decorrência da descrição da autoria das infrações e entraves ao exercício do direito de defesa dos Acusados.

Irregularidades das citações

8. Os Acusados sustentam a nulidade da Acusação, com base em alegadas irregularidades envolvendo as citações realizadas, as quais seriam *"incompreensíveis, pois se iniciam no item '16', sem qualquer início ou explicação acerca dos itens anteriores"*[14], nem permitiriam identificar a versão final do termo de acusação adotada pela Área Técnica.

9. De plano, cabe esclarecer que a citação, apresentando formalmente aos acusados a acusação formulada pela área técnica, deve conter os elementos necessários à adequada compreensão dos fatos descritos e das imputações formuladas. Trata-se de ato processual

---

[12] *"Assim, flagrante a nulidade do Termo de Acusação atual, que não há sequer como saber qual seria."* (Doc. SEI 0506242, fl. 8).
[13] Doc. SEI 0144233.
[14] Doc. SEI 0506242 (fl. 8).

de extrema relevância, que aperfeiçoa a relação processual no âmbito de um processo administrativo sancionador junto à CVM. Sua validade compõe elemento fundamental para a fruição plena da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa, consagrada no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal[15].

10. Ocorre que, no presente caso, em sentido oposto ao alegado pelos Acusados, entendo que não houve qualquer irregularidade no contexto das citações realizadas, muito menos violação ao contraditório ou à ampla defesa.

11. O documento questionado pelos Acusados[16] é composto por 2 (duas) folhas, sendo que **(i)** a primeira consiste na citação propriamente dita, indicando os dados pessoais dos Acusados necessários às respectivas identificações e todos os demais requisitos previstos na Deliberação CVM nº 538/2008[17]; e **(ii)** a segunda contém uma cópia simples, como mera referência indicativa, da última página do segundo termo de acusação elaborado pela SEP, datado de 11.08.2016, que traz o item *"Responsabilidades"*, com o apontamento objetivo das infrações supostamente praticadas pelos Acusados e imputadas a eles pela Acusação.

12. Nos termos dos arts. 12 e 13 da Deliberação CVM nº 538/2008[18], não há qualquer

---

[15]"Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;"

[16] Doc. SEI 0448144.

[17] Convém esclarecer que o presente Processo foi instaurado na vigência da Deliberação CVM nº 538/2008, normativo que disciplinava a atuação da CVM no âmbito dos processos administrativos sancionadores previamente à edição da Instrução CVM nº 607/2019.

[18] "Art. 12. As Superintendências deverão encaminhar os autos para a Coordenação de Controle de Processos Administrativos – CCP, que providenciará a intimação dos acusados para apresentação de defesa. Art. 13. O acusado será intimado, por escrito, para apresentação de defesa no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data da intimação. § 1° O prazo de que trata o caput será computado em dobro quando os acusados tiverem diferentes procuradores. § 2º O acusado deverá apresentar sua defesa, por escrito, dirigida ao Presidente da CVM, instruída com os documentos em que se fundamentar. § 3º Esgotado o prazo mencionado no caput sem que haja a apresentação de defesa, a CVM ficará legitimada a aplicar ao acusado as penalidades previstas na Lei nº 6.385/76. § 4º A intimação deverá conter a advertência de que o acusado poderá propor a celebração de termo de compromisso, em conformidade com o disposto no art. 11, § 5º, da Lei nº 6.385/76, exceto quando da apuração de irregularidades relacionadas com a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. § 5º A Superintendência que houver formulado a acusação será competente para dirimir quaisquer incidentes relativos à realização da intimação, bem como para deferir pedidos de prorrogação do prazo para apresentação de defesas."

previsão normativa estabelecendo que, juntamente à citação, seja encaminhada cópia integral do termo de acusação ou do relatório de inquérito aos acusados. Na verdade, o envio da página *"Responsabilidades"* como anexo às citações consiste em ato de inegável eficiência e nítido caráter colaborativo da Autarquia junto ao particular. A prática – seguida como praxe pela Divisão de Controle de Processos Administrativos (CCP) e que deve ser incentivada – tem o intuito de antecipar aos destinatários as imputações formuladas no processo em questão. Uma vez citados regularmente, cabe aos acusados a adoção de todos os procedimentos que entenderem cabíveis, oportunos ou necessários ao exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. Poderão, por exemplo, começar pela etapa inicial usualmente verificada nos casos de processos junto à CVM, solicitando à Autarquia cópia integral dos autos do processo.

13. Foi justamente o que fizeram os próprios Acusados neste Processo: por meio de advogado devidamente constituído, obtiveram acesso integral, amplo e irrestrito aos autos, incluindo a primeira e a segunda versões do termo de acusação, em 07.03.2018[19]. Não vislumbro, dessa forma, procedência na alegação de que poderia ter havido qualquer tipo de irregularidade nas citações que pudesse afetar o exercício do direito de defesa por parte dos Acusados. Nem mesmo de forma lateral ou tangente é possível concordar que, neste caso, pode ter havido qualquer forma de contratempo ou equívoco nos trâmites processuais que pudesse afetar o regular e válido estabelecimento da relação processual entre a Autarquia e todos os Acusados. Ademais, a partir de uma breve leitura da Acusação, verifica-se que a segunda folha da citação é parte integrante do segundo termo de acusação – e não do primeiro, conforme sugerido pelos Acusados.

14. A Defesa sustenta, ainda, que a PFE deveria ter elaborado parecer específico acerca do segundo termo de acusação, em linha com o previsto no art. 9º da Deliberação CVM 538/2008[20].

---

[19] Docs. SEI 0448818 e 0454636.

[20] "Art. 9º Antes da intimação dos acusados para apresentação de defesa, a PFE emitirá parecer sobre o termo de acusação, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data do termo de acusação, com o seguinte escopo: I – análise objetiva da observância dos requisitos do art. 6º; II – exame do cumprimento do art. 11; e III – exame da adequação do rito adotado para o processo administrativo sancionador. Parágrafo único.

15. Discordo dos Acusados neste ponto por alguns motivos.

16. Primeiro: a própria elaboração do segundo termo de acusação pela Área Técnica decorreu de uma sugestão apresentada pela PFE. A SEP produziu o segundo termo de acusação apenas em virtude do fato de que acolheu e implementou as opiniões da PFE sobre a primeira versão. Segundo: entendo estarem presentes na Acusação todos os requisitos de validade e regularidade exigidos pelas normas aplicáveis. Terceiro: não vislumbro na Deliberação CVM nº 538/2008 a necessidade de nova submissão à PFE de um termo de acusação que tenha sido aprimorado e complementado para incorporar as ponderações apresentadas justamente pela PFE. Quarto e último motivo: os pareceres emitidos pela PFE são manifestações de caráter meramente opinativo, sem aspecto vinculante, possuindo as áreas técnicas competência e autonomia para avaliar se acolhem eventual recomendação que venha a ser formulada pela PFE, ou não (ainda que caiba, entretanto, quando for o caso, à área técnica em questão justificar a não adoção de eventuais providências recomendadas pelo parecer da PFE).

Invalidade do segundo termo de acusação

17. No contexto da alegação de nulidade da Acusação, a Defesa sustenta que o segundo termo de acusação, da forma como elaborado pela Área Técnica, teria violado os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Isso porque a SEP teria apenas transcrito os dispositivos legais referenciados na Acusação, não cumprindo *"os requisitos de autoria, responsabilidade e especificidade, conforme trecho do PARECER n. 00107/2016/GJU4/PFECVM/PGF/AGU"*[21].

18. Além disso, os Acusados alegam que **(i)** ocorreram entraves ao exercício do direito de defesa, uma vez que a Área Técnica, ao fazer alusão a todas as solicitações realizadas à J.B. Duarte, atendidas e não atendidas, teria gerado confusão sobre se os requerimentos já cumpridos também seriam objeto de imputação aos Acusados; e **(ii)** a Autarquia supostamente teria imputado aos Acusados a responsabilidade por não ter

A Superintendência que tiver oferecido o termo de acusação poderá, considerando o parecer da PFE, arquivar o processo."

[21] Doc. SEI 0506242 (fl. 8).

conseguido localizar (ela própria) o Comunicado ao Mercado.

19. Sobre a autoria das infrações, sob a ótica dos Acusados, o segundo termo de acusação não teria sanado a suposta deficiência identificada pela PFE no primeiro termo de acusação, referente à demonstração da autoria[22] na prática das infrações imputadas aos Acusados. Para a Defesa, não teria sido demonstrada a relação causal entre a conduta de cada um dos Acusados, enquanto integrantes da diretoria e do conselho de administração da J.B. Duarte, e as infrações alegadas, restando *"patente a natureza genérica das acusações"*[23].

20. Antes de avançar na análise da preliminar aventada, cabem algumas considerações acerca do regime legal e regulatório de responsabilização dos administradores de sociedades anônimas. A Lei nº 6.404/1976, de forma sistemática, reconheceu o caráter institucional das companhias, em linha com a teoria organicista das sociedades anônimas. São diversos os arranjos legais que transcendem a esfera jurídica dos acionistas e visam a tutelar terceiros afetados pela companhia (*stakeholders*). Em decorrência desse caráter institucional, a lei do anonimato define uma estrutura orgânica para as companhias, composta por órgãos obrigatórios e facultativos, com funções próprias e inerentes ao seu funcionamento.

21. Os órgãos de administração das companhias são obrigatoriamente plurais, sendo

---

[22] O parecer da PFE dispôs que *"no que se relaciona com a análise da autoria das infrações apuradas, a peça acusatória se mostra deficitária neste aspecto, seja quanto à responsabilidade dos diretores, seja quanto a dos membros do conselho de administração, o que, a nosso ver, impede a proposta de acusação nos moldes em que se encontra" (...) "a tão só descrição dos dispositivos legais e regulamentares infringidos, ainda que com a descrição dos fatos, não são suficientes para suprir o requisito da análise da autoria. Neste ponto, especialmente em se considerando as distintas responsabilidades legais afetas aos membros da Diretoria e do Conselho de Administração de uma companhia aberta, o Termo de Acusação peca por não apreciar de forma consistente sequer as responsabilidades de cada órgão da companhia. Essa omissão é ainda mais latente quanto ao Conselho de Administração, já que na descrição das irregularidades, todas relacionadas às informações contidas nas demonstrações financeiras, de elaboração afeta à Diretoria, não há referência à atuação de quaisquer dos membros do órgão, com exceção de acordo celebrado na via judicial por empresa controlada da Companhia. E assim o é porque, pela inteligência da lei, a atuação dos membros do Conselho de Administração quando do exame das demonstrações financeiras, não pode ser passiva ou desinteressada, mas sim deve ser feita de forma crítica e proativa, no propósito de averiguar se as normas contábeis foram devidamente observadas pela Diretoria na elaboração das demonstrações e, com isso, se as informações ali lançadas são fidedignas e, portanto, se estão refletindo a real situação da Companhia."* (Doc. SEI 0139787, fl. 3).

[23] Doc. SEI 0506242 (fl. 11).

formados necessariamente por 2 (dois) ou mais membros. O conselho de administração tem funcionamento necessariamente colegiado. Já os membros da diretoria podem atuar, nos termos das regras definidas em estatuto social, de forma individual, observadas as respectivas esferas de competências e atribuições[24].

22. A fixação do regime de responsabilização aplicável ao administrador dependerá, no caso concreto, da forma de atuação do órgão ao qual o profissional em questão está vinculado. Nos casos em que o órgão atue de forma conjunta, seus membros serão submetidos ao chamado regime de responsabilidade coletiva, sendo que, na hipótese de o administrador agir de forma isolada, este será submetido ao regime próprio de responsabilidade individual.

23. A Lei n° 6.404/1976, no âmbito das companhias fechadas, dispõe que todos os administradores, independentemente do órgão, respondem solidariamente por atos que impliquem no descumprimento de deveres impostos por lei para assegurar o funcionamento normal da companhia, nos termos do art. 158, §2°, do mesmo diploma legal[25].

24. No contexto das companhias abertas, todavia, essa regra é modulada. Por força do comando insculpido no art. 158, §§ 3°[26] e 4°[27], somente serão responsáveis os administradores que **(i)** tenham *"atribuição específica de dar cumprimento àqueles deveres"*, por disposição expressa do estatuto; ou **(ii)** tendo conhecimento do não cumprimento desses deveres por seu predecessor ou pelo administrador competente, deixem de comunicar o fato à assembleia geral.

---

[24] O art. 143, inciso IV, da Lei nº 6.404/1976 dispõe que o estatuto social poderá prever *"as atribuições e poderes de cada diretor"*, sendo que o art. 143, §2°, faculta ao estatuto estabelecer que *"determinadas decisões, de competência dos diretores, sejam tomadas em reunião da diretoria"*.

[25] "§2º Os administradores são solidariamente responsáveis pelos prejuízos causados em virtude do não cumprimento dos deveres impostos por lei para assegurar o funcionamento normal da companhia, ainda que, pelo estatuto, tais deveres não caibam a todos eles."

[26] "§ 3º Nas companhias abertas, a responsabilidade de que trata o § 2º ficará restrita, ressalvado o disposto no § 4º, aos administradores que, por disposição do estatuto, tenham atribuição específica de dar cumprimento àqueles deveres."

[27] "§ 4º O administrador que, tendo conhecimento do não cumprimento desses deveres por seu predecessor, ou pelo administrador competente nos termos do § 3º, deixar de comunicar o fato a assembléia-geral, tornar-se-á por ele solidariamente responsável."

25. Feitas tais considerações, resta claro que a exigência de demonstração da autoria das infrações imputadas a cada um dos Acusados neste Processo deve ser analisada à luz dos dispositivos mencionados. Para que o termo de acusação seja válido, deve ser indicada a violação de um determinado dever atribuído legal ou estatutariamente ao respectivo acusado, individualmente ou coletivamente, enquanto integrante de um órgão da administração à época dos fatos. Ou que tal acusado, tendo conhecimento comprovado da violação de um dever legal por parte de outro administrador, tenha ficado inerte.

26. No caso concreto, verifiquei que a Área Técnica cumpriu tais requisitos[28] e se desincumbiu adequadamente do ônus de descrever, na Acusação, quais os cargos ocupados por cada um dos Acusados na administração da Companhia no período analisado, bem como as suas respectivas atribuições legais e estatutárias diante das violações alegadas, motivo pelo qual rejeito a preliminar aventada

27. Além disso, a Defesa alega que a Acusação *"de forma obscura (...) insere no referido documento acusatório determinadas solicitações que afirma terem sido cumpridas pela Companhia, gerando no mínimo um questionamento sobre o fato da acusação recair ou não sobre estas solicitações cumpridas, criando entraves à defesa dos acusados"*[29].

28. Ora, o fato de a Acusação apresentar o relato das solicitações realizadas aos Acusados no âmbito do Processo Originário, bem como a indicação se tais solicitações foram atendidas ou não – de forma pormenorizada, didática e completa, incluindo as circunstâncias gerais que cercam o caso – em nada afeta a capacidade de os Acusados se defenderem. Com efeito, basta uma leitura dos campos *"Observação Gea-5"*[30] e dos tópicos denominados "*Conclusão*" e "*Responsabilidades*" para que se identifique, com clareza, quais violações estão sendo imputadas a cada um dos Acusados. Tais tópicos estão, inclusive, estruturados de forma esquematizada, facilitando ainda mais a

[28] Sobre a indicação das violações a deveres atribuídos legal ou estatutariamente aos Acusados, faço menção, exemplificativamente, aos parágrafos 10 a 16 da Acusação (Doc. SEI 0144233).
[29] Doc. SEI 0506242 (fl. 11).
[30] Em tais campos da Acusação, a SEP indica expressamente se a Companhia atendeu ou não atendeu à solicitação em questão.

compreensão da Acusação.

29. Dessa feita, entendo que não houve qualquer prejuízo ou entrave à defesa dos Acusados, tampouco cerceamento ao contraditório e à ampla defesa, ficando demonstrada a improcedência das alegações formuladas pelos Acusados nesse sentido.

30. Superadas as questões preliminares, passo à análise de mérito do Processo.

III. Mérito

Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado)

31. Conforme narrado no Relatório, em 01.01.2015, a J.B. Duarte trocou o seu auditor independente, substituindo a Exactvs Auditores Independentes S.S. pela JPPS. Nesse contexto, a Área Técnica constatou que a Companhia não havia divulgado esse fato por meio de Comunicado ao Mercado, como determina o art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999.

32. Apesar de já decorrido o prazo para publicação do referido Comunicado ao Mercado, a SEP requereu, por meio do Ofício de Alerta, que a Companhia fizesse a referida publicação até a divulgação das demonstrações financeiras referentes ao exercício social encerrado em 31.12.2015[31].

33. Como reconhecido pelos próprios Acusados na Defesa[32], tal comunicado nunca chegou a ser emitido, nem mesmo intempestivamente, não obstante o requerimento formulado expressamente no Ofício de Alerta:

> *"A Companhia já informou à CVM anteriormente que não houve a divulgação de comunicado ao mercado sobre a troca da auditoria independente, em vista da grande redução do quadro de funcionários e de problemas financeiros que a Companhia vem enfrentando, conforme amplamente debatido e de forma transparente com a CVM, inclusive*

[31] Doc. SEI 0117911 (fls. 118-121, itens 2 e 3).
[32] A meu ver, tal reconhecimento vai de encontro com o argumento tentado pela Defesa no sentido de que a Autarquia supostamente teria imputado aos Acusados responsabilidade por não ter conseguido localizar (ela própria) o Comunicado ao Mercado. Desnecessário adentrar no mérito dessa alegação, restando configurada a infração ao art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999.

> *em decorrência de outros atrasos na entrega de demonstrações financeiras, ITRs e outras informações. Contudo, quanto a troca de auditores, esta foi integralmente divulgada nos ITRs, Demonstrações Financeiras, no Formulário Cadastral e no Formulário de Referência da Companhia, nos quais sempre constou a identificação completa dos auditores.*"[33] (grifei)

34. Dessa forma – como existe regra expressa, objetiva e clara que determina a divulgação do Comunicado ao Mercado[34] e como não houve o cumprimento do comando regulamentar, conforme reconhecido pelos próprios Acusados –, entendo que resta comprovado o elemento objetivo da infração em questão.

35. Considerando que **(i)** é atribuição do Diretor de Relações com Investidores da Companhia, nos termos do art. 24 do estatuto social vigente à época dos fatos[35], a publicação do referido Comunicado ao Mercado; e **(ii)** Edison Cordaro ocupava o referido cargo no período, concordo com a responsabilização de tal acusado pela Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado), nos exatos termos propostos pela Acusação.

36. Em relação a Laodse Duarte, que à época dos fatos ocupava os cargos de Diretor Presidente e presidente do conselho de administração da Companhia, verifico que a tais posições não eram atribuídas a responsabilidade, a competência ou a atribuição, legal ou estatutária, pela divulgação do Comunicado ao Mercado.

37. Nesse sentido, não tendo identificado nos autos qualquer elemento adicional que estabeleça algum tipo de relação entre Laodse Duarte, seus cargos e a obrigação de expedição do Comunicado ao Mercado, entendo que não existe base para responsabilizá-

---

[33] Doc. SEI 0506242 (fl. 17 e 21).

[34] Ressalte-se, ainda, que o comunicado previsto no art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999 é revestido de requisitos próprios, decorrentes da sensibilidade da troca em questão, como a necessidade de indicar o motivo da contratação do novo auditor e conter a anuência do auditor anterior.

[35] *"Art. 24. Compete ao Diretor designado pelo Conselho de Administração para o exercício da função de Diretor de Relações com Investidores, a prestação de informações aos investidores, à Comissão de Valores Mobiliários e à BM&FBovespa, bem como manter atualizado o registro, formulários, cadastros e demais documentações societárias exigidas da Companhia em conformidade com a regulamentação aplicável da Comissão de Valores Mobiliários e de outros órgãos reguladores ou autorreguladores*".

lo pela Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado), com fulcro no art. 158, § 4º, da Lei nº 6.404/1976.

Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber)

38. No Ofício de Alerta, a SEP informou que, apesar de as notas explicativas das demonstrações financeiras da Companhia de 2014 apresentarem informações a respeito das rubricas "*outras contas a receber*" dos anos de 2013 e 2014, *"o comando do § 2º do artigo 176 da Lei é dirigido aos quadros das Demonstrações Financeiras, [n]o caso concreto, é dirigido aos quadros do balanço patrimonial"*, motivo pelo qual deveria a Companhia retificar a questão apontada, até a divulgação das suas demonstrações financeiras de 2015.

39. Verificada a não retificação do mencionado desvio em relação às demonstrações financeiras da Companhia de 2013 e 2014, bem como a inserção da suposta designação genérica também nas demonstrações financeiras de 2015, a Acusação propôs a responsabilização de todos os Acusados, por violação ao art. 176, §2º, da Lei nº 6.404/1976.

40. De plano, convém registrar que a elaboração das demonstrações financeiras consiste em uma das obrigações mais importantes atribuídas aos administradores de uma companhia aberta[36]. As demonstrações devem traduzir e informar corretamente a real circunstância econômico-financeira da companhia ao mercado, tendo o condão de influenciar a decisão dos investidores. Assim, os administradores têm a obrigação de zelar pela veracidade das informações, as quais precisam estar de acordo com as normas e os parâmetros estabelecidos pela legislação vigente.

41. Não por outro motivo, a Lei nº 6.404/1976 e as normas editadas pela CVM determinam que a companhia deve elaborar suas demonstrações financeiras com o objetivo primordial de munir os agentes do mercado com dados precisos, corretos e completos a respeito da sua situação patrimonial.

[36] Processo Administrativo Sancionador CVM nº RJ2016/5499, julgado em 14.12.2017, Diretor Relator Henrique Machado.

42. Nessa esteira, o §2º do art. 176 da Lei nº 6.404/1976 vedou a inserção de designações genéricas na elaboração das demonstrações financeiras[37], de sorte a garantir um regime informacional mais acurado, preciso e transparente, viabilizando o entendimento mais adequado por parte do mercado acerca da companhia.

43. Designações genéricas são aquelas expressões com relação às quais não é possível uma clara identificação dos componentes patrimoniais ali descritos, tais como "*diversas contas*" ou "*contas correntes*"[38]. Trata-se de situação que, a meu ver, não se assemelha à rubrica "*outras contas a receber*", como explicarei em maiores detalhes a seguir.

44. O art. 179[39] da Lei nº 6.404/1976 determina que as contas deverão ser classificadas, dentre outros grupos, em ativos circulantes e em ativos realizáveis a longo prazo. Com o nobre objetivo de melhor transmitir as informações ao mercado, é comum que as companhias façam uso de subcategorias, sendo algumas das opções mais usadas as "*disponibilidades*", "*contas a receber*", "*estoques*", "*títulos, valores e bens*" e "*despesas antecipadas*"[40].

---

[37] "*O objetivo de permitir o agrupamento de contas semelhantes e a agregação de pequenos saldos é evitar que o detalhamento dificulte o entendimento e a análise pelo leitor das demonstrações contábeis da Sociedade".* Cavalcanti, A. M. Contabilidade Societária, 3ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2018. 9788597017007. Disponível em: https: //integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017007/. Acesso em 27.04.2021.

[38] Nessa linha, o Colegiado, em 08.12.2015, quando do julgamento do Processo Administrativo Sancionador CVM nº 02/2011 de relatoria do ex-diretor Gustavo Tavares Borba, reconheceu como designação genérica a rubrica "*Outros*", em relação a qual não era possível identificar os itens que a constituíam.

[39] "Art. 179. As contas serão classificadas do seguinte modo: I - no ativo circulante: as disponibilidades, os direitos realizáveis no curso do exercício social subsequente e as aplicações de recursos em despesas do exercício seguinte; II - no ativo realizável a longo prazo: os direitos realizáveis após o término do exercício seguinte, assim como os derivados de vendas, adiantamentos ou empréstimos a sociedades coligadas ou controladas (artigo 243), diretores, acionistas ou participantes no lucro da companhia, que não constituírem negócios usuais na exploração do objeto da companhia; III - em investimentos: as participações permanentes em outras sociedades e os direitos de qualquer natureza, não classificáveis no ativo circulante, e que não se destinem à manutenção da atividade da companhia ou da empresa; IV – no ativo imobilizado: os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da companhia ou da empresa ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram à companhia os benefícios, riscos e controle desses bens; (...) VI – no intangível: os direitos que tenham por objeto bens incorpóreos destinados à manutenção da companhia ou exercidos com essa finalidade, inclusive o fundo de comércio adquirido. Parágrafo único. Na companhia em que o ciclo operacional da empresa tiver duração maior que o exercício social, a classificação no circulante ou longo prazo terá por base o prazo desse ciclo."

[40] *"No ativo circulante e no realizável a longo prazo, são classificados os bens e direitos realizáveis da Sociedade. Os bens e direitos que irão realizar-se até o término do exercício social seguinte são registrados*

45. A prática contábil demonstra que a rubrica "*contas a receber*" costuma referir-se a créditos devidos e relacionados diretamente à atividade exercida pela companhia. Adicionalmente, a rubrica "*outras contas a receber*" – também amplamente empregada no mercado de valores mobiliários – apresenta-se como uma conta de certa forma complementar à anterior, sendo usualmente utilizada para descrever aqueles créditos que, apesar de devidos, não estão relacionados diretamente às atividades da sociedade.

46. No caso concreto, entendo que a separação realizada pela Companhia entre "*contas a receber*" e "*outras contas a receber*" confere aos seus usuários uma noção preliminar adequada quanto à verdadeira composição patrimonial de ambas. Parece-me, também, que a mera utilização do vocábulo "*outras*" não tem o condão de, necessária e isoladamente, contaminar as rubricas em questão com um caráter genérico, indesejado e vedado pelas normas aplicáveis.

47. Ademais, não identifiquei nos autos, com relação a esta acusação específica, maiores elementos que possam embasar a caracterização da infração ao disposto no §2º do art. 176 da Lei nº 6.404/1976.

48. Paralelamente, é importante mencionar que, conforme reconhecido pela SEP, as notas explicativas das demonstrações financeiras de 2014 e 2015 detalharam, de forma exaustiva e individualizada, a composição das mencionadas rubricas, inclusive em relação ao exercício de 2013, no caso das demonstrações financeiras aprovadas em 2014[41].

49. Ante o exposto, entendo que os Acusados não devem ser responsabilizados pela Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), tendo em vista que **(i)** sem outros elementos que corroborem a linha acusatória, a rubrica "*outras contas a receber*",

---

no ativo circulante; após esse prazo, são contabilizados no realizável a longo prazo. A realização está no sentido de se transformar em dinheiro ou ser apropriado como despesa ao resultado do exercício (despesa antecipada). Os principais subgrupos dessas contas são os seguintes: disponibilidades; contas a receber; estoques; títulos, valores mobiliários e bens; despesas antecipadas." Cavalcanti, A. M. Contabilidade Societária, 3ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2018. 9788597017007. Disponível em: https: //integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017007/. Acesso em 27 de abril de 2021.

[41] As demonstrações financeiras citadas foram divulgadas pela Companhia e estão disponíveis, publicamente, no site da CVM.

por si só, não basta para configurar uma designação genérica, para fins de verificação de atendimento ao §2º do art. 176 da Lei nº 6.404/1976; e **(ii)** não parece ter havido, no presente caso, qualquer prejuízo informacional aos usuários das demonstrações financeiras da J.B. Duarte, cabendo observar, ainda, que a composição e os respectivos valores atinentes a tais rubricas foram suficientemente detalhados em notas explicativas, que são parte integrante das demonstrações financeiras.

Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq)

50. Sobre a não consolidação das demonstrações financeiras da J.B. Duarte nos exercícios de 2013 e 2014, a SEP aduziu que o compromisso assumido pela Companhia, de promover a consolidação no âmbito do exercício social encerrado em 2015, deveria ser "*levado em conta*"[42].

51. A Área Técnica observou, ainda, que a desvalorização do Crédito Cobrasmaq[43], decorrente, em grande medida, da celebração de acordo judicial entre os envolvidos (pendente de homologação), deveria ser tratada em tal consolidação.

52. Nesse sentido, o Ofício de Alerta determinou que:

> *"A proposta de acordo entre a Newrealty e a Cobrasmaq, no âmbito de ação judicial, alterou substancialmente para menos o valor a receber pela Newrealty. Nesse sentido, a Companhia, no procedimento de consolidação, deverá considerar que o aumento de capital de R$ 9.278.123,37, conforme Ata da Reunião do Conselho de Administração da Companhia de 03/12/2013, não teria mais substância econômica. Com efeito, o valor a receber pela Newrealty, em parcelas, é de R$ 3.914.471,95, caso o acordo seja homologado. <u>Portanto, a Companhia</u>*

[42] Doc. SEI 0117911 (fls. 113-114).

[43] Em reunião do conselho de administração de 05.12.2013 (Doc. SEI 0117910, fls. 166-167), a J.B. Duarte deliberou e integralizou no capital social da Newrealty o crédito devido pela Cobrasmaq em razão de *"Instrumento de Distrato de Instrumento Particular de Compromisso de Compra e Venda e Recompra de Quotas Sociais"* (Doc. SEI 0117910, fls. 158-162). Dessa forma, a controlada assumiu a posição de credora na relação jurídica. Todavia, o crédito foi objeto de uma ação de execução de título extrajudicial que tramitou na 21ª Vara Cível do Foro Central da Comarca da Capital do Estado de São Paulo e resultou em acordo judicial. Em decorrência do acordo, o valor devido sofreria redução, passando de R$ 9.278.123,37 para R$ 3.914.471,95, caso fosse homologado.

> *e sua controlada deverão avaliar quais seriam os ajustes a serem realizados em relação às rubricas Capital Social e Contas a Receber do Ativo Não Circulante da Newrealty em 2015. O próprio Auditor Independente já manifestou preocupação com esse assunto. A propósito, o Auditor realizou "auditoria de Revisão Limitada" em relação ao exercício de 2013 da Newrealty. Não há informação a respeito do exercício de 2014. Nesse sentido, deve ser emitido Relatório dos Auditores Independentes para as Demonstrações Financeiras da Newrealty referentes ao exercício social de 2015 (2014 aparecerá na coluna comparativa). A respeito, requeremos que a Companhia corrija os desvios mencionados até a divulgação das Demonstrações Financeiras referentes ao exercício social encerrado em 31.12.2015."*[44] (grifei)

53. Dessa forma, considerando que, nas demonstrações financeiras consolidadas da Companhia e nas informações trimestrais ("ITRs") referentes ao exercício social encerrado em 2015 (em conjunto, "DFs 2015"), não foi refletida a desvalorização no valor do Crédito Cobrasmaq, a Área Técnica propôs a responsabilização dos Acusados[45].

---

[44] Doc. SEI 0117911 (fl. 120).

[45] Como descrito no Relatório, quanto à Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), segundo a SEP, todos os Acusados teriam violado os Pronunciamentos Técnicos **(i)** CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14, tendo em vista que a informação que foi divulgada – qual seja, o valor original do crédito detido originalmente pela Companhia em face da Cobrasmaq, refletido nas rubricas "capital social" e "contas a receber" do ativo não circulante da Newrealty – induziria o usuário a erro, em violação ao já mencionado art. 14 da Instrução CVM nº 480/2009; **(ii)** CPC 38, itens 58, 59 e 63, considerando que a Companhia não tomou as medidas adequadas para refletir a perda no valor do ativo financeiro, consistente em tal crédito, em seus registros contábeis; e **(iii)** CPC 26 – R1, item 112, alíneas "b" e "c", uma vez que "a nota explicativa de investimento em controladas apenas apresenta uma tabela com dados financeiros e contábeis da Newrealty, sem maiores comentários". Além disso, para embasar a proposta de responsabilização dos administradores da J.B. Duarte em virtude da Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), a Área Técnica entendeu que também teria havido o descumprimento do **(i)** art. 176, caput, da Lei nº 6.404/1976, que dispõe sobre a obrigação da diretoria de fazer elaborar as demonstrações financeiras; e **(ii)** art. 142, incisos III e V , da Lei nº 6.404/1976, que impõe ao conselho de administração a obrigação de fiscalizar a gestão dos diretores, examinar documentos da companhia e manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria. A SEP informa, ainda, que "*à primeira vista, caberia somente ao Diretor de Relações com Investidores a responsabilidade pela elaboração e divulgação das demonstrações financeiras da Companhia. No entanto, ao final das notas explicativas às referidas demonstrações financeiras consta a lista de membros da diretoria e do conselho de administração, que exerciam o cargo à data de suas divulgações, bem como constam as declarações dos membros da diretoria expressando sua concordância com as demonstrações financeiras*".

54. A esse respeito, a Defesa alegou, em síntese, que **(i)** não foi possível identificar na Acusação a *"conta ou rubrica contábil que teria sido má informada ou má contabilizada"*[46]; **(ii)** a Acusação não teria descrito qualquer descumprimento específico das normas supostamente violadas pelos administradores, observado que *"não há qualquer dever ou imputação específica de descumprimento do administrador"*[47], não tendo sido possível *"ao administrador compreender qual seria o erro ou incoerência nas demonstrações financeiras objeto da investigação que estariam em colidência com os artigos mencionados"*[48]; **(iii)** os membros do conselho de administração não participam da elaboração das demonstrações financeiras, integrando a sua atribuição apenas no que diz respeito à análise e fiscalização dos pareceres da administração, dos assessores contábeis e auditores; e **(iv)** os administradores são orientados por terceiros, sociedades especializadas, na elaboração de suas demonstrações financeiras, sendo essas outras firmas as responsáveis por atuar em conformidade com a legislação, de forma que *"não poderiam ser responsabilizados por tecnicalidades não adstritas à decisões da gestão"*[49].

55. Em primeiro lugar, entendo que não prospera a alegação da Defesa de que a SEP não teria identificado na Acusação a conta ou rubrica contábil objeto de irregularidade no âmbito da Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq).

56. Conforme já disse anteriormente, não apenas a Acusação[50], como também o Ofício de Alerta[51], foram claros ao informar que, em razão da desvalorização do valor do Crédito Cobrasmaq, caberia à Companhia e à Newrealty avaliar quais seriam os ajustes necessários às DFs 2015, em relação às rubricas capital social e contas a receber do ativo não circulante da referida controlada.

57. Em segundo lugar, é importante reiterar que o propósito primordial da elaboração de demonstrações financeiras é proporcionar aos agentes do mercado dados concretos, idôneos, fidedignos e comparáveis que permitam uma análise correta da realidade

[46] Doc. SEI 0506242 (fls. 16, 21, 25 e 28).
[47] Doc. SEI 0506242 (fls. 13, 14, 16, 18, 20, 22, 25, 26 e 28).
[48] Doc. SEI 0506242 (fls. 13 e 18).
[49] Doc. SEI 0506242 (fl. 29).
[50] Doc. SEI 0144233.
[51] Doc. SEI 0117911 (fl. 120).

econômico-financeira da entidade auditada. Não por outro motivo, o art. 176 da Lei nº 6.404/1976, expressamente referido na imputação em questão, determina que tais demonstrações financeiras *"deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no período"*.

58. No mesmo sentido, o regramento expedido pela CVM, consoante o previsto no art. 177 da Lei nº 6.404/1976[52], determina que as demonstrações financeiras, bem como as informações trimestrais (ITRs), serão "*elaboradas de acordo com a Lei nº 6.404/1976 e as normas da CVM*"[53], disponibilizando ao mercado "*informações verdadeiras, completas e consistentes*" [54], uma vez que a "*informação contábil-financeira relevante, por definição, é aquela capaz de fazer a diferença nas decisões tomadas pelos usuários"*[55].

59. Tendo em vista tais finalidades, a celebração de acordo judicial – em vias de homologação, que teria como consequência a redução substancial do montante devido pela Cobrasmaq à Newrealty no âmbito do Crédito Cobrasmaq – deveria ter sido refletida nas DFs 2015. Apesar disso, sobre o tema, a única informação constante nas referidas DFs 2015 foi a mera indicação do valor correspondente a, aproximadamente, R$ 2,1 milhões do crédito em questão na rubrica contas a receber do ativo não circulante

---

[52] A esse respeito, cabe ressaltar que as obrigações em questionamento neste PAS ainda devem ser interpretadas à luz **(i)** dos artigos 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/09; e **(ii)** dos Pronunciamentos Técnicos CPC OO – R1, CPC 26 – R1 e CPC 38 recepcionados por intermédio, respectivamente, das Deliberações CVM nº 675/11, 676/11 e 604/09, de sorte que conferiram caráter cogente às disposições. Nessa linha, cito manifestação do Diretor Henrique Machado no âmbito do Processo Administrativo CVM nº RJ2014/4077, julgado em 26.02.2019: *"(...) as demonstrações financeiras anuais e os formulários de informações trimestrais devem ser elaborados de acordo com a Lei nº 6.404/76 e as normas expedidas pela CVM, as quais, por sua vez, aprovaram e tornaram obrigatórios, para as companhias abertas, os pronunciamentos técnicos emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC*."

[53] "Art. 26. As demonstrações financeiras de emissores nacionais dever ser:
I – elaboradas de acordo com a Lei nº 6.404/76"

[54] "Art. 14. O emissor deve divulgar informações verdadeiras, completas, consistentes e que não induzam o investidor a erro."

[55] "QC14. Um retrato neutro da realidade econômica é desprovido de viés na seleção ou na apresentação da informação contábil-financeira. Um retrato neutro não deve ser distorcido com contornos que possa receber dando a ele maior ou menor peso, ênfase maior ou menor, ou qualquer outro tipo de manipulação que aumente a probabilidade de a informação contábil-financeira ser recebida pelos seus usuários de modo favorável ou desfavorável. Informação neutra não significa informação sem propósito ou sem influência no comportamento dos usuários. A bem da verdade, informação contábil-financeira relevante, por definição, é aquela capaz de fazer diferença nas decisões tomadas pelos usuários."

consolidado, sem qualquer esclarecimento informando que o valor original da dívida teria sido reduzido em decorrência de renegociação entre as partes.

60. Não tendo sido devidamente tratada a questão no caso concreto, em claro descumprimento ao dever de diligência previsto no art. 153 da Lei nº 6.404/1976, entendo que as DFs 2015 violaram, sim, as normas e Pronunciamentos Técnicos apontados pela Acusação, quais sejam: **(i)** CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14, tendo em vista que a não divulgação da redução, ainda que potencial, do valor original do Crédito Cobrasmaq é capaz de induzir o usuário da informação a erro, em violação ao art. 14 da Instrução CVM nº 480/2009; **(ii)** CPC 38, itens 58, 59 e 63, considerando que restou comprovado que a Companhia não tomou as medidas adequadas para refletir a perda no valor de tal ativo financeiro em seus registros contábeis; **(iii)** CPC 26 – R1, item 112, alíneas "b" e "c", uma vez que a nota explicativa de investimento em controladas, que se limitou a apresentar *"uma tabela com dados financeiros e contábeis da Newrealty, sem maiores comentários"*[56], não tratou da questão de forma clara e detalhada, indispensável à compreensão da atual situação do crédito; **(iv)** item 16 do Pronunciamento Técnico CPC 26 – R1, tendo em vista que a Companhia afirmou, equivocadamente, que as DFs 2015 estavam de acordo com esses Pronunciamentos Técnicos, Interpretações e Orientações aplicáveis; e **(v)** art. 177, § 3º[57], da Lei nº 6.404/1976; e arts. 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/2009, tendo em vista que as DFs 2015 não respeitaram as supracitadas normas editadas pela CVM.

61. Reconhecidas as violações acima detalhadas, é importante relembrar, conforme mencionado acima, que a fixação do regime de responsabilização aplicável a determinado administrador depende da verificação, no caso concreto, da forma de atuação do órgão ao qual pertence. Devem ser observadas, ainda, as hipóteses de responsabilização solidária expressamente previstas na legislação.

---

[56] Doc. SEI 0144233.

[57] De forma contrária ao alegado pela SEP, entendo que não houve, no presente caso, violação ao § 5º do mencionado artigo, tendo em vista que este dispositivo é direcionado à CVM, que deve elaborar as normas atinentes às demonstrações financeiras de companhias abertas *"em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários"*, e não às companhias e/ou aos seus administradores.

62. Como a Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq) se refere a uma irregularidade relacionada às DFs 2015, entendo que, para que seja possível a responsabilização em virtude dessa imputação, deve ser comprovado que o Acusado **(i)** possuía, legal ou estatutariamente, a obrigação de elaborar as DFs 2015; ou **(ii)** tendo conhecimento do não cumprimento de deveres por seu predecessor, ou pelo administrador competente, deixou de tomar as medidas apropriadas.

63. Apesar de o art. 176 da Lei nº 6.404/1976 ter colocado sob as atribuições da diretoria a elaboração das demonstrações financeiras, uma análise mais correta e sistemática da Lei nº 6.404/1976 conduz ao entendimento de que todos os diretores da companhia são responsáveis pela elaboração das demonstrações financeiras apenas na hipótese de não haver previsão estatutária atribuindo tal competência específica a determinado administrador. Essa posição conta com largo apoio na jurisprudência do Colegiado desta Autarquia[58].

64. Como no presente caso não existe tal previsão estatutária específica[59], entendo que os acusados Laodse Duarte e Edison Cordaro, na qualidade de Diretor Presidente e Diretor de Relações com Investidores, respectivamente, da J.B. Duarte, devem ser responsabilizados pela Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), considerando a competência a eles atribuída pelo art. 176, *caput*, da Lei nº 6.404/1976, no período em referência.

65. Em relação aos membros do conselho de administração, o art. 142, incisos III e

---

[58] Alguns exemplos a seguir: **(i)** PAS CVM nº 19957.002036/2017-11, julgado em 30.07.2019, relatoria do Diretor Carlos Rebello; **(ii)** PAS CVM nº 19957.011171/2017-40, julgado em 02.04.2019, relatoria do Presidente Marcelo Barbosa; **(iii)** PAS CVM nº 19957.001067/2017-47, julgado em 24.07.2018, relatoria do Diretor Pablo Renteria; e **(iv)** PAS CVM nº RJ2014/8017, julgado em 22.11.2016, relatoria do Diretor Henrique Machado.

[59] Registro a minha discordância do entendimento da SEP de que o art. 24 do estatuto social da Companhia atribuiria ao Diretor de Relações com Investidores a responsabilidade por elaborar as demonstrações financeiras da Companhia. Trata-se de dispositivo genérico e inidôneo a tal finalidade. Veja-se os termos do dispositivo em questão: *"[c]ompete ao Diretor designado pelo Conselho de Administração para o exercício da função de Diretor de Relações com Investidores, a prestação de informações aos investidores, à Comissão de Valores Mobiliários e à BM&FBovespa, bem como manter atualizado o registro, formulários, cadastros e demais documentações societárias exigidas da Companhia em conformidade com a regulamentação aplicável da Comissão de Valores Mobiliários e de outros órgãos reguladores ou autorreguladores"* (Doc. SEI 0144233).

V, da Lei nº 6.404/1976 estabelece o dever de fiscalizar a atuação da diretoria da companhia, prevendo a obrigação de manifestar-se, inclusive, sobre o relatório da administração e as contas da diretoria, que englobam as suas demonstrações financeiras[60].

66. O dever de fiscalização do conselho de administração em relação ao processo de elaboração das demonstrações financeiras deve ser objeto de análise cuidadosa. Se, por um lado, tal dever não deve ser ampliado demasiadamente, sob o risco de resultar, na prática, em um engessamento da atuação da diretoria das companhias abertas; por outro, não se pode admitir que os conselheiros se furtem ao seu dever e assumam uma posição meramente passiva perante os atos de gestão[61].

67. Dessa forma, ainda que os membros do conselho de administração não sejam diretamente responsáveis pela elaboração das demonstrações financeiras da companhia e, a princípio, possam confiar nos trabalhos pela diretoria, é importante esclarecer que, diante de sinais de alerta quanto a uma eventual infração no âmbito do processo de elaboração das demonstrações, devem assumir uma postura mais ativa quanto à respectiva fiscalização[62].

68. Em outras palavras, apesar de a Lei nº 6.404/1976 não exigir que os conselheiros de administração examinem minuciosamente o conteúdo das informações prestadas pelos diretores, entendo que os primeiros, na presença de qualquer suspeita, têm a obrigação de

---

[60] Nesse sentido, confira-se trecho do voto proferido pelo ex-Diretor Henrique Machado no âmbito do PAS CVM nº RJ2015/13326, julgado em 02.07.2019: *"De fato, a Lei nº 6.404/76, em seu art. 142, V, somente exige a manifestação do conselho de administração a respeito do relatório da administração e das contas da diretoria, inserindo-se, aqui, as demonstrações financeiras, todos eles documentos da administração preparados anualmente para posterior apresentação à assembleia geral ordinária, nos termos dos artigos 132 e 133 da mesma lei."*

[61] Processo Administrativo Sancionador CVM nº 19957.006972/2017-93, julgado em 19.06.2018, sob relatoria do Diretor Gustavo Gonzalez.

[62] Processo Administrativo Sancionador CVM RJ2015/2651, julgado em 26.05.2017, no qual o relator ex-Diretor Pablo Renteria declarou que "*Diferentemente dos diretores, os membros do conselho de administração não são direta e primariamente responsáveis pela correta elaboração das demonstrações contábeis da companhia. Desta feita, a constatação da infração contábil, por si só, não enseja a responsabilidade do conselheiro. A questão, a meu ver, deve ser examinada sob a perspectiva do dever de fiscalização da gestão dos diretores, que recai sobre os membros do conselho de administração, nos termos do já mencionado art. 142, III, da Lei nº 6.404/1976. No que tange especificamente às demonstrações financeiras, cumpre ressaltar que o conselheiro, a princípio, tem o direito de confiar nas informações recebidas dos diretores, de modo que o dever de fiscalizar só se impõe quando há sinais de alerta a respeito da provável ocorrência de infrações contábeis.*"

envidar os esforços necessários para sanar eventuais irregularidades – ainda que, para tanto, precisem envolver especialistas[63].

69. Tal entendimento está em linha com o *standard* geral de diligência consagrado no já mencionado art. 153 da Lei nº 6.404/1976[64], que estabelece um padrão de cuidado ativo a ser observado pelos administradores, a fim de que se cientifiquem sobre questões relativas às políticas e atividades da Companhia, com vistas a monitorá-las; ter subsídios para tomar decisões informadas; e investigar pontos de atenção que têm ou deveriam ter conhecimento[65-66].

70. Os diversos ofícios enviados pela SEP ao longo do Processo Originário[67] apontaram e detalharam as irregularidades que estavam sendo objeto de questionamento, dentre elas a não consolidação das demonstrações financeiras da Companhia, considerando a sua controlada Newrealty e o Crédito Cobrasmaq. Nesses termos, deveriam os administradores ter acionado os contadores e demais assessores da Companhia para que fossem identificadas e sanadas as questões identificadas[68].

71. Ademais, considerando que a legislação atribui aos diretores o dever de elaborar e aos membros do conselho de administração o de fiscalizar a elaboração das

---

[63] PAS CVM nº 19957.001575/2020-21, julgado em 30.06.2020, relatoria da Diretora Flávia Perlingeiro.

[64] A doutrina cita cinco deveres específicos que se desdobram do dever de diligência: o dever de se qualificar para o cargo, o dever de bem administrar, o deve de se informar, o dever de investigar e o dever de vigiar. PARENTE, Flávia. O Dever de Diligência dos Administradores de Sociedades Anônimas. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. pp. 102-107.

[65] Entendimento proferido na manifestação de voto do Presidente Marcelo Barbosa no âmbito PAS CVM nº RJ2014/12838, julgado em 25.06.2019.

[66] *"Os membros do conselho de administração não podem ser responsabilizados por não terem evitado eventuais ilegalidades cometidas pelos diretores, exceto se delas tiveram conhecimento ou se negligenciaram em descobri-las, faltando assim com seu dever de diligência."* EIZIRIK, Nelson. A Lei das S/A Comentada. Volume II – Artigos 121 a 188. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 292.

[67] Ofício nº 003/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117910, fls. 240-242), Ofício nº 004/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117910, fls. 245-247), Ofício nº 005/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117910, fls. 250-252), Ofício nº 006/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117910, fls. 255-257), Ofício nº 007/2016-CVM/SEP/GEA-5 (Doc. SEI 0117910, fls. 260-262).

[68] Outro elemento de atenção foi verificado, em 05.02.2014, quando o auditor independente da Companhia, em Auditoria de Revisão Limitada (Doc. SEI 0117911, fls. 88-89), identificou que a J.B. Duarte havia realizado um "*Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC*" em 25.12.2013, em razão de um título de crédito da Cobrasmaq Máquinas e Indústrias Ltda. Nesse sentido, sugeriu que a J.B. Duarte realizasse o *"aumento do Capital Social somente após a realização do direito de crédito em sua totalidade"*, já antecipando a preocupação de que eventual alteração em seu valor poderia gerar impactos para a Companhia e sua controlada.

demonstrações financeiras, entendo que cabia, diante das circunstâncias do caso concreto, a todos eles ter assegurado a adequação das DFs 2015 às recomendações feitas pela SEP, não podendo quaisquer dos administradores se furtar ao comando legal sob a alegação de que *"não poderiam ser responsabilizados por tecnicalidades não adstritas a decisões da gestão"*[69].

72. Frise-se, ainda, que, não obstante os administradores serem assessorados no processo de elaboração das demonstrações financeiras por contadores e auditores, a legislação atribui à administração da Companhia a responsabilidade pela sua conformidade com a legislação, de modo que os Acusados deveriam ter supervisionado o trabalho dos assessores da Companhia e garantido que as irregularidades apontadas pela SEP no âmbito do Processo Originário tivessem sido devidamente corrigidas nas DFs 2015[70].

73. Dessa forma, e considerando que **(i)** os membros do conselho de administração devem, diligentemente, acompanhar a gestão da Companhia; **(ii)** foram constatados indícios de irregularidades no processo de elaboração das demonstrações financeiras da Companhia, conforme apontado em ofícios enviados pela SEP a todos os Acusados; e **(iii)** não foi verificada a realização de ressalva por quaisquer Acusados, nos termos do art. 158, §1º, da Lei nº 6.404/1976; resta configurada a violação ao art. 142, incisos III e V, do mesmo diploma legal.

74. Por fim, cabe lembrar que a Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq) está restrita ao processo de elaboração das DFs 2015. Apesar de o acusado Edgard Filho ter ocupado

---

[69] Doc. SEI 0506242 (fl. 29).

[70] Nesse sentido, confira-se passagem de voto do Presidente Marcelo Barbosa na ocasião do julgamento no PAS CVM nº RJ2014/12838 em 25.06.2019, no qual elencou os parâmetros para aferir a responsabilidade dos administradores das Companhias à luz do dever de diligência: *"(i) suas competências legais e estatutárias (e, eventualmente, atribuições adicionais desempenhadas na prática), as quais definirão se o acusado tinha um dever de conduzir pessoalmente determinado assunto ou realizar determinado ato, ou se sua atribuição consistia em fiscalizar a execução de referido trabalho; (ii) o grau de tecnicidade da matéria analisada, cuja medida determinará o envolvimento direto do administrador nas discussões a respeito ou então exigirá e justificará a contratação de especialistas internos ou a contratação de externos (reliance defense); e (iii) a existência de sinais de alerta que apontem para a irregularidade posteriormente identificada pela acusação, os quais justificarão a exigência de uma fiscalização mais atenta e assídua quanto a assuntos ou atos específicos."* (grifei)

o cargo de conselheiro de administração da J.B. Duarte até 30.04.2015[71], fato é que, quando do início do processo de elaboração das DFs 2015 (01.01.2016), ele não era mais membro da administração da Companhia, não possuindo qualquer ingerência sobre a gestão da J.B. Duarte. Assim, no âmbito do conselho de administração, entendo que a responsabilização pela Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq) deve recair somente sobre Fabiana Simões, cuja atuação no órgão se estendeu de 23.01.2014 a 30.04.2017.

IV. Conclusão e Dosimetria

75. Ante o exposto, como explicado em maiores detalhes acima, acolho parcialmente as imputações formuladas pela Área Técnica relativas à Imputação 1 (Troca de Auditor Sem Comunicado ao Mercado) e à Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq); e discordo da acusação correspondente à Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), pelos motivos já aludidos ao longo deste voto.

76. Para fins de dosimetria, levo em consideração os antecedentes de Edison Cordaro[72] e Laodse Duarte[73] e anoto **(i)** como circunstâncias agravantes, que a inobservância do dever de diligência consiste em infração grave nos moldes da Instrução CVM n° 491/2011[74], vigente à época dos fatos e cuja disposição foi mantida pela Instrução CVM n° 607/2019; e **(ii)** como circunstância atenuante, que a troca do auditor independente da Companhia e a sua justificativa foram informadas em formulário de referência[75].

77. Assim, com fundamento no art. 11 da Lei nº 6.385/1976, tomando também como referência parâmetros seguidos em precedentes do Colegiado da CVM[76] e respeitadas as

---

[71] Doc. SEI 0117910 (fl. 228).
[72] Condenado à penalidade de multa pecuniária no âmbito do **(i)** PAS CVM nº 19957.007486/2018-73, julgado em 11.05.2021, de minha relatoria; e **(ii)** PAS CVM nº 19957.007674/2018-00, julgado em 25.05.2021, Diretora Relatora Flávia Perlingeiro.
[73] Condenado à penalidade de multa pecuniária no âmbito do PAS CVM nº 19957.010399/2018-01, julgado em 11.05.2021, Diretora Relatora Flávia Perlingeiro.
[74] "*Art. 1º Consideram-se infração grave, ensejando a aplicação das penalidades previstas nos incisos III a VIII do art. 11 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, as seguintes hipóteses: I – descumprimento dos seguintes comandos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976: b) art. 153;*"
[75] Doc. SEI 0117911 (fl. 124).
[76] Alguns exemplos: **(i)** PAS CVM nº RJ2014/4077, julgado em 26.02.2019; **(ii)** PAS CVM nº 19957.007923/2016-97, julgado em 30.07.2019; e **(iii)** PAS CVM nº 19957.01171/2017-40, julgado em 02.04.2019.

particularidades de cada caso, voto no seguinte sentido, com relação a:

(i) **Laodse Denis de Abreu Duarte**, na qualidade de Diretor Presidente da J.B. Duarte, ***(a)*** pela absolvição em relação à Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado), por entender que o acusado não infringiu o art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999, conforme explicitado nos parágrafos 31 e seguintes deste voto; ***(b)*** pela absolvição no que concerne à Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), uma vez que o acusado não violou o art. 176, § 2º, da Lei nº 6.404/1976; e ***(c)*** pela condenação à penalidade de multa pecuniária no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), no que tange à Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), em decorrência da violação, pelo acusado, aos arts. 153, 176 e 177, §3º, da Lei nº 6.404/1976; arts. 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/09; e aos Pronunciamentos Técnicos CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14; CPC 26 – R1, itens 16 e 112, alíneas "b" e "c"; e CPC 38, itens 58, 59 e 63, observado que absolvo o acusado da imputação de violação ao art. 177, §5º, da Lei nº 6.404/1976, tendo em vista que tal norma não se dirige às companhias e/ou aos seus administradores;

(ii) **Edison Cordaro**, na qualidade de Diretor de Relações com Investidores da Companhia, ***(a)*** pela condenação à penalidade de multa pecuniária no valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no âmbito da Imputação 1 (Troca Auditor Sem Comunicado ao Mercado), por entender que o acusado infringiu o art. 28 da Instrução CVM nº 308/1999, conforme explicitado no parágrafo 35 acima deste voto; ***(b)*** pela absolvição no que concerne à Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), uma vez que o acusado não violou o art. 176, §2º, da Lei nº 6.404/1976; e ***(c)*** pela condenação à penalidade de multa pecuniária no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), no âmbito da Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), em decorrência da violação, pelo acusado, aos arts. 153, 176 e 177, §3º, da Lei nº 6.404/1976; arts. 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/09; e aos Pronunciamentos Técnicos CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14; CPC 26 – R1, itens 16 e 112, alíneas "b" e "c"; e CPC 38, itens 58, 59 e 63, observado que

absolvo o acusado da imputação de violação ao art. 177, §5º, da Lei nº 6.404/1976, tendo em vista que tal norma não é direcionada às companhias e/ou aos seus administradores;

(iii) **Edgard Gabriel Calfat Filho**, na qualidade de membro do conselho de administração da Companhia, pela absolvição em relação a todas as imputações formuladas, nos termos do parágrafo 72 deste voto;

(iv) **Fabiana Rodrigues Simões**, na qualidade de membro do conselho de administração, ***(a)*** pela absolvição no que concerne à Imputação 2 (Retificação DFs Outras Contas a Receber), por entender que a acusada não violou o art. 176, §2º, da Lei nº 6.404/1976; e ***(b)*** pela condenação à penalidade de multa pecuniária de R$ 100.000,00 (cem mil reais), no âmbito da Imputação 3 (DFs Crédito Cobrasmaq), em decorrência da violação, pela acusada, ao art. 142, incisos III e V; art. 153 da Lei nº 6.404/1976; arts. 14, 26 e 29 da Instrução CVM nº 480/09; e aos Pronunciamentos Técnicos CPC 00 – R1, itens QC12 e QC 14; CPC 26 – R1, itens 16 e 112, alíneas "b" e "c"; e CPC 38, itens 58, 59 e 63.

É como voto.

Rio de Janeiro, 22 de junho de 2021.

Alexandre Costa Rangel
Diretor