



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Memorando nº 120/2019-CVM/SIN/GAIN

Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2019.

De: SIN/GAIN

Para: SGE

Assunto: Recurso contra cancelamento de credenciamento de administrador de carteira - Processo 19957.008937/2019-71.

1. Trata-se de Recurso (0878925) apresentado à CVM pelo Sr. FLAVIO ALMEIDA DOS SANTOS em 11/11/2019, nos termos da Deliberação CVM nº 463/03, contra o cancelamento de credenciamento como administrador de carteira, que lhe foi comunicado pelo Ofício nº 1060/2019/CVM/SIN/GAIN, de 23/10/2019 (0865629).

A) HISTÓRICO

2. Em 20/9/2019, o Banco Central do Brasil, através do Ato do Presidente nº 1.343 de 20/9/2019 (0845298), decretou a liquidação extrajudicial da UM INVESTIMENTOS SA CTVM. Adicionalmente, o Comunicado nº 34.256 de 20/9/2019 (0845294) tornou indisponível os bens dos controladores e ex-administradores, incluindo o Sr. Flavio Almeida dos Santos, que detém credenciamento junto à CVM como administrador de carteira (0845302).

3. Ao ver da área técnica, o fato acima descrito configura perda de requisito para a manutenção do registro do interessado como administrador de carteiras de valores mobiliários pessoa natural, conforme estabelecido no art. 3º, I, da ICVM 558, razão pela qual em 24/9/2019 a SIN/GAIN enviou o Ofício nº 954/2019/CVM/SIN/GAIN (0845327), com a comunicação da abertura de processo de cancelamento de seu registro, e a concessão do prazo estabelecido pela norma para a apresentação de defesa contra essa interpretação.

4. Após pedidos e concessão de vistas (0855382) e dilação de prazo de resposta (0858818), o Sr. Flavio protocolou digitalmente (0863958) em 21/10/2019 sua defesa (0863959) através de escritório de advocacia constituído (0863961).

5. Como da análise da defesa, esta área técnica resolveu manter sua interpretação (0865628), decidiu a SIN pela decisão do cancelamento de seu registro, o que foi comunicado ao Sr. Flavio por meio do Ofício nº

1060/2019/CVM/SIN/GAIN (0865629), enviado em 23/10/2019. Essa comunicação alertou ainda sobre a possibilidade de recurso, nos termos da Deliberação CVM nº 463.

6. Inconformado com a decisão, o interessado apresentou-nos digitalmente em 11/11/2019, recurso(0878925) à decisão da SIN, e também solicitou a concessão de efeito suspensivo à decisão, o que foi concedido pela SIN em 13/11/2019 e informado ao recorrente pelo Ofício nº 1128/2019/CVM/SIN/GAIN (0879391).

7. Após análise dos termos do Recurso, a SIN deliberou por manter a decisão anteriormente tomada, de cancelamento do credenciamento como administrador de carteira, e dessa forma, remete o presente processo para apreciação por parte do Colegiado da CVM.

B) DAS RAZÕES DO RECURSO

8. O Recurso ora em análise alega que *"A decisão impugnada menciona que o entendimento da CVM acerca do disposto no art. 3º, VII da ICVM 558/15 é imperativo"*, o que, segundo o recurso, seria *"independente do caráter cautelar da medida tomada, tampouco dependendo da existência de condenação administrativa ou prévia decisão de inabilitação"*. Assim, defende que a decisão *"não se coaduna com... o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que os efeitos jurídicos da indisponibilidade dos bens em referência deve ser analisada à luz do devido processo legal administrativo"*.

9. Prossegue com a afirmação de que *"A CVM deve considerar que a decisão do BACEN é de natureza cautelar administrativa, como a própria CVM reconhece na decisão recorrida"*, e assim não caberia *"impor medidas sancionadoras e violadoras de direitos fundamentais à luz de uma decisão provisória e diante da ausência de certeza acerca da própria constrição administrativa"*, o que, ainda segundo o recurso, não teria levado em conta *"elementos cautelares da fumaça do bom direito e do perigo da demora"*, já que *"não há apuração idônea a imputar responsabilidade jurídica ao Recorrente"*.

10. O Recorrente ainda defende que não se poderia deixar de falar em danos decorrentes do cancelamento, que ocorreriam *"ao seu patrimônio jurídico e profissional"*, e assim repisa que o cancelamento *"tem forte caráter sancionador sem processo"*, e acabaria por antecipar uma *"pena pela suposta responsabilidade"*, que *"nem sequer está sendo discutida em processo com contraditório e ampla defesa"*. Alega ainda que o dano perduraria *"durante todo o tempo do trâmite processual que pode durar anos, quiçá décadas"*, e por isso a decisão seria *"desarrazoada e desproporcional"*, e também *"retira justamente os meios que o Recorrente dispõe para obter recursos financeiros para adimplir suas obrigações"*.

11. Assim, o recurso reitera a alegada natureza sancionadora do cancelamento *"sem realizar o devido processo legal administrativo sancionador"*. Então lista os procedimentos ordinário e sumário e prossegue com a afirmação de que *"...em ambos os ritos exige-se o ambiente sancionador, referente a apuração de sanção por infrações cometidas no âmbito do sistema financeiro e de capital, situação não presente nas circunstâncias jurídicas que envolve o Recorrente, uma vez que não há, até a presente data, juízo de condenação no âmbito do BACEN, conforme prevê a Resolução 1.657/14989 do Banco Central do Brasil, como também não foi observado o rito processual previsto na Deliberação 538/08 da CVM"*.

12. Conclui o Recorrente com o pedido de *"admissibilidade do presente Recurso"*

Administrativo e conhecimento as razões recursais, dando-lhe provimento para a reforma/anulação da decisão em apreço, para manter o registro de administrador de carteira de valores mobiliários do Recorrente". Ainda, requereu a reconsideração da decisão, e a concessão de efeito suspensivo.

C) MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

13. O Recurso apresentado enfatiza o caráter CAUTELAR da medida tomada pelo BACEN, de tornar indisponíveis os bens dos controladores e ex-administradores da UM INVESTIMENTOS SA CTVM. Não se disputa aqui tal entendimento, pois é sabido que a medida tem o objetivo cautelar de preservar a higidez do processo de liquidação da instituição, com o eventual uso dos bens dos diretores para satisfazer dívidas de credores.

14. Sobre a existência de danos decorrentes do ato de cancelamento, na verdade a área nunca pretendeu negar a existência de um efetivo impacto ao recorrente em função da decisão. Nesse sentido, o Ofício nº 1060/2019/CVM/SIN/GAIN. apenas fez constar que não haveria "*dano permanente*" na perda do credenciamento, pois diante da reversão dessa decisão de indisponibilidade ele poderia "*solicitar novo credenciamento junto à CVM*".

15. Em que pese esse esclarecimento inicial, vale refutar a tese da alegada natureza sancionadora que possa ser atribuída ao cancelamento do credenciamento em função desse impacto, conforme alegado no recurso. Entende esta área técnica que não é o simples fato de determinada decisão impor prejuízos sobre o patrimônio jurídico do recorrente que exigiria remetê-la ao rito de um processo administrativo sancionador. Como se sabe, há diversas medidas de supervisão adotadas pelas áreas técnicas da CVM que impactam o regulado (como os ofícios de alerta ou as multas cominatórias, por exemplo), e dentre elas as hipóteses de cancelamento do registro, e cada um deles remete a ritos processuais diferentes e apropriados às circunstâncias, não havendo espaço para que sejam considerados insubsistentes ou "desarrazoados" somente por isso, como alegou o recurso.

16. Na verdade, o rito projetado para cada ação de fiscalização adotada pela CVM exigirá um tipo de exercício do contraditório e da ampla defesa adequada para a natureza da imputação que se discute. É claro que, diante da perda objetiva de um requisito previamente estabelecido na Instrução CVM 558 para a manutenção de um registro, conforme estabelecido neste caso pelo art. 3º, VII, daquela Instrução, é de se esperar um contraditório tão objetivo quanto, e circunstanciado em razões de fato e de direito compatíveis com a natureza desse desenquadramento. Mas daí a cogitar, como o recurso fez, que não se tenha garantido contraditório ou ampla defesa ao recorrente contra a decisão da área técnica vai uma grande distância. Como se vê, aliás, o recorrente teve sim a oportunidade (inclusive, exercida de forma plena) de trazer à análise todos os argumentos e fatos que julgasse pertinente para tentar reverter a decisão da SIN da qual discorda.

17. Entretanto, é importante notar que em nada a perda desse requisito, que veio a gerar a decisão administrativa de cancelamento de seu registro, tem relação com o curso do processo administrativo de apuração de responsabilidades no Bacen. Vale lembrar que, em linha com os diversos precedentes da CVM sobre o assunto, não se vislumbra o cancelamento do registro como uma medida que convalide ou reafirme sanções administrativas quaisquer tomadas pela CVM ou outros órgãos em qualquer instância, ou que delas dependa.

18. É, na verdade, uma medida atenta à necessidade de manutenção da reputação ilibada por indivíduos que detenham esse registro. Reputação essa que,

como se impõe pelo próprio significado do termo, não remete a conceitos dela distintos como o de primariedade ou de maus antecedentes. Em outras palavras, não é condição para a perda desse requisito de boa reputação que as decisões administrativas que lhes dão suporte sejam julgadas em esferas superiores ou em grau definitivo, por exemplo. Basta que os precedentes apresentem grau de pertinência temática, gravidade e atualidade bastante para caracterizar a perda dessa reputação.

19. Na Decisão do Colegiado de 26/11/2013 (0885332), tomada no âmbito do Processo RJ-2013-8744, envolvia também a decretação de indisponibilidade dos bens do administrador de carteira Sr. José Newton Lopes de Freitas no âmbito da decretação da liquidação extrajudicial de instituição financeira pela qual respondia, o que macularia sua reputação, afora outra condenação promovida pelo Banco Central naquele caso. A decisão tanto da área técnica quanto do Colegiado, no âmbito do recurso, também foi pelo cancelamento do credenciamento. Vale destacar os seguintes conceitos repisados naquele precedente:

13. Quanto à discussão sobre a descaracterização da reputação ilibada antes do trânsito em julgado da decisão entendo ser pacífica a posição desse Colegiado ao longo dos últimos anos no sentido de que as condenações administrativas, mesmo passíveis de recurso, têm o condão de macular a reputação do administrado.

14. Como esclarecido em voto da Diretora Norma Parente nos autos do Processo CVM nº RJ2003/1110, analisado em 17/06/2003, o "conceito de reputação ilibada se traduz em 'standards' que, segundo Judith Martins Costa, representam 'máximas de conduta, arquétipos exemplares de comportamento, de deveres de conduta não previstos legislativamente (e, por vezes, nos casos concretos, também não advindos da autonomia privada), de direitos e deveres configurados segundo os usos do tráfego jurídico, de diretivas econômicas, sociais e políticas, de normas, enfim, constantes de universos metajurídicos, viabilizando a sua sistematização e permanente ressystematização no ordenamento positivo."

15. Ademais o conceito de reputação ilibada é aberto e seu conteúdo é delimitado pela Administração Pública em sua atuação discricionária. Nesse sentido, o entendimento construído e consolidado por esta autarquia nos últimos anos é o de que a condenação administrativa pode impedir a concessão ou motivar o cancelamento da autorização para o exercício da atividade de administração de carteira. Essa avaliação é feita nos casos concretos e considera, basicamente, os seguintes fatores: a) a gravidade da penalidade imposta; b) a pertinência temática entre a atividade desenvolvida e a conduta que ensejou a condenação; e c) o tempo transcorrido desde a condenação.

16. Para isso vale observar os seguintes Processos: RJ2001/9272, RJ2003/1110, RJ2004/5698, RJ2002/4677, RJ2007/11399 e RJ2009/12245, analisados, respectivamente, em 21/01/2003, 17/06/2003, 11/01/2005, 24/05/2005, 22/10/2008 e 16/03/2010.

20. Já na Decisão do Colegiado de 7/1/2014 (0885334), tomada no âmbito do Processo RJ-2013-7179 e que julgou recurso contra a decisão da SIN de cancelar também o credenciamento de administrador de carteira de valores mobiliários do Sr. Jobe Barbosa Guimarães de Vasconcelos, diante também da existência de decisão do Banco Central do Brasil sobre a indisponibilidade dos bens do Recorrente, entendeu tanto a SIN quanto o Colegiado em sede de recurso que tais fatos na época maculavam a reputação do envolvido.

21. Assim, diante da análise daquele recurso o Colegiado deliberou, por unanimidade e com base no voto apresentado pela Relatora do Processo, decidir que o regulado não mais cumpria o requisito da reputação ilibada para administrar carteiras de valores mobiliários, prevista na época no art. 4º, III, da Instrução CVM 306/99, razão pela qual deveria ser cancelada a sua autorização para o exercício da atividade de administrador de carteira. Vale destacar os seguintes trechos do Voto da Dir. Rel. Ana Novaes:

11. Primeiramente, deve ser ressaltado que é presumida a legalidade e a legitimidade das decisões do Banco Central. Eventuais discordâncias dos administrados quanto a questões processuais ou de mérito relacionadas às decisões daquela autarquia devem ser levadas ao exame dos órgãos competentes para dirimi-las. Não cabe à CVM reavaliar as decisões de competência do Banco Central.

...

16. No presente caso, a decisão do Banco Central foi comunicada ao Recorrente em setembro de 2011, determinando a indisponibilidade de seus bens. Esta decisão guarda relação com o dever de fidúcia que é esperado de um administrador de carteira. Não se pode esperar que uma pessoa impossibilitada de administrar seus próprios bens possa gerir recursos de terceiros. Assim, entendo ser irretocável o entendimento da SIN no sentido de que o Sr. Jobe Barbosa Guimarães de Vasconcelos não mais cumpre o requisito da reputação ilibada para administrar carteiras de valores mobiliários, prevista no inciso III do artigo 4º da Instrução CVM nº 306/99. Portanto, deve ser cancelada a sua autorização para o exercício da atividade de administrador de carteira nos termos do inciso II do art. 11 da Instrução CVM nº 306/99.

22. Esclareça-se que, em especial no segundo caso, apenas a decretação da indisponibilidade dos bens no âmbito da decretação de liquidação de instituição financeira fundamentada em "graves violações às normas legais que disciplinam a atividade da instituição", como também visto aqui (Ato Presi 1.343, de 20.9.2019), foi suficiente para macular a reputação do interessado, como não poderia mesmo deixar de ser, com o consequente cancelamento do credenciamento pela ausência da "reputação ilibada" prevista na norma.

23. A atual Instrução CVM 558, que substituiu e revogou a Instrução CVM 306, manteve entre os requisitos para a manutenção do registro a necessária "reputação ilibada" (art. 3º, IV), e ainda acrescentou a obrigatoriedade, agora disposta de forma objetiva, de "não estar impedido de administrar seus bens ou deles dispor em razão de decisão judicial ou administrativa" (art. 3º, VII). É o teor do dispositivo:

Art. 3º Para fins de obtenção e manutenção da autorização pela CVM, o administrador de carteiras de valores mobiliários, pessoa natural, deve atender os seguintes requisitos:

...

IV - ter reputação ilibada;

V - não estar inabilitado ou suspenso para o exercício de cargo em instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pela CVM, pelo Banco Central do Brasil, pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP ou pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC;

VI - não haver sido condenado por crime falimentar, prevaricação, suborno, concussão, peculato, "lavagem" de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores, contra a economia popular, a ordem econômica, as relações de consumo, a fé pública ou a propriedade pública, o sistema financeiro nacional, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos, por decisão transitada em julgado, ressalvada a hipótese de reabilitação;

VII - não estar impedido de administrar seus bens ou deles dispor em razão de decisão judicial ou administrativa;...

23. Assim, ainda que a decisão do Banco Central não tivesse o condão de macular a reputação do recorrente, o que já o enquadraria, em linha inclusive com os precedentes da CVM, na situação prevista no artigo 3º, IV, da Instrução CVM 558, ainda assim estaria ele incurso na situação objetiva prevista no inciso VII do mesmo dispositivo, a também impor o cancelamento de seu registro, dado se tratar de um requisito expresso que ele não mais atende e é imposto pela norma.

D) CONCLUSÃO

21. Em razão do exposto, sugere-se a manutenção da decisão da área técnica ora recorrida e a submissão do presente recurso à apreciação do Colegiado, com proposta de relatoria por parte desta SIN/GAIN.

Atenciosamente,

OVIDIO ROVELLA

Superintendente de Relações com Investidores Institucionais
em exercício



Documento assinado eletronicamente por **Ovidio Rovella**,
Superintendente em exercício, em 10/12/2019, às 13:19, com
fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade, informando o código
verificador **0885291** e o código CRC **30867456**.

This document's authenticity can be verified by accessing
https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade, and typing the "Código Verificador"
0885291 and the "Código CRC" **30867456**.