

SESSÃO DE JULGAMENTO DO
INQUÉRITO ADMINISTRATIVO CVM Nº TA - SP2001/0725

Acusados : Carlos Miranda de Azevedo
Emblema S/A Corretora de Câmbio e Valores
Gilmar Rodrigues Monteiro
Giovane Rodrigues Monteiro
Nilton Santos Palhares

Ementa :

- a. O intermediário se torna responsável pelos atos praticados em decorrência do cadastramento de clientes com base em documentos falsos;
- b. Somente as pessoas previamente autorizadas pela CVM podem exercer a atividade de mediação fora dos mercados permitidos.

Decisão : Vistos, relatados e discutidos os autos, o Colegiado da Comissão de Valores Mobiliários, com base na prova dos autos e na legislação aplicável, decidiu:

1) por maioria de votos, aplicar a Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares a pena de **proibição pelo prazo de 5 anos para o exercício de atividade no mercado de valores mobiliários**, prevista no inciso VII, do artigo 11 da Lei nº 6.385/76, por infração ao artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 6.385/76, vencido o Diretor Luiz Antonio de Sampaio Campos que propôs a aplicação da pena de multa, individual, prevista no inciso II, do art. 11, da Lei nº 6.385/76, no valor de R\$ 25.000,00.

2) por maioria de votos, aplicar à Emblema S/A Corretora de Câmbio e Valores e a seu diretor Carlos Miranda de Azevedo a pena de **advertência**, prevista no inciso I, do artigo 11 da Lei nº 6.385/76, por infração aos artigos 3º, 4º, item I, e 5º, da Instrução CVM Nº 220/94 e item III da Resolução Nº 1655/89 do Conselho Monetário Nacional, vencido o Diretor Luiz Antonio de Sampaio Campos que propôs a absolvição dos acusados.

Os acusados punidos terão um prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento de comunicação da CVM, para interpor recurso, com efeito suspensivo, ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, nos termos do parágrafo único do artigo 14 da Resolução nº 454, de 16.11.77, do Conselho Monetário Nacional, prazo esse, ao qual, de acordo com orientação fixada pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, poderá ser aplicado o disposto no art. 191 do Código de Processo Civil, que concede prazo em dobro para recorrer quando litisconsórcios tiverem diferentes procuradores.

Proferiram defesa oral o Dr. Maurício Quadros Soares, advogado dos acusados Emblema S/A Corretora de Câmbio e Valores e Carlos Miranda de Azevedo; e a Dra. Ariádna Bohomoletz Gaal, advogada dos acusados Gilmar Rodrigues Monteiro e Giovane Rodrigues Monteiro.

Deixou de comparecer, apesar de regularmente intimado, o acusado Nilton Santos Palhares, que também não se fez representar.

Participaram da sessão de julgamento os seguintes membros do Colegiado: Diretores Norma Jonssen Parente, Relatora; Wladimir Castelo Branco Castro e Luiz Antonio de Sampaio Campos, e o Presidente Luiz Leonardo Cantidiano; bem como a Dra. Marilisa Azevedo Wernesbach, Procuradora Federal em exercício na CVM.

Rio de Janeiro 13 de março de 2003

NORMA JONSSSEN PARENTE

Diretora-Relatora

LUIZ LEONARDO CANTIDIANO

Presidente da Sessão

INQUÉRITO ADMINISTRATIVO CVM Nº SP 2001/0725 – TERMO DE ACUSAÇÃO

INTERESSADOS: Emblema S.A. Corretora de Câmbio e Valores

Carlos Miranda de Azevedo

Gilmar Rodrigues Monteiro

Giovane Rodrigues Monteiro

Nilton Santos Palhares

RELATORA: Diretora Norma Jonszen Parente

RELATÓRIO DA RELATORA

DOS FATOS

1. A Emblema S.A. Corretora de Câmbio e Valores encaminhou em 29.12.99 Ordem de Transferência de Ações (OT1) ao Banco Bradesco, custodiante, destinada ao bloqueio de 14.186 ações PN Petrobrás, pertencentes a Dalmo de Paiva Coelho, através de procuração outorgada aos Srs. Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares.

2. Em 31.01.2000, o Bradesco comunicou à Emblema, com cópia à CVM, que deixara de emitir o bloqueio das referidas ações porque constatara irregularidades na documentação apresentada, isto é, a procuração fora denunciada como falsa pelo advogado da família do Sr. Dalmo de Paiva Coelho, uma vez que o mesmo havia falecido em data anterior à outorga do instrumento de procuração (fls. 12 a 19).

3. Com base em inspeção realizada na Emblema (fls. 57 a 67) com o objetivo de verificar a atuação dos três outorgados da procuração, a Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários – SMI concluiu que (i) os Srs. Gilmar e Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares haviam atuado de forma irregular no mercado de valores mobiliários comprando e vendendo ações sem estarem devidamente autorizados, sendo todos, inclusive, objeto de posterior "stop order"; e (ii) a Emblema, ao acolher e executar transferências de ações trazidas por pessoas não autorizadas a operar no mercado, contribuiu para o exercício irregular de intermediação, além de não ter agido com a diligência necessária no cadastramento de clientes ao encaminhar a OT1 ao Bradesco com base em procuração falsa.

4. Tendo em vista as alterações introduzidas na Resolução nº 454/77 pela Resolução Nº 2785/2000, ambas do Conselho Monetário Nacional, que disciplinam os procedimentos a serem observados na instauração de inquérito administrativo, a SMI propôs em 17.12.2001 Termo de Acusação contra a Emblema e seu diretor Carlos Miranda de Azevedo, por infração ao disposto no artigo 11 da Resolução nº 1655/89 do Conselho Monetário Nacional e aos artigos 3º e 5º da Instrução CVM Nº 220/94; e contra os Srs. Gilmar e Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares, por infração ao disposto no artigo 16 da Lei nº 6.385/76 (fls. 771 a 778).

5. Como a procuração falsificada foi lavrada no Cartório do 2º Ofício de Quirinópolis – GO, o fato foi também comunicado à Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público de Goiás que Instaurou sindicância, que culminou com a aplicação ao serventuário Mário Alves Ferreira da pena de censura prevista no artigo 126, item II, do Código de Organização Judiciária, não tendo havido recurso (fls. 851 a 854).

DA APRECIÇÃO DO TERMO DE ACUSAÇÃO PELO COLEGIADO

6. Ao apreciar a proposta da SMI, o Colegiado, em reunião realizada em 26.04.2002 (fls. 787 a 790), aprovou o referido Termo para apurar a responsabilidade da Emblema S.A. CCV, dos Srs. Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares, por infração aos dispositivos indicados no parágrafo 4 deste relatório.

7. Devidamente intimados (fls. 797 a 801), os acusados apresentaram suas defesas, à exceção do Sr. Nilton Santos Palhares.

DAS RAZÕES DE DEFESA

Defesa de Gilmar Rodrigues Monteiro e Giovane Rodrigues Monteiro.

8. Após ter sido concedido um novo prazo, os referidos acusados apresentaram as seguintes razões de defesa (fls. 812 a 828):

- a) as "stop orders" da CVM, suspendendo as atividades exercidas pelos acusados no mercado, foram objeto de imediato e pleno cumprimento;
- b) as alegadas irregularidades de intermediação de negócios com ações sem o devido credenciamento constituem mero reflexo da incompatibilidade, até hoje existente, entre o sistema regulatório em vigor e a própria realidade deste segmento do mercado, composto por pequenos investidores aos quais é praticamente vedado o acesso aos canais convencionais para a negociação de suas ações;
- c) configura-se, neste caso, a existência de erro sobre a ilicitude do fato, já plenamente reconhecido em nosso ordenamento jurídico, que se revela pela absoluta transparência e boa-fé com que foram realizados os negócios objeto de questionamento;
- d) caso houvesse qualquer dúvida, por parte dos irmãos Rodrigues Monteiro, acerca da ilicitude de sua conduta, certamente não teriam atuado às claras, contando com a intermediação de uma instituição do porte e renome daquela por eles utilizada para a liquidação de seus negócios;
- e) para a caracterização da ilicitude e o conseqüente exercício de qualquer pretensão punitiva, é preciso que, além da infração à norma, se demonstre a existência da culpabilidade e o caráter intencional do agente, elementos estes ausentes nas operações realizadas pelos irmãos Rodrigues Monteiro.

Defesa da Emblema S.A. CCV e Carlos Miranda de Azevedo.

9. Foram apresentadas, por estes acusados, as seguintes razões de defesa (fls. 831 a 842):

- a) a Emblema, assim que teve ciência da irregularidade da procuração, agindo de forma diligente, tomou todos os procedimentos adequados, quais sejam, prestou os devidos esclarecimentos tanto ao Bradesco quanto à CVM e solicitou à Corregedoria de Justiça do Estado de Goiás a abertura de expediente administrativo para apurar o ocorrido que culminou com a imposição da pena de censura ao serventuário Mário Alves Ferreira;
- b) a operação de transferência de ações, que não se efetivou, é datada de dezembro de 1999, quando não havia qualquer proibição de operação nos moldes então amplamente utilizados pela maioria das corretoras no mercado;
- c) a Emblema sofre fiscalização periódica da Bolsa de Valores de Minas–Espírito Santo–Brasília – BOVMESB, Bolsa de Valores de São Paulo - BOVESPA e do Banco Central do Brasil, submetendo-se, inclusive, a recente inspeção por parte da CVM, quando nenhuma irregularidade foi encontrada;
- d) a documentação, apresentada para a efetivação da operação, possuía todas as características de validade e autenticidade, uma vez que se trata de procuração por instrumento público apresentada em seu original, com firma reconhecida do Sr. Tabelião da Comarca de Quirinópolis - GO, que, por sua vez, foi reconhecida pelo Cartório do 2º Ofício de Notas de Belo Horizonte;
- e) não há, portanto, que imputar qualquer responsabilidade à corretora, nem mesmo ao seu diretor, haja vista que agiram sempre dentro dos preceitos legais, não podendo ser responsabilizados por atos de terceiros;
- f) assim que a CVM, através da Deliberação nº 372/2001, alertou o mercado no sentido de desaconselhar o agenciamento na modalidade então utilizada, a Emblema não mais realizou qualquer outra operação nesses moldes, curvando-se, como sempre, aos ditames oriundos da CVM;
- g) a operação em questão, que não causou qualquer prejuízo, estava rigorosamente dentro dos parâmetros determinados com toda a documentação pertinente e não continha qualquer ofensa aos artigos da Instrução CVM Nº 220/94 e nem à Resolução nº 1655/89;
- h) a corretora, assim como o Bradesco, foi vítima de uma tentativa de fraude, através de falsificação de documento público;
- i) a Emblema opera no mercado de capitais há mais de 10 anos, sem que jamais tenha sofrido qualquer tipo de reclamação de seus clientes junto aos órgãos fiscalizadores, inexistindo, portanto, qualquer restrição que possa

desabonar sua conduta.

É o Relatório.

INQUÉRITO ADMINISTRATIVO CVM Nº SP 2001/0725 – TERMO DE ACUSAÇÃO

VOTO DA RELATORA

- EMENTA:**
- **O intermediário se torna responsável pelos atos praticados em decorrência do cadastramento de clientes com base em documentos falsos;**
 - **Somente as pessoas previamente autorizadas pela CVM podem exercer a atividade de mediação fora dos mercados permitidos.**

1. As corretoras de valores que detêm o monopólio da atividade de intermediação dos negócios realizados em bolsa de valores são responsáveis pela legitimidade de procuração e documentos necessários à transferência dos valores mobiliários nela negociados.

2. É o que estabelece o item III do artigo 11 da Resolução Nº 1655/89 que assim dispõe:

"Art. 11 – A sociedade corretora é responsável, nas operações realizadas em bolsas de valores, para com seus comitentes e para com outras sociedades corretoras com as quais tenha operado ou esteja operando:

.....

III – pela autenticidade dos endossos em valores mobiliários e legitimidade de procuração ou documentos necessários para a transferência de valores mobiliários."

3. Assim, é de se esperar que, ao cadastrar um cliente, a corretora não se atenha exclusivamente ao formalismo dos documentos apresentados, principalmente quando encaminhados por procuradores, nem mesmo quando forem públicos, como no presente caso, pois o fato de a procuração ser pública não elide a responsabilidade do intermediário e nem o desobriga de se certificar da existência do cliente e da legitimidade dos títulos.

4. Portanto, tendo em vista que dessa relação surgem deveres e responsabilidades com reflexo, inclusive, de natureza patrimonial, é dever da corretora conhecer seu cliente tanto que ela não está obrigada a aceitar e executar toda e qualquer ordem podendo até recusar o seu cumprimento, caso não sejam fornecidas todas as informações solicitadas, tudo com o objetivo de assegurar credibilidade do mercado.

5. A obrigação de cadastrar seus clientes e identificá-los perfeitamente é uma imposição dos procedimentos estabelecidos pela Instrução CVM Nº 220/94 que estabelece o seguinte em seus artigos 3º, 4º, item I, e 5º, a seguir transcritos:

"Art. 3º - As bolsas de valores devem exigir das sociedades corretoras a manutenção de cadastros atualizados, contendo as informações necessárias à perfeita identificação e qualificação de seus clientes.

Art. 4º - Os cadastros devem, ainda, observar os seguintes requisitos:

I - ter anexada, quando se tratar de cliente pessoa física, cópia da cédula de identidade e do CPF, e, na hipótese de cliente pessoa jurídica, cópia do respectivo contrato, regulamento ou estatuto social registrado no órgão competente e do cartão do CGC;

.....

5º - As sociedades corretoras devem manter documento, datado e assinado pelo cliente ou por seu mandatário legal devidamente constituído, antes da realização da primeira operação ordenada,..."

6. No caso, ainda que a Emblema não tenha participado ativamente da fraude, nada fez para evitá-la, já que nenhuma irregularidade foi por ela detectada tanto que efetuou o cadastro e encaminhou o pedido de transferência de ações ao Banco Bradesco através da OT1. Ora, é simplesmente inadmissível o cadastramento de investidor já falecido. A utilização indevida dos documentos fraudados era, portanto, perfeitamente evitável se a corretora tivesse cumprido o seu papel através da simples confirmação das informações.

7. É bom deixar claro que a fraude só não se consumou pela atuação diligente do Banco Bradesco que, embora também tenha sua responsabilidade própria por ser o agente depositário dos títulos em questão, não substitui a responsabilidade do intermediário, cabendo a cada um cumprir a sua parte. O mérito, portanto, de a operação ter sido abortada e não ter gerado maiores conseqüências para o investidor deve ser creditado ao Bradesco e não à corretora.

8. Embora seja provável que o cadastramento tenha sido aceito sem maiores questionamentos devido ao relacionamento existente entre a Corretora Emblema e as pessoas que figuravam na procuração que operavam com habitualidade por intermédio dela, nem mesmo esse fato a isenta de culpa, já que a atividade exercida por eles não era regular tanto que foram objeto de "stop orders". A verdade é que, ao dar guarida à atuação de garimpeiros, a Emblema assumiu o risco de se envolver em operações irregulares.

9. Não diminui sua responsabilidade nem o fato de a Deliberação CVM Nº 372/2001, que alertou o mercado no sentido de que as atividades de agenciamento de negócios e captação de clientes são privativas das pessoas autorizadas pela CVM ou nela registradas, ter sido baixada muito tempo depois da operação ora questionada, uma vez que isso não significa que as operações realizadas pelos garimpeiros eram permitidas ou que somente a partir daí se tornaram irregulares.

10. Ora, a atividade de intermediação só pode ser exercida por pessoas previamente autorizadas, o que não se verificou no presente caso, já que os Srs. Gilmar e Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares não possuíam qualquer autorização, como é exigido pelo artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 6.385/76:

"Art. 16 – Depende de prévia autorização da Comissão de Valores Mobiliários o exercício das seguintes atividades:

.....
Parágrafo único – Só os agentes autônomos e as sociedades com registro na Comissão poderão exercer a atividade de mediação ou corretagem de valores mobiliários fora da bolsa."

11. Certamente foi a atuação irregular no mercado como garimpeiros que levou os acusados a figurar em procuração falsa. A irregularidade, no caso, entretanto, é oportuno ressaltar, não decorreu da intermediação de ações oriundas da compra de linha telefônica detidas por pequenos investidores compulsórios que normalmente não tinham acesso ao mercado de capitais, mas de ações emitidas pela Petrobrás, o que revela que eles não se restringiram a atuar naquele mercado.

12. É importante que se diga que a garimpagem nunca foi vista pela CVM como uma atividade legal tanto que foram baixadas inúmeras deliberações de alerta ao mercado, as denominadas "stop order", que não poderiam ser ignoradas pelos acusados, tanto pelos garimpeiros como pela Emblema. Portanto, nenhum deles poderia desconhecer que estavam atuando de forma irregular.

13. Por outro lado, a atuação através da Corretora Emblema não significa também que os irmãos Rodrigues Monteiro estavam atuando às claras, como alegado em sua defesa. Na verdade, a corretora foi utilizada porque era necessária para a realização da venda das ações, viabilizando ao mesmo tempo a atuação desses garimpeiros e estimulando-os a continuarem nessa atividade.

14. É oportuno finalmente esclarecer que, com o objetivo de facilitar a venda das ações obtidas em decorrência da compra de linha telefônica justamente pela dificuldade de acesso e inexistência de intermediários em muitas regiões do Brasil ou até pela falta de interesse destes em atender a pequenos investidores, foram autorizados diversos bancos comerciais, em convênio com sociedades corretoras e distribuidoras, para que recebessem ordens de venda desses investidores, não se justificando, portanto, a atuação isolada dos garimpeiros.

15. Ante o exposto, proponho a aplicação das seguintes penalidades:

a) a Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares a pena de **proibição pelo prazo de 5 anos** para o exercício de atividade no mercado de valores mobiliários, prevista no inciso VII, do artigo 11 da Lei nº 6.385/76, por infração ao artigo 16, parágrafo único, da Lei nº 6.385/76; e

b) à Emblema S/A Corretora de Câmbio e Valores e seu diretor Carlos Miranda de Azevedo a pena de **advertência**, prevista no inciso I, do artigo 11 da Lei nº 6.385/76, por infração aos artigos 3º, 4º, item I, e 5º, da Instrução CVM Nº 220/94 e item III da Resolução Nº 1655/89 do Conselho Monetário Nacional.

É o meu VOTO.

Rio de Janeiro, 13 de março de 2003.

NORMA JONSSSEN PARENTE

DIRETORA-RELATORA

INQUÉRITO ADMINISTRATIVO CVM Nº SP2001/0725

Voto do Diretor Luiz Antonio de Sampaio Campos:

Divirjo do voto proferido pela Diretora-Relatora em razão dos motivos a seguir expostos. A respeito da procuração do mandante Dalmo Paiva Coelho, questiono se, de fato, existe a falta ao dever de diligência da instituição intermediária do mercado de capitais. Tenho sérias dúvidas.

O Código Civil permite a representação por mandato, e a Instrução CVM nº 220/94, em seu artigo 3º, § 5º, determina que a sociedade corretora deve manter documento datado e assinado pelo cliente ou por seu mandatário legal devidamente constituído antes da realização da primeira operação coordenada, admitindo, evidentemente, a representação por procurador.

Por outro lado, a lei confere fé pública à procuração outorgada por instrumento público. No caso específico, todos os dados constantes das procurações - sejam aqueles pertinentes ao outorgante ou ao outorgado - tinham a sua autenticidade certificada por cartório de notas, gozando, portanto, de fé pública.

A meu ver a questão está em se estabelecer o limite do dever de diligência do corretor e a eventual exigência de conduta diversa. Se ele foi enganado ou deixou-se enganar. Esta deve ser a linha para distinguir um caso de outro, para condenar ou absolver, quando se utiliza procurações por instrumento público.

Uma escritura pública lavrada em livro oficial dos cartórios de notas, por tabelião ou oficial autorizado, estabeleceria a evidência da realização do negócios jurídico nela retratado, sendo tal evidência revestida de presunção de veracidade e autenticidade dos dados consignados no documento, dada a fé pública atribuída por lei aos cartórios de notas.

Não me parece, no caso específico, que a corretora tenha se deixado enganar, mas sim que tenha sido enganada, o que, a meu ver, não justificaria a sua condenação, tendo em vista que a corretora, inclusive, sofreu inspeção da CVM, onde foi verificado apenas e tão somente um caso de procuração falsa.

Não se está tratando aqui de "falta de diligência" da corretora quanto à conferência da assinatura de representante de acionista no mandato apresentado. Essa conferência seria impossível, até porque o mandante não assina a certidão, mas sim o tabelião. Quem conferiu a assinatura, à vista dos documentos que lhe foram apresentados e atestou ter sido a mesma aposta no livro próprio, em sua presença, foi o funcionário do Cartório, que detém a fé pública inerente ao cargo, não podendo a sua declaração ser posta em dúvida, salvo mediante a comprovação efetiva do interessado quanto à falsidade da assinatura.

A fé pública dos instrumentos lavrados em tabelionatos constitui instituto essencial à segurança dos negócios, estando enraizada em diferentes textos legislativos.

A própria Administração Pública e os demais poderes das três esferas de Governo são proibidos de recusar a presunção de veracidade dos documentos públicos. Esse princípio tem sede em norma constitucional, tal a sua importância, como se pode verificar do teor do artigo 19, inciso II, da Constituição da República.

Art. 19 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos.

A matéria recebe idêntico tratamento, como se pode ver, inicialmente, do que dispõe o artigo 364 do Código de Processo Civil:

Art. 364 - O documento público faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o escrivão, o tabelião, ou o funcionário declarar que ocorreram em sua presença.

Em comentário a esse preceito, a doutrina é farta e enfática:

"Essa presunção de veracidade que envolve os documentos públicos, como se vê deste preceito legal [art. 364], limita-

se àquilo que o servidor público que o elaborou declarar em seu contexto haver ocorrido em sua presença, tais como as circunstâncias relativas à sua própria formação, como a data, local em que o documento foi elaborado, a qualificação dos declarantes e das testemunhas, assim como suas presenças ao ato, bem como tudo aquilo que tenha sido declarado pelos interessados."¹

"Há pois, presunção legal de autenticidade do documento público, entre as partes e perante terceiros, fato que decorre da atribuição de fé pública conferidas aos órgãos estatais.

Esses documentos contêm afirmações que se referem: (a) às circunstâncias de formação do ato, como data, local, nome e qualificação das partes etc.; e (b) às declarações de vontade, que o oficial ouvir das partes."²

"Os documentos públicos gozam dessa presunção [de autenticidade] porque são lavrados em livros públicos e a falta de autenticidade dos mesmos implicaria, igualmente, em falha oficial. Entretanto, deve entender-se que a prova plena do documento in foco é a que se refere ao fato de a parte efetivamente ter declarado e assinado aquilo que consta do documento."³

As afirmativas acima resultam de princípios estabelecidos não só no artigo 364 do Código de Processo Civil, como também dos artigos 134, § 1º, e 138 do Código Civil de 1916, vigente à época dos fatos, que estabelecem o seguinte:

Art. 134 - (omissis)

§ 1º A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena, e, além de outros requisitos previstos em lei especial, deve conter [segue texto listando os requisitos].

Art. 138 - Terão também a mesma força probante os translados e as certidões extraídas por oficial público, de instrumentos ou documentos lançados em suas notas.

Na jurisprudência, tem-se o exemplo do acórdão unânime pela 3ª Turma do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na Apelação Cível nº 1999.01.1.034243-5, julgada em 19/02/01 e relatada pelo Desembargador Vasquez Cruxên:

"Demonstrado que o banco requerido realizou a transferência de ações do Acusado mediante a apresentação de procuração pública, não há que se falar em negligência pela falta de conferência das assinaturas, haja vista ter o documento fé pública e de não constar a assinatura do outorgante. Apelo improvido.

(...)

Apesar do autor/apelante imputar ao réu uma conduta negligente - por não conferir a assinatura aposta na procuração utilizada para venda das ações com a constante da ficha cadastral do recorrente junto ao banco recorrido - tenho que tal negligência não ocorreu, uma vez que a referida transação se deu através de instrumento público de mandato, no qual nem mesmo consta a assinatura do outorgante, para que pudesse ter sido realizada sua conferência.

(...)

Portanto, resta evidente que a conduta do Apelado baseou-se com documento datado de fé pública" (grifou-se).

Conforme demonstrado, não seria razoável ou juridicamente admissível, a alegação de que a corretora não teria sido diligente na verificação da autenticidade das procurações. Seria uma inadmissível subversão do sistema, exigir que se desconfie, a princípio, da falsificação de instrumentos públicos, que sempre gozam de fé pública conferida por lei e de confiança no meio comercial, sendo ato de prudência inquestionável a realização de negócios sob amparo de documento revestidos das respectivas formalidades.

O sistema dos registros públicos foram erigidos justamente para reforçar a confiabilidade e a legalidade dos documentos a eles submetidos, quanto mais aqueles oriundos de escritura pública, lavrada em cartório de registro de notas, que se caracterizam como um dos atos mais formais. Agora se se pretende exigir que o mesmo padrão de diligência que se exige de um documento particular, que não tenha nem mesmo firma reconhecida, deve ser exigido de um documento representado por uma escritura pública o sistema está de todo subvertido e sem lógica.

Evidentemente, ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei e se a lei confere fé pública ao documento, não pode ser retirada esta fé pública, que - repita-se - a constituição federal proíbe que se recuse fé até mesmo aos membros da federação, a não ser por outra lei.

Ainda nesse tópico, ressalto que o exame da procuração por escritura pública não deixa transparecer qualquer indício

de irregularidade, pois era contemporânea à ordem e ao cadastro; foi lavrada em cartório de notas onde o outorgante era residente e domiciliado; o cartório não estava em correição; a escritura foi lavrada por oficial que tinha poderes para tanto.

Some-se a isso que não se pode intuir ou extrair que a corretora tivesse como um hábito o uso de procurações falsas, ou algum tipo de relacionamento com o cartório, que a fizesse ser, ao mínimo negligente, conforme comprovou a própria inspeção da CVM, que encontrou apenas o presente caso.

Abra-se aqui um parêntese para esclarecer que os conceitos abertos, os assim chamados standards de conduta, como o propalado dever de diligência, o dever de conhecer o seu cliente, por não se traduzirem em normas de condutas objetivas, devem ser examinados, no processo administrativo, considerando não necessariamente e apenas a melhor conduta, mas sim a razoabilidade da conduta adotada, ainda que se possa admitir que outra conduta fosse, na opinião do julgador, mais apropriada ou adequada. É este o ponto de equilíbrio que se impõe aos padrões de conduta, dada a sua evidente falta de objetividade. Além disso, a conduta deve ser examinada considerando o momento em que deveria ser praticada em quais circunstâncias, no calor dos acontecimentos e não distante dos fatos, comodamente e com a calma atípica ao mundo dos negócios.

Aduzo por fim, que a Instrução CVM nº 333, de 06 de abril de 2000, que sugeriu algumas cautelas, é posterior aos fatos tratados neste processo, donde a sua evidente inaplicabilidade e mesmo a falta de publicidade das práticas de utilização escritura pública de procuração falsa.

Concluo, então, que a corretora é tão vítima quanto o titular que teve suas ações alienadas por conta de procuração falsa e não merece ser, por isso, punida, em âmbito disciplinar, uma vez que não foi negligente nem lhe faltou, a meu ver, diligência, sendo inexigível conduta diversa, dada a sua razoabilidade.

Reitero, ainda, que o artigo 11 da Resolução CMN nº 1.655/89, no meu entender, regula tão-somente o relacionamento da corretora com o comitente e para com outras sociedades corretoras com as quais tenha operado ou esteja operando, com vistas a garantir a liquidação das operações, e não o relacionamento da corretora com o seu cliente especificamente.

Quanto aos demais indiciados, me parece que punir com proibição do exercício de atividades previstas na Lei nº 6.385/76 quem já não as exerce com legitimidade (intermediários irregulares) pode tornar a pena inócua e de pouco significado prático, uma vez que não há utilidade em se proibir a atuação de quem já não é autorizado a tanto.

Portanto, sugiro que seja aplicada a Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovane Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares penas de multa, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), para cada um dos intermediários irregulares, em razão de ser o fato posterior à alteração da Lei nº 9.457/97, que alterou a Lei nº 6.385/76, pela prática dos atos a eles imputados no voto da Diretora-Relatora.

É o meu voto.

Rio de Janeiro, 13 de março de 2003

Luiz Antonio de Sampaio Campos

Diretor

Voto do Diretor Wladimir Castelo Branco Castro:

Preliminarmente eu tenho um comentário a fazer. A Dra. Ariádna, representante legal de indiciados, aqui presente, leu um voto prolatado pela ex-Diretora Isabel Bocater no qual estaria consignado que seriam tomadas uma série de iniciativas pela CVM para editar atos que tratassem da questão de intermediação irregular. De fato, eu queria fazer menção à Instrução CVM nº 333, que é uma espécie de cartilha, onde a CVM faz uma série de recomendações, para evitar problemas a venda indevida de ações e, dentre elas, está a de que o intermediário deve observar, inclusive, o recebimento de procurações de pessoas que não residem na localidade onde a procuração foi lavrada. Eu só queria recordar o fato de que a CVM, adotou iniciativas, não ficou inerte, não ficou paralisada; eu estou me referindo à mencionada Instrução só para fazer menção a esse fato. O único objetivo desse registro, ressalto, é o de que a CVM tomou providências após a ocorrência de sucessivos acontecimentos relacionados à intermediação irregular de valores mobiliários. E quanto ao voto propriamente dito, e eu acompanho o voto da Diretora-Relatora.

Voto do Presidente Luiz Leonardo Cantidiano:

Com relação aos objetivos da regulação de mercado, como foi mencionado pela Dra. Ariádna Gaal, nós sabemos que quando o Estado decide intervir na atividade para regular determinado seguimento, especificamente no mercado de capitais, o que se busca é assegurar a confiabilidade e a credibilidade do mercado de modo a que sejam realizadas operações com práticas eqüitativas e permitindo que ele, mercado, possa cumprir a sua função econômica que é transferir poupança para quem necessita de investimento de forma eficiente, isto é, aos menores custos de transação possíveis e com preços praticados que representem um nível de informação disponível no mercado

Num momento em que o país mais do que nunca, a meu ver, precisa popularizar o mercado, é fundamental que essas regras que objetivam assegurar confiança, credibilidade, confiabilidade no mercado sejam mais do que nunca respeitadas, por mais que existam investidores passivos, por mais que existam investidores que não estejam diretamente envolvidos no dia-dia do mercado.

Se nós queremos popularizar o mercado, se nós queremos alargar a base do mercado, se nós queremos fazer com que haja uma maior participação de investidores para que o mercado possa cumprir a sua função, para que ele possa se desenvolver e ter um papel que infelizmente nos últimos tempos ele não vem tendo, até mesmo por conta de problemas macroeconômicos, a CVM não pode deixar de aplicar penalidades e até mesmo penalidades severas, em relação às práticas que possam colocar em risco essa confiabilidade do mercado.

Apesar de saber que não é aplicável ao caso, por força de um princípio de direito, essa questão que foi mencionada em voto antigo da então Diretora Isabel Bocater, a Lei nº 10.303/01 inseriu na Lei nº 6.385/76 o artigo 25 em que criminaliza a atividade do chamado garimpeiro, daquele que exerce a atividade de forma irregular sem estar autorizado ou registrado junto à autoridade administrativa competente.

Então me parece que apesar desta questão social a que se referiu o diretor Luiz Antonio de Sampaio Campos, embora o artigo 27 da Lei nº 6.385/76 não possa ser aplicável, eu acho que o legislador já se manifestou posteriormente àquela manifestação da CVM, no sentido de que deve haver o registro junto às autoridades competentes, daqueles que pretendam exercer quaisquer daquelas atividades, dentre as quais a de intermediário, intermediador, agente, autônomo, etc..

Temos aqui uma outra discussão que diz respeito à questão da diligência do intermediário, o dever de diligência do intermediário, uma questão antiga que já foi objeto de muito estudos na CVM, e eu lembro de um deles que talvez seja o paradigma, foi um estudo da Dra. Aparecida Cunha Lana, publicado inclusive numa das primeiras revistas da CVM, segundo o qual cabe à corretora examinar os dados cadastrais de seu cliente, com todos os cuidados que a ela pareçam necessários e suficientes; abstraído o fato de ter havido operação com garimpeiro, não me parece que cadastrar alguém que já está falecido há mais de três anos seja uma demonstração de que todos os cuidados foram tomados. Assim, não concordo com a posição do Diretor Luiz Antonio de Sampaio Campos, por entender que a corretora e seu administrador têm culpa pelo fato de terem aceito um cadastro de uma pessoa que já havia falecido. Concordo no entanto com a exclusão da menção ao artigo 11 da Resolução CMN nº 1.655/89, por entender que ali se trata da responsabilidade civil do corretor perante terceiros, integrantes do sistema, quando ele introduz algum título que seja irregular no mercado. Por essas razões eu acompanho o voto da Diretora Relatora.

Concluindo o julgamento do Inquérito Administrativo CVM nº TA-SP2001/0725, por maioria, vencido o Diretor Luiz Antônio de Sampaio Campos, o senhor Carlos Miranda de Azevedo e a Emblema S/A Corretora de Cambio e Valores receberam uma pena de advertência, quando o Diretor Luiz Antônio tinha votado pela absolvição, e os senhores Gilmar Rodrigues Monteiro, Giovani Rodrigues Monteiro e Nilton Santos Palhares receberam a pena de proibição de atuação no mercado pelo prazo de cinco anos, tendo votado o diretor Luís Antônio de Sampaio Campos pela aplicação de uma multa de R\$25.000,00. Lembro que na forma da Lei os condenados têm direito a recorrer ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional.