

SESSÃO DE JULGAMENTO DO
PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
CVM Nº SP2005/0180

Acusados: Domenico Vommaro
Umuarama S.A CTVM

Ementa: **Imputação de existência de cadastros de clientes incompletos, especificamente em relação a seus rendimentos e situação patrimonial, por infração ao disposto no art. 3º, § 1º, I, "f", da Instrução CVM nº 301/99. Absolvição**

Imputação de não utilização de procedimentos de controle compatíveis com o que determina o art. 9, combinado com o art. 7, II, da Instrução CVM nº 301/99. Absolvição.

Imputação de não comunicação à CVM de operações objetivamente incompatíveis com o patrimônio e a situação financeira declarados de seus clientes, em descumprimento ao art. 6º, I, combinado com o art. 7º, II. Absolvição

Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos, o Colegiado da Comissão de Valores Mobiliários, com base na prova dos autos e na legislação aplicável, por unanimidade de votos, decidiu **absolver** Domenico Vommaro e Umuarama S.A. CTVM de todas as acusações que lhes foram imputadas.

Proferiu defesa oral o advogado José Gabriel Lopes Pires Assis de Almeida, representante do senhor Domenico Vommaro e da Umuarama S.A. CTVM.

Presente o acusado Domenico Vommaro.

Presente a procuradora Luciana de Pontes Saraiva, representante da Procuradoria Federal Especializada na CVM.

Participaram do julgamento os diretores Pedro Oliva Marcilio de Sousa, relator, Eli Loria, Maria Helena de Santana e o presidente da CVM, Marcelo Fernandez Trindade, que presidiu a sessão.

Rio de Janeiro, 04 de julho de 2007.

Pedro Oliva Marcilio de Sousa

Diretor-Relator

Marcelo Fernandez Trindade

Presidente da Sessão de Julgamento

Relatório

Da Origem

01. Trata-se de Termo de Acusação apresentado pela Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários ("**SMI**") em 14.12.2006 (fls. 8.832 a 8.850), para responsabilizar a Umuarama S/A. Corretora de Títulos e Valores Mobiliários ("**Corretora**") e, seu diretor Domenico Vommaro ("**Diretor-Responsável**"), (em conjunto denominados "**Indiciados**"), pela manutenção dos cadastros de seus clientes incompletos, bem como por não ter comunicado à CVM a realização de operações por seus clientes que fossem incompatíveis à sua situação financeiro-patrimonial, dentre outras condutas, em violação ao inciso I, do § 1º, do art. 3º; ao art. 7º c/c art. 9º; e ao inciso I, do art. 6º c/c inciso II, do art. 7º, todos da Instrução 301/99.

Do Termo de Acusação

02. No Termo de Acusação, a SMI imputou aos indiciados as seguintes infrações:

(i) existência de cadastros de clientes incompletos, especificamente em relação a seus rendimentos e situação patrimonial, por infração ao disposto art. 3º, §1º, I, "f"¹ da Instrução 301/99;

(ii) não utilização de procedimentos de controle compatíveis com o que determina o art. 9º² combinado com art. 7º, II³ da Instrução 301/99;

(iii) não comunicação à CVM operações objetivamente incompatíveis com o patrimônio e a situação financeira declarados de seus clientes, em descumprimento ao art. 6º, I⁴ combinado com o art. 7º, II⁵.

03. Com relação à primeira imputação, afirmou que: *"a inspeção CVM constatou que em dois desses clientes, os Srs. [CLMV]⁶ e [BAV], as informações sobre a situação patrimonial e financeira poderiam estar incompletas, visto que os valores declarados como rendimentos e patrimônio mostravam-se incompatíveis com os valores negociados pelo cliente"*.

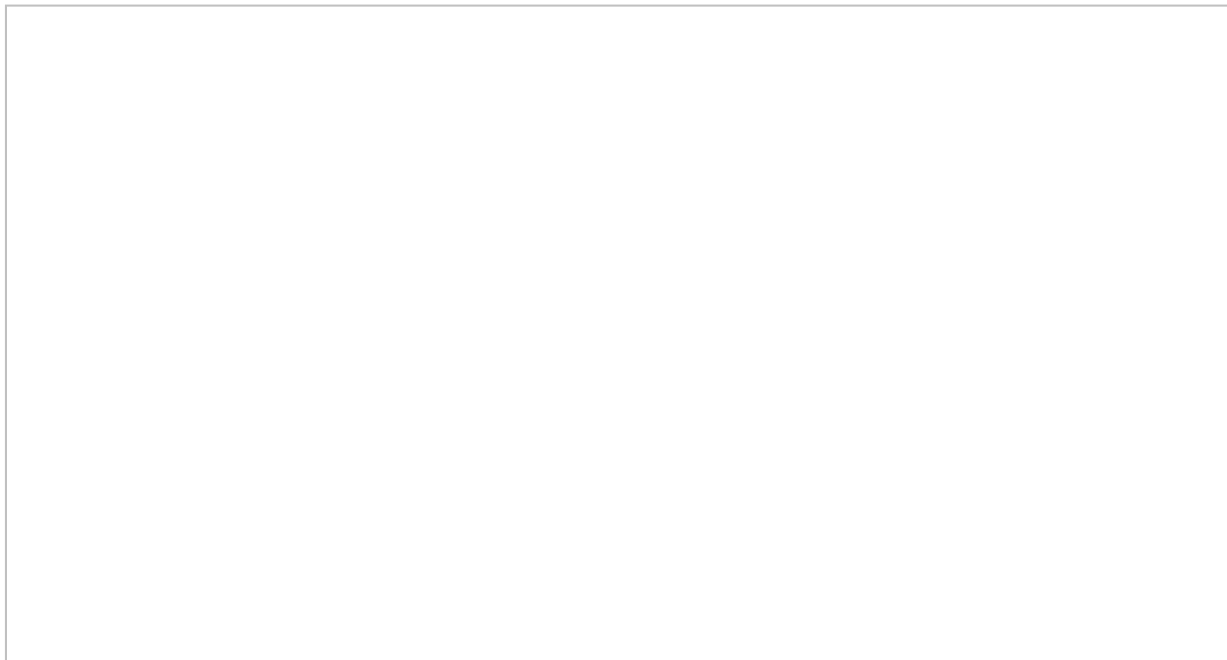
04. Sobre esse problema, a Corretora já havia informado, durante as investigações, em resposta aos ofícios CVM/SMI/GMN/194/2006 e CVM/SMI/GMN/195/2006 encaminhados (fls. 8.811 a 8.814), que o que determina o art. 3º da Instrução 301/99 é que *"as corretoras possuam cadastros com informações sobre o rendimento e a situação patrimonial dos investidores, o que não significa que os clientes estejam obrigados a informar, na íntegra, muito menos na ficha cadastral, a sua situação cadastral, a sua situação patrimonial e a sua renda mensal"* (fls. 8.821).

05. Sobre a segunda imputação, disse o Termo de Acusação que embora a Corretora tivesse um manual de controles internos, intitulado *"Normas, Procedimentos e Controles Internos"*, esse manual seria insuficiente para fins de cumprir com o que dispõe a Instrução 301/99, de acordo com o que teria considerado a inspeção da CVM.

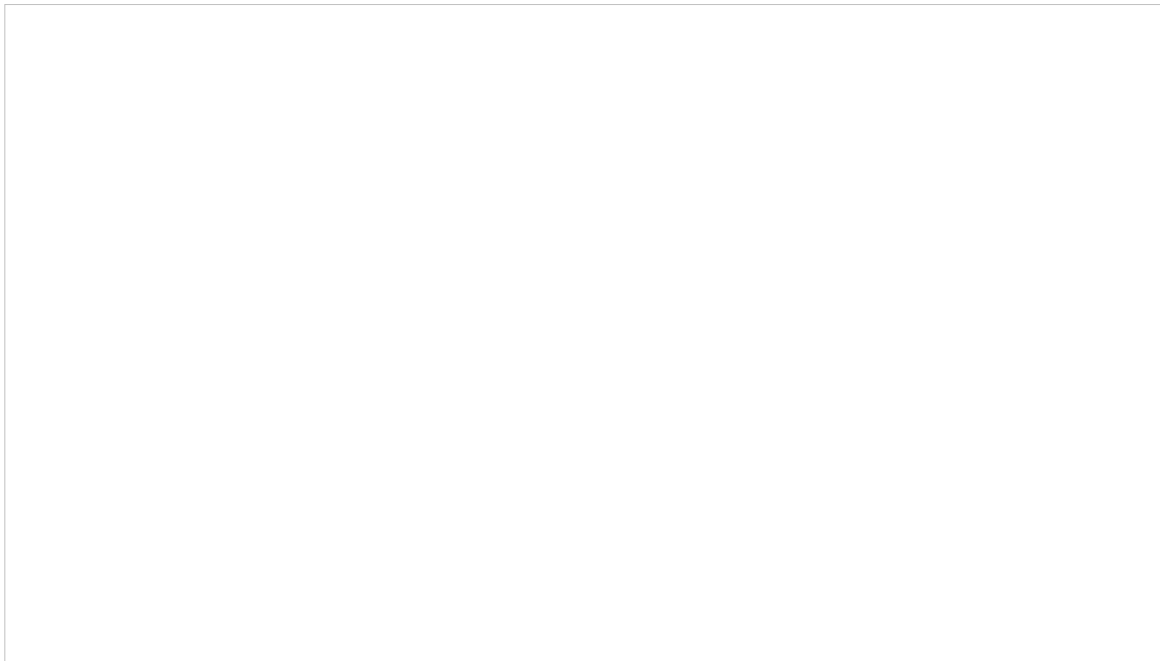
06. A Corretora, por seu turno, durante as investigações disse que seu manual de normas e procedimentos internos originou-se da sugestão realizada, em 1999, por consultoria indicada pela Bolsa de Valores de São Paulo ("Bovespa").

07. Com relação à não comunicação das operações, o Termo de Acusação apresentou a seguinte análise das operações:

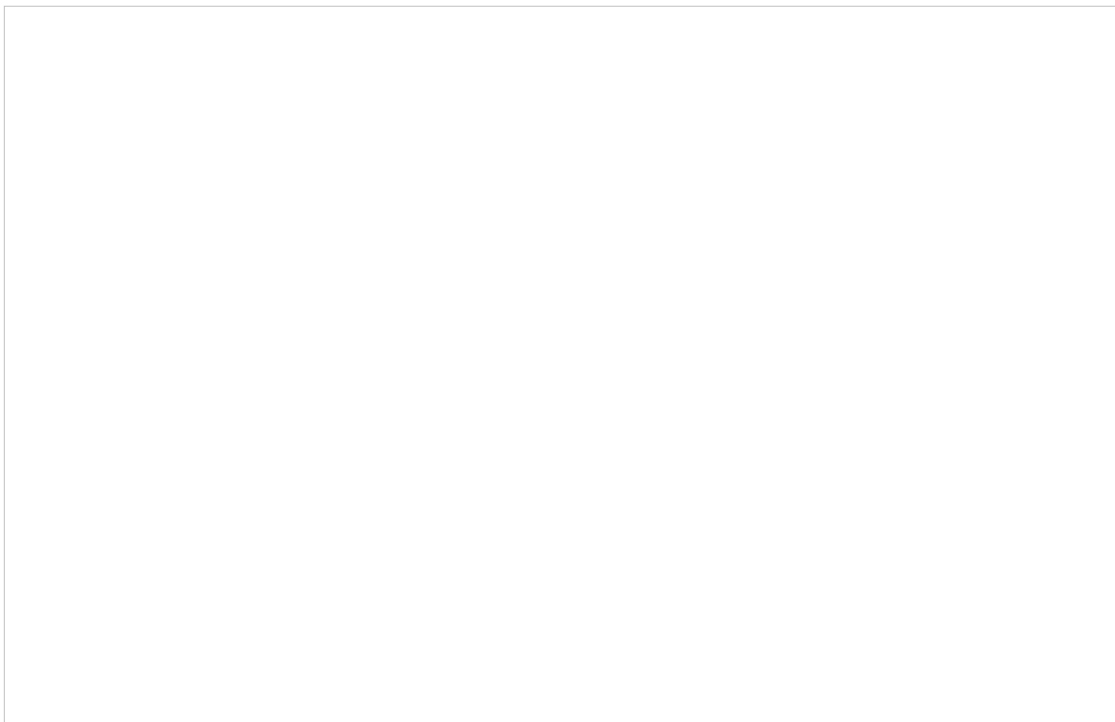
(i) CLMV:



(ii) PJMV



(iii) BAV



08. Sobre a não comunicação das operações, a Corretora afirma não ter ocorrido, no período compreendido entre 01.01.2003 e 31.12.2004, qualquer das hipóteses previstas no art. 7º, da Instrução 301/99, e que justificaria a comunicação à CVM de qualquer operação realizada por seus clientes em desconformidade às informações constantes em suas respectivas fichas cadastrais.

Manifestação da Procuradoria Federal Especializada ("PFE")

09. O Termo de Acusação elaborado pela SIN foi submetido à PFE, através de despacho datado de 14.12.2006 (fls. 8.851 a 8.853), para que se manifestasse a respeito do Termo de Acusação apresentado. Em 18.01.2007, a PFE posicionou-se favoravelmente ao prosseguimento do processo administrativo sancionador, na medida em que foram observados atendidos todos requisitos presentes no art. 3º, da Deliberação 457/02 e suas alterações posteriores.

10. Entendeu-se, ainda, que as entidades referidas no Termo de Acusação, mencionadas no item 9 deste relatório, deveriam ser comunicadas para a apuração de eventuais infrações de responsabilidade dos indiciados.

Das Defesas

11. Em resposta às intimações realizadas (fls. 8.868 a 8.871), os Indiciados ofereceram, em 21.05.2007,

conjuntamente, sua defesa (fls. 8.892 a 8.913), na qual sustentam que:

(i) constariam nas fichas cadastrais de CLMV; PJM e BAV, clientes da Umuarama CTVM, as informações referentes aos rendimentos e à sua situação financeiro-patrimonial; Da mesma forma, a Corretora teria informações a esse respeito, as quais justificavam as operações realizadas;

(ii) a realização de operações que totalizaram montantes superiores às rendas apresentadas pelos clientes da Corretora não seria suficiente para a caracterização de violação ao art. 3º, da Instrução 301/99⁷;

(iii) mesmo se os cadastros de seus clientes fossem compreendidos como incompletos, esses não lhes teriam propiciado realizar operações irregulares;

(iv) diante de total inexistência de dano gerado pelas supostas omissões no cadastro dos clientes da Corretora, não poderiam ser responsabilizados;

(v) como a Corretora tinha ciência da real situação patrimonial de seus clientes, obtida através do acesso às declarações de imposto de renda dos clientes mencionados no Termo de Acusação, os Indiciados não constatarão qualquer óbice a realização dos investimentos e que justificaria a comunicação à CVM, conforme determina o art. 7º, da Instrução 301/99⁸;

(vi) o procedimento de controle adotado pela Corretora teria sido desenvolvido através de indicação da Bovespa, mesmo assim, diante da constatação de irregularidades na inspeção realizada pela CVM, a Corretora afirma ter adotado todas medidas cabíveis, de modo a resolvê-las; e

(vii) em nenhum momento teriam agido com negligência ou ainda com dolo de burlar a regulamentação da CVM no tocante ao registro de seus clientes ou a respeito das operações por eles realizadas.

É o Relatório

Voto

12. Com relação às fichas cadastrais, constata-se que seu objeto é similar a outros casos já julgados pelo Colegiado. Desses casos, pode-se extrair as seguintes regras: (i) a informação financeira deve constar da ficha cadastral e pode ser complementada por outras informações que estejam em posse da instituição⁹; (ii) não é necessário que conste a informação patrimonial e a informação sobre rendimentos, bastando uma delas¹⁰, (iii) não bastar ter conhecimento da informação, deve-se poder comprovar esse conhecimento documentalmente (admite-se, pois, que ativos sob a custódia da instituição sejam agregados sem que constem da ficha cadastral, com relação a outros ativos, se a ficha cadastral for em meio eletrônico, deverá dela constar menção à existência de documento de suporte, que deverá estar arquivado na instituição e, se a ficha for em meio físico, o documento deverá estar arquivado em conjunto ou mencionado na ficha cadastral)¹¹; (iii) a ficha cadastral deve estar completa quando da inspeção e sua complementação posterior não elimina a infração administrativa¹²; (iv) falhas esporádicas poderão ser desconsideradas, com base no princípio da insignificância da infração, caso inexista operação relevante que devesse ser comunicada na forma da Instrução 301/99, ou caso exista procedimento eficaz para evitar as falhas¹³.

13. Parece-me que os indiciados não cumpriram com suas obrigações. Não na extensão pretendida pela acusação, uma vez que a existência de informações financeiras patrimoniais completas, desde que inferiores ao valor real, não implica descumprimento do art. 3º, §1º, I, "f" da Instrução 301/99. A violação desse dispositivo se deu, com relação a CLMV, PJMV e BAV, durante o período iniciado em 01.01.03 e encerrado em 25.09.03, para o primeiro e o último, e 28.09.03 para o segundo, não havia ficha cadastral durante o primeiro período.

14. Quanto à incompletude, devo notar que não é necessário que conste todo o patrimônio ou que conste toda a renda do cliente, o que é necessário é que renda conste diretamente na ficha ou em documentos já de posse da Corretora, devidamente arquivados, e que haja alguma vinculação desses documentos à ficha (seja pelo arquivamento em local semelhante ou menção expressa). Além disso, bens sob a guarda da Corretora também podem suprir eventual falha, como já se decidiu anteriormente.

15. A decisão de não informar todo o patrimônio é do próprio cliente, se ele decide não informar totalmente, é obrigação da Corretora fazer a análise da compatibilidade das operações por ele realizadas, para fins da comunicação prevista no art. 7º, II da Instrução 301/99, é feita com base nesse patrimônio e não com base no patrimônio total, mesmo que a Corretora conheça essas informações. Em outras palavras, a análise da compatibilidade é feita com base no patrimônio ou na renda registrados na Corretora e não em outro.

16. Assim, tendo em vista o reconhecimento no Termo de Acusação da existência de descrição de parcelo do patrimônio dos indiciados nas fichas cadastrais, não há que se falar em infração ao art. 3º, I, f da Instrução 301/99.

17. Em sua defesa, a Corretora alega que seu acesso à declaração de imposto de renda dos clientes, bem como a outros documentos por eles encaminhados supriria essa omissão, justificada pelo temor de seqüestro que eles possuíam em razão do qual não teriam comunicado as referidas informações. Essa justificativa só seria relevante se a declaração de imposto de renda estivesse arquivada conjuntamente com a ficha cadastral (ou nela mencionada) e, quanto ao segundo argumento, a informação dos clientes estava protegida pelo sigilo bancário e, por isso, não deveria gerar temor algum (presumindo-se que a Corretora cumpriria com seus deveres legais). De qualquer forma, no caso concreto, há informação parcial do patrimônio e isso já é suficiente para a absolvição dos indiciados quanto à primeira acusação.

18. Uma questão importante, quanto às acusações relacionadas as fichas cadastrais, é que a acusação não deve focar-se em 3 ou 4 fichas, como no caso concreto, mas sim fazer uma análise por amostragem, focando as mais relevantes, pois é admissível que erros ocorram (essa tolerância, entretanto, não é admitida na análise da obrigação de comunicar operações, constante do art. 7º da Instrução 301/99).

19. Quanto à imputação de inexistência de controles, ela foi feita, no Termo de Acusação, de maneira defeituosa, pois ele apenas mencionou que (i) o manual interno estava nos autos e (ii) ele teria sido considerado incompleto pela inspeção da CVM. Isso não era suficiente, para que os indiciados pudessem apresentar uma defesa mínima e para que o julgador pudesse apreciar a afirmação da acusação, seria necessário ao menos saber qual parcela do manual seria incompleta.

20. Além disso, a discussão que existiu entre acusação e defesa parece não perceber que o que importa não é a existência de um manual ou se ele é ou não defeituoso, o que importa é a existência efetiva de rotinas e procedimentos que, no dia a dia da Corretora, sejam razoavelmente suficientes para detectar e prevenir falhas no cumprimento das regras da Instrução 301/99. Em outras palavras, se o manual disser alguma coisa e a Corretora fizer outra, a acusação deve se ater ao que faz a Corretora e não ao que diz o manual. Infelizmente, nada há nos autos sobre essas rotinas e procedimentos¹⁴.

21. Chegamos agora à infração mais importante, pois todas as duas antecedentes são regras cujo objetivo é a efetiva comunicação de operações não compatíveis com a situação econômico-financeira dos clientes. Aqui, vamos analisar a situação de cada um dos indiciados isoladamente.

22. Começo por CLMV. A acusação fez sua análise baseada no que constava da ficha cadastral, o que é uma análise equivocada, como já se disse acima. Se a orientação do Colegiado sobre como proceder nesses casos tivesse sido observada pela área técnica, a carteira de ações em custódia na Corretora também deveria ser levada em consideração (essa carteira seria no valor de R\$13.610.090,78 em 29.08.03, e de R\$17.3373.355,68, em 30.09.03, cf. item 74 do relatório de inspeção, fls. 8775).

23. Quando fez a análise das operações, o Termo de Acusação condensou as operações por períodos relativamente longos (que foram definidos pelo conteúdo da ficha cadastral). Esse procedimento é impróprio, pois, o valor agregado, em período longo, apresenta sérias distorções em decorrência da valorização das carteiras. A única forma de suprir essa falha é considerar as operações todos como uma única e analisar o saldo líquido. Para o primeiro período, o saldo líquido seria de R\$ 1.192.953,89. Para o segundo, R\$9.099.251,77. Para o Terceiro, R\$214.685,24. Em nenhum desses períodos, mesmo desconsiderando a valorização das ações, o saldo líquido das operações superou as posições em custódia de CLMV. Isso não ocorre, nem mesmo, se somarmos todas os saldos líquidos (R\$10.506.890,90).

24. Esse raciocínio não significa que não ocorreu, no período, nenhuma operação que justificasse a acusação, apenas que os fatos e a forma de análise empreendida pela acusação não leva à obrigação de comunicar. A melhor forma de analisar a obrigação de comunicar é a análise individualizada das operações comparando com as informações cadastrais e a posição em custódia do dia da operação. Já saldos agregados das operações servem, apenas, se se referirem a períodos curtos de tempo e forem comparadas com as informações da ficha cadastral, a posição em custódia no início do período e a valorização dos ativos no período (inclusive dos adquiridos no intervalo de tempo analisado). Isso não foi feito no caso de CLMV e as informações que constam da acusação e da inspeção não permite

Eu acompanho o voto do relator, senhor presidente.

Eli Loria

Diretor

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

CVM Nº SP2005/0180

Voto proferido pela Diretora Maria Helena de Santana na Sessão de Julgamento do Processo Administrativo Sancionador CVM nº SP2005/0180, realizada no dia 04 de julho de 2007.

Eu também acompanho o voto do relator, senhor presidente.

Maria Helena de Santana

Diretora

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

CVM Nº SP2005/0180

Voto proferido pelo presidente da CVM, Marcelo Fernandez Trindade, na Sessão de Julgamento do Processo Administrativo Sancionador CVM nº SP2005/0180 realizada no dia 04 de julho de 2007.

Eu também acompanho o voto do relator e acho importante fazer uma observação adicional, e registrá-la, como costume fazer com relação às observações adicionais.

Essa questão de manter a informação fora da ficha cadastral é uma questão que pode-se tornar dramática para o intermediário pelo seguinte motivo: quando um operador da mesa recebe uma ordem para executar uma operação, ele vai verificar a compatibilidade patrimonial na fonte em que a informação está disponível para os operadores, que é a ficha cadastral do cliente. Quando o cliente é conhecido do operador, ele sabe que a operação é compatível, ou, se achar que não é, se desconfiar, vai verificar na ficha. Enfim, os procedimentos de *compliance* são feitos dessa maneira. Se uma ficha cadastral está guardada na gaveta do diretor da corretora, ela deve ter sido mostrada por pelo menos uma vez ao operador, que vai receber as ordens de negociação, sob pena de esse documento, a ficha cadastral, não servir para nada.

Em segundo lugar, quando a fiscalização chegou na Umuarama, entregaram-se as fichas cadastrais, que não mostravam uma situação de compatibilidade, o que levou o inspetor a pensar: ou bem esse documento não estava lá e quando fui fiscalizar disseram que estava; ou ele estava, mas não serviu para nada, porque a pessoa para quem pedi os documentos, que é a encarregada de controlar a compatibilidade das ordens, ou não sabia da existência do documento ou embarçou a fiscalização. Se o funcionário encarregado sabia da existência do documento, que é um documento adicional ao cadastro, e não entregou, cometeu o ilícito de embarço à fiscalização.

Suponhamos que a corretora pudesse ter uma norma interna de procedimento no sentido de que no caso de um cliente x, ou de ordens acima do valor x, não se poder executar essas ordens sem a autorização expressa do diretor. Eu não sei se esse procedimento é eficaz no sentido de se proteger o cliente dos declarados medos de roubo, seqüestro etc., porque todo esse sigilo, afinal de contas, leva os operadores da mesa a comentários do tipo: "ah... essa ordem é daquele cara quente, que só o diretor autoriza."

Então, na verdade, eu pessoalmente acho que esse procedimento, se de fato existe, é muito ruim, e, nesse caso, eu não absolveria os acusados, absolvo-os porque tinham uma posição em custódia na corretora. Mas, ainda assim, parece-me que é extremamente recomendável, se isso se tratar de uma posição de longo prazo, que esta posição esteja refletida no cadastro, sob pena de o operador não ter condições de atestar essa compatibilidade.

Assim, feitas essas adições, proclamo o resultado do julgamento com a absolvição dos acusados, informando que dessa decisão não cabe recurso de ofício por parte da CVM.

Marcelo Fernandez Trindade

Presidente