



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

PARECER DO COMITÊ DE TERMO DE COMPROMISSO

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM SEI 19957.009366/2017-20

SUMÁRIO

PROPONENTE: ROBERTO DA SILVA

ACUSAÇÃO: Na qualidade de diretor estatutário responsável pela supervisão dos procedimentos e controles internos, nos termos do art. 4º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/11 (“In CVM 505”), da GRADUAL CCTVM S.A. (“GRADUAL”), entre 29.07.2015 e 22.05.2018:

I. pela inexistência de procedimentos e controles internos escritos para verificar a implementação, aplicação e eficácia do disposto no § 3º e no § 4º do art. 5º; no art. 6º; no art. 9º; nos incisos I, II e III do art. 12; no art. 15; no art. 19; nos incisos I e II do *caput* do art. 20; nos incisos I, III e IX do § 1º do art. 20; nos incisos I, II e III do art. 22; no art. 23; no art. 29; e no art. 36, todos da In CVM 505, em possível infração ao artigo 3º^[1], inciso II, art. 12 e art. 14, *caput*, da In CVM 505; e

II. por não apresentar ordens referentes a negócios realizados entre 07.10.2015 e 17.11.2015, em infração ao art. 12 e ao art. 14, *caput*, da In CVM 505.

PROPOSTA: Assunção de obrigação pecuniária no valor de **R\$ 10.000,00** (dez mil reais).

PARECER DO COMITÊ: REJEIÇÃO.

PARECER DO COMITÊ DE TERMO DE COMPROMISSO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM SEI 9957.009366/2017-20 RELATÓRIO

1. Trata-se de proposta de Termo de Compromisso apresentada por **Roberto da Silva**, na qualidade de diretor estatutário responsável pela supervisão dos procedimentos e controles internos da GRADUAL entre 29.07.2015 e 22.05.2018, nos autos do Processo Administrativo Sancionador CVM SEI 19957.009366/2017-20, instaurado pela Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários – SMI (“Área Técnica”).

DA ORIGEM

2. O Processo Administrativo Sancionador CVM SEI nº 19957.009366/2017-20 teve origem no âmbito do Plano Bienal 2015-2016 da Supervisão Baseada em

Risco (“SBR”), que direciona as atividades de supervisão da CVM e inclui a verificação da manutenção, pelos regulados, de adequados procedimentos e controles internos.

DOS FATOS E DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

3. Foi solicitada pela área técnica a realização de uma inspeção na corretora Gradual, objeto do Processo SP-2015-241. Concluído o procedimento de inspeção, realizado no período de 27.07.2015 a 13.11.2015, foi emitido o Relatório de Inspeção CVM/SFI/GFE-3/Nº 011/2015.
4. O referido relatório apontou a existência de irregularidades, as quais ensejaram a realização de diligências complementares pela área técnica, que concluiu pela necessidade de instauração do referido processo administrativo sancionador, tendo em vista a presença de recorrentes irregularidades relacionadas a diversos dispositivos da In CVM 505.
5. Segundo a área técnica, foi constatado que **a GRADUAL não tinha, à época da inspeção realizada pela CVM, regras adequadas e eficazes para o cumprimento do disposto na In CVM 505 em relação ao seguinte:**
 - (i) cadastro simplificado de investidores não residentes (art. 9º);
 - (ii) aferição de melhores condições para a execução de ordens (§ único do art. 19);
 - (iii) obtenção pelo intermediário das melhores condições disponíveis no mercado para a execução das ordens de seus clientes (inciso I do art. 20);
 - (iv) vinculação entre a ordem transmitida, a respectiva oferta e o negócio realizado (inciso II do art. 20);
 - (v) identificação do comitente final pelo intermediário em todas as ordens, ofertas e operações (*caput* e incisos I, II e III do art. 22); e
 - (vi) manutenção de arquivo pelo intermediário contendo o número do cheque, o número do documento eletrônico de transferência, valor e banco sacado em relação a todos os pagamentos efetuados (art. 29).
6. Ainda à época da mencionada inspeção, foi constatada, de acordo com a área técnica, também relativamente à In CVM 505, a **inexistência de procedimentos e controles internos escritos** para verificar a implementação, aplicação e eficácia do disposto:
 - (i) no § 3º do art. 5º (dever de o intermediário identificar as datas e o conteúdo de todas as alterações e atualizações realizadas no cadastro de clientes);
 - (ii) no § 4º do art. 5º (dever de identificar as pessoas autorizadas a emitir ordens em nome de mais de um comitente);
 - (iii) no art. 6º (dever de manter o cadastro de seus clientes atualizado junto às entidades administradoras de mercado organizado e às entidades de compensação e liquidação);
 - (iv) no art. 9º (cadastro simplificado de investidores não residentes);
 - (v) nos incisos I, II e III do art. 12 (tipos de ordens transmitidas pelo intermediário);
 - (vi) no art. 15 (recebimento de ordens de clientes por meio de conexões automatizadas);
 - (vii) no art. 19 (execução de ordens nas condições indicadas pelo cliente);
 - (viii) no inciso I do *caput* do art. 20 (obtenção pelo intermediário das melhores

condições disponíveis no mercado para a execução das ordens de seus clientes);

(ix) no inciso II do *caput* do art. 20 (vinculação entre a ordem transmitida, a respectiva oferta e o negócio realizado);

(x) no inciso I do § 1º do art. 20 (tipos de ordens aceitas);

(xi) no inciso III do § 1º do art. 20 (formas de transmissão);

(xii) no inciso IX do § 1º do art. 20 (forma e critérios para distribuição dos negócios realizados);

(xiii) no art. 22 (identificação do comitente final em ordens, ofertas e operações);

(xiv) no art. 23 (reespecificação de negócios);

(xv) no art. 29 (manutenção de arquivo pelo intermediário contendo o número do cheque, o número do documento eletrônico de transferência, valor e banco sacado em relação a todos os pagamentos efetuados); e

(xvi) no art. 36 (prazo mínimo de 5 (cinco) anos para manutenção de arquivos).

7. Ressalte-se que **Roberto da Silva** foi o diretor que ocupou a função referida no art. 4º, inciso II (**Diretor de Controles Internos**), de 29.07.2015 até 22.05.2018, data da decretação da liquidação da GRADUAL. Esse período englobou as operações financeiras realizadas entre 07.10.2015 e 17.11.2015, cujas gravações e registros de ordens não foram apresentadas pela GRADUAL. Tal fato caracterizou, segundo a área técnica, infração ao artigo 12 e ao *caput* do artigo 14, ambos da In CVM 505.
8. Ainda acerca da não apresentação de ordens, gravações e registros, de acordo com a área técnica foi evidenciada a **reiterada ocorrência de falhas no particular**, identificadas em oportunidades distintas: (a) OFÍCIO DE ALERTA/CVM/SMI/Nº 024/2015, de 09.04.2015; (b) OFÍCIO/CVM/SMI/GMN/Nº 092/15, de 20.05.2015; e OFÍCIO/CVM/SMI/GMN/Nº 181/16, de 12.12.2016.
9. As referidas falhas foram consideradas pela área técnica como sendo evidência de implementação inadequada de procedimentos e controles internos, na leitura conjunta do *caput* com o inciso I do §3º do art. 3º da In CVM 505^[2].
10. E em razão do disposto no §2º do mesmo art. 3º, a implementação inadequada de procedimentos e controles internos caracterizou, segundo a área técnica, descumprimento do inciso II do *caput* do art. 3º da In CVM 505^[3]. Esse dispositivo determina que o intermediário deve adotar e implementar procedimentos e controles internos com o objetivo de verificar a implementação, aplicação e eficácia das regras mencionadas no inciso I^[4], o que reforçaria a constatação de falhas relacionadas a procedimentos e controles internos para transmissão de ordens no caso (art. 12 da In CVM 505^[5]).
11. Ainda de acordo com a área técnica, o diretor **Roberto da Silva** também reconheceu que a GRADUAL não possuía procedimentos escritos nos termos exigidos pelo inciso II do art. 3º da In CVM 505 correlato com os incisos I e II do § 1º do mesmo artigo^[6].
12. Por fim, a área técnica observou que, apesar de **Roberto da Silva** ter alegado que havia um manual específico para o processo de monitoramento de gravação, este documento não foi apresentado, em nenhum momento, à CVM. Portanto, não foi possível atestar que os procedimentos e controles

internos da GRADUAL eram passíveis de verificação, o que caracterizaria infração ao inciso II do § 1º do art. 3º da In CVM 505.

DA RESPONSABILIZAÇÃO

13. Diante do exposto, a área técnica responsabilizou **Roberto da Silva**^[7]:

(i) pela inexistência de procedimentos e controles internos escritos para verificar a implementação, aplicação e eficácia do disposto: nos § 3º e 4º do art. 5º; no art. 6º; no art. 9º; nos incisos I, II e III do art. 12; no art. 15; no art. 19; nos incisos I e II do *caput* do art. 20; nos incisos I, III e IX do § 1º do art. 20; nos incisos I, II e III do art. 22; no art. 23; no art. 29; e no art. 36, todos da In CVM 505, em infração ao art. 3º, inciso II, da In CVM 505, considerada falta grave para os fins do §3º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, conforme disposto no artigo 38 da In CVM 505, uma vez que foi o diretor que ocupou a função referida no art. 4º, inc. II, da mesma Instrução, entre 29.07.2015 e 22.05.2018;

(ii) por não apresentar ordens referentes a negócios realizados entre 07.10.2015 e 17.11.2015, em infração ao art. 12 e ao art. 14, *caput*, da In CVM 505, falta grave para os fins do §3º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, conforme disposto no artigo 38 da mencionada Instrução, uma vez que foi o diretor que ocupou a função referida no art. 4º, inc. II, da mesma Instrução, entre 29.07.2015 e 22.05.2018; e

(iii) pela reiterada ocorrência de falhas referentes a gravações e registro de ordens, exigências do art. 12 e art. 14, *caput*, o que evidencia a implementação inadequada dos procedimentos e controles internos relacionados, em infração ao art. 3º, inciso II, da In CVM 505, considerada falta grave para os fins do § 3º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, conforme disposto no artigo 38 da In CVM 505, uma vez que foi o diretor que ocupou a função referida no art. 4º, inc. II, da mesma Instrução, entre 29.07.2015 e 22.05.2018.

DA PROPOSTA DE TERMO DE COMPROMISSO

14. Devidamente intimado, **Roberto da Silva** apresentou, em 04.02.2019, suas razões de defesa, bem como proposta de Termo de Compromisso, em conformidade com o art. 7º, II, da Deliberação CVM nº 390/2001 (“Deliberação 390”), com o seguinte teor: **pagamento à CVM do valor total de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em benefício do mercado de valores mobiliários, por intermédio do seu órgão regulador.**

DA MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA - PFE

15. Em razão do disposto no art. 7º, §5º, da Deliberação 390, a Procuradoria Federal Especializada junto à CVM (“PFE”) apreciou os aspectos legais da proposta de Termo de Compromisso^[8] apresentada e opinou “**pela possibilidade de celebração do Termo de Compromisso**, no que toca aos requisitos legais pertinentes, cabendo ao Comitê de Termo de Compromisso a análise acerca da conveniência e oportunidade do exercício da atividade consensual no caso concreto, de sorte a que haja a verificação: **(i) do efetivo cumprimento do requisito legal** previsto no art. 11, § 5º, II, da Lei 6.385/76, no que toca à correção de irregularidades; e **(ii) da adequação da proposta no que concerne à suficiência da indenização**” (grifado).

16. No que toca ao requisito previsto no inciso I, a PFE registrou o entendimento

da CVM no sentido de que “sempre que as irregularidades imputadas tiverem ocorrido em momento anterior e não se tratar de ilícito de natureza continuada, ou não houver nos autos quaisquer indicativos de continuidade das práticas apontadas como irregulares, considerar-se-á cumprido o requisito legal, na exata medida em que não é possível cessar o que já não existe^[9]”.

17. Nesse sentido, a PFE observou:

“Considerando que as apurações efetuadas abrangem irregularidades consistentes na inexistência de procedimentos e controles internos escritos para verificar a implementação, aplicação e eficácia do disposto nos parágrafos 3º e 4º do artigo 5º; no artigo 6º; no artigo 9º; nos incisos I, II e III do artigo 12; no artigo 15; no artigo 19; nos incisos I e II do *caput* do artigo 20; nos incisos I, III e IX do parágrafo 1º do artigo 20; nos incisos I, II e III do artigo 22; no artigo 23; no artigo 29; e no artigo 36, todos da Instrução CVM nº 505/11, bem como a não apresentação de ordens referentes a negócios realizados entre 07/10/2015 e 17/11/2015 (Anexo III), em infração ao art. 12 e art. 14, *caput*, da Instrução CVM nº 505/11, além da reiterada ocorrência de falhas referentes a gravações e registro de ordens, exigências do art. 12 e art. 14, *caput*, da mesma Instrução, o que evidencia a implementação inadequada dos procedimentos e controles internos relacionados, não é mais possível exigir a cessação da conduta haja vista que o proponente ocupou o cargo de Diretor no período entre 29/07/2015 e 22/05/2018.”

18. No que concerne ao requisito previsto no inciso II, a PFE ressaltou que não foi localizada nos autos a correção das irregularidades apontadas, tendo destacado que:

“(…) se faz necessário que, previamente à celebração do termo, seja aferido pela área técnica responsável no âmbito do Comitê de Termo de Compromisso, a teor da PORTARIA/CVM/PTE/Nº 71, DE 17 DE AGOSTO DE 2005, se houve a efetiva criação de regras adequadas e eficazes para o cumprimento das normas na Instrução CVM nº 505/11, bem como de procedimentos e controles internos para verificar a implementação, aplicação e eficácia de regras acima relacionadas, tal como apontado pelo Termo de Acusação. Caso seja verificada a ausência de correção das irregularidades pelo respectivo responsável, deverá ser sopesada, a juízo do Comitê de Termo de Compromisso, para fins de exacerbação da indenização a ser paga.”

19. A PFE também apontou em seu parecer que *“relativamente à exigência de indenização, não se vislumbra, no caso concreto, a ocorrência de prejuízos mensuráveis, com possível identificação dos investidores lesados, a desautorizar a celebração do compromisso mediante a formulação de proposta indenizatória exclusivamente à CVM”*.

20. Por fim, em relação ao montante pecuniário proposto, a PFE destacou que *“no presente caso, a proposta apresentada consiste no pagamento de indenização no montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pelo acusado. A suficiência dos valores, portanto, deverá ser aferida pelo Comitê de Termo de Compromisso”*.

21. Não obstante a manifestação inicial acima, o Procurador-Chefe da CVM,

presente à reunião do Comitê de Termo de Compromisso, de 02.07.2019, posicionou-se no sentido de que não seria possível corrigir a irregularidade, em face do estágio de liquidação em que se encontrava a Gradual CCTVM.

DA DELIBERAÇÃO DO COMITÊ DE TERMO DE COMPROMISSO

22. O art. 9º da Deliberação 390 estabelece, além da oportunidade e da conveniência, outros critérios a serem considerados quando da apreciação de propostas de termo de compromisso, tais como a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os antecedentes dos acusados e a efetiva possibilidade de punição, no caso concreto^[10].
23. Nesse tocante, há que se esclarecer que a análise do Comitê é pautada pelas grandes circunstâncias que cercam o caso, não lhe competindo apreciar o mérito e os argumentos próprios de defesa, sob pena de convolar-se o instituto de Termo de Compromisso em verdadeiro julgamento antecipado. Em linha com orientação do Colegiado, as propostas de termo de compromisso devem contemplar obrigação que venha a surtir importante e visível efeito paradigmático junto aos participantes do mercado de valores mobiliários, desestimulando práticas semelhantes.
24. Diante desse contexto, o Comitê entendeu que o caso em tela **não é vocacionado para a celebração de ajuste por meio de Termo de Compromisso**, tendo em vista:
- (i) a gravidade da conduta do proponente, cuja acusação envolve eventual infração a diversos dispositivos da In CVM 505;
 - (ii) o fato de o valor proposto estar em patamar consideravelmente inferior aos praticados em termos de compromisso envolvendo falhas em controles internos previstos na In CVM 505, como, por exemplo, o valor adotado no âmbito do processo SP 2011/260^[11], (iii) no qual diretor de corretora se comprometeu a pagar R\$ 250.000,00 (decisão do Colegiado da CVM de 04.11.2014, disponível em: http://www.cvm.gov.br/decisoes/2014/20141104_R1/20141104_D05.html); e o grau de economia processual que se teria com a aceitação da proposta de termo de compromisso em tela, tendo em vista que, das 6 (seis) pessoas acusadas pela área técnica, apenas Roberto da Silva apresentou proposta de Termo de Compromisso.

DA CONCLUSÃO

25. Em face do exposto, o Comitê de Termo de Compromisso, em 02.07.2019, decidiu propor ao Colegiado da CVM a REJEIÇÃO da proposta de Termo de Compromisso apresentada por ROBERTO DA SILVA^[12].

[1] Art. 3º O intermediário deve adotar e implementar: II - procedimentos e controles internos com o objetivo de verificar a implementação, aplicação e eficácia das regras mencionadas no inciso I. Art. 12. O intermediário somente pode executar ordens transmitidas por: I - escrito; II - telefone e outros sistemas de transmissão de voz; ou III - sistemas eletrônicos de conexões automatizadas. Parágrafo único. Todas as ordens devem ser registradas, identificando-se o horário do seu recebimento, o cliente que as tenha emitido e as condições para a sua execução. Art. 14. O intermediário que atue em mercado organizado deve manter sistema de gravação de todos os diálogos mantidos com seus clientes, inclusive por intermédio de prepostos, de forma a registrar as ordens transmitidas por telefone ou outros sistemas de transmissão de voz.

[2] São evidências de implementação inadequada das regras, procedimentos e controle internos: I - a reiterada ocorrência de falhas.

[3] O intermediário deve adotar e implementar: II - procedimentos e controles internos com o objetivo de verificar a implementação, aplicação e eficácia das regras mencionadas no inciso I.

[4] Regras adequadas e eficazes para o cumprimento do disposto na In CVM 505.

[5] O intermediário somente pode executar ordens transmitidas por: I - escrito; II - telefone e outros sistemas de transmissão de voz; ou III - sistemas eletrônicos de conexões automatizadas. Parágrafo único. Todas as ordens devem ser registradas, identificando-se o horário do seu recebimento, o cliente que as tenha emitido e as condições para a sua execução.

[6] As regras, os procedimentos e os controles internos de que trata este artigo devem: I - ser escritos; II - ser passíveis de verificação.

[7] Ao todo, 6 (seis) pessoas foram acusadas pela área técnica. Destas, apenas o proponente Roberto da Silva apresentou proposta de Termo de Compromisso.

[8] PARECER n. 00079/2019/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU; DESPACHO n. 00120/2019/GJU - 2/PFE-CVM/PGF/AGU; e DESPACHO n. 00378/2019/PFE - CVM/PFE-CVM/PGF/AGU.

[9] WELLISCH, Julya Sotto Mayor; SANTOS, Alexandre Pinheiro dos. O termo de compromisso no âmbito do mercado de valores mobiliários. Disponível em: <<http://www.iiede.org.br/arquivos/termodecompromissoanoambitoomercadodecapitais.pdf>>.

[10] O proponente não consta como acusado em outros processos administrativos sancionadores na CVM.

10 No referido processo, Marcos Pizarro Mello Ourívio era o diretor responsável pelo cumprimento dos dispositivos contidos na Instrução CVM nº 387/03, que antecedeu à In CVM 505, tendo sido identificadas pela área técnica irregularidades relativas aos controles internos da UM Investimentos S.A. CTVM.

[12] Decisão tomada pelos membros titulares da SGE, SNC, SEP, SPS e SFI.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Soares Vieira, Superintendente**, em 29/08/2019, às 10:47, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Vera Lucia Simões Alves Pereira de Souza, Superintendente**, em 29/08/2019, às 11:16, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Jose Carlos Bezerra, Superintendente**, em 29/08/2019, às 12:56, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Guilherme de Paula Aguiar, Superintendente**, em 29/08/2019, às 14:48, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Pinheiro dos Santos, Superintendente Geral**, em 29/08/2019, às 21:12, 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 **0827084** e o código CRC **4A7DB21B**.

*This document's authenticity can be verified by accessing https://sei.cvm.gov.br/conferir_autenticidade, and typing the "Código Verificador" **0827084** and the "Código CRC" **4A7DB21B**.*
