COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP 20050-901 – Brasil – Tel: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/SP – CEP 01333-010 – Brasil – Tel: (11) 2146-2000
SCN Q02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP 70712-900 – Brasil – Tel: (61) 3327-2030/2031
www.gov.br/cvm

PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM Nº SP2018/420

(Processo Eletrônico SEI nº 19957.011693/2017-41)

Reg. Col. nº 1269/19

Acusados: Uniletra Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários S.A.

Osman Mendes de Magalhães

Wender Cunha de Paula

Assunto: Apurar eventual responsabilidade por deficiências na adoção e implementação de procedimentos e controles internos para atendimento ao disposto na Instrução CVM nº 505/2011, em infração ao art. 3º, *caput* e inciso II; e ao art. 4º, §5º, incisos II e III, da referida norma

Relator: Diretor Alexandre Costa Rangel

Relatório

I. Objeto e Origem

1. Trata-se de processo administrativo sancionador ("Processo") instaurado pela Superintendência de Relações com o Mercado e Intermediários ("SMI" ou "Área Técnica") em face de Uniletra Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários S.A. ("Uniletra" ou "Corretora"), Osman Mendes de Magalhães ("Osman Magalhães") e Wender Cunha de Paula ("Wender de Paula" e, quando em conjunto com Uniletra e Osman Magalhães, "Acusados").

2. O Processo apura supostas irregularidades na adoção e implementação de procedimentos e controles internos voltados ao cumprimento da Instrução CVM nº 505/2011,

em infração ao art. 3º, *caput*, inciso II[1]; e ao art. 4º, §5º, incisos II e III[2], do normativo em questão.

3. Conforme previsto no Plano Bienal 2015-2016[3], no âmbito da Supervisão Baseada em Risco promovida pela CVM, a SMI realizou supervisão voltada à verificação da efetividade dos procedimentos de controles internos de intermediários. A supervisão buscou analisar, em um grupo de supervisionados, a conformidade do relatório de controles internos, previsto no §5º do art. 4º da norma[4] ("RCI"), às exigências da Instrução CVM n° 505/2011.

4. A Uniletra foi selecionada dentro do conjunto de instituições a serem supervisionadas, sendo que os anos de 2013 e 2014 foram analisados no contexto do Processo Administrativo CVM SEI nº 19957.003253/2015-59 ("Processo Originário 1")[5]; e os anos de 2015 e 2016, no do Processo Administrativo CVM SEI nº 19957.001133/2016-06 ("Processo Originário 2")[6].

II. Apurações Prévias

5. No Processo Originário 1, a Corretora foi inquirida a apresentar os RCI referentes aos anos de 2013 e 2014, bem como a confirmar o encaminhamento desses documentos aos órgãos de administração, conforme exigido pelo mesmo dispositivo[7].

---

[1] "Art. 3º O intermediário deve adotar e implementar: I – regras adequadas e eficazes para o cumprimento do disposto na presente Instrução; e II – procedimentos e controles internos com o objetivo de verificar a implementação, aplicação e eficácia das regras mencionadas no inciso I."

[2] "§ 5º O diretor a que se refere o inciso II do caput deve encaminhar aos órgãos de administração do intermediário, até o último dia útil dos meses de janeiro e julho, relatório relativo ao semestre encerrado no mês imediatamente anterior à data de entrega contendo: I – as conclusões dos exames efetuados; II – as recomendações a respeito de eventuais deficiências, com o estabelecimento de cronogramas de saneamento, quando for o caso; e; III – a manifestação do diretor referido no inciso I do **caput** a respeito das deficiências encontradas em verificações anteriores e das medidas planejadas, de acordo com cronograma específico, ou efetivamente adotadas para saná-las." (conforme redação vigente à época dos fatos, considerando que o dispositivo foi alterado pela Instrução CVM n° 612/2019).

[3] Disponível em https://www.gov.br/cvm/pt-br/acesso-a-informacao-cvm/acoes-e-programas/plano-de-supervisao-baseada-em-risco

[4] A supervisão foi feita de ofício e não envolveu inspeção *in loco* na supervisionada.

[5] Doc. SEI 0578782.

[6] Doc. SEI 0444286.

[7] Ofício nº 58/CVM/SMI/GMN, de 19.03.2015; e Ofício nº 85/CVM/SMI/GMN, de 12.05.2015 (Doc. SEI 0578782, fls. 1-2).

6. Em sua resposta, datada de 01.06.2015[8], a Uniletra informou que não conseguiria disponibilizar os referidos RCI, por estar em processo de reestruturação societária e remodelando sua infraestrutura e setor de *compliance* e risco. Acrescentou haver contratado consultoria de *compliance* com a finalidade de sanar falhas relativas a seus controles internos e que o RCI do 2º semestre de 2014 seria enviado à CVM assim que emitido.

7. Em vista dessas explicações, a SMI solicitou a Wender de Paula, na qualidade de diretor responsável pela supervisão dos procedimentos e controles internos (art. 4°, *caput* e inciso II[9], da Instrução CVM n° 505/2011), manifestação sobre o descumprimento do art. 4º, §§5º e 6º[10], da Instrução CVM n° 505/2011, em virtude do não encaminhamento, aos órgãos de administração da Uniletra, dos RCI referentes a 2013 e 2014 e por não ter disponibilizado tais documentos à CVM[11].

8. Em sua resposta, datada de 03.08.2015[12], Wender de Paula reafirmou os argumentos apresentados pela Uniletra, acrescentando que **(i)** enviou os RCI referentes ao 1º e ao 2º semestre de 2013[13], preparados por consultoria externa, de modo intempestivo; **(ii)** enviou o RCI relativo ao 2º semestre de 2014[14], elaborado internamente, também de forma intempestiva[15]; e **(iii)** o RCI do 1° semestre de 2014 não foi elaborado.

9. Em 08.09.2015, a Área Técnica encaminhou novo ofício[16] à Uniletra, requerendo a apresentação do RCI do 1º semestre de 2015. Após a análise do documento[17] e das falhas

[8] Doc. SEI 0578782 (fls. 5-16).
[9] "Art. 4º O intermediário deve indicar: (...) II – um diretor estatutário responsável pela supervisão dos procedimentos e controles internos previstos no inciso II do *caput* do art. 3º."
[10] "§ 6º O relatório de que trata o § 5º deve ficar disponível, para a CVM, para a entidade administradora do mercado em que esteja autorizado a operar e para o departamento de autorregulação, se for o caso, na sede do intermediário."
[11] Ofício CVM/SMI/GMN/Nº118/2015, de 12.08.2015 (Doc. SEI 0578782, fls. 17 e 18).
[12] Doc. SEI 0578782 (fls. 56-64).
[13] Doc. SEI 0578782 (fls. 31-55).
[14] Doc. SEI 0578782 (fls. 21-30).
[15] Nos termos então vigentes do *caput* do §5º da Instrução CVM n° 505/2011, os RCI deviam ser encaminhados aos órgãos de administração do intermediário, até o último dia útil dos meses de janeiro e julho dos semestres anteriores, sendo que o RCI do 2° semestre de 2014 era datado de 03.08.2015; o do 2° semestre de 2013 de 30.05.2014; e o do 1° semestre de 2013 de 09.08.2013.
[16] Ofício/CVM/SMI/GMN/Nº168/2015 (Doc. SEI 0444286, item 24).
[17] Não há cópia do RCI do 1º semestre de 2015 nos autos. Porém, a SMI apontou no Ofício de Alerta n° 67/2015 (Doc. SEI 0467312) que o documento **(i)** foi enviado intempestivamente aos órgãos da administração da Corretora,

verificadas nos RCI de 2013 e 2014, a SMI emitiu um ofício de alerta ("Ofício de Alerta 67")[18]–[19], em 03.11.2015, nos termos da Deliberação CVM nº 542/2008. O Ofício de Alerta 67 alertou a Uniletra sobre a necessidade de corrigir seus controles internos, implementando medidas efetivas para **(i)** a elaboração semestral do RCI e a devida disponibilização à CVM e demais entidades competentes; **(ii)** o envio do RCI aos órgãos de administração até o último dia útil dos meses de janeiro e julho, como determina o art. 4°, §5º, *caput*, da Instrução CVM n° 505/2011; **(iii)** a inclusão no RCI de recomendações sobre as deficiências identificadas, cronograma para saneamento e da manifestação do diretor de normas estabelecidas na Instrução CVM n° 505/2011, conforme o art. 4°, *caput*, inciso I[20], c/c §5º, incisos II e III da Instrução CVM n° 505/2011; e **(iv)** o endereçamento, no RCI, com profundidade suficiente, das atividades previstas para o intermediário na Instrução CVM n° 505/2011[21].

10. Em 2016, o RCI do 2º semestre de 2015[22] também foi analisado pela SMI[23], que identificou deficiências similares às anteriormente relatadas[24]. Todavia, após receber esclarecimentos da Uniletra[25] a esse respeito, considerando a natureza das infrações e a ausência de indícios de prejuízos diretos decorrentes das falhas da instituição, a Área Técnica concluiu

em descumprimento do *caput* do §5° do art. 4° da Instrução CVM n° 505/2011; **(ii)** não traria um adequado cronograma de saneamento das deficiências encontradas e descumprimento do inciso II do §5° do art. 4° da Instrução CVM n° 505/2011; e **(iii)** nem conteria uma suficiente manifestação do diretor de normas, Osman Magalhães, em descumprimento do inciso III do §5° do art. 4° da Instrução CVM n° 505/2011.

[18] Ofício nº 67/2015/CVM/SMI/GMN (Doc. SEI 0467312).

[19] O Processo Originário 1 foi encerrado após a expedição do Ofício de Alerta, de forma que a fase instrutória prosseguiu por meio do Processo Originário 2.

[20] "Art. 4º O intermediário deve indicar: I – um diretor estatutário responsável pelo cumprimento das normas estabelecidas por esta Instrução; (...)."

[21] Entre essas atividades, o Ofício de Alerta elencou o *"cadastro de clientes, transmissão e execução de ordens, especificações de comitentes, operações com pessoas em situação especial, repasse das operações, pagamento e recebimento de valores, normas de conduta e manutenção de arquivos"*.

[22] Doc. SEI 0444286 (item 7).

[23] Doc. SEI 0444286 (itens 5 e 11).

[24] A SMI identificou as seguintes deficiências no RCI do 2º semestre de 2015: **(i)** estava datado de 11.03.2016, sendo que a norma exige o envio aos órgãos de administração até o último dia útil de janeiro de 2016; **(ii)** ausência de manifestação clara do diretor de normas acerca das deficiências identificadas em versões anteriores do RCI; **(iii)** falta de cronograma de correção das falhas identificadas nos controles internos; **(iv)** ausência de comentários sobre cadastro simplificado, conexão automatizada, execução de ordens, identificação de comitentes, pessoas em situação especial, repasses de operações e pagamento e recebimento de valores, conforme exigido pelo Ofício Circular CVM/SMI n° 06/2015, editado em 23.12.2015; e **(v)** insuficiência do conteúdo destinado às normas de conduta.

[25] Doc. SEI 0444286 (item 13).

não haver gravidade suficiente que justificasse instauração de inquérito administrativo ou oferecimento de termo de acusação[26].

11. Nesse sentido, a SMI enviou à Uniletra, em 26.10.2016, outro ofício de alerta ("Ofício de Alerta 20" e, quando em conjunto com o Ofício de Alerta 67, "Ofícios de Alerta")[27], alertando-a sobre a necessidade de corrigir seus controles internos, face aos problemas identificados no RCI do 2º semestre de 2015, às exigências da Instrução CVM n° 505/2011 e às orientações do Ofício Circular CVM/SMI n° 06/2015.

12. O Ofício de Alerta 20 também requereu da Uniletra a apresentação, até 01.02.2017, do RCI relativo ao 2º semestre de 2016, incorporando as correções e melhorias apontadas. Este RCI[28], datado de 25.01.2017, foi encaminhado pelo intermediário juntamente com um "*manifesto de regularização*" [29], que relacionou um conjunto de deficiências encontradas e seus respectivos planos de ação, com prazos para conclusão.

13. Porém, na análise dessa documentação[30], a SMI voltou a identificar deficiências em relação ao exigido pela Instrução CVM n° 505/2011 e ao preconizado no Ofício Circular CVM/SMI n° 06/2015, tais como a ausência de manifestação do diretor de normas e insuficiência das recomendações de saneamento, frente às falhas de controles internos identificadas. Quanto a este último ponto, a Área Técnica também ressaltou a ausência de correção, no RCI, das falhas identificadas pela BM&FBovespa Supervisão de Mercados ("BSM") no Relatório de Auditoria n° 876/2016[31], datado de 26.01.2017, referente à auditoria de verificação dos processos e dos controles internos da Uniletra, realizada pela BSM no período de 14.11.2016 a 23.12.2016.

14. Diante disso, e em virtude das falhas anteriormente identificadas relativas aos RCI anteriores, a Área Técnica decidiu instaurar este Processo para apurar os fatos[32].

[26] Doc. SEI 0444286 (item 14).
[27] Ofício de Alerta nº 20/2016/CVM/SMI/GMN (Doc. SEI 0467318).
[28] Doc. SEI 0444286 (item 23).
[29] Doc. SEI 0444286 (item 22).
[30] Relatório nº 14/2017/CVM/SMI/GMN (Doc. SEI 0444286, item 27).
[31] Doc. SEI 0444286 (item 25).
[32] Doc. SEI 0444286 (itens 28 e 29).

III. Acusação

15. Em 29.03.2018, a Área Técnica, nos termos do art. 11[33] da Deliberação CVM nº 538/2008, solicitou aos Acusados esclarecimentos sobres as deficiências encontradas no RCI relativo ao 2º semestre de 2016, ressaltando, também, as falhas verificadas nos relatórios anteriores[34].

16. Após receber as respostas dos Acusados[35], a SMI apresentou, em 22.08.2018, termo de acusação em face **(i)** da Corretora; **(ii)** de Osman Magalhães, na qualidade de diretor de normas; e **(iii)** de Wender de Paula, como diretor de controles internos ("Acusação")[36].

a) Descumprimento do art. 4º, §5º, inciso III, da Instrução CVM n° 505/2011

17. A SMI apontou que o RCI do 2º semestre de 2016[37] trazia, ao fim do documento, apenas a ciência do diretor de normas, Osman Magalhães, o que levou a Área Técnica a concluir pela ausência de manifestação, do referido diretor, a respeito das falhas encontradas, das providências que seriam adotadas e do cronograma para sua implementação, conforme determina o art. 4º, §5º, inciso III da Instrução CVM nº 505/2011.

18. Os Acusados alegaram à Área Técnica que não teria havido a referida infração, tendo em vista que os atos da diretoria da Uniletra seriam relativizados, em razão da sua "*estrutura muito pequena*", de forma que a manifestação sobre os controles internos foi feita por 3 (três) diretores em um único documento, contendo as análises de não conformidade, recomendações sobre as deficiências, com cronogramas de saneamento, e a manifestação do diretor de normas. Ademais, o RCI do 2º semestre de 2016 contemplaria as orientações de aprimoramento trazidas pelo Ofício de Alerta 20.

---

[33] "Art. 11. Para formular a acusação, as Superintendências e a PFE deverão ter diligenciado no sentido de obter do investigado esclarecimentos sobre os fatos descritos no relatório ou no termo de acusação, conforme o caso."
[34] Ofícios nºs 61, 62 e 63/2018/CVM/SMI/GMN (Docs. SEI 0477220, 04777765 e 0477848).
[35] Docs. SEI 0516654 e 0502063.
[36] Doc. SEI 0581886.
[37] Doc. SEI 0444286 (item 23, fl. 20).

19. Aduzem que a referida grafia "*ciência*", ao final do documento, teria sido apenas um erro de impressão no RCI do 2° semestre de 2016, pois não constava dos relatórios anteriores e nem dos seguintes.

20. Entretanto, a SMI entendeu que – apesar de o RCI do 2° semestre de 2016 trazer melhorias em relação aos anteriores, contendo uma listagem das falhas encontradas e os prazos para a implementação das respectivas correções, buscando atender à exigência do art. 4°, §5°, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011 – a mera ciência do diretor de normas demonstraria apenas que o documento foi submetido à sua apreciação, sendo incapaz de suprir a exigência, contida no inciso III do dispositivo, relacionada à sua manifestação expressa sobre as medidas planejadas.

21. Ademais, o mercado já havia sido informado, à época, sobre o conteúdo mínimo desta manifestação por meio do Ofício Circular CVM/SMI n° 06/2015[38], publicado em 23.12.2015, cujo parágrafo 7° dispôs que a manifestação do diretor de normas deveria apresentar, minimamente, **(i)** a análise de cada uma das deficiências de controle apontadas nos relatórios anteriores, contendo a sua avaliação em termos de pertinência e importância; **(ii)** a descrição individual das ações ou correções planejadas, executadas ou em execução, seus cronogramas e os impactos ou benefícios esperados em razão de sua conclusão; e **(iii)** a avaliação fundamentada da evolução verificada pelo intermediário no cumprimento das exigências da Instrução CVM n° 505/2011 durante o período de competência do relatório.

22. A Acusação também apontou que, nos termos da Instrução CVM n° 505/2011, a manifestação sobre as deficiências identificadas deve vir do diretor de normas, não de outras áreas ou profissionais do intermediário. Essa mesma conduta já havia sido identificada quando

[38] Nesse sentido, a Área Técnica reforçou que *"o Ofício Circular n° 06/2015/CVM/SMI, de 23/12/2015, já havia trazido orientações para elaboração do RCI, notadamente no parágrafo 7°, ao dispor que a manifestação do diretor responsável pela norma deveria conter, minimamente: (i) análise de cada uma das deficiências de controle apontadas nos relatórios anteriores, contendo a sua avaliação da sua pertinência e importância; (ii) descrição individual das ações ou correções planejadas, executadas ou em execução, seus cronogramas e os impactos ou benefícios esperados em razão de sua conclusão; e (iii) avaliação fundamentada da evolução verificada pelo intermediário no cumprimento das exigências da Instrução CVM 505/2011 durante o período de competência do relatório. Desta forma, a mera "ciência" do diretor responsável pela norma quanto aos apontamentos efetuados no RCI pelo diretor de controles internos não cumpre com o mencionado dispositivo."*

da análise dos RCI referentes aos 1° e 2º semestres de 2015, o que, como relatado, resultou na emissão de 2 (dois) ofícios de alerta pela SMI.

23. Teria havido, assim, por parte da Uniletra e de seu diretor de normas, Osman Magalhães, infração ao art. 4º, §5º, inciso III, da Instrução CVM nº 505/2011.

b) Descumprimento do art. 4º, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011

24. A SMI apontou que o RCI do 2º semestre de 2016 não trouxe recomendações, planos de ação e cronogramas de saneamento para endereçar as seguintes falhas apontadas pela BSM no supracitado Relatório de Auditoria nº 876/2016: **(i) Item 2.1:** realização de 249 negócios pelo cliente nº 14.260, com o cadastro desatualizado, em violação ao art. 35, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011[39]. Sobre esse ponto de atenção, o RCI não apontou qualquer desconformidade, registrando apenas que "*via critério de amostragem*" foram selecionados clientes "*para análise da devida formalização e aderência dos controles adotados pela instituição"*; **(ii) Item 2.5:** foram identificadas duas pessoas autorizadas a emitir ordens em nome de mais de um comitente[40], sem que a Uniletra tivesse informado tais fatos à bolsa de valores, em violação ao art. 5º, §4º, da Instrução CVM nº 505/2011[41]. A esse respeito, o RCI não trouxe qualquer referência à realização de testes de eficácia dos procedimentos e controles internos para assegurar o fornecimento dessa classe de informação às entidades administradoras do mercado organizado; e **(iii) Itens 3.1 e 3.2:** a Uniletra não encaminhou gravações telefônicas, mensagens ou e-mails que serviriam de suporte para nove ordens executadas em nome de clientes (12,8% do total solicitado)[42], de forma que a BSM concluiu que foram realizadas sem

[39] "Art. 35. É vedado ao intermediário: (...) II – aceitar ou executar ordens de clientes que não estejam previamente cadastrados ou que estejam com os cadastros desatualizados;"
[40] Doc. SEI 0444286 (item 25, fl. 24-25).
[41] "§ 4º Os intermediários devem identificar as pessoas autorizadas a emitir ordens em nome de mais de um comitente e informar as entidades administradoras de mercado organizado nas quais operarem, se for o caso, nos termos e padrões por elas estabelecidos."
[42] Doc. SEI 0444286 (item 25, fl. 12).

as respectivas autorizações, em violação aos arts. 12[43], 14[44] e 36[45] da Instrução CVM nº 505/2011[46]. Além disso, 126 ordens recebidas por meio de boletas físicas não possuíam data, horário de recebimento da ordem e identificação de quem a recebeu[47], em violação ao art. 12, parágrafo único,[48] da Instrução CVM nº 505/2011. A Uniletra registrou no RCI que "*uma amostra de gravações de recebimento de ordens, assim como uma amostra de operações realizadas através de registros por boletas, visando atestar o cumprimento, na prática, dos procedimentos de controle previstos nos normativos internos*", concluindo que "*após análise das gravações e boletas solicitadas não identificamos inconsistências que merecem ser mencionadas neste relatório*".

25. Os Acusados alegaram à Área Técnica que o RCI do 2º semestre de 2016 trazia recomendações, plano de ação e cronograma de saneamento para as falhas de controles internos identificadas, mas que as amostragens usadas pela Uniletra fizeram com que os resultados diferissem dos encontrados pela BSM. Além disso, a Instrução CVM nº 505/2011 e o Programa de Qualificação Operacional ("PQO") da B3 não obrigavam que o RCI acompanhasse o exame da auditoria da BSM.

26. Acrescentaram que as falhas identificadas pela BSM não foram refletidas no RCI, também, pelo fato de o referido relatório de auditoria ter sido recebido pela Corretora em

[43] "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."
[44] "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."
[45] "Art. 36. Os intermediários devem manter, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos contados do recebimento ou da geração pelo intermediário, ou por prazo superior por determinação expressa da CVM, em caso de processo administrativo, todos os documentos e informações exigidos por esta Instrução, bem como toda a correspondência, interna e externa, todos os papéis de trabalho, relatórios e pareceres relacionados com o exercício de suas funções, sejam eles físicos ou eletrônicos, assim como a íntegra das gravações referidas no art. 14. Parágrafo único. Admitem-se, em substituição aos documentos, as respectivas imagens digitalizadas."
[46] Conforme informado, a falha já havia sido identificada pela BSM em auditoria no ano de 2015. Nessa ocasião, não foram apresentadas 7 (sete) ordens de operações, de forma que a BSM recomendou a adoção de medidas por meio da Carta 270/2016-DAR-BSM.
[47] Doc. SEI 0444286 (item 25, fl. 13).
[48] Em violação ao art. 12, parágrafo único da Instrução CMV nº 505/2011.

30.01.2017, posteriormente à finalização do RCI, o que ocorreu em 25.01.2017. Nesse sentido, aduziram que os apontamentos da BSM foram respondidos posteriormente, juntamente com a apresentação de um plano de ação, cuja implementação ocorreria no 1º semestre de 2017[49].

27. Sobre a data de recebimento da auditoria da BSM, a Acusação apontou que, como informado pelo autorregulador[50], a Uniletra teria tomado ciência "*de toda a relação atualizada dos pontos de auditoria*" em 04.01.2017, tendo o relatório de auditoria sido apresentado à Corretora durante reunião de apresentação final, em 23.01.2017. Portanto, mesmo tendo a Uniletra finalizado o RCI em 25.01.2017 e a BSM emitido o relatório no dia seguinte, a Corretora já teria tido conhecimento do teor da auditoria.

28. Nesse sentido, não se sustentaria o argumento de que o teste de amostragem feito pela Uniletra não revelou as mesmas deficiências da BSM, tendo em vista que as falhas já teriam sido identificadas pela auditoria operacional do autorregulador e levadas ao conhecimento da Corretora. Do mesmo modo, de acordo com a Acusação, não haveria fundamento na alegação de que, pela Instrução CVM nº 505/2011, o RCI não necessitaria abarcar os apontamentos do exame de auditoria da BSM.

29. As falhas identificadas pela BSM deveriam, portanto, ter sido endereçadas no RCI, pois a Instrução CVM nº 505/2011 seria "*bastante clara ao estabelecer a necessidade de constar, no RCI, as recomendações a respeito de eventuais deficiências"*, de forma que, uma vez que o intermediário tenha ciência de sua existência, elas devem ser reportadas.

30. A Acusação também contestou o argumento dos Acusados de que a auditoria da BSM de 2017[51] atestaria o aprimoramento, pela Uniletra, de "*todos os apontamentos*" suscitados pelo

[49] Doc. SEI 0501679.
[50] "*Informamos continuamente os resultados da auditoria durante o período da auditoria em campo. Em 14/12/2016, realizamos reunião de fechamento de campo e enviamos a relação dos pontos de auditoria identificados até a data. Em 04/01/2017, enviamos relação atualizada dos pontos de auditoria após avaliação das justificativas apresentadas na reunião de fechamento de campo de 14/12/2016. Em 23/01/2017, realizamos reunião final para apresentação do relatório de auditoria. Em 26/01/2017, emitimos o relatório final de auditoria, recebido pela Uniletra em 31/01/2017, conforme protocolo de recebimento dos Correios*" (Doc. SEI 0444286, item 26)
[51] Relatório de Auditoria BSM n° 277/17 (Doc. SEI 0501680).

autorregulador em 2016 e que a Corretora foi conceituada na faixa I pelo resultado geral em 2017, tendo sido dispensada da auditoria em 2018.

31. Segundo a SMI, no critério "*controles internos*", a Corretora foi conceituada na faixa II[52]. A respeito da alegada correção das questões encontradas, a auditoria da BSM de 2017, em seu item 5.1, identificou deficiências nos RCI do 2º semestre de 2016 e do 1º semestre de 2017. No tocante à gestão de riscos e monitoramento das operações e ofertas, tais relatórios não apresentavam "*a descrição dos exames efetuados, do resultado e das conclusões dos exames efetuados, assim como as recomendações a respeito de eventuais irregularidades, com o estabelecimento de cronogramas de saneamento*"[53].

32. Portanto, ante o exposto, a Área Técnica considerou que a insuficiência de recomendações e o não estabelecimento de cronogramas de saneamento, acerca das falhas identificadas pela BSM na auditoria de 2016, configurou infração ao art. 4º, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011, por parte da Uniletra e Wender de Paula, na qualidade de diretor de controles internos da instituição.

c) Descumprimento do art. 3º, caput, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011

33. A SMI considerou que a não apresentação, pelo diretor de normas, nos RCI do 1° semestre de 2015, 2° semestre de 2015 e 2° semestre de 2016, da manifestação exigida pelo art. 4°, §5º, inciso III, da Instrução CVM nº 505/2011 teriam configurado reiterada ocorrência de falhas, situação que o art. 3º, §3º, inciso I[54], da Instrução CVM nº 505/2011 considera como evidência de implementação inadequada de controles internos.

34. Assim, considerando o disposto no art. 3º, §2º[55], da Instrução CVM nº 505/2011, a Área Técnica concluiu que a Corretora e seu diretor de controles internos, Wender de Paula, infringiram o disposto no art. 3º, *caput*, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011, que determina

[52] Doc. SEI 0501691 (fl. 2).
[53] Doc. SEI 0501691 (fl. 11).
[54] "§ 3º São evidências de implementação inadequada das regras, procedimentos e controle internos: I – a reiterada ocorrência de falhas; (...)"
[55] "§ 2º São consideradas descumprimento do disposto nos incisos I e II do **caput** não apenas a inexistência ou insuficiência das regras, procedimentos e controles ali referidos, como também a sua não implementação ou a implementação inadequada para os fins previstos nesta Instrução."

que o intermediário deve adotar e implementar procedimentos e controles internos para o atendimento das disposições da norma.

35. Do mesmo modo, a ausência, no RCI do 2° semestre de 2016, de um cronograma de saneamento de deficiências de controles internos (naquela oportunidade, deficiências identificadas pela auditoria da BSM), já teria sido identificada pela SMI quando da análise do RCI referente ao 1° semestre de 2015, que resultou no envio, para a Uniletra, do Ofício de Alerta 67[56].

36. A Corretora teria, assim, falhado reiteradamente ao não estabelecer em seus RCI um cronograma de saneamento de deficiências, conforme exigido pelo art. 4°, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011. Em vista dos supracitados art. 3º, §3º, inciso I; e art. 3º, §2º, ambos da Instrução CVM nº 505/2011, a Acusação concluiu que houve nova infração ao disposto no art. 3º, *caput*, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011, por parte da Uniletra e seu diretor de controles internos, Wender de Paula.

IV. Responsabilização

37. Assim, a SMI propôs a responsabilização de:

(i) **Uniletra Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários S.A.** pela ***(a)*** falta de manifestação do diretor de normas estabelecidas na Instrução CVM nº 505/2011, no RCI do 2º semestre de 2016, em infração ao art. 4º, §5º, inciso III, da Instrução CVM nº 505/2011; ***(b)*** falta de recomendações e do respectivo cronograma de saneamento, no RCI do 2º semestre de 2016, acerca de deficiências apontadas pela BSM, em infração ao art. 4º, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011; ***(c)*** não implementação de procedimentos e controles internos para o atendimento da Instrução CVM nº 505/2011, comprovada por falhas reiteradas no tocante a *(c.1)* falta de manifestação do diretor de normas estabelecidas na Instrução CVM nº 505/2011, Osman Magalhães, nos RCI do 1º e 2º semestres de 2015 e do 2º semestre de 2016; e *(c.2)* falta de cronograma de

[56] Conforme relatado na NR 17 supra, apesar de não haver, nos autos, cópia do RCI do 1º semestre de 2015, a SMI apontou, no item 1.2 do Ofício de Alerta 67 (Doc. SEI 0467312) que naquele RCI foi identificado, entre outras deficiências, a *"[i]nsuficiência no estabelecimento de cronogramas de saneamento, em inobservância ao inc. II do §5° do art. 4° da Instrução CVM n° 505/11"*.

saneamento nos RCIs do 1º semestre de 2015 e do 2º semestre de 2016; em infração ao art. 3º, *caput*, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011;

(ii) **Osman Mendes de Magalhães**, na qualidade de diretor responsável pelo cumprimento das normas estabelecidas na Instrução CVM nº 505/2011, pela falta de manifestação no RCI do 2º semestre de 2016, em infração ao art. 4º, §5º, inciso III da Instrução CVM nº 505/2011; e

(iii) **Wender Cunha de Paula**, na qualidade de diretor responsável pela supervisão dos procedimentos e controles internos, pela ***(a)*** falta de recomendações e do respectivo cronograma de saneamento, no RCI do 2º semestre de 2016, acerca de deficiências apontadas pela BSM, em infração ao art. 4º, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011; ***(b)*** não implementação de procedimentos e controles internos para o atendimento da Instrução CVM nº 505/2011, comprovada por falhas reiteradas no tocante a *(b.1)* falta de manifestação do diretor de normas estabelecidas na Instrução CVM nº 505/2011, Osman Magalhães, nos RCI do 1º e 2º semestres de 2015 e do 2º semestre de 2016; e *(b.2)* falta de cronograma de saneamento nos RCI do 1º semestre de 2015 e do 2º semestre de 2016, em infração ao art. 3º, *caput*, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011.

V. Manifestação da Procuradoria Federal Especializada

38. A Procuradoria Federal Especializada junto à CVM ("PFE"), ao examinar a Acusação, entendeu que estavam atendidos os requisitos previstos nos arts. 6º[57] e 11[58] da Deliberação CVM nº 538/2008.

[57] "Art. 6º Ressalvada a hipótese de que trata o art. 7º, a SPS e a PFE elaborarão relatório, do qual deverão constar: I – nome e qualificação dos acusados; II – narrativa dos fatos investigados que demonstre a materialidade das infrações apuradas; III – análise de autoria das infrações apuradas, contendo a individualização da conduta dos acusados, fazendo-se remissão expressa às provas que demonstrem sua participação nas infrações apuradas; IV – os dispositivos legais ou regulamentares infringidos; e V – proposta de comunicação a que se refere o art. 10, se for o caso."

[58] "Art. 11. Para formular a acusação, as Superintendências e a PFE deverão ter diligenciado no sentido de obter do investigado esclarecimentos sobre os fatos descritos no relatório ou no termo de acusação, conforme o caso. Parágrafo único. Considerar-se-á atendido o disposto no caput sempre que o acusado: I – tenha prestado depoimento pessoal ou se manifestado voluntariamente acerca dos atos a ele imputados; ou II – tenha sido intimado para prestar esclarecimentos sobre os atos a ele imputados, ainda que não o faça."

VI. Defesas

39. Regularmente intimados[59], os Acusados apresentaram defesas[60] com argumentos idênticos, relatados a seguir.

40. Em relação à acusação de falta de manifestação do diretor de normas, Osman Magalhães, em suposta infração ao art. 4º, § 5º, inciso III, da Instrução CVM nº 505/2011, alegam que o RCI referente ao 2º semestre de 2016 foi assinado pelo diretor de normas (Osman Magalhães) e pelo diretor de controles internos (Wender de Paula). Com esse ato, declararam-se cientes das falhas identificadas nos controles da Uniletra, bem como acordaram com as propostas de implementação e planos de ação presentes no documento.

41. No referido RCI, conforme reconhecido expressamente no tópico "*escopo dos trabalhos*", Osman Magalhães e Wender de Paula teriam identificado como objetivo do trabalho a emissão de "*eventuais recomendações*". Desse modo, defendem que foi avaliada a eficácia de cada controle ao final de todos os itens de verificação, ponderando se o controle era adequado ao fim a que se destinava e, caso negativo, se havia necessidade de procederem com o aprimoramento do referido controle interno[61].

42. Ademais, os Acusados pontuam que havia, no RCI em questão, um item denominado "*sugestão de plano de correção de apontamentos encontrados nos procedimentos de controles internos*"[62], o qual destinou-se, especificamente, a tratar de forma consolidada as sugestões de melhorias, constando, até mesmo, o prazo para suas respectivas implementações.

43. Acrescentam que o RCI do 2º semestre de 2016 foi enviado à BSM em 30.01.2017[63], identificando, no item 2 da carta de encaminhamento[64], os planos de ação que seriam

[59] Doc. SEI 0626354.
[60] Docs. SEI 0657865, 0657871 e 0657880.
[61] Exemplificativamente, os Acusados destacaram algumas das recomendações feitas, tais como: **(i)** *"Recomendamos a efetivação da inclusão de novo termo de adesão aos contratos desatualizados"*; **(ii)** *"Recomendamos que seja feita gestão junto aos clientes, no sentido de que seja observado o prazo normal de liquidação das operações, nos termos da normatização em vigor"*; e **(iii)** *"Recomendamos correção dos procedimentos incorretos no controle de informações de Suitability"*.
[62] Item IX do RCI do 2º semestre de 2016 (Doc. SEI 0657884, fl. 10).
[63] Doc. SEI 0657884.
[64] O item 2 da carta de encaminhamento tem a seguinte redação: *"Segue abaixo o manifesto de Regularização, dos itens em desacordo com as Resoluções nº 2.554/98 e 3.056/02, do Conselho Monetário Nacional, Instrução CVM*

implementados, bem como o compromisso dos diretores em adotá-los dentro dos prazos pré-definidos. Portanto, essa manifestação constituiria em *"mais uma evidência das intenções*" da Uniletra e seus dirigentes em se pronunciar sobre as falhas.

44. Por outro lado, argumentam que, em qualquer de suas fiscalizações periódicas, a BSM não comunicou descumprimento da Instrução CVM nº 505/2011 referentes ao *"formato de emissão do relatório de controles internos, suas formalidades e exigências*", sobretudo, nos relatórios de auditoria dos exercícios de 2016[65] e 2017[66]. Registraram, ainda, que os relatórios elaborados pela BSM são de exceção, de forma que identificam somente as irregularidades, sejam elas de origem legal ou regulamentar.

45. No que tange à suposta infração ao art. 4º, §5º, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011, por parte da Uniletra e do diretor de controles internos, Wender de Paula, as defesas mencionam a escassez de tempo hábil para que o RCI do 2º semestre de 2016 abordasse os apontamentos da auditora da BSM. De acordo com a cronologia dos fatos, o Relatório de Auditoria nº 876/2016 foi recebido em 26.01.2017[67], havendo, portanto, apenas 2 (dois) dias úteis para abordar os apontamentos no RCI até a data limite prevista no art. 4º, §5º da Instrução 505/2011. Dessa forma, argumentaram que seria "*inviável*" contemplar as indicações feitas pela auditoria.

46. Tal constatação não se alteraria pelo fato de parte da auditoria ter sido realizada *in loco*, haja vista que, até a produção da versão final do relatório, *"muitas vezes alguns apontamentos são excluídos [...] por tratar-se de falhas de entendimento ou inconsistências nos testes de verificação."*

47. Ademais, os Acusados aduzem que foi encaminhado à BSM, em 23.02.2017[68], posicionamento sobre as inadequações identificadas no Relatório de Auditoria nº 876/2016. Nessa ocasião, a Uniletra declarou sua intenção de sanar irregularidades e observar os

505/2011, 301/99, 554/2014, e do Roteiro Básico do Programa de Qualidade Operacional – PQO – item 118, resultado das análises e verificações apontadas no Relatório de Controles Internos do 2º Semestre e 2016".

[65] Doc. SEI 0657900.
[66] Doc. SEI 0657902.
[67] Doc. SEI 0657906.
[68] Os Acusados informaram que o documento apresenta erro material, uma vez que consta a data de 23.02.2016, quando o correto seria 23.02.2017.

regulamentos aplicáveis, expondo os planos de ação que seriam implementados, bem como os controles já instituídos.

48. Em 26.04.2017, a BSM confirmou o recebimento dessa manifestação[69], apresentando, em complemento, novas exigências, que foram respondidas pela Uniletra em 17.05.2017[70], informando suas recomendações sobre as falhas identificadas pela BSM, os prazos para implementação e comprometendo-se a elaborar um cronograma de saneamento.

49. Assim, sustentam não proceder a imputação de responsabilidade pela ausência de recomendações sobre as deficiências identificadas pela auditoria da BSM, tendo em vista que não havia tempo hábil para inserir os planos de ação no RCI do 2º semestre de 2016. Do mesmo modo, entendem que não caberia a responsabilização dos Acusados uma vez que a Uniletra se comprometeu, durante as comunicações com a BSM, a executar as alterações em prazos pré-definidos.

50. Já em relação à suposta infração ao art. 3º, *caput*, inciso II, da Instrução CVM nº 505/2011, os Acusados argumentam ser incoerente a classificação da conduta apontada como "*reiterada*", pois a Acusação imputou a prática irregular apenas no âmbito do RCI do 2º semestre de 2016, não havendo qualquer indicação de que o mesmo tenha ocorrido nos RCI do 1º e 2º semestres de 2015. Dessa forma, alegam que a Autarquia teria atestado a regularidade dos RCI do exercício social de 2015 no que se refere às manifestações de diretores e cronograma de saneamento de deficiências identificadas.

51. Além disso, os Acusados apontam que a Uniletra tem desenvolvido seu aparato de controles internos, o que evidenciaria, por sua vez, seu compromisso em prevenir falhas e corrigir aquelas já identificadas. Inclusive, tal progresso poderia ser aferido por meio da comparação dos relatórios de auditoria produzidos pela BSM, a qual, no exercício de 2017[71],

[69] Ofício 0905/2017-DAR-BSM (Doc. SEI 0657908).
[70] Doc. SEI 0657910.
[71] Doc. SEI 0657915.

avaliou[72] a Uniletra na faixa I, *"o melhor nível de auditoria"*, dispensando-a da auditoria pelo período de um ano.

52. Concluem alegando que não há que se falar em descumprimento por parte da Uniletra da Instrução CVM nº 505/2011, mas tão somente em possível erro **(i)** na forma de apresentação das respostas aos apontamentos; e **(ii)** no estabelecimento de forma mais clara e objetiva do cronograma de saneamento das inconsistências apresentadas. Requisitam, dessa forma, que a CVM considere válido o formato adotado pela Corretora para expressar e documentar as manifestações do diretor de controles internos.

53. Por fim, na hipótese de rejeição pelo Colegiado dos argumentos elencados, os Acusados pleiteiam a celebração de termo de compromisso nos termos do disposto no art. 11, § 5º[73], da Lei nº 6.385/1976 c/c art. 7º[74] da Deliberação CVM nº 390/2001.

VII. Distribuição

54. Na reunião do Colegiado de 10.11.2020, o Processo foi distribuído para minha relatoria[75].

É o relatório.

Rio de Janeiro, 25 de outubro de 2021.

Alexandre Costa Rangel

Diretor Relator

---

[72] Segundo os Acusados, *"o escopo do trabalho de auditoria inclui, dentre outras verificações, toda a estrutura de controles internos e processos críticos e regulados."*

[73] "§ 5º A Comissão de Valores Mobiliários, após análise de conveniência e oportunidade, com vistas a atender ao interesse público, poderá deixar de instaurar ou suspender, em qualquer fase que preceda a tomada da decisão de primeira instância, o procedimento administrativo destinado à apuração de infração prevista nas normas legais e regulamentares cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar, se o investigado assinar termo de compromisso no qual se obrigue a: I - cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela Comissão de Valores Mobiliários; e II - corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos."

[74] "Art. 7º O interessado na celebração de termo de compromisso poderá apresentar proposta escrita à CVM, na qual se comprometa a: I – cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos, se for o caso; e II – corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos causados ao mercado ou à CVM."

[75] Doc. SEI 1137028.