

276ª Sessão
Recurso 6297
Processo CVM SP-2001-465

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTES: BOLSA DE VALORES DE MINAS-ESPÍRITO SANTO-BRASÍLIA
ANTONIO CACEMIRO DE AZEVEDO

RECORRIDA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS – Mercado de valores mobiliários – Determinação da autoridade fiscalizadora para ressarcimento a investidores do Fundo de Garantia da Bolsa de Valores Minas-Espírito Santo-Brasília – Ordem não cumprida – Irregularidade caracterizada – Apelos a que se nega provimento.

PENALIDADE: Multa Pecuniária.

BASE LEGAL: Lei nº 6.385/76, art. 11, inciso II.

ACÓRDÃO/CRSFN 8189/07:

R E L A T Ó R I O

1. O presente processo administrativo sancionador foi instaurado (12.11.01) para apuração de responsabilidades da BOVMESB - Bolsa de Valores de Minas Gerais, Espírito Santo e Brasília e de seu Superintendente-Geral, Sr. Antônio Cacemiro Azevedo, em razão do não-cumprimento de ordens emanadas pela CVM, concernentes ao ressarcimento de investidores por meio do Fundo de Garantia daquela Bolsa de Valores, tal como determina o inciso I, alínea “d”, artigo 41 do Regulamento Anexo à Resolução CMN n. 1656/89 (revogada pela Resolução CMN n. 2690/00).

2. As reclamações dos investidores referiam-se à venda de ações mediante a apresentação de documentação falsa, sendo essas operações intermediadas pelas corretoras Multicred CVC Ltda., Plus CCTVM Ltda. (antiga Sersan CCTVM Ltda.) e Geraldo Correia CVM S.A., todas elas membros da BOVMESB.

3. Em razão de as reclamações dos investidores junto ao Fundo de Garantia terem sido julgadas improcedentes pela BOVMESB, foram remetidas de ofício à CVM, entre 1998 e 1999, e acarretaram a abertura de 10 (dez) processos administrativos, dos quais decorreram as ordens descumpridas pelos Recorrentes, as quais determinavam o ressarcimento dos investidores (fls. 13 a 24).

4. Intimados da instauração do processo administrativo, os Recorrentes, conjuntamente, apresentaram defesa (fls. 278 a 283):

- a) alegando que a existência de ação judicial promovida pela Corretora Multicred em face da BOVMESB (7ª Vara Federal do Rio de Janeiro - Medida Cautelar n. 2002.51.01.006124-7) suspenderia quaisquer determinações provenientes da CVM até o trânsito em julgado da sentença;
- b) informando a existência de outras ações judiciais promovidas pelos investidores em face das instituições financeiras depositárias, dos cartórios de notas responsáveis pela autenticação dos documentos falsos, das companhias abertas emissoras dos títulos e das corretoras;
- c) colocando à disposição da CVM o montante depositado no Fundo de Garantia até o trânsito em julgado da ação judicial citada.

5. O pedido de suspensão do processo administrativo foi analisado pela Procuradoria da CVM, que opinou pelo não-trancamento do processo administrativo, pelos motivos a seguir expostos (fls. 286 a 289):

- a) embora a suspensão parcial dos pagamentos ficasse condicionada à efetivação de depósitos judiciais até a propositura da ação principal, o pedido de liminar para suspensão total dos pagamentos aos investidores realizado na Medida Cautelar foi indeferido;
- b) a Medida Cautelar tem por objeto o ressarcimento da autora (Multicred CVC Ltda.) ao Fundo de Garantia administrado pela BOVMESB, enquanto o processo administrativo em discussão tem por objeto o ressarcimento aos investidores lesados por meio dos recursos do Fundo de Garantia;
- c) a discussão em torno do direito de regresso do Fundo de Garantia contra a sociedade que causou os prejuízos não pode obstar o pagamento aos investidores (Resolução CMN 2.774/00).

6. Em consonância com o parecer de sua Procuradoria, a CVM não acatou o pedido de suspensão do processo administrativo, determinando, por conseguinte, a apresentação de defesa dos Recorrentes no prazo de trinta dias (fls. 331 a 335).

7. Diante da decisão Autárquica, os Recorrentes apresentaram defesa, na qual afirmaram que:

- a) não houve intenção procrastinatória no pedido de suspensão ou extinção do processo administrativo, conforme assertiva constante no relatório do Diretor-Relator Wladimir Castelo Branco Castro (fl. 331), ao tempo em que reiteraram os pedidos anteriormente realizados, a saber: (i) suspensão ou extinção do processo administrativo; (ii) não-sobreposição do regulamento à lei; (iii) consideração das demandas judiciais em curso.

- b) havia necessidade da suspensão ou extinção do processo administrativo, vez que a responsabilidade dos envolvidos estava sendo discutida judicialmente;
- c) a condenação da CVM é feita com base em “regulamentação” e não na “lei civil”;
- d) as providências exigidas e relacionadas ao Fundo de Garantia foram levadas ao conhecimento do Poder Judiciário;
- e) a BOVMESB não realizava e nem estava obrigada a conferir a documentação que respaldava a venda de ações;
- f) constitui desrespeito às garantias constitucionais a posição da CVM de exigir que a BOVMESB arque com a totalidade dos ressarcimentos, sem considerar que o assunto tornou-se litigioso;
- g) as instituições financeiras depositárias dos títulos eram responsáveis, sendo tal responsabilidade não somente de origem contratual (contrato de custódia), como também legal (Instrução CVM n. 89/88, Lei n. 6.404/76 e Lei 10.303/01);
- h) os tabelionatos de notas também eram responsáveis, em virtude da autenticação dos documentos falsificados;
- i) não há qualquer prova de que a BOVMESB tenha agido com culpa e dolo e, deste modo, contribuído para os prejuízos dos investidores.

Ao final, colocaram à disposição da CVM os recursos do Fundo de Garantia e requereram: (i) o recebimento das alegações da defesa; (ii) suspensão ou extinção do processo administrativo; (iii) e, em sendo negado esse pedido, a produção de todos os meios de prova, inclusive audiências com as instituições financeiras e tabelionatos envolvidos; (iv) autuação de todos os processos administrativos pendentes em um só e (v) consideração na decisão da correta execução dos objetos sociais da BOVMESB e a conduta ilibada do Sr. Antônio Cacemiro de Azevedo.

8. Posteriormente, os Recorrentes apresentaram memorial (fls. 1164 e 1165), reiterando as argumentações da defesa, quais sejam: (i) que o processo administrativo não pode se sobrepor ao processo judicial, (ii) que o regulamento administrativo não pode se sobrepor à lei; (iii) que não há como dar continuidade ao procedimento administrativo sem levar em conta que há demandas judiciais em curso, por meio das quais serão apontados as vítimas e os autores das fraudes; (iv) prolação de sentença favorável à BOVMESB em ação judicial promovida por um dos investidores lesados.

9. Em sessão de julgamento realizada em 12/11/03, a CVM concedeu prazo de trinta dias para que os Recorrentes apresentassem cópia integral da decisão que fizeram referência no memorial, bem como outras ponderações realizadas na defesa oral.

10. Em atendimento à requisição da CVM, os Recorrentes apresentaram novo memorial (fls. 1178 a 1198):

- a) destacando as procedências das razões argüidas na defesa e nos memoriais;
- b) fazendo críticas (i) ao funcionamento do Fundo de Garantia, afirmando “que não há utilidade alguma a existência desse Fundo de Garantia e que a sua eliminação seria o destino que melhor lhe apresenta”, e (ii) ao procedimento da CVM de orientar os investidores a registrarem suas reclamações perante o Fundo de Garantia, vez que, segundo os Recorrentes, tal prática permite a conclusão pelo investidor de que já “venceu”.
- c) anexando cópia do acórdão - Apelação Cível 0394461-8 - que reconhece a ausência de “responsabilidade indenizatória” da BOVMESB.

11. Com a juntada do referido acórdão, a CVM realizou nova consulta à sua Procuradoria, cujo parecer foi elaborado nos seguintes termos:

- a) a CVM não está obrigada a adotar nenhuma providência em razão da decisão em questão, vez que ainda não transitou em julgado;
- b) ainda que irrecurável, o acórdão “não apresenta condão de influenciar os rumos do processo administrativo”, pois à CVM não era exigível a interpretação das razões argüidas pela BOVMESB da mesma forma que os julgadores da apelação;
- c) a coisa julgada somente atinge as partes da lide;
- d) a CVM “não está compelida a decidir de modo idêntico ao acórdão em apreço”, argumentando que a doutrina e a jurisprudência são unânimes em afirmar a independência das esferas civil, administrativa e criminal.

Ao final, recomendou que as razões consideradas pelos julgadores da apelação sejam “sopesadas” pela Autarquia.

12. Por votação unânime, a CVM condenou a BOVMESB ao pagamento de multa pecuniária no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e o Sr. Antônio Cacemiro de Azevedo ao pagamento de multa pecuniária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por infração ao artigo 48 do Regulamento Anexo à Resolução CMN n. 1.656/89 (vigente à época dos fatos) c.c. artigo 11, parágrafo 1º da Lei n. 6.385/76, vez que o ressarcimento dos valores devidos aos investidores não foi realizado no prazo estabelecido pelo referido Regulamento.

Em suas razões de decidir, o Colegiado da CVM apresentou as seguintes ponderações:

Diretor-Relator Wladimir Castelo Branco Castro

- a) o objetivo do processo administrativo era apurar o eventual descumprimento pelos Recorrentes da ordem da CVM quanto ao ressarcimento aos investidores por meio do Fundo de Garantia;
- b) o processo administrativo foi instaurado e conduzido de acordo com os ditames legais;

- c) imprecisão da argumentação dos Recorrentes de que a existência de processos judiciais obstaría o processo administrativo, em virtude da independência das esferas administrativa e judicial;
- d) se os Recorrentes pretendessem extinguir o processo administrativo, deveriam ter recorrido ao Poder Judiciário para pleitear tal providência e não somente argumentar a existência de diversas ações judiciais propostas pelos investidores;
- e) o Fundo de Garantia é meio de agilizar o ressarcimento aos investidores que sofreram prejuízos, independente de culpa da bolsa de valores. Acrescentou que a co-responsabilidade de outros agentes não afasta a obrigatoriedade do ressarcimento pelo Fundo de Garantia;
- f) os Recorrentes não comprovaram que todos os investidores lesados propuseram ação judicial para a reparação do dano e que a adoção dessa medida por alguns se deve ao não-ressarcimento pelo Fundo de Garantia.

Diretor Luiz Antônio Sampaio Campos

- a) o processo administrativo não versava sobre auto-regulamentação, de modo que à BOVMESB caberia cumprir a determinação da CVM, oriunda de procedimento que seguiu os ditames do devido processo legal, ou recorrer ao Poder Judiciário para o cancelamento dessa determinação;
- b) a natureza da responsabilidade do Fundo de Garantia não era questão pertinente para o caso.

Diretor Marcelo Fernandes Trindade:

- a) a BOVMESP não estava obrigada a “suplantar” recursos insuficientes do Fundo de Garantia, pois ele responderá no limite de sua capacidade;
- b) os recursos do Fundo de Garantia são provenientes dos próprios usuários da bolsa de valores, sendo seu objetivo de garantir o “mínimo de indenização” aos investidores.

13.

Os Recorrentes interpuseram recurso:

- a) indicando o julgamento da Apelação Cível discutida como paradigma do processo administrativo, argumentando que tal ação judicial é idêntica às outras ações propostas pelos investidores lesionados;
- b) reiterando as críticas sobre o sistema funcional e normativo do Fundo de Garantia;
- c) sinalizando que a conduta da CVM de orientar o investidor a reclamar perante o Fundo de Garantia torna-se meio de prova contrária à bolsa de valores;
- d) alegando que a BOVMESB está respondendo pelas “faltas” de outros agentes;

- e) reiterando a sistemática dos procedimentos de venda das ações, a desobrigação da bolsa de valores de conferir os documentos da operação de venda de ativos, a responsabilidade das instituições financeiras depositárias das ações, bem como dos cartórios de notas responsáveis pela autenticação dos documentos;
- f) alegando a não-comprovação da responsabilidade da BOVMESB na transferência fraudulenta das ações;

Por fim, requereram o provimento do recurso, reformando-se a decisão proferida para o arquivamento do inquérito administrativo.

13. A Douta Procuradoria da Fazenda Nacional opinou pelo improvimento do recurso voluntário, mantendo-se a decisão recorrida, por entender que as razões apresentadas pelos Recorrentes não abalam a fundamentação da decisão recorrida e que restaram comprovadas a autoria e materialidade dos fatos, atestando a inexistência de ilegalidade no *decisum*.

Segundo o Ilustre Procurador, a punição está bem fundamentada, tendo sido examinados todos os argumentos apresentados pelos Recorrentes. Atestou, também, a correção na aplicação da pena e a obediência aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, concluindo que a decisão recorrida apresenta todos os requisitos necessários à sua manutenção.

É o relatório. São Paulo, 06 de julho de 2007. Flávio Maia Fernandes dos Santos - Conselheiro Relator.

Despacho do Revisor:

Nada a acrescentar. Em 25 de setembro de 2007 – Pedro Wilson Carrano Albuquerque - Conselheiro-Revisor.

V O T O

1. Adotando como razões de decidir o aludido pela Douta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nego provimento ao recurso voluntário, mantendo-se a decisão recorrida, para condenar os Recorrentes ao pagamento de multa pecuniária no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) à BOVMESB e de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ao Sr. Antônio Cacemiro de Azevedo, vez que restou caracterizado que o ressarcimento dos valores devidos aos investidores não foi realizado no prazo estabelecido pelo Regulamento anexo à Resolução CMN n. 1656/89 (revogada pela Resolução CMN n. 2690/00).

É o voto. Brasília, 26 de setembro de 2007. Flávio Maia Fernandes dos Santos – Conselheiro-Relator.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, por unanimidade e nos termos do voto do Conselheiro-Relator, negar provimento aos

recursos interpostos, mantida a decisão do órgão de primeiro grau no sentido de aplicar individualmente pena de multa pecuniária a BOLSA DE VALORES DE MINAS-ESPIRITO SANTO – BRASÍLIA (R\$ 200.000,00 – duzentos mil reais) e ANTONIO CACEMIRO DE AZEVEDO (R\$ 20.000,00 – vinte mil reais).

Participaram do julgamento os seguintes Conselheiros: Drs. Fábio Martins Faria, Felisberto Bonfim Pereira, Flávio Maia Fernandes dos Santos, Leonardo Brunet Mendes de Moraes, Marcos Galileu Lorena Dutra, Pedro Wilson Carrano Albuquerque e Rita Maria Scarponi. Presentes a Dra. Luciana Moreira Gomes, Procuradora da Fazenda Nacional, e Marcos Martins de Souza, Secretário-Executivo do CRSFN.

Brasília, 27 de setembro de 2007.

PEDRO WILSON CARRANO ALBUQUERQUE
Presidente

FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS
Relator

LUCIANA MOREIRA GOMES
Procuradora da Fazenda Nacional
Ata publicada no DOU de 05.11.2007, seção 1, págs. 35 e 36