

**BSM SUPERVISÃO DE MERCADOS – BSM**

**CONSELHO DE SUPERVISÃO**

**TURMA**

**CONSELHEIRO-RELATOR: SÉRGIO ODILON DOS ANJOS**

**MEMBROS: JOSÉ DAVID MARTINS JÚNIOR E WLADIMIR CASTELO BRANCO CASTRO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ORDINÁRIO Nº 15/2017**

**DEFENDENTES: ORLA DTVM S.A.**

**LUCIA CRISTINA RODRIGUES PINTO**

**PAULO DOMINGUEZ LANDEIRA**

**VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR**

**I - INTRODUÇÃO**

1. Por economia processual e para evitar duplicidade de trabalho, adoto nesta decisão a integralidade do Relatório de fls. 502 a 519, datado de 08 de agosto de 2018 (“Relatório”).
2. Em suma, este processo trata de irregularidades reiteradas por parte dos Defendentes, Orla DTVM S.A. (“Corretora” ou “Orla”), Paulo Dominguez Landeira (“Paulo”) e Lucia Cristina Rodrigues Pinto (“Lucia”), as quais foram identificadas no Relatório de Auditoria nº 502/2016 (“Relatório de Auditoria 2016”, fls. 72-119) e no Relatório de Auditoria nº 173/2017 (“Relatório de Auditoria 2017”, fls. 121-163), em razão do não cumprimento de procedimentos regulatórios do mercado de capitais e de controles internos, que compreendem todos os aspectos operacionais de uma corretora de valores mobiliários e as providências exigidas de seus diretores.
3. Para demonstrar a ampla quantidade de irregularidades apontadas aos Defendentes no Termo de Acusação (fls. 1-69), replico a seguir o quadro resumo de apontamentos elaborado no Relatório (fls. 502-519), no qual constam os descumprimentos e os respectivos anos em que foram identificados:

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017  
Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 2 de 10

Apontamento
Definição de metodologia para o processo de suitability (2016 e 2017)
Comunicação aos clientes das operações realizadas fora do perfil de investimento (2017)
Obter declaração expressa do cliente de que está ciente da inadequação de seu perfil (2017)
Ausência de cláusulas mínimas requeridas no contrato de intermediação de operações e no contrato de prestação de serviços de custódia (2016 e 2017)
Ausência de termo de autorização para realização de operações de empréstimo de ações (2017)
Ordens não apresentadas. (2016 e 2017)
Ausência de informações relativas ao registro de ordem (numeração sequencial e indicação do status da ordem). (2017)
Impossibilidade de identificar origem de recursos recebidos (2017)
Medidas suficientes para monitorar as operações e situações relacionadas à PLD, conforme art. 6º da ICVM 301/1999 (2016 e 2017)
Parâmetros adequados para identificação de operações que evidenciem oscilação significativa em relação ao volume e/ou frequência de negócios de quaisquer das partes envolvidas (2016 e 2017)
Base de dados, parâmetros e critérios para identificar situações de práticas abusivas (2016 e 2017)
Senhas em desacordo com os parâmetros mínimos requeridos pela regulamentação (2016 e 2017)
Trilhas de Auditoria de sistemas essenciais para processos do negócio ausentes ou insuficientes (2016 e 2017)
Administração de acessos a sistemas críticos fora dos parâmetros de segurança (2016 e 2017)
Existência de usuários genéricos, falta de controle de acessos e alterações em banco de dados (2016 e 2017)
Falta de monitoramento dos acessos e das ações de terceiros em banco de dados (2016 e 2017)
Ordens enviadas em 2017 por Home Broker, atribuídas a um cliente da Corretora, mas oriundas de computadores que estavam nas dependências da Orla. (2017)
Segregação de funções deficiente (2016 e 2017)
Colaboradores com acessos em desacordo com o levantamento validado pelo Participante (2016 e 2017)
Segurança física deficiente no Centro de Processamento de Dados (CPD) (2016 e 2017)
Disponibilização de orientações para clientes sobre as práticas de segurança das informações no uso de recursos computacionais (2017)
Ausência de estratégia para divulgação aos clientes dos contatos em caso de contingência (2016 e 2017)
Falha nos procedimentos e testes para avaliar o plano de continuidade dos negócios (2016 e 2017)
Ausência de diretrizes para o procedimento de backup (2016 e 2017)
Ausência de monitoramento diário da execução das rotinas de backup e de tratamento de erros de processamento. (2016 e 2017)
Ausência de procedimento de backup dos sistemas de mensageria instantânea. (2016 e 2017)
Falha na execução do backup das gravações de voz. (2016 e 2017)
Não retenção das cópias do banco de dados pelo prazo regulamentar. (2016 e 2017)
Ausência de armazenamento externo do backup do canal utilizado para ordens de clientes. (2017)
Ausência de monitoramento preventivo da capacidade, da disponibilidade e do desempenho da infraestrutura de TI. (2016 e 2017)
Ausência de controles para gerenciamento de mudanças de software, hardware e infraestrutura (2016 e 2017)
Falta de ambiente de homologação para 6 sistemas necessários à sua operação (2016 e 2017)
Falta de testes da compatibilidade do sistema operacional Windows (2016 e 2017)
Falta dos requisitos de integridade e retenção das ordens em gravação de voz e e-mail (2016 e 2017)
Acesso indevido aos arquivos de áudio armazenados nos sistemas da Corretora (2017)
Contratos com fornecedores sem cláusula de confidencialidade (2016 e 2017)
Falta de processo de homologação de softwares, e verificação de softwares instalados em confronto com os softwares adquiridos e homologados (2016 e 2017)
Irregularidade nos relatórios de controles internos (2016 e 2017)
Profissionais não certificados e não credenciados em atividades sujeitas à certificação (2016 e 2017)
Profissionais sujeitos à certificação não registrados no GHP (2016 e 2017)
Cumulação indevida de cargos por Lúcia Cristina Rodrigues. (2017)

4. Feita a síntese do objeto do processo, passo para a análise das razões da Acusação e da Defesa.

8

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 3 de 10

## II – VOTO

5. Antes da análise do mérito, faço uma observação de caráter geral, mas não menos relevante e plenamente aplicável ao caso em questão, relativa à importância da aderência, por parte de qualquer intermediário, ao conjunto das regras que regem o funcionamento do mercado de capitais.

6. A regulamentação<sup>1</sup> desse mercado, a exemplo das demais normas que compõem o universo regulado do Sistema Financeiro Nacional, visa primordialmente criar condições adequadas para seu de funcionamento, instituindo regras claras, neutras e equilibradas de forma a permitir que, tanto os intermediários, quanto os investidores, possam operar com eficiência e segurança, inclusive no que diz respeito à gestão do negócio e administração dos riscos envolvidos<sup>2</sup>.

7. Nesse sentido, há um conjunto normativo que trata de assuntos sensíveis envolvendo os intermediários, de que são destaque para o caso em questão, além da própria Lei nº 6.385/76, a Instrução CVM nº 505/2011 (“ICVM 505”) e o Roteiro Básico do Programa de Qualificação Operacional da B3 (“Roteiro Básico”).

8. Como parte fundamental desse processo que envolve o cumprimento da regulamentação que trata da organização e da conduta operacional dos intermediários, a BSM realiza anualmente auditoria operacional nos agentes autorizados a participar dos mercados organizados pela B3, com o objetivo exatamente de verificar se esses intermediários atendem aos padrões estabelecidos.

9. A BSM, portanto, atua proativamente para que o mercado se desenvolva dentro dos parâmetros legais, exigindo que os intermediários, inclusive como forma

<sup>1</sup> A regulamentação aqui entendida como o conjunto de leis e regulamentos infralegais que tratam sobre mercado de capitais.

<sup>2</sup> Em linha com o princípio 31 da IOSCO - International Organization of Securities Commissions: “31 Market intermediaries should be required to establish an internal function that delivers compliance with standards for internal organization and operational conduct, with the aim of protecting the interests of clients and their assets and ensuring proper management of risk, through which management of the intermediary accepts primary responsibility for these matters”. Link: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf>

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 4 de 10

de proteger os investidores, realizem operações com eficiência e transparência, “tornando-as financeiramente mais hígdas, levando o mercado a funcionar com uma maior estabilidade institucional”<sup>3</sup>. Esse ganho de eficiência e segurança permite o desenvolvimento desse mercado, promove a salutar competição entre os intermediários e, conseqüentemente, cria condições de atrair mais investidores.

10. O equilíbrio e a neutralidade da regulação, bem como o processo de “enforcement” a ela associado, tendem a criar condições igualitárias de atuação por parte dos intermediários, que devem cumprir os mesmos “standards” regulatórios. A não observância a esses princípios gera o que se denomina de “arbitragem regulatória”, distorção que proporciona uma vantagem econômica e competitiva a um intermediário em detrimento de outro, já que poderia operar a um custo menor por deixar de investir e despender recursos, por exemplo, em controles internos.

11. No meu entender, é justamente nesse contexto que o Processo Administrativo 15/2017 se insere, pois foram identificadas irregularidades de naturezas diversas praticadas pela Corretora, de ordem normativas, operacionais e de conduta, conforme apontado nos Relatórios de Auditoria 2016 e 2017 e aqui destacado no quadro integrante do item 3 deste voto.

12. Ainda nesse contexto geral sobre a regulação, o presente processo evidencia problemas na condução dos negócios por parte dos Diretores da Corretora (Paulo e Lucia), os quais, de acordo com a regulamentação em vigor, têm a obrigação, respeitadas suas respectivas funções e competências, de fazer com que a Corretora, de forma institucional, cumpra essa mesma regulamentação. Esse problema de conduta também foi apontado nos mencionados Relatórios de Auditoria.

13. De acordo com o Termo de Acusação e o resumo do quadro acima, os Defendentes descumpriram diversas normas de regência do mercado, tais como, por

<sup>3</sup> EIZIRIK, Nelson, GAAL, Ariádna B., PARENTE, Flávia, HENRIQUES, Marcus de Freitas. Mercado de capitais - regime jurídico. 3ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 23.

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 5 de 10

exemplo: ICVM 301, ICVM 505, ICVM 539, regulamentos infralegais da própria B3 e o Roteiro Básico.

14. Além disso, a infração de alguns desses normativos é considerada pela legislação como grave, cabendo a aplicação, caso o julgador entenda cabível, de penalidades como inabilitação ou proibição<sup>4</sup>.

15. Entendo que não é necessário, no presente caso, fazer uma análise pormenorizada de cada infração imputada aos Defendentes no Termo de Acusação, uma vez que o Parecer Jurídico já fez este trabalho com profundidade, com o qual estou de acordo. Por esse motivo, tomo a liberdade de não transcrever os detalhes de cada irregularidade apontada para que não haja duplicidade de argumentos.

16. Porém, gostaria de reiterar que as normas infringidas pelos Defendentes compõem um sistema regulatório dotado de lógica e conexão. Assim, o descumprimento dessas normas atinge, na sua devida proporção, o mercado como um todo.

17. Como exposto no Termo de Acusação e no Parecer Jurídico, os Defendentes descumpriram os normativos nos anos de 2016 e 2017, ou seja, de forma recorrente. A rigor, esses normativos já não haviam sido cumpridos pelos Defendentes em 2015. Todavia, apesar de as irregularidades de 2015 não serem objeto deste processo administrativo e por isso não afetarem a conclusão do voto, é importante destacar, em respeito às minhas considerações anteriores, que essa sequência de descumprimentos nos anos de 2016 e 2017 colocaram a Corretora em vantagem econômica perante os demais participantes da B3, pois enquanto os intermediários que estavam em *compliance* com as normas tiveram que fazer investimentos para tanto, a Corretora manteve-se três anos sem apresentar soluções concretas para solucionar as irregularidades que a BSM apontou.

8

<sup>4</sup> Conforme disposto no §3º do artigo 11 da Lei nº 6.385/76.

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 6 de 10

18. Isso também demonstra que os alegados investimentos feitos pela Corretora não surtiram efeito, pois verificou-se a recorrência de irregularidades por demasiado tempo.

19. E aqui cabe ressaltar que houve tempo suficiente para os Diretores, tanto Paulo quanto Lucia, de corrigirem as irregularidades apontadas na Corretora, tendo em vista que desde 2015 a BSM vem apresentando para a Corretora quais são as inconformidades em que a Orla vem incorrendo..

20. Mesmo que os Defendentes dependessem da atuação de terceiros para implementar as correções necessárias na Corretora, entendo que entre a data dos primeiros apontamentos, em 2015, até a data do Termo de Acusação, dezembro de 2017, houve tempo suficiente para que providências tivessem sido satisfatoriamente adotadas.

21. E esse ponto é relevante, pois inclusive na Defesa apresentada os Defendentes procuraram demonstrar que já haviam cumprido as irregularidades ou apontaram planos de resolver essas inconformidades. No entanto, como demonstrado no Parecer Jurídico, das 41 irregularidades apontadas no Termo de Acusação, 17 continuam sem atendimento por parte dos Defendentes e em 15 irregularidades houve o atendimento parcial da norma, ou seja, ainda se verificam irregularidades, apesar de haver evolução no cumprimento da exigência. Por fim, 5 irregularidades nem foram abordadas pelos Defendentes, não havendo solução ou defesa para tanto.

22. Como ressaltado pelo Parecer Jurídico, há 4 apontamentos em que houve a resolução da irregularidade, as quais tratavam de (a) falha nos procedimentos e testes para avaliar o plano de continuidade para avaliar o plano de continuidade dos negócios da Corretora, (b) ausência de diretrizes para o procedimento de *backup*, (c) não retenção das cópias do banco de dados pelo prazo regulamentar e (d) cumulação indevida de cargos por Lucia. Tais resoluções são relevantes e demonstram que a Corretora está tentando evoluir, apesar do não atendimento das demais irregularidades. No entanto, deve-se levar em consideração que essas

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017  
Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 7 de 10

infrações estavam presentes na Corretora durante 2 anos seguidos, foram irregularidades recorrentes, que mantiveram a Corretora em situação de vantagem concorrencial em face dos demais intermediários. Vale destacar a infração da cumulação indevida de cargos por parte de Lucia.

23. Nesse sentido, há uma motivação para a regulação manter os cargos de diretor responsável pelo cumprimento das normas da ICVM 505 e diretor responsável pela supervisão de procedimentos e controles internos da ICVM 505 na figura de pessoas diferentes. É a existência de conflito de interesses entre esses cargos, já que um diretor realiza o cumprimento efetivo das regras estabelecidas na ICVM 505 e o outro faz a supervisão para verificar se houve o cumprimento dessas regras e como esse cumprimento foi feito. Se uma mesma pessoa cumular os dois cargos, há a possibilidade de não haver o controle adequado e a solução definitiva de problemas encontrados no intermediário.

24. A Orla pode ser um exemplo de como essa cumulação de cargos foi prejudicial, uma vez que foram constatadas irregularidades no cumprimento das regras pela Corretora, ou seja, o diretor responsável pelo cumprimento das normas da ICVM 505 (no caso era Lucia a responsável) não estava cumprindo adequadamente o seu papel, em razão da existência de infrações, inclusive graves, pela Corretora e, por outro lado, o diretor que deveria apontar em seus relatórios a existência dessas irregularidades (que também era Lucia) não realizava a supervisão de maneira correta, como constatado nas falhas de elaboração dos relatórios de controles internos.

25. Desta forma, a Corretora continua, até o presente momento, com as informações que estão presentes neste processo administrativo, descumprindo as regras de acesso aos mercados administrados pela B3, normativos que fazem parte da regulação do mercado de capitais.

26. Paulo, por sua vez, na condição de Diretor Responsável pelo Mercado e responsável pelas operações da Corretora, mesmo após ter sido cientificado pela BSM em relação aos apontamentos feitos nas auditorias realizadas pela BSM,

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 8 de 10

permitiu a sucessiva ocorrência de descumprimentos as regras do mercado, conforme está exposto no Termo de Acusação e nos Relatórios de Auditoria 2016 e 2017.

27. A obrigação de Paulo na condição de Diretor da Corretora era de adotar medidas corretivas para resolver as irregularidades e zelar pelo cumprimento das obrigações que a Orla deve cumprir para manter seu acesso aos mercados administrados pela B3, conforme dispõe o artigo 14, inciso II, “d” do Regulamento de Acesso da B3. Assim, Paulo deixou de empregar o cuidado e diligência esperados em razão do cargo que exerce, permitindo a recorrência das irregularidades da Orla.

28. Lucia, na condição de Diretora responsável pelo cumprimento da ICVM 301 e responsável pelo cumprimento das normas da ICVM 505 e pela supervisão de procedimentos e controles internos da Corretora (estes dois últimos cargos cumulados indevidamente), também permitiu a sucessiva ocorrência de descumprimentos as regras do mercado, conforme está exposto no Termo de Acusação e nos Relatórios de Auditoria 2016 e 2017.

29. A reiterada ocorrência das irregularidades, conforme apontado no Termo de Acusação, é evidência da inadequada implementação de regras, procedimentos e controles internos por parte da Corretora, sendo Lucia responsável para tanto, como indica o artigo 3º, §3º da ICVM 505.

30. Isso tudo, demonstra que Lucia também descumpriu com as suas responsabilidades.

31. É importante verificar que os cargos que Paulo e Lucia ocupavam na Corretora, na época dos fatos, são de extrema relevância no contexto do cumprimento da regulação do mercado de capitais, pois são esses cargos que devem garantir o cumprimento dos comandos normativos nos intermediários, sendo os responsáveis por implementar regras, procedimentos e controles internos para assegurar o cumprimento da regulação.

8



Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017

Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 9 de 10

32. Ao permitirem que a Corretora deixe de cumprir com as suas obrigações, abre-se uma brecha para se concretizarem irregularidades operacionais no mercado de capitais e prejuízos aos clientes, uma vez que não há controles adequados pela Corretora para tanto. No caso concreto, até onde se tem notícia, não se concretizou esse tipo de irregularidade, pela ausência de outros processos administrativos e processos de MRP em face da Corretora, o que tornaria mais grave a situação dos Defendentes. No entanto, o descumprimento de regras procedimentais e de controles internos já são graves o suficiente para a aplicação de penalidade aos Defendentes.

33. Assim, não basta que não tenha ocorrido danos aos clientes das corretoras, cuja verificação depende, em parte, de reclamações dos próprios prejudicados, devendo as diversas normas que regem o mercado de capitais serem observadas pelos Defendentes, como um todo interligado, já que são parte de um sistema que tem por finalidade proteger os investidores, cuidar de sua eficiência e transparência, conforme já mencionado no início deste voto.

34. Destaca-se também que as normas infringidas pelos Defendentes são conhecidas e aplicadas nos mercados há tempos, não se tratando de novidades e com tempo adequado para que os Defendentes cumprissem com as exigências normativas.

35. Portanto, diante dos motivos acima expostos, voto pela responsabilização da Corretora e de seus Diretores Paulo e Lucia pelo descumprimento do conjunto de normas exposto no Termo de Acusação (fls. 64 a 68).

### **III - Dosimetria**

36. Tendo em vista o acima exposto e com base no artigo 62 do Regulamento Processual da BSM, voto pela condenação (a) da Corretora à pena de multa no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), (b) de Paulo Dominguez Landeira à pena de multa no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) e (c) de Lucia

Processo Administrativo Ordinário nº 15/2017  
Defendente: Orla DTVM S.A., Lucia Cristina Rodrigues Pinto e Paulo Dominguez Landeira  
Julgamento Turma – Voto do Conselheiro Relator Sérgio Odilon dos Anjos – Fls. 10 de 10

Cristina Rodrigues Pinto à pena de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

37. Para as penas acima aplicadas considere (a) a gravidade das irregularidades apontadas no Termo de Acusação, (b) a quantidade de normas descumpridas pela Corretora e por seus Diretores, (c) o longo período pelo qual os descumprimentos foram verificados e (d) a primariedade da Corretora.

38. Ressalto que irregularidades como as apresentadas neste processo tem o poder de afetar a confiança, a eficiência e a transparência necessárias ao mercado de valores mobiliários, princípios essenciais a serem preservados pela regulação existente.

39. Por fim, as multas aplicadas levaram em consideração os precedentes da BSM, que até poderiam sugerir valores um pouco mais elevados, como o PAD 08/2015 citado pelo Parecer Jurídico, por exemplo, mas não chegaram ao mesmo montante, pois entendo que os valores são adequados para o caso concreto e prestam-se a estimular os Defendentes a observar os deveres prescritos nas normas que regem a atividade de intermediação e a zelar pela confiabilidade do mercado de capitais.

40. É como voto.

São Paulo, 26 de novembro de 2018.

Sérgio Odilon dos Anjos  
Conselheiro-Relator