



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA NACIONAL DE SEGUROS
PRIVADOS, DE PREVIDÊNCIA PRIVADA ABERTA E DE CAPITALIZAÇÃO –
CRSNSP



225ª Sessão

Recurso nº 6253

Processo SUSEP nº 15414.200141/2007-11

RECORRENTE: JULIO CÉSAR DE OLIVEIRA MACHADO

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Auto de Infração. Irregularidades contábeis. Apuração de responsabilidade do Diretor responsável pela contabilidade de entidade de previdência privada. Ausência de individualização da conduta. Impossibilidade de responsabilização objetiva, alicerçada exclusivamente na condição de Diretor. Inocorrência de prescrição. Recurso conhecido e provido.

PENALIDADE ORIGINAL: Advertência para os dois itens.

BASE NORMATIVA: Item 3.2 do Anexo I da Resolução CNSP nº 86/02 c/c as alterações da Circular Susep nº 314/05.

ACÓRDÃO/CRSNSP Nº 5677/16. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Privada Aberta e de Capitalização, por unanimidade, dar provimento ao recurso do Senhor Julio César de Oliveira Machado, nos termos do voto da Relatora.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Thompson da Gama Moret Santos, Paulo Antonio Costa de Almeida Penido e Marcelo Augusto Camacho Rocha. Ausentes, justificadamente, a Conselheira Valéria Camacho Martins Schmitke e o Conselheiro Washington Luis Bezerra da Silva, Presentes o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Eduardo de Araújo Duarte, e a Secretária-Executiva, Senhora Cecília Vescovi de Aragão Brandão.

Sala das Sessões (RJ), 17 de março de 2016.


ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA
Presidente e Relatora



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA NACIONAL DE SEGUROS PRIVADOS,
DE PREVIDÊNCIA PRIVADA ABERTA E DE CAPITALIZAÇÃO

RECURSO CRSNSP Nº 6253
PROCESSO SUSEP Nº 15414.200141/2007-11
RECORRENTE: JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA MACHADO
RELATORA: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

EMENTA

Auto de Infração. Irregularidades contábeis. Apuração de responsabilidade do Diretor responsável pela contabilidade de entidade de previdência privada. Ausência de individualização da conduta. Impossibilidade de responsabilização objetiva, alicerçada exclusivamente na condição de Diretor. Inocorrência de prescrição. Recurso conhecido e provido

VOTO

O recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade, pelo que dele conheço.

Preliminarmente, deve ser afastada a ocorrência de prescrição, alegada pela recorrente. Entre a data de lavratura do Auto de Infração original, em 04.04.2007, e a data da retificação, em 27.08.2010, foram praticados sucessivos atos processuais, que resultaram, ao fim e ao cabo, na promoção da retificação. Assim, não há que se cogitar de paralisação do processo pelo prazo de 3 anos.

Também não procede a alegação de existência de mácula em vista da duplicidade de autuações sobre os mesmos fatos. O Auto de Infração nº 004/2007 foi lavrado contra a Aspecir Previdência. O Auto nº 005/2007, retificado posteriormente em 2010, foi lavrado contra o Diretor responsável. A coincidência das condutas descritas pode ser interpretada até mesmo como pré-requisito para que se possa atribuir a responsabilidade do Diretor, em vista do comando do art. 32 da Resolução CNSP nº 60/2001, que prescreve:

“A sanção administrativa de advertência será aplicada à entidade aberta de previdência complementar e ao titular de cargo de diretor, administrador, conselheiro fiscal, conselheiro deliberativo, conselheiro consultivo ou assemelhado, direta ou indiretamente responsável pela prática de qualquer infração prevista nesta Resolução, desde que não seja reincidente.”



As condutas descritas no Auto de Infração que originou este processo quanto à inobservância de normas contábeis são objeto de análise no bojo do recurso 5560 (itens 2 e 4 do Auto de Infração nº 004/2007), tendo o Conselho, no julgamento daquele recurso nesta mesma 225ª sessão, entendido pela configuração da materialidade, caracterizando o descumprimento ao item 3.2 do Anexo I da Resolução CNSP nº 86/2002, com alterações da Circular SUSEP nº 314/2005, que prescreve:

“3.2. Registram-se as receitas e despesas no período em que elas ocorrem, observado o regime de competência.”

As alegações do ora Recorrente, no mérito, também não são aptas a elidir a materialidade da conduta. Quanto à afirmação de que *“... o regime adotado pela Entidade é o de competência, que não pode ser confundido com o regime de caixa ...”*, tendo por base o Laudo Contábil às fls. 30/35, registro que o tema foi objeto de análise no Parecer SUSEP/DEFIS/GRFRS nº 2956/07 (fls. 40/43) que esclareceu que *“... a alegação é desprovida de qualquer elemento de convicção. As contas de receitas a apropriar devem, necessariamente, referir-se ao período a decorrer”*.

A respeito, observo que o Laudo Pericial Contábil apresentado trata de *“... avaliar procedimentos de recebimentos e repasses feitos pela CELSP ...”* (fl. 32), e não emite conclusão sobre os valores que deveriam ter sido apropriados como receita pela ASPERCIR PREVIDÊNCIA segundo o regime de competência.

Quanto às observações relativas à Circular SUSEP nº 334, de 02/01/2007, destaco que esta norma foi editada em data posterior à irregularidade. Assim, os critérios contábeis a serem observados pela entidade eram aqueles contidos na Circular nº 314/2005.

Conquanto as irregularidades tenham restado efetivamente caracterizadas, é de se destacar que o presente processo apura, especificamente, a responsabilidade individual e subjetiva do Diretor Júlio César de Oliveira Machado que, conforme o documento de fl. 106, era o Diretor responsável pela contabilidade da companhia.

A possibilidade de responsabilização dos diretores de companhias é matéria complexa e exige cautela. A meu ver, a responsabilização de pessoas físicas sempre pressuporá a identificação do elemento subjetivo, isto é, verificação de ação com dolo ou culpa, ou ainda de omissão que tenha concorrido para o cometimento da infração.

O Auto de Infração que inaugura o presente processo administrativo e os documentos que lhe dão suporte, efetivamente, não articulam, minimamente, um juízo inicial de cognição dos fatos, de autoria e de materialidade. A Autarquia também não logrou, ao longo do processo administrativo, trazer aos autos os elementos, os fatos, o comportamento, as circunstâncias, ou seja, as condutas (comissivas ou omissivas) que sugeririam ter o recorrente praticado as condutas irregulares ou deixado de exercer as atribuições inerentes ao cargo, incorrendo *em responsabilidade direta ou indireta pela infração*, para utilizar a terminologia empregada pela Resolução CNSP nº 60/2001. A responsabilização se sustentaria sobre uma ampla inferência de que, na qualidade de responsável pela contabilidade, deveria atuar para evitar irregularidades, e que a simples



ocorrência destas indicaria a omissão – ou falta de diligência - no cumprimento de seu dever.

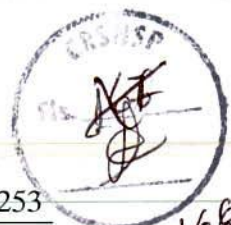
Reputo que a imputação de responsabilidade ao ora recorrente, calcada exclusivamente na presença de seu nome em base cadastral da SUSEP, indicando-o como responsável pela área contábil, constitui equívoco grave a exigir a reforma da decisão condenatória.

É cediço que o ordenamento jurídico pátrio adota, como regra geral, a culpabilidade como requisito da responsabilidade, admitindo a responsabilidade objetiva em caráter excepcional. Não é por outra razão que a imputação da responsabilidade objetiva requer previsão expressa em lei (artigo 927 do Código Civil). Dessa forma, a conduta tida por infringente deve decorrer de ação ou omissão antecedente. Esta última, por seu turno, apenas poderá subsidiar a imputação de responsabilidade quando o agente, além de ter conhecimento a respeito da prática adotada por seus colegas ou subordinados, tinha poderes de agir para evitar o resultado¹. Por essas razões, não se pode admitir a imputação de responsabilidade a qualquer pessoa exclusivamente em razão do cargo ocupado na companhia, sem que se demonstre ação ou omissão que tenha contribuído para a irregularidade.

No entanto, a SUSEP não se desincumbiu dessas obrigações, não tendo produzido qualquer elemento que indique o comportamento do Diretor à época em que as irregularidades foram cometidas. Nos documentos contábeis da empresa juntados aos presentes autos, não consta qualquer assinatura do recorrente, nem indicativo de que lhe tenham sido submetidos ou por ele aprovados. Não se sabe nem mesmo se a aprovação era de sua exclusiva responsabilidade, ou se competia a órgão colegiado, e ocorreu à sua revelia, ou com sua objeção. Vale dizer: a conduta individual do recorrente, no episódio das irregularidades cometidas pela companhia, não foi objeto de descrição ou verificação mínima pela SUSEP. Disso resulta que, ao imputar-lhe responsabilidade porque ocupava o cargo de Diretor responsável pela contabilidade no período em que irregularidades foram cometidas, a Autarquia incorre em uma modalidade de responsabilidade objetiva em razão do cargo, o que não pode ser tolerado.

O CRSNSP tem examinado com frequência os processos sancionadores instaurados pela SUSEP contra diretores, administradores e conselheiros de entidades supervisionadas. Nessas oportunidades, tenho reiterado meu posicionamento no sentido da importância da responsabilização dos dirigentes, pessoas físicas, para a política de *enforcement*, porque considero que a atuação responsável e diligente dos administradores é determinante para a higidez do mercado regulado, e que a comprovada desídia ou imperícia traduz comportamento grave que deve ser sancionado. No entanto, para que se atinja tal

¹ Assim, ensina, Cezar Roberto Bitencourt: “Configura-se o crime omissivo quando o agente não faz o que pode e deve fazer, que lhe é juridicamente ordenado. Portanto, o crime omissivo consiste sempre na omissão de uma determinada ação que o sujeito tinha obrigação de realizar e que podia fazê-lo.” BITENCOURT, Cezar Roberto. Manual de Direito Penal – parte geral. Vol. 1. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 169.



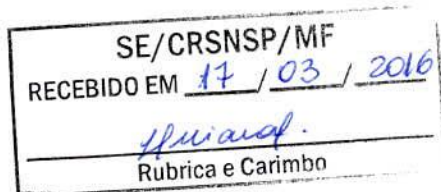
desiderato, é necessário que a instrução processual evidencie a responsabilidade subjetiva do acusado. O Conselho, ao apreciar tais recursos, tem apontado o descuido recorrente com a individualização das condutas, com a descrição dos atos praticados ou das omissões observadas, o laconismo das representações, a superficialidade das análises, a ausência completa de instrução probatória². Assim, a jurisprudência do Conselho vem se consolidando no sentido de cassar as decisões condenatórias, determinando o arquivamento do processo.

O presente processo se reveste das mesmas características dos precedentes citados, impossibilitando a verificação da responsabilidade subjetiva do recorrente. Por essas razões, **dou provimento** ao recurso.

É como voto.

Em 17 de março de 2016.


ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA
Relatora
Representante do Ministério da Fazenda



Luciana Pinho Fernandes
Mat. SIAPE 2194349

² A respeito, conferir as decisões nos recursos: 4994 (julgado na 206ª sessão), 6732, (julgado na 207ª sessão), 3212, 3548, 3673, 3676, 4883, 3643, 3965, 3359, 3881, 3180, 3659, 4856, 5275, 4548 e 5673, todos julgados na 220ª sessão, 6990, julgado na 224ª sessão.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA NACIONAL DE SEGUROS PRIVADOS,
DE PREVIDÊNCIA PRIVADA ABERTA E DE CAPITALIZAÇÃO

RECURSO CRSNSP Nº 6253
PROCESSO SUSEP Nº 15414.200141/2007-11
RECORRENTE: JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA MACHADO
RELATORA: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

RELATÓRIO

Trata-se de processo originado por Auto de Infração lavrado contra JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA MACHADO, Diretor responsável pela contabilidade da Aspecir Previdência por ocasião do cometimento, em caráter de reincidência, de irregularidades por parte da entidade, apuradas nos processos 15414.001296/2003-42 e 15414.200259/2003-15.

O Auto de Infração foi originalmente lavrado em 04/04/2007 (fl. 01). No entanto, à luz das recomendações veiculadas pela Procuradoria Especializada da SUSEP por meio dos pareceres de fls. 46/47 e 60/61, que apontavam nulidade insanável do Auto por contradição ao asseverar a existência de reincidências e, em momento posterior, a sua inexistência, prejudicando o direito de defesa, foi lavrado novo Auto, retificador do original, apontando as seguintes ocorrências:

1. Deixou de apropriar receita em contratos de assistência financeira referente a período já transcorrido, num valor total de R\$ 946.283,94, sendo o valor de R\$ 944.541,08, concernente a 13.949 parcelas vencidas e não pagas, identificadas no arquivo PARC_REC.DBF e o valor de R\$ 1.742,86, concernente a saldo não identificado constante das contas 112429 e 122428.
Dispositivo infringido: item 3.2 do Anexo I da Resolução/CNSP/ nº 86/2002, conforme alterações da Circular/SUSEP/nº 314/2005.
2. Não observar adequadamente o regime de competência, ao registrar em 30.09.2006, o valor de R\$ 1.099.043,34 na conta 24281 (Resultados Positivos Acumulados), incluindo indevidamente o valor de R\$ 120.027,40, referente a recebimento de contribuições havidas de janeiro a maio de 2006.
Dispositivo infringido: item 3.2 do Anexo I da Resolução/CNSP/ nº 86/2002, conforme alterações da Circular/SUSEP/nº 314/2005.

O parecer técnico de fls. 98/101, propugna pela subsistência do Auto de Infração, refutando os argumentos da defesa quanto ao item 1, que argumentava que o regime adotado no registro de seus valores seria o de competência, ou seja, as receitas e despesas foram registradas no período em que ocorreram, e quanto ao item 2 do Auto, que aduzia que a responsabilidade de envio da listagem dos valores recebidos dos participantes

seria da conveniada, que foi quem cometeu o equívoco no momento da remessa dos dados, sendo a sociedade de previdência isenta de culpa.

Atendendo ao Despacho da PRGER de fl. 102, foi juntado, à fl. 106, o quadro com os dados cadastrais do mês de dezembro de 2006 da Aspecir Previdência, no qual o ora recorrente figura como diretor responsável pela contabilidade, e, à fl. 107, a cópia do relatório de reincidências que demonstra inexistir antecedentes em nome do recorrente. Em cumprimento à recomendação da PRGER, foi juntado à fl. 114 Parecer do DIFIS consignando a inexistência de circunstâncias agravantes ou atenuante. No mérito, a Procuradoria posicionou-se pela subsistência do Auto de Infração.

Conforme decisão de fl. 117, proferida em 20.03.2012, o Coordenador Substituto da CGJUL, aglutinando os itens 1 e 2 do Auto de Infração, aplicou ao Diretor a penalidade de advertência, prevista no art. 32 da Resolução CNSP nº 60/2001.

Intimado da decisão condenatória em 02.04.2012 (fl. 126), o Sr. Júlio César de Oliveira Machado recorreu tempestivamente ao CRSNSP, alegando, em síntese:

- Prescrição intercorrente, pois o auto de infração teria sido lavrado originalmente em 2006 e retificado apenas em 2010;
- Duplicidade de autuações sobre os mesmos fatos nos autos de infração n. 004/2007 (fls. 51/54) e 005/2007 (retificado pelo de nº 008/2010), o que acarretaria a necessidade de *“desconstituir ambos os autos infracionais, independentemente do entendimento sobre a composição do polo passivo de cada um deles”*;
- A Entidade observa o registro das receitas e despesas no período em que efetivamente ocorreram, ressaltando o regime de competência;
- Com esteio na Circular SUSEP nº 334/2007, a Aspecir efetuou lançamento transitório, enquanto aguardava o recebimento do Parecer técnico Contábil da ULBRA, para devida conferência, confronto e conciliação, para depois proceder às adequações em definitivo.
- A entidade teve oportunidade de proceder às retificações necessárias referentes às incorreções apontadas nos itens 1 e 2 do Auto, em vista do art. 3º da Circular SUSEP nº 334/2007, vigente a partir de 1º de janeiro de 2007.

Em parecer de fl. 141, a Representação da PGFN no CRSNSP manifesta-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento.

É o relatório.

Brasília, 21 de dezembro de 2015.


ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

Relatora

Representante do Ministério da Fazenda

SE/CRSNSP/MF
RECEBIDO EM 23 / 12 / 2015
 Rubrica e Carimbo

Luciana Pinto Fernandes
Mat. SIAPE 2194349