



266ª Sessão

Recurso CRSNSP nº 7.165

Processo nº 15414.200429/2011-71

RECORRENTE: NELSON WEDEKIN
RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP
RELATOR: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA
ADVOGADO: GRAZIELE MARTINBIANCO CARTELLI DE CARVALHO (OAB/RS 54.844)

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Representação com 14 itens identificados como "Gerir investimentos em desacordo com as normas". Inobservância dos requisitos de segurança, liquidez e do equilíbrio econômico financeiro da Companhia. Responsabilidade de conselheiro de administração, por ato comissivo, sob a égide da Resolução CNSP nº 60/2001, que admite a imputação de responsabilidade concomitantemente à pessoa jurídica e seus administradores ou assemelhados. A aplicação de multa à pessoa natural encontra amparo na Resolução CNSP nº 60/2001, mesmo quando não reincidente. Imóveis adquiridos pela Companhia que não foram registrados no Cartório de Registro de Imóveis. Irregularidade que não guarda relação com a deliberação do Conselho de Administração que autorizou os investimentos. Recurso conhecido e provido.

PENALIDADE ORIGINAL: 14 multas de R\$ 9.000,00.

BASE NORMATIVA: Art. 9º da Resolução CNSP nº 98, de 30 de setembro de 2002, c.c. art. 5º, inc, II, alínea "n" da Resolução CNSP nº 60/2001.

ACÓRDÃO CRSNSP 6538/2020

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 maioria, dar provimento ao recurso de NELSON WEDEKIN, nos termos do voto da Relatora, vencido o Conselheiro Waldir Quintiliano da Silva, que votou pelo provimento parcial do recurso para aplicar uma única penalidade de multa no valor de R\$9.000,00 (nove mil reais).

Participaram do julgamento os Conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Washington Luis Bezerra da Silva, Neival Rodrigues Freitas, Waldir Quintiliano da Silva, Ronaldo Guimarães Gallo, Carmen Diva Beltrão Monteiro, Juliana Ribeiro Barreto Paes e Beatriz de Moura Campos Mello Almada. Declarou-se impedido o Conselheiro Robson Carlos dos Santos Braga. Ausentes, justificadamente, os Conselheiros Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão e José Antônio Maia Piñeiro. Funcionou o Procurador da Fazenda Nacional Dr. Euler Barros Ferreira Lopes.

Brasília, 17 de fevereiro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 20/02/2020, às 20:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6643600** e o código CRC **25732585**.



RECORRENTE: NELSON WEDEKIN
RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP
RELATOR: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo iniciado mediante Representação de 14 itens lavrada em 10/10/2011 em desfavor de NELSON WEDEKIN, membro efetivo do conselho de administração da Companhia de Seguros Previdência do Sul (PREVISUL), por "gerir investimentos em desacordo com as normas".

2. Em dezembro de 2010, foi realizada fiscalização na PREVISUL, referente a data-base junho/2010. Nessa fiscalização, apurou-se investimentos realizados em 280 lotes do loteamento Jardim Nossa Senhora do Sion, cujas matrículas/registros demonstrariam ser a companhia a efetiva proprietária dos imóveis. Todavia, teriam sido identificadas operações de aquisições de 586 lotes desse mesmo loteamento, lastreadas em instrumentos particulares de compra e venda, cuja titularidade da propriedade careceria de comprovação, e não atenderiam ao comando dos arts. 1227 e 1245 do Código Civil e do art. 9º da Resolução CNSP nº 98/2002, faltando-lhes o competente registro no Cartório de Registro Geral de Imóveis.

3. Esses 586 lotes teriam sido adquiridos por meio de 14 diferentes operações descritas na Representação, a saber:

	vendedor/cedente	Data	Quantidade de lotes	Investimento firmado em
Item 1	BBS Revestimentos Cerâmicos S/A	28/09/2008	66	Escritura Pública de Compra e Venda
Item 2	BBS Revestimentos Cerâmicos S/A	30/10/2009	39	Instrumento Particular de Distrato de Cessão de Créditos Tributários e Outras Avenças
Item 3	Hotel Morro do Sol Ltda.	22/08/2008	164	Escritura Pública de Compra e Venda
Item 4	Hotel Morro do Sol Ltda.	15/09/2008	3	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 5	Hotel Morro do Sol Ltda.	14/10/2008	14	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 6	Hotel Morro do Sol Ltda.	04/11/2008	21	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 7	Hotel Morro do Sol Ltda.	12/12/2008	19	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 8	Hotel Morro do Sol Ltda.	16/02/2009	15	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 9	L.G.B.M e M.C.M	05/01/2009	101	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 10	L.G.B.M e M.C.M	10/08/2009	76	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 11	L.G.B.M e M.C.M	02/03/2010	22	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 12	L.G.B.M e M.C.M	05/04/2010	15	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 13	L.G.B.M e M.C.M	03/05/2010	15	Instrumento Particular de Compra e Venda
Item 14	L.G.B.M e M.C.M	02/06/2010	16	Instrumento Particular de Compra e Venda

4. Conforme se extrai da Representação e da Ata de reunião realizada em 25/06/2008, a realização de tais investimentos foi autorizada pelo Conselho de Administração da PREVISUL, que, em decisão unânime, autorizou a Diretoria Executiva da Companhia a promover negociações e todos os atos necessários para a compra dos imóveis de terrenos do loteamento Nossa Senhora do Sion na cidade de Pinhais - PR, bem como a ratificar todos os atos praticados até aquela data necessários à compra dos imóveis.

5. Intimado para apresentação de defesa, o acusado argumentou (i) que a descrição da falta não informa quais foram os requisitos de segurança e liquidez desatendidos, o que dificultaria o exercício de defesa (ii) o documento particular quitado, para fins de transferência imobiliária, geraria o direito real tal qual a escritura pública, conforme art. 1.225, I e VII e 1.428 do CC; (iii) a multiplicidade de itens configuraria bis in idem, tendo ocorrido concurso formal de infrações, acarretando uma única penalidade, conforme art. 70 do CP; (iv) que o Princípio da Tipicidade não teria sido atendido; (v) que o conselheiro jamais participou, direta ou indiretamente, da negociação de terrenos do loteamento; (vi) que o procedimento de persecução deveria se dirigir à seguradora, e não ao conselheiro; (vii) que a CGSOA, por meio do SUSEP/DITEC/CGSOA/COASO/Nº 55/11, lançado no processo nº 15414.002231/2011-11, teria considerado válidos os investimentos em imóveis (entre os quais estariam os terrenos do loteamento Jardim Nossa Senhora do Sion) pertencentes ao Plano de Recuperação de Solvência (PRS) da Cia. de Seguros Previdência do Sul, o qual foi aprovado no âmbito daquela Coordenação Geral.

6. Os autos foram a seguir enviados à área de Fiscalização, para que esclarecessem: (i) os elementos identificados pela Fiscalização que configuraram ofensa aos requisitos de segurança, liquidez e do indispensável equilíbrio econômico-financeiro da Previsul, ensejadores da lavratura da Representação; (ii) se teria sido constatado que o Conselho de Administração da Previsul ratificou posteriormente os atos de compra dos imóveis objeto das operações em exame.

7. O PARECER SUSEP/DIFIS/CGFIS/COSU2/DIRS1 N° 27/2013 (páginas 129/132, vol 1), a respeito da materialidade da infração, consigna o seguinte:

"4. (...) foi constatado, pela equipe de fiscalização, que, embora os investimentos sejam relacionados a 14 casos de compra de imóveis, as aquisições estavam lastreadas somente em instrumentos particulares de compra e venda, em 12 dos 14 casos, e em escritura pública de compra e venda, em 02 dos 14, sem a observância, em qualquer das 14 aquisições, da exigência do devido registro no cartório competente. No caso de bens imóveis, sabe-se que, nos termos do disposto no art. 1245 do Código Civil, a transferência da titularidade da propriedade somente se opera com o registro do título translativo no cartório. Assim, não resta dúvida da inobservância do quesito segurança, no presente caso, considerando o risco da efetiva transferência não ocorrer, já que, senão todo o montante de R\$ 24.167.456,53 envolvido nas operações, pelo menos grande parte desse valor foi liberado aos vendedores quando da assinatura dos contratos, como é possível observar nos documentos acostados às fls. 28/49 dos autos. Por exemplo, o valor referente ao preço ajustado pelo investimento descrito no item 14 da representação (16 lotes de terrenos do loteamento Nossa Senhora do Sion) foi pago em 14 de junho de 2010, e, à época da fiscalização (outubro de 2011), ainda não possuía o devido registro no cartório de registro de imóveis.(...)

6. Verifica-se, também, que os imóveis, adquiridos entre julho de 2008 e junho de 2010, encontravam-se desocupados, em outubro de 2011, conforme informação não escrita da contadora à equipe de fiscalização. Note-se que se trata de investimentos em que a sociedade aplicou aproximadamente 25 milhões de reais em ativos de baixa liquidez, que apresentam razoável grau de dificuldade para a conversão em dinheiro e que não estavam em uso pela sociedade após três anos da sua aquisição.

7. Das informações constantes do Relatório de Fiscalização, é possível verificar, ainda, que, em razão dos ajustes necessários à correta classificação destes bens no ativo da sociedade, o índice de liquidez corrente (ativo circulante ajustado em relação ao passivo circulante) e o índice de liquidez total (ativo circulante ajustado e ativo realizável a longo prazo em relação ao somatório do passivo circulante e passivo exigível a longo prazo) tomaram-se deficitários, 0,7796 e 0,8116, respectivamente, representando, em termos monetários, uma insuficiência de aproximadamente 16 milhões de reais.

8. Outrossim, a análise efetuada pela equipe de fiscalização no Demonstrativo do Fluxo de Caixa, do mês de junho de 2010, da sociedade, demonstra um déficit de aproximadamente R\$ 1.350.000,00 no que se refere às atividades operacionais da sociedade e um incremento de caixa gerado nas atividades de financiamento (empréstimos) de aproximadamente R\$ 4.600.000,00, sendo que R\$ 2.791.000,00, do montante gerado por empréstimos, foram consumidos pela aplicação em imóveis, ou seja, inobstante a incapacidade de geração de caixa resultante da sua atividade operacional, revelada no demonstrativo de junho de 2010 examinado, a seguradora valeu-se de empréstimos para investir em imóveis."

8. Sobre a autoria, consigna o Parecer:

"9. Informa-se, por fim, que não se tem conhecimento de ter ocorrido, por parte do Conselho de Administração, ratificação dos atos relativos à compra desses bens. Contudo, da leitura da Ata n° 235 (fl. 10), depreende-se que o Conselho, por unanimidade, autorizou a Diretoria Executiva a proceder todos os atos necessários para a compra dos supramencionados imóveis, sem qualquer ressalva quanto à necessidade de posterior ratificação. Nos termos do estabelecido pelo Estatuto Social da sociedade, compete ao Conselho Administrativo a autorização para aquisição de bens imóveis (art. 9° do Estatuto), cabendo à Diretoria a execução das deliberações tomadas pelo Conselho (art. 12 do Estatuto)."

9. À luz desses esclarecimentos, foi o acusado novamente intimado para complementação de suas razões de defesa. A nova peça reitera os argumentos anteriores, acrescentando que haveria ocorrido "preclusão por falha administrativa da SUSEP", pois tendo a reunião do conselho de administração se realizado em 25/06/2008, e o relatório de fiscalização de 2011, a expedição de nova intimação para complementação de defesa por ofício datado de 17/10/2014 demonstraria que não foi observado o prazo de 10 dias estabelecido na Resolução CNSP n° 243/2011 para lavratura da Representação..

10. O PARECER SUSEP/DIFIS/CGJUL/COAIP/N° 393/14 (páginas 166/173 vol.1), analisando os argumentos da defesa, consigna que:

i) a responsabilização do membro do Conselho de Administração tem previsão nos arts. 3° e 4° da Res. CNSP n° 60/2001;

ii) embora a regulação autorize o investimento em imóveis, exige-se que testes sejam registrados em cartório de registro geral de imóveis, nos termos do 4° da Res. CNSP n° 98/2002, o que não foi observado no presente caso;

iii) "ocorre relevante particularidade neste caso concreto em relação ao requisito segurança que deve ser levada em consideração para efeito de eventual aplicação de penalidade, qual seja: a CGSOA considerou suficiente a declaração de fls. 77/78, que foi firmada por dirigente da sociedade, como prova da propriedade dos imóveis em questão, bastante até mesmo para sustentar a aprovação de Plano de Recuperação de Solvência (fls. 79/83). Nesse contexto, sob pena de configurar a adoção de comportamentos contraditórios, não poderia a mesma Administração que aceitou o documento de fls. 77/78 representá-la por irregularidade relativa a este requisito específico. Assim sendo, apesar da clara violação ao requisito de segurança, não pode a representação ser julgada subsistente em relação a essa acusação administrativa." Não obstante, subsistiria a afronta aos princípios da liquidez e do equilíbrio econômico-financeiro; e

iv) "Como: (i) o Conselho de Administração, no uso da competência atribuída pela alínea "F" do art. 9° do Estatuto Social da Previsul (constante à fl. 85/90 nos autos do Proc. SUSEP n° 15414.200427/2011-82), autorizou a compra dos

terrenos do loteamento objeto desta representação e aprovou de form a irrestrita toda a matéria (por unanimidade), conforme consta na cópia da ata nº 235 às fls. 08/10, de 25/06/2008; (ii) o Representado figurava como membro efetivo deste Conselho nesta ocasião (fl. 11); (iii) uma Cia. Seguradora exerce a gestão de recursos de terceiros, cabendo a seus dirigentes zelar pela defesa de seus interesses, o que inclui, naturalmente, a observância das formalidades necessárias à liquidez e ao equilíbrio econômico-financeiro das operações comerciais conduzidas sob sua responsabilidade; e (iv) não é possível afirmar, a partir dos elementos trazidos aos autos pela defesa, que o Representado tenha demonstrado efetiva atuação no sentido de preservar estes requisitos confiados à Cia. e apontados pela fiscalização, entendo que restaram caracterizadas a infração ao previsto no art. 9º da Res. CNSP nº 98/2002 e a responsabilidade do Representado no cometimento da mesma";

v) pode ser reconhecida a continuidade entre as condutas, com o acréscimo do respectivo aumento de pena, nos termos da Nota PF-SUSEP nº 135/2011, tendo em vista que (a) há identidade da capitulação normativa atribuída às condutas (dispositivo infringido e penalidade proposta), (b) as faltas apontadas foram praticadas em uma sequência de relativa proximidade temporal, seguindo modos de operação semelhantes e (c) as faltas foram apuradas em única ação fiscal.

11. O PARECER/PF/SUSEP/SCADM nº 648/14 (p. 174/176, vol 1) aduz:

a) "...a alegada decadência e a menção ao artigo 54 da Lei nº 9.784/99, constata-se na leitura da defesa apresentada que a defendente menciona que a nova representação estaria caduca sendo a proposição de uma penalização passados mais de 5 cinco anos do hipotético fato gerador. Constata-se que a argumentação da Representada não merece guarida, pois a sua nova intimação para apresentação de argumentos não caracteriza-se por uma nova representação. A representação encontra-se lavrada nos autos, fls. 01/07, não podendo uma nova intimação ser considerada como uma nova representação, pois tratam-se de atos totalmente distintos e com finalidades específicas, que em nada confundem-se";

b) não há bis in idem, pois tratam-se de condutas praticadas de forma independente e distinta e caracterizadas individualmente pela fiscalização da SUSEP.

c) não há que se falar em preclusão pois a representação foi lavrada no prazo regulamentar;

d) não há concurso formal, eis que a representação lavrada, em seus 14 itens, indica que foi praticada mais de uma conduta pelo representado, pois os investimentos ocorreram em tempos diferentes;

e) em relação à continuidade infracional, o requisito temporal autorizaria o reconhecimento do instituto para os itens 1; 3-9 e 11-14 da Representação. Já os itens 2 e 10 deveriam ser considerados individualmente. Todavia, a aplicação do instituto dependeria de análise técnica acerca da situação prevista no art. 56, parágrafo único da Resolução CNSP nº 60/2001, que vedaria a aplicação da continuidade em irregularidades que possam afetar a solvência da sociedade.

12. À página 179 do volume 1 consta o posicionamento a área técnica no sentido de que as irregularidades descritas nesse processo tem condão de afetar a solvência da companhia, ensejando a aplicação do parágrafo único do art. 56 da Resolução 60/2001 (p. 16-18)

13. Adotando os pareceres técnico e jurídico, o Coordenador-Geral da CGJUL, em decisão datada de 06/10/2015 (p. 18/22 vol.2), aplicou ao acusado 14 penalidades de multa no valor de R\$ 9.000,00, nos termos do art. 5º, inc. II, alínea "n" da Resolução CNSP nº 60/2001, totalizando R\$ 126.000,00.

14. Intimado em 20/10/2015 (p. 39), o recorrente apresentou recurso tempestivo ao CRSNSP em 19/11/2015 (páginas 50/79), repisando essencialmente as alegações de defesa. Argumenta que a decisão condenatória foi proferida passados mais de 5 anos desde o fato irregular, o que caracterizaria decadência ensejando a extinção da pretensão punitiva. Acrescenta que o art. 4º da Resolução CNSP nº 60/2001 capitularia exclusivamente a penalidade de adverência para titulares de cargo, limitando a aplicação de multa às hipóteses de reincidência.

15. O recurso foi autuado no CRSNSP em 14/01/2016 sob o número 7165 e enviado à representação da PGFN junto a este Conselho, que se manifestou por meio do PARECER/PGFN/CAF/CRSNSP/JE Nº 7091/2016, de 14/03/2016, pelo desprovisionamento do recurso (p. 84/86).

16. Os autos foram sorteados ao conselheiro André Leal Faoro na 227ª Sessão, de 14/04/2016.

17. O Relator, tendo identificado outros processos de sua relatoria nos quais haviam sido representados outros membros do Conselho de Administração da PREVISUL pelas mesmas irregularidades, sugeriu, por meio de despacho datado de 03/01/2017 (p. 90), fossem localizados o conjunto de processos para que fossem distribuídos a um único relator.

18. Na qualidade de Presidente do CRSNSP, despachei nesses autos em 20/06/2017 determinando fosse efetivada junto à SUSEP a diligência por ele solicitada no sentido de que fossem informados todos os processos já instaurados contra membros do Conselho de Administração da PREVISUL, pela gestão de investimentos em desacordo com as normas, relacionados aos investimentos no loteamento Nossa Senhora do Sion (doc. 0024094).

19. O pedido de diligência foi encaminhado à SUSEP em 18/09/2017 (doc. 0054062) e respondido pela Autarquia em 20/03/2019, por meio do Despacho SUSEP/DIORG/CGJUL Nº 202/2019 (doc. 2034247), procedendo-se à seguir, em cada um dos processos, à juntada do resultado e à intimação das partes, nos termos do art. 17, §5º do RICRSNSP, conforme determinado pelo Presidente de 12/03/2019 (2034126). Foram identificados 14 processos, indicados nos quadros 1 e 2 abaixo:

Quadro 1: PROCESSOS EM TRÂMITE NO CRSNSP

PROCESSO	RECORRENTE	QUALIFICAÇÃO DO RECORRENTE	IRREGULARIDADES	PENALIDADES	DATA DA DECISÃO
15414.200419/2011-36	CIA SEGUROS PREVIDÊNCIA DO SUL		<p>Representação lavrada em 10/10/2011 com 45 itens, tendo sido os itens 2-15 e 44 julgados improcedentes</p> <p>itens 16 a 29: "gerir investimentos em desacordo com as normas"</p> <p>itens 1, 30-37, 40-43: "erro contábil"</p> <p>itens 38-39: "realizar qualquer operação comercial ou financeira em desacordo com as normas"</p> <p>item 45: insuficiência de cobertura das provisões técnicas (aplicação) em junho/2010</p>	<p>itens 16 a 29: 14 multas de R\$ 9.000,00</p> <p>itens 1, 30, 31, 36, 37, 40-43: 8 multas de R\$ 13.000,00</p> <p>itens 32-35: única pena de multa no valor R\$ 17.000,00, nos termos da Res. 60/01, acrescida de 1/6 pela continuidade.</p> <p>itens 38-39: 2 multas de R\$ 17.000,00</p> <p>item 45: multa de R\$ 17.000,00, agravada ao dobro em virtude de reincidências</p>	28/09/2015
15414.200422/2011-50	ERNESTO LUIS PEDROSO JUNIOR	conselheiro efetivo	<p>Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"</p>	<p>14 itens considerados como uma única infração continuada na Res. 60/01, pena de R\$9.000,00 aumentada de 2/3, total R\$ 15.000,00</p>	11/02/2015
15414.200423/2011-02	FLAVIO TABOADA	Diretor Responsável Administrativo-Financeiro e Diretor Responsável pela Contabilidade	<p>Representação lavrada em 10/10/2011 com 44 itens, tendo sido os itens 2-15 julgados improcedentes</p> <p>itens 16 a 29: "gerir investimentos em desacordo com as normas"</p> <p>itens 1, 30-37, 40-43: "erro contábil"</p> <p>itens 38-39: "realizar qualquer operação comercial ou financeira em desacordo com as normas"</p> <p>item 44: insuficiência de cobertura das provisões técnicas (aplicação) em junho/2010</p>	<p>itens 16 a 29: 14 multas de R\$ 9.000,00</p> <p>itens 1, 30-37, 40-43: 13 penas de advertência</p> <p>itens 38-39: única pena de multa no valor R\$ 17.000,00, nos termos da Res. 60/01, acrescida de 1/6 pela continuidade.</p> <p>item 44 - advertência</p>	19/10/2015
15414.200424/2011-49	HILTON XAVIER DE ALMEIDA	conselheiro efetivo	<p>Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"</p>	<p>14 multas de R\$ 9.000,00.</p>	30/09/2015

Quadro 1: PROCESSOS EM TRÂMITE NO CRSNSP

PROCESSO	RECORRENTE	QUALIFICAÇÃO DO RECORRENTE	IRREGULARIDADES	PENALIDADES	DATA DA DECISÃO
15414.200426/2011-38	JOSÉ ARTHUR DAHNE MICKELBERG	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	30/09/2015
15414.624984/2017-81	JOSÉ DE SOUZA MENDONÇA	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	11/05/2017
15414.200428/2011-27	MIGUEL JUNQUEIRA PEREIRA	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	30/09/2015
15414.200429/2011-71	NELSON WEDEKIN	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	06/10/2015
15414.621879/2017-90	RAUL WOLF PEDROSO	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 itens considerados como uma única infração continuada na Res. 60/01, pena de R\$9.000,00 aumentada de 2/3, total R\$ 15.000,00	21/11/2018
15414.200431/2011-41	RENATO WOLF PEDROSO	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	30/09/2015
15414.200432/2011-95	SALVADOR LÁPIS JÚNIOR	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	05/10/2015
15414.607303/2019-81	DANIEL JUCKOWSKI	conselheiro efetivo	Representação lavrada em 10/10/2011 com 14 itens "gerir investimentos em desacordo com as normas"	14 multas de R\$ 9.000,00.	11/05/2017

Quadro 2: PROCESSOS QUE NÃO TRAMITAM NO CRSNSP

PROCESSO SUSEP	REPRESENTADO	SITUAÇÃO
15414.200420/2011-61	CARLOS FERREIRA D AZEVEDO NETO	Declarada extinta a punibilidade pela SUSEP em razão da morte do infrator, em consonância com o art. 15, I, da Resolução CNSP nº 243/2011, conforme decisão CGJUL de 22/11/2013
15414.200425/2011-93	JOÃO BATISTA CASTRO CAMPOS	Decisão CGJUL de 5/10/2015, que julgou subsistentes os 14 itens da Representação, aplicando a cada um a multa de R\$ 9.000,00. Houve recurso ao CRSNSP, apreciado na 234ª sessão, de 15/09/2016, da Relatoria do Conselheiro Marcelo Augusto Camacho Rocha. O Conselho, por unanimidade, declarou extinta a punibilidade do recorrente em vista de seu falecimento, nos termos do artigo 15 da Resolução CNSP nº 243/2011.

20. Intimado do resultado da diligência em 10/04/2019 (docs. 2320633 e 2040725), o recorrente não se manifestou.

21. Em vista da identidade do objeto tratado em cada um dos processos listados no Quadro 1, aplicando subsidiariamente as previsões do Código de Processo Civil (art. 55) e também as do Código de Processo Penal (arts. 76 a 82) que disciplinam a conexão e a continência, considerei, exercendo as competências regimentais atribuídas ao Presidente (art. 10, inc. XIII do

RICRSNSP), a necessidade e conveniência de reunir os processos com um mesmo relator, para apreciação e julgamento conjuntos, especialmente para evitar o risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias se decididos separadamente. Adotando critério de prevenção explicitado no despacho 2481077, considerei-me preventa, pois relatora do único processo do grupo em trâmite no CRSNSP que já havia tido seu julgamento iniciado, qual seja, o de nº 15414.200419/2011-36.

22. Os presentes autos me foram enviados para relatoria em 04/06/2019.

É o Relatório.

Ana Maria Melo Netto Oliveira – Conselheira Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a)**, em 09/02/2020, às 12:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6388400** e o código CRC **831FD2E8**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Privada Aberta e de Capitalização

Recurso CRSNSP nº 7.165

Processo nº 15414.200429/2011-71

RECORRENTE: NELSON WEDEKIN

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Gerir investimentos em desacordo com as normas. Inobservância dos requisitos de segurança, liquidez e do equilíbrio econômico financeiro da Companhia. Responsabilidade de conselheiro de administração, por ato comissivo, sob a égide da Resolução CNSP nº 60/2001, que admite a imputação de responsabilidade concomitantemente à pessoa jurídica e seus administradores ou assemelhados. A aplicação de multa à pessoa natural encontra amparo na Resolução CNSP nº 60/2001, mesmo quando não reincidente. Imóveis adquiridos pela Companhia que não foram registrados no Cartório de Registro de Imóveis. Irregularidade que não guarda relação com a deliberação do Conselho de Administração que autorizou os investimentos. Recurso conhecido e provido.

VOTO DO RELATOR

I - Admissibilidade

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

II - A responsabilização de dirigentes sob a égide da Resolução CNSP nº 60/2001

2. Ao contrário do que faz parecer o grande número de processos instaurados contra pessoas naturais após da edição da Resolução CNSP nº 243/2011, a Resolução anterior também previa a possibilidade de penalização de diretores, administradores e

assemelhados, inclusive concomitantemente com a penalização da pessoa jurídica, adotando o modelo de autorresponsabilidade, detalhado no Parecer de Orientação PGFN/CAF/NUCAF/CRSNSP 01/2018.

3. A fim de possibilitar um melhor panorama sobre a responsabilização de pessoas naturais sob a égide da Resolução CNSP nº 60/2001, transcrevo seus trechos principais.

Art. 1º Esta Resolução estabelece sanções administrativas e disciplina as hipóteses de sua aplicação às pessoas físicas ou jurídicas, bem como a seus administradores ou assemelhados, que vierem a realizar ou a intermediar operações de seguro, resseguro, capitalização ou previdência complementar em desacordo com as normas legais e infralegais vigentes.

Art. 2º A infração a disposições legais ou infralegais sujeitará as pessoas físicas ou jurídicas de que trata o art. 1º às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo de outras, de natureza civil, penal ou administrativa previstas em legislação específica ou correlata:

I - advertência;

II - multa;

III - suspensão do exercício de cargo;

IV - inabilitação temporária ou permanente para o exercício de cargos;

V - suspensão temporária do exercício da atividade;

VI - suspensão temporária do exercício da profissão;

VII - cancelamento de registro;

VIII - suspensão temporária; e

IX - destituição

TÍTULO III

DAS SOCIEDADES SEGURADORAS

CAPÍTULO ÚNICO

DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 3º A infração a disposições legais ou infralegais disciplinadoras do mercado de seguros sujeitará a sociedade seguradora e seus administradores às seguintes sanções administrativas:

I - advertência;

II - multa;

III - suspensão do exercício de cargo; e

IV - inabilitação temporária para o exercício de cargos.

Parágrafo único. A sanção administrativa de multa poderá ser cumulada com as demais sanções previstas neste artigo.

4. A leitura da norma, até esse ponto, parece-me clara no quanto à possibilidade de apenamento concomitante das pessoas físicas e jurídicas, em qualquer situação. Não me parece que a conjunção "ou" empregada no caput do art. 2º tenha o condão de criar hipóteses de responsabilização exclusiva e mutuamente excludente - isto é, responsabilização da pessoa jurídica ou, alternativamente, da física -, pois tanto o art. 1º quanto o art. 3º (e muitos outros que tratam de segmentos outros que não o de seguros) são claros no sentido de que sujeitam-se às penalidades as pessoas naturais e jurídicas, inclusive *seus administradores ou assemelhados*.

5. Continuando.

Seção I

Da Sanção Administrativa de Advertência

Art. 4º A sanção administrativa de advertência será aplicada ao titular de cargo de diretor, administrador, conselheiro de administração, conselheiro fiscal ou assemelhado, direta ou indiretamente responsável pela prática de qualquer infração prevista nesta Resolução, desde que não seja reincidente.

Parágrafo único. A advertência será formalizada por escrito e comunicada por via postal, com aviso de recebimento.

6. A redação do art. 4º é repetida com adaptações no §1º do art. 12, para o representante legal do estipulante de seguros, no art. 16, para os dirigentes de companhias resseguradoras, no §1º do art. 20, para procurador ou representante legal de escritório de representação de ressegurador estrangeiro, no art. 25, para dirigentes de entidades de capitalização, art. 32 para dirigentes de entidades abertas de previdência complementar, no §2º do art. 38 e §1º do art. 43, §2º do art. 46, para o corretores.

7. Aqui também não me parece haver um comando imperativo para que a penalidade de advertência seja aplicada ao diretor, administrador e assemelhados. Na minha interpretação, pretendeu a norma dizer que, quando acusados, os diretores, administradores e assemelhados só farão jus à aplicação de penalidade de advertência se não forem reincidentes.

8. Qualquer interpretação no sentido de que o texto contém um comando estrito e cogente de aplicação de advertência a pessoas naturais, poderia acarretar, no limite, a impossibilidade de se apenar com advertência as pessoas jurídicas, eis que a norma

não específica (a exemplo do que faz para as pessoas naturais), em que situação elas poderiam receber tal penalidade.

9. Finalmente, passemos ao art. 66.

Seção III

Da Responsabilidade dos Administradores e Assemelhados

Art. 66. Em caso de reincidência, conforme previsto nos arts. 4º, 16, 25 e 32, e no § 1º do art. 12, no § 1º do art. 20 e no § 2º do art. 38, os administradores ou assemelhados diretamente responsáveis estarão sujeitos às sanções previstas nesta Resolução, sem prejuízo das sanções que, pelos mesmos fatos, venham a ser aplicadas às sociedades cuja administração integram.

10. Todos os dispositivos citados no art. 66 repetem, de forma adaptada a cada segmento, a disposição do art. 4º acima transcrito, no sentido do cabimento da penalidade de advertência quando *não* houver reincidência. E o que faz então o próprio art. 66? Ele regulamenta o que acontece em casos em que se verifique a reincidência da pessoa natural, dizendo que estarão sujeitas às sanções da norma, *sem prejuízo das sanções aplicadas às sociedades pelas mesmas irregularidades*. O dispositivo, a meu ver, representa uma ratificação categórica do modelo de autorresponsabilidade adotado na Resolução CNSP nº 60/2001. Significa dizer: a verificação de reincidências para as pessoas naturais independe daquelas verificadas para a pessoa jurídica. Ou seja, os dirigentes e administradores das companhias sofrerão o agravamento de penalidades de multa e, em casos específicos, a imposição de penas restritivas ao exercício do cargo (conforme artigos 6º, 7º, 18, 19, 27, 28, 34 e 35) se forem reincidentes na irregularidade, mesmo que a companhia não o seja. Exemplificativamente, se a pessoa natural tiver cometido uma primeira irregularidade como dirigente de determinada companhia, será considerada reincidente mesmo que a segunda falta tenha sido cometida na direção de outra companhia que não seja, ela mesma reincidente na falta. Em síntese: apurando as mesmas irregularidades, a SUSEP pode considerar a pessoa natural reincidente, e a pessoa jurídica não reincidente, pois as penalidades às pessoas naturais são aplicadas, inclusive nos casos de reincidência, *sem prejuízo das sanções aplicadas às sociedades pelas mesmas irregularidades*.

III- Mérito

11. O recorrente foi acusado pela gestão de investimentos em desacordo com as normas.

12. Desde logo importante ressaltar que não procede a indignação dos acusados por estarem pretensamente respondendo individualmente pelos atos tomados colegiadamente pelo Conselho de Administração da PREVISUL.

13. A reunião dos processos no âmbito do CRSNSP evidenciou que a SUSEP lavrou Representação contra a companhia, contra seu Diretor Administrativo-Financeiro e responsável pela contabilidade e contra todos os membros efetivos do Conselho de Administração, identificados a partir da base cadastral da SUSEP tendo como referência o mês de junho de 2008, data em que realizada a reunião que autorizou os investimentos. Assim, a irregularidade não está sendo imputada a nenhum dos acusados com exclusividade. Todos os conselheiros de administração estão respondendo em processos separados pela imputação que se lhes é feita nos limites de suas responsabilidades, haja vista o regime de autorresponsabilização adotado na Resolução CNSP nº 60/2016.

14. Em que pese não seja possível identificar, a partir da Ata de reunião do Conselho, a quem pertencem as assinaturas, é fato que nenhum dos acusados negou ter participado da referida deliberação, sendo tal fato, portando, incontroverso.

15. Também não me parece válida qualquer alegação quanto à ausência de demonstração de responsabilidade objetiva ou denexo causal. A imputação, no presente processo, diversamente do que ocorre na maior parte dos casos atualmente examinados pelo CRSNSP em que figuram pessoas naturais, é por **ato comisso** que está devidamente documentado nos autos: os conselheiros de administração, em 25/06/2008, autorizaram a Diretoria Executiva da Companhia a promover negociações e todos os atos necessários para a compra dos imóveis de terrenos do loteamento Nossa Senhora do Sion na cidade de Pinhais - PR, bem como a ratificar todos os atos praticados até aquela data necessários à compra dos imóveis.

16. Esse ponto é bastante relevante e por isso devo reforçá-lo: a conduta imputada ao acusado, nesses autos, é de natureza comissiva, qual seja, a autorização para investimentos em reunião ocorrida em junho de 2008. Não estamos, portanto, no campo da responsabilidade por omissão, ou por não atuar diligentemente na supervisão de atividades da companhia que coubesse ao acusado fiscalizar.

17. A corroborar essa conclusão - afastando a hipótese ato omissivo, qual seja, pretensa falha no dever do Conselho de Administração de supervisionar e acompanhar as atividades da Diretoria, omitindo-se de averiguar se tais investimentos atendiam aos requisitos de segurança, liquidez e equilíbrio, se estavam devidamente formalizados e adequadamente contabilizados pela Companhia - está fato de que a SUSEP imputou responsabilidade aos conselheiros que participaram da deliberação em junho de 2008, identificados em sua base cadastral. Ora, se os investimentos questionados ocorreram todos depois de julho de 2008, estendendo-se até julho de 2010, os acusados, no caso de omissão, deveriam ser os conselheiros que ocupavam tais cargos nesse período, e não no início do ano de 2008. Assim, a descrição da Representação, aliada à constituição do pólo passivo dos processos, demonstra que a conduta irregular imputada aos conselheiros de administração foi aquela praticada em 2008, de natureza comissiva, que foi a autorização de investimentos em reunião realizada em 25/06/2008.

18. A discussão que subsiste nesses autos, portanto, é se a conduta dos conselheiros de administração, de autorizar os investimentos, configura a irregularidade descrita pela SUSEP. Sobre esse aspecto, destaco alguns pontos relevantes do conjunto probatório dos autos e das análises empreendidas pela Autarquia:

a) a fiscalização realizada pela SUSEP na PREVISUL em dezembro de 2010 apurou investimentos realizados em 866 lotes do loteamento Jardim Nossa Senhora do Sion. Desses, 280 encontravam-se plenamente adequados, possuindo matrículas/registros demonstrariam ser a companhia a efetiva proprietária dos imóveis. Os outros 586, adquiridos por

meio de 14 diferentes operações, estariam irregulares porque faltava-lhes o correspondente registro no cartório de registro de imóveis;

b) as 14 operações foram realizadas entre 28/07/2008 e 02/06/2010, todas, portanto, após a reunião do Conselho de Administração da Companhia. Note-se que as operações realizadas com BBS Revestimentos Cerâmicos S/A e Hotel Morro do Sol Ltda. tinham como representante tanto do vendedor quanto do comprador o Sr. ERNESTO LUIS PEDROSO JÚNIOR, presidente do Conselho de Administração da PREVISUL. Esse fato, todavia, não mereceu nenhum destaque pela SUSEP e nenhuma influência teve para o presente processo, nem para a Representação nem para o julgamento;

c) o valor referente ao preço ajustado pelo investimento descrito no item 14 da representação (16 lotes de terrenos do loteamento Nossa Senhora do Sion) foi pago em 14 de junho de 2010, e, à época da fiscalização, ainda não possuía o devido registro no cartório de registro de imóveis;

d) indicaria desatenção ao requisito de liquidez o fato de que os imóveis, adquiridos entre julho de 2008 e junho de 2010, encontravam-se desocupados, em outubro de 2011, conforme informação não escrita da contadora à equipe de fiscalização;

e) após ajustes necessários à correta classificação destes bens no ativo da sociedade, identificou-se uma insuficiência de aproximadamente 16 milhões de reais;

f) análise efetuada pela equipe de fiscalização no Demonstrativo do Fluxo de Caixa do mês de junho de 2010 concluiu que, inobstante a incapacidade de geração de caixa resultante da sua atividade operacional, a seguradora valeu-se de empréstimos para investir em imóveis; e

g) a SUSEP não sabe informar se o Conselho de Administração ratificou - e nem mesmo se teria obrigação estatutária de ratificar - os atos relativos à compra desses bens. Segundo a SUSEP, "*Da leitura da Ata nº 235, depreende-se que o Conselho, por unanimidade, autorizou a Diretoria Executiva a proceder todos os atos necessários para a compra dos supramencionados imóveis, sem qualquer ressalva quanto à necessidade de posterior ratificação. Nos termos do estabelecido pelo Estatuto Social da sociedade, compete ao Conselho Administrativo a autorização para aquisição de bens imóveis (art. 9º do Estatuto), cabendo à Diretoria a execução das deliberações tomadas pelo Conselho (art. 12 do Estatuto)*".

19. Pois bem. A meu ver, as informações trazidas pela SUSEP no processo são bastante contundentes no sentido de que os investimentos foram instrumentalizados de forma irresponsável e que frustraram os requisitos da segurança, liquidez e do equilíbrio-econômico financeiro, gerando grandes prejuízos à companhia, afetando severamente suas provisões técnicas.

20. O fato de a SUSEP ter aceito mera declaração de dirigente de que os bens encontravam-se desembaraçados para fins de aprovação do plano de recuperação, a meu ver, não descaracteriza ofensa ao requisito da segurança. O equívoco foi a Autarquia valer-se de mera declaração escrita, quando, juridicamente, os imóveis não cumpriam todas as exigências para que se operasse a transferência de titularidade, sem a qual, vale dizer, não se pode considerar que os imóveis eram, do ponto de vista legal, de propriedade da Companhia.

21. Por outro lado, não vejo como associar tal cenário de descontrole àquele ato único praticado pelos conselheiros de administração, pelas seguintes razões que passo a expor.

22. O ato do Conselho de Administração foi único: autorizar a Diretoria Executiva a proceder às negociações e a ratificar os atos já praticados. A própria Autarquia reconhece que parte dos investimentos realizados encontrava-se adequada às exigências da legislação civil para transmissão da propriedade de imóveis. Parece-me, portanto, impróprio pulverizar uma ação única do Conselho de Administração em 14 diferentes irregularidades, todas elas referentes à execução inadequada das operações porque não se providenciou o registro competente no cartório de registro de imóveis. Ora, se o problema era o tipo de investimento, o Conselho deveria estar sendo representado não apenas pelas 14 operações inconclusas, mas por todas aquelas que originaram a aquisição de tais imóveis, inclusive aqueles 280 que foram considerados perfeitamente regulares.

23. Ocorre que não é esse o caso. O que a SUSEP enxergou como problema, motivando a lavratura da presente Representação, foi o fato de os contratos e escrituras não terem sido registradas no cartório de registro de imóveis.

24. Nota-se que todas as 14 operações que resultaram na aquisição dos imóveis não registrados foram posteriores à reunião do Conselho de Administração. Portanto, não se pode dizer que o Conselho "endossou" um tipo de operação pouco cuidadosa ou desastrada que estivesse sendo realizada pela Diretoria. O componente apenas autorizou, como requer o Estatuto da companhia, que fossem realizados os investimentos em tais imóveis. De posse dessa autorização, caberia à Diretoria dar-lhe consequência, formalizando adequadamente cada negócio jurídico, negociando tempo e modo de pagamento, fazendo o juízo devido da conveniência da operação, providenciando que os registros contábeis fossem feitos com fidedignidade, resguardando os limites necessários e o equilíbrio econômico-financeiro da Companhia.

25. Embora a SUSEP não tenha feito juntar aos autos cópias do Estatuto da Companhia, parece-me não ter havido aqui qualquer violação a seus termos. O art. 9º exigiria a aprovação do Conselho para investir em imóveis, o que foi feito, tratando-se de uma *autorização*, e não de uma determinação. O art. 12 diz que cabe à diretoria executar as decisões do Conselho, o que, no meu entender, serve como reforço ao meu entendimento de que a ela cabia a condução concreta dos negócios, e que os problemas de execução recairiam sobre a Diretoria, e não sobre o Conselho. A SUSEP diz não saber se as operações foram ratificadas pelo Conselho de Administração, e também não afirma ou demonstra que essa era uma exigência estatutária. Assim, também não há como se manter a punição do Conselho pelo fato de que deveria ter ratificado ou reavaliado as operações. A instrução probatória simplesmente não permite que saibamos se essa era uma obrigação do Conselho. E a Representação não descreve essa falta ou omissão como uma irregularidade. A infração nesse caso, como já dito, é por ato comissivo.

26. A autorização do Conselho para investimentos em imóveis foi feita em junho de 2008. Somente em outubro de 2011, durante a fiscalização, a SUSEP avaliou que faltava liquidez aos imóveis dado que, naquele ano de 2011, conforme informação não escrita da contadora à equipe de fiscalização, grande parte dos imóveis estaria desocupada. Parece-me elastecer muito a responsabilidade do Conselho de Administração imputar-lhe uma situação observada em 2011, quando seu único ato foi *autorizar* investimentos 3 anos antes. Reitero, tratava-se de uma autorização, não de um comando. Se no curso do tempo estivesse se demonstrando que o investimento era desacertado, a Diretoria poderia ter optado por outro curso ação. Quando menos, poderia ter limitado tais investimentos a valores proporcionais. Quanto investir ou como investir não constara da deliberação do Conselho; eram decisões da Diretoria.

27. Além disso, não me parece apropriado que o órgão supervisor, no exercício do poder de fiscalização, valha-se de um comentário verbal da contadora, não comprovado, examinado ou sequer documentado pela fiscalização, para fundamentar um processo punitivo. No presente processo, a iliquidez dos ativos não é demonstrada por qualquer papel ou documento da fiscalização. Apenas mencionada em parecer posterior à lavratura da Representação, nos exatos termos transcritos.

28. Finalmente, entendo que as inconsistências no fluxo de caixa, observadas no ano de 2010, também não podem ser imputadas ao Conselho de Administração em atividade em 2008, cujo ato, nesse processo, repise-se, foi de natureza comissiva: autorizar, em 2008, os investimentos em imóveis. A instrução não foi capaz de demonstrar que contração de empréstimos para o investimento em imóveis tivesse qualquer relação com a autorização dada pelo Conselho em 2008. Do mesmo modo, entendo que não há nexos causal que vincule a insuficiência observada em 2010 à autorização dada pelo Conselho de Administração em 2008. A meru ver, as falhas são da esfera de responsabilidade dos Diretores, e não possuem relação direta com a deliberação do Conselho de Administração.

29. Por essas razões, voto pelo **provimento** do recurso.

Ana Maria Melo Netto Oliveira – Conselheira Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a)**, em 20/02/2020, às 18:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6643585** e o código CRC **913135B7**.



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Barcellos Vasco, Secretário(a) Executivo(a) Adjunto(a) Substituto(a)**, em 28/02/2020, às 18:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6734259** e o código CRC **671BB5E4**.