



245ª Sessão

Recurso CRSNSP nº 7189

Processo nº 15414.002273/2012-46 - Apenso: Processo Susep nº 15414.001846/2012-14

RECORRENTE: CLÁUDIO JORGE COSTA NASCIMENTO
RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP
RELATORA: CONSELHEIRA ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

EMENTA: **RECURSO ADMINISTRATIVO.** Representação. Apuração de responsabilidade do Diretor de Relações com a SUSEP por intempestividade na entrega do FIP de junho de 2012. Ausência de individualização da conduta. Impossibilidade de responsabilização objetiva, alicerçada exclusivamente na condição de Diretor. Recurso conhecido e provido.

PENALIDADE ORIGINAL: Advertência.

BASE NORMATIVA: Artigo 2º da Circular Susep nº. 364/2008.

ACÓRDÃO CRSNSP 6227/2017

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, nos termos do voto da Relatora, dar provimento ao Recurso do Senhor Cláudio Jorge Costa Nascimento. Presente a advogada, Dra. Terezinha Delesporte dos Santos Tunala, que sustentou oralmente em favor da recorrente, intervindo, nos termos do Regimento Interno deste Conselho, o Senhor Representante da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Eduardo de Araújo Duarte.

Participaram do Julgamento os Conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Carmen Diva Beltrão Monteiro, Paulo Antonio Costa de Almeida Penido, André Leal Faoro, Marco Aurélio Moreira Alves e Dorival Alves de Sousa. Presentes os Senhores Representantes da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Drs. José Eduardo de Araújo Duarte, Euler Barros Ferreira Lopes e Virgílio Porto Linhares Teixeira, e a Secretária Executiva, Senhora Cecília Vescovi de Aragão Brandão.

Rio de Janeiro, 11 de setembro de 2017.

ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA
Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a)**, em 10/10/2017, às 16:53, 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 **0115379** e o código CRC **D7F5291E**.



Recurso CRSNSP nº 7189

Processo nº 15414.002273/2012-46. Apenso: Processo 15414.001846/2012-14

RECORRENTE: CLÁUDIO JORGE COSTA NASCIMENTO
RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP
RELATOR: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo iniciado mediante Representação lavrada em desfavor de CLÁUDIO JORGE COSTA NASCIMENTO, Diretor da CAPEMISA SEGURADORA DE VIDA E PREVIDÊNCIA responsável pelas relações com a SUSEP, pelo envio intempestivo do FIP do mês de abril de 2012, de que resultou a sua condenação por infração ao art. 2º da Circular SUSEP nº 364/08, tendo-lhe sido aplicada a penalidade de advertência, conforme decisão datada de 15/10/2015 (fl. 93), com o reconhecimento da ocorrência da infração continuada em relação àquele objeto do Processo 15414.001846/2012-14, que apurou o atraso na entrega do FIP de março de 2012.
2. Conforme se extrai da Representação de fl. 06 do Processo 15414.002273/2012-46 e fl. 01 do processo 15414.001846/2012-14, a CAPEMISA SEGURADORA DE VIDA E PREVIDÊNCIA não enviou, no prazo definido pelo art. 2º da Circular SUSEP nº 364/08, os dados do FIP referentes ao mês de março e abril de 2012, reincidindo no cometimento de infração desta natureza. O FIP de março de 2012, que deveria ter sido entregue até 20/04/2012, o foi apenas em 20/05/2012. O de abril, que deveria ter sido entregue até 21/05/2012, o foi apenas em 02/06/2012. Assim, entendendo que o diretor de relações com a SUSEP é o responsável por prestar as informações requeridas, foi-lhe imputada responsabilidade pela infração cometida, nos termos do art. 1º da Circular SUSEP nº 234/03, apontando-se a própria companhia como responsável solidária.
3. A posição do Representado na companhia à época dos fatos foi apurada por meio do documento de fl. 09 (fl. 11 do apenso), que constitui o levantamento de dados cadastrais da CAPEMISA SEGURADORA DE VIDA E PREVIDÊNCIA assentados na SUSEP, com a indicação do diretor responsável por cada área.
4. Em sede de defesa, alega o Representado, conforme sintetizado no PARECER SUSEP/DIFIS/CGJ UL/COAIP/No. 160/14, de fls. 80/88:
- as representações não merecem prosperar posto que perderam completamente o seu objeto, tendo em vista que antes da lavratura da Representação a Sociedade Seguradora já teria sanado a suposta irregularidade;
 - a Capemisa Seguradora Vida e Previdência comunicou à Autarquia que realizaria mudanças na sua plataforma financeira, conforme expediente SUSEP n.º 10-003200/2012, 10-004681/2012 e 10-004302/2012, estando, portanto, a Autarquia a par de toda situação referente a inesperada performance do carregamento dos dados. Alega, inclusive, que efetuou pedido de prorrogação de prazo para envio dos dados à SUSEP (fls. 52/24 do apenso);
 - a aplicação de reincidência não merece prosperar, uma vez que o defendente jamais sofreu qualquer condenação administrativa;
 - a Autarquia não observou o princípio da razoabilidade ao lhe impor penalidades, já que a sociedade teria sanado a suposta irregularidade;
 - não houve prejuízo a quaisquer das partes envolvidas no processo, a terceiros ou mesmo qualquer indicio de insubordinação, o que tornaria inócua a instauração do Processo Administrativo e a proposta de penalidade;
 - não há nos autos elementos de convicção quanto à caracterização do dolo por parte do Representado, ou ainda da Sociedade, que justifique a aplicação de penalidade mais gravosa. Ao contrário, constatar-se-ia terem sido adotados os procedimentos para adequação do encaminhamento do dado.
5. O referido parecer PARECER SUSEP/DIFIS/CGJUL/COAIP/No. 160/14 (fls. 80/88), acolhido pelo parecer jurídico de fls. 90/91, propugna pela subsistência da Representação, reconhecendo a inaplicabilidade da reincidência, porque referente à Companhia, recomendando ainda, diante do princípio da proporcionalidade, a aplicação da pena de advertência, bem como o tratamento das infrações apuradas no processo principal e no apenso como conduta continuada, incidindo uma única penalidade. Acerca dos elementos para a responsabilização subjetiva do Representado, afirma o parecer, *in verbis*:
- “6. (...) verifico que a materialidade da infração encontra-se demonstrada à fl. 02 de ambos os processos, e que a mesma guarda relação, em tese, com as atribuições do cargo então ocupado pelo Representado, conforme inciso I, do art. 1º, da Circ. SUSEP nº 234/03 e § 5º do art. 2º da Res. CNSP nº 243/11.*
- 7. Da análise dos autos, verifico que, na forma em que se encontra lavrada a Representação, não se extraem elementos que evidenciam, de modo assertivo, ter o Representado agido deliberadamente no intuito de afrontar a legislação de regência. Ao lavrar a peça acusatória, a unidade responsável identificou o Agente a partir do cargo ocupado à época dos fatos.*
- 17. Por outro lado, o exercício do cargo de Diretor Responsável por relações com a SUSEP, em princípio, pressupõe uma atuação suficientemente diligente a ponto de obstar a ocorrência de fatos tais como os que aqui são objeto de análise. Nesse sentido, a defesa não logrou demonstrar que, no caso concreto, estaria totalmente fora do alcance do Representado evitar o envio extemporâneo do Formulário de Informações Periódicas à SUSEP (FIP), situação que o colocaria a salvo da reprimenda aqui proposta. Da mesma forma, não restou configurado nos autos que o Representado tenha atuado em erro escusável, ou ainda a ocorrência de caso fortuito ou força maior, estes últimos excludentes de ilicitude previstos no § 3º do art. 2º da Resolução CNSP n.º 243/11.*
- 18. Assim sendo, é de se reconhecer que o Representado, a seu nível, podia e devia ter tomado as devidas cautelas (especialmente em termos de controle interno) para impedir a ocorrência da infração. Mas, não o fez. Portanto, resta potencializada uma omissão injustificada por parte do Agente, o que justifica, sob o aspecto técnico, a aplicação de penalidade administrativa, tendo em vista a materialidade da infração e o normativo que define as correspondentes responsabilidades.(...)”*
6. Intimado da decisão condenatória em 09/11/2015 (fl. 95), o Representado recorreu tempestivamente ao CRSNSP em 08/12/2015, reiterando suas alegações de defesa. Requer, em sede preliminar, seja declarada a nulidade do presente processo em virtude da perda de objeto, da ausência de interesse público, e violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ou que seja determinado o seu arquivamento, reconhecendo-se situação de força maior. Alternativamente, requer a convalidação da pena de advertência em recomendação.
7. A representação da PGFN junto ao CRSNSP, chamada a se manifestar sobre o feito nos termos regimentais, opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovemento (fls. 126/128).
8. Os autos me foram distribuídos mediante sorteio ocorrido na 229ª Sessão, de 19/05/2016.

É o relatório.

Ana Maria Melo Netto Oliveira – Conselheira Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a)**, em 29/08/2017, às 21:24, 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 **0070784** e o código CRC **89FE4A65**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

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

Recurso CRSNSP nº 7189

Processo nº 15414.002273/2012-46. Apenso: Processo 15414.001846/2012-14

RECORRENTE: CLÁUDIO JORGE COSTA NASCIMENTO

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Representação. Apuração de responsabilidade do Diretor de Relações com a SUSEP por intempestividade na entrega do FIP de junho de 2012. Ausência de individualização da conduta. Impossibilidade de responsabilização objetiva, alicerçada exclusivamente na condição de Diretor. Recurso conhecido e provido.

VOTO DO RELATOR

1. O recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade, pelo que dele conheço.
2. Considero oportuno registrar, tendo em vista a alusão do parecer técnico de fls. 80/88 ao Parecer de Orientação nº 02/2003, da Procuradoria Federal junto à SUSEP, que o caso em exame não trata de hipótese de “recarga voluntária”, para a qual já se consagrou entendimento no Conselho quanto ao não cabimento de sanção quando a correção é feita voluntariamente pela parte antes mesmo de qualquer provocação da SUSEP^[1]. O caso presente se refere à intempestividade no envio do FIP para o qual vigora o entendimento do CRSNSP de que se trata de infração objetiva para a qual cabe sancionamento, a despeito da providência posterior de entrega.
3. O presente processo tem por objeto a apuração de responsabilidade pessoal e subjetiva do Diretor de relações com a SUSEP pela intempestividade na entrega do FIP. A infração encontra-se materializada e foi reconhecida no bojo do processo, tendo a companhia e o seu Diretor justificado a ocorrência em virtude de mudanças ocorridas na sua plataforma financeira, oportunamente comunicadas à Autarquia.
4. Resta, pois examinar a possibilidade de responsabilização pessoal do Diretor de Relações com a SUSEP pela irregularidade, o que é matéria complexa que enseja 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.
5. O parecer técnico de fls. 80/88 dos autos reconhece expressamente que a Representação não contém os elementos que evidenciarão a ação deliberada do acusado no intuito de afrontar a legislação, admitindo, no entanto, que o cargo de Diretor de Relações com a SUSEP pressuporia atuação diligente para obstar a ocorrência de fatos como o que se examina nesse processo – atraso na entrega do FIP. A mera ocorrência do atraso, segundo o parecer, indicaria uma *omissão injustificada*, evidenciando que não foram tomadas as cautelas que poderia e deveria ter tomado, “*especialmente em termos de controle interno*”. A defesa não teria logrado demonstrar que, no caso, *estaria totalmente fora do alcance do Representado evitar o envio extemporâneo do Formulário de Informações Periódicas à SUSEP (FIP), situação que o colocaria a salvo da reprimenda aqui proposta*.
6. A Representação que inaugura o presente processo administrativo, efetivamente, não articula, 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 deixado de exercer as atribuições inerentes ao cargo. A responsabilização se sustentaria sobre uma ampla inferência de que, na qualidade de Diretor de Relações com a SUSEP, deveria atuar para evitar irregularidades atinentes à entrega do FIP, e que a simples ocorrência destas indicaria a omissão – ou falta de diligência - no cumprimento de seu dever.
7. Reputo que a imputação de responsabilidade ao ora recorrente, calcada exclusivamente na presença de seu nome em base cadastral da SUSEP e na pretensa omissão ou falta de diligência para coibir a conduta de atraso na entrega do FIP, constitui equívoco grave a exigir a reforma da decisão condenatória.
8. 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 infrigente 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 resultado^[2]. 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.
9. É oportuno registrar que a impossibilidade de responsabilização objetiva das pessoas físicas foi objeto de regramento próprio do CNSP, que promoveu alterações específicas na Resolução nº 243/2011 com o claro intuito de determinar que houvesse perquirição do elemento subjetivo, isto é, de atuação com dolo ou culpa, nos casos em que fosse apurada a responsabilidade de dirigentes e administradores.
10. As alterações na redação original da Resolução CNSP nº 243/2011 foram promovidas, inicialmente, pela edição da Resolução CNSP nº 293, de 23 de setembro de 2013, tendo havido nova alteração a partir da edição da Resolução CNSP nº 331, de 15 de dezembro de 2015. A previsão da responsabilidade subjetiva foi objeto específico das alterações promovidas na redação do §5º do artigo 2º, destacadas no quadro a seguir:

Resolução 243/2011, original	Resolução 293/2013	Resolução 331/2015
“Para efeito do disposto neste artigo, a SUSEP poderá considerar como responsável o titular de cargo ou função de presidente, diretor, administrador, conselheiro de administração ou fiscal, contador, atuariário, analista, gerente ou assemelhado, corretor responsável, bem como qualquer outro que detenha ciência e poder de decisão em relação à infração verificada.”	“Para efeito do disposto neste artigo, a SUSEP poderá considerar como responsável o titular de cargo ou função de presidente, diretor, administrador, conselheiro de administração ou fiscal, contador, atuariário, analista, gestor de ativos, auditor, gerente ou assemelhado, corretor responsável, bem como qualquer outro que, comprovadamente, detenha ciência e poder de decisão em relação à infração verificada.”	“Para efeito do disposto neste artigo, a Susep poderá considerar como agente responsável pela suposta infração, no caso de pessoa natural, na medida de sua culpabilidade , o titular de cargo ou função de presidente, diretor, administrador, conselheiro de administração ou fiscal, contador, atuariário, analista, gestor de ativos, auditor, gerente ou assemelhado, corretor responsável, bem como qualquer outro que, comprovadamente, concorra para a prática da infração, ou deixe de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la. ”

11. Como se vê, a Resolução CNSP nº 243/2001, com a redação dada pela Resolução CNSP nº 331/2015, consagra a responsabilidade subjetiva das pessoas naturais, determinando, ainda, a necessidade de dilação probatória que comprove ação ou omissão, dispondo que tais pessoas responderão pelas infrações *na medida de sua culpabilidade*, quando, *comprovadamente, concorrerem para a prática da infração, ou deixe de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la*. Conquanto as irregularidades tratadas nesses autos sejam anteriores à edição da Resolução nº 331/2015, entendo que suas balizas são indispensáveis para a condução de quaisquer processos que apurem a responsabilidade de dirigentes e administradores, eis que tal normativo apenas consagra princípios do processo sancionador que sempre e a qualquer tempo incidiram sobre os processos administrativos sancionadores conduzidos pela SUSEP.

12. Ao longo da instrução processual, todavia, a SUSEP, não se desincumbiu da obrigação de apurar a conduta individual e responsabilidade subjetiva do acusado, não tendo produzido qualquer elemento que indique o comportamento do Diretor à época em que as irregularidades foram cometidas. Disso resulta que, ao imputar-lhe responsabilidade porque ocupava o cargo de Diretor de Relações com a SUSEP 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.

13. O CRSNSP tem examinado com frequência os processos sancionadores instaurados pela SUSEP contra pessoas físicas^[3], tendo em vista a nova disciplina introduzida pela Resolução CNSP nº 243/2011.

14. Nessas oportunidades, tenho reiterado meu posicionamento no sentido da importância da responsabilização das pessoas físicas, dirigentes das entidades supervisionadas, 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. Há de se reconhecer, no entanto, que os equívocos são inerentes à natureza humana, e também à atividade econômica. Reconheço a centralidade do FIP para a fiscalização e supervisão exercidas pela SUSEP, e exatamente por isso as entidades fiscalizadas são sancionadas objetivamente pela intempestividade, incorreção ou não entrega do formulário. Admito, também, que a situação de renitência da conduta de atraso ou não entrega, que demonstre completo descaso com a atividade exercida pela Autarquia e com o cumprimento das normas do mercado segurador, poderia acarretar a penalização de diretores pela conduta que ora se examina, desde que houvesse a devida individualização e demonstração da responsabilidade subjetiva. No entanto, uma situação com tais características não foi minimamente demonstrada, ou sequer aventada pela Autarquia, que se limitou a suscitar a possibilidade de responsabilização do administrador porque ocupante do cargo de Diretor de Relações à época das ocorrências. E sob esses parcos fundamentos, entendo que a decisão condenatória não se sustenta.

15. Ante todo o exposto, **dou provimento** ao recurso.

16. É como voto.

Ana Maria Melo Netto Oliveira – Conselheira Relatora.

^[1] O Conselho de Recursos tem entendido que, em casos de informações incorretas cuja retificação é solicitada pelo próprio Administrado, antes de qualquer ação da Administração Pública, não deve haver aplicação de sanção, pelos seguintes motivos (vide voto do Conselheiro Relator Francisco Teixeira de Almeida no Recurso 4016, julgado na 147ª Sessão):

1. É do interesse público o fornecimento de informações exatas pelos agentes econômicos em mercados regulados para que o Ente Regulador tenha conhecimento fidedigno sobre a situação econômico-financeira do Administrado em particular e do mercado regulado em sentido mais amplo.
2. A punição do Administrado que se propõe a corrigir o erro funciona como incentivo perverso para que o mesmo silencie sobre incorreções em suas informações, aguardando eventual não detecção do erro ou a superveniência de prescrição da pretensão punitiva do Estado para impor sanção pelo erro cometido. O desincentivo à correção espontânea de informações tem como resultado direto o comprometimento da exatidão das informações prestadas pelos Regulados, em prejuízo à própria regulação.
3. A penalidade administrativa não é um fim em si mesmo, mas sim instrumento necessário para compelir o Administrado a agir em obediência às normas exaradas pela Autoridade.

Por esses fundamentos, e buscando criar os incentivos adequados à consecução de uma política regulatória mais efetiva, entende do CRSNSP que a correção espontânea de informação, prestada inicialmente de forma errônea, antes de iniciada qualquer medida administrativa relacionada ao erro, não deve ser punida.

^[2] 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.

^[3] 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.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a)**, em 22/09/2017, às 14:22, 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 **0070789** e o código CRC **969FE4EA**.



Documento assinado eletronicamente por **Theresa Christina Cunha Martins, Secretário(a) Executivo(a) Adjunto(a)**, em 19/10/2017, às 15:04, 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 **0129826** e o código CRC **C50679AE**.

