



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

428ª Sessão

Processo 10372.100279/2017-11

Processo na primeira instância SUSEP 15414.003198/2010-79

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A.

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

RELATOR: HAROLDO MAVIGNIER GUEDES ALCOFORADO

ADVOGADO: DANIEL MATIAS SCHMITT SILVA (OAB/RJ 103.479)

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Representação lavrada pela SUSEP. Mercado de capitalização. Medidas de prevenção à lavagem de dinheiro. Descumprimento do dever legal de comunicação de operações suspeitas à autoridade competente no prazo legal. Impossibilidade de exasperação da pena por continuidade com base no Código Penal, haja vista o silêncio da norma específica (Resolução CNSP nº 97/2002). Infração continuada não caracterizada. Recurso desprovido. Penalidade de multa pecuniária mantida em razão da vedação à *reformatio in pejus*.

ACÓRDÃO CRSFN 211/2019

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto do Relator, conhecer do recurso de BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A. e, pelo cometimento da infração de deixar de comunicar, na forma exigida, as operações consideradas suspeitas de lavagem de dinheiro, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$144.083,33 (cento e quarenta e quatro mil oitenta e três reais e trinta e três centavos).

Acompanharam as conclusões do voto do Relator os Conselheiros Pedro Frade de Andrade, Thiago Paiva Chaves, Maria Rita de Carvalho Drummond, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Álvaro Affonso Mendonça e Ana Maria Melo Netto Oliveira, adotando de forma complementar, como razões de decidir, os fundamentos apresentados na declaração de voto da Conselheira Ana Maria Melo Netto Oliveira.

Iniciado o julgamento, na Sessão 422ª, votaram os Conselheiros Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado, Alexandre Henrique Graziano e Antonio Augusto de Sá Freire Filho, que acompanharam o Relator, sobrevivendo pedido de vista da Conselheira Ana Maria Melo Netto Oliveira. Retomado o julgamento, na Sessão 428ª, votaram os Conselheiros Álvaro Affonso Mendonça, Pedro Frade de Andrade, Thiago Paiva Chaves, Maria Rita de Carvalho Drummond e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Os Conselheiros Alexandre Henrique Graziano e Antonio Augusto de Sá Freire Filho ratificaram o voto anterior pelo desprovimento do recurso, acatando os fundamentos do voto da Conselheira Ana Maria Melo Netto Oliveira. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que reiterou o parecer escrito que consta nos autos, para opinar pelo desprovimento do recurso.

Brasília, 28 de agosto de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 18/10/2019, às 11:38, 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 **4521708** e o código CRC **2AA48EEA**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso

Processo 10372.100279/2017-11

Processo na primeira instância CRSFN-SUSEP 154 14.003198/2010-79

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A.

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

RELATOR: HAROLDO MAVIGNIER GUEDES ALCOFORADO

RELATÓRIO

I - Objeto

1) Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) contra a Bradesco Capitalização S.A., tendo em vista a imputação de prática de irregularidades concernentes às regras de prevenção à lavagem de dinheiro, conforme descrição a seguir.

2) A área de fiscalização da SUSEP apresentou Representação, datada de 2 de setembro de 2010, contra a Bradesco Capitalização, tendo por pressuposto o cometimento das seguintes irregularidades:

a) Deixar de comunicar tempestivamente à autoridade competente operações envolvendo títulos de capitalização sorteados para recebimento de valor igual ou superior a R\$100.000,00 (cem mil reais), enquadradas no Grupo I, na forma regulada pela SUSEP, realizadas no dia 2.6.2009, efetuando as comunicações, com atraso, no dia 10.6.2009 ;

b) Deixar de comunicar tempestivamente à autoridade competente operações envolvendo títulos de capitalização sorteados para recebimento de valor igual ou superior a R\$100.000,00 (cem mil reais), enquadradas no Grupo I, na forma regulada pela SUSEP, realizadas no dia 9.6.2009, efetuando as comunicações, com atraso, no dia 18.6.2009;

c) Deixar de comunicar tempestivamente à autoridade competente operações envolvendo títulos de

capitalização sorteados para recebimento de valor igual ou superior a R\$100.000,00 (cem mil reais), enquadradas no Grupo I, na forma regulada pela SUSEP, realizadas no dia 9.6.2009, efetuando as comunicações, com atraso, no dia 2.7.2009;

d) Deixar de comunicar tempestivamente à autoridade competente operações de pagamento e resgate de títulos de capitalização de valor igual ou superior a R\$300.000,00 (trezentos mil reais), enquadradas no Grupo I, na forma regulada pela SUSEP, realizadas no mês de junho de 2009, efetuando comunicações de parte dessas operações, com atraso, no dia 6.7.2009.

II - Defesa

3) Em sua defesa, a acusada apresentou, em síntese, as seguintes alegações: **a)** inconsistências no layout de transmissão de arquivos via lote para o sistema Siscoaf, somente regularizado em 29.5.2009, impossibilitaram as comunicações ao Coaf em abril e maio de 2009; **b)** ausência de definição do termo *a quo* para a contagem do prazo de "24 horas" para comunicação à autoridade competente, devendo ser levada em consideração a necessidade de a companhia assegurar-se da qualidade da comunicação; **c)** que há esclarecimento no site do Coaf na internet (FAQ), no sentido de que o prazo deve ser contado a partir da conclusão da operação ou do conhecimento de condição que se enquadre nos critérios de comunicação; **d)** que consta posição favorável ao acusado no Parecer Coaf 2009/16.003, o qual prestigia o princípio do "*in dubio pro administrado*"; **e)** que a suposta irregularidade foi corrigida espontaneamente, poucos dias após, antes da lavratura da Representação, iniciativa que deveria ser estimulada; **f)** que apresentou à Autarquia Plano de Ação, com o objetivo de sanar as irregularidades apontadas pela fiscalização quanto aos padrões e rotinas, com vistas ao cumprimento da Circular nº 380, de 2008, demonstrando comprometimento com o cumprimento das normas; **g)** que as operações listadas como "não comunicadas" foram objeto de comunicação em 20.9.2009, após esclarecido pela SUSEP que as operações de resgate deveriam ser comunicadas, independentemente de terem ocorrido antecipadamente ou após o término de vigência; **h)** que não agiu com negligência ou dolo, não cabendo a aplicação de multa pecuniária.

III - Decisão

4) Por decisão unânime de seu Conselho Diretor, datada de 16 de abril de 2015, ouvida a Procuradoria Federal Especializada junto à Autarquia, que opinou pela subsistência da Representação, a SUSEP aplicou a Bradesco Capitalização, com fundamento no art. 2º, inciso II, alínea "e", da Resolução CNSP nº 97, de 30 de setembro de 2002, a penalidade de multa pecuniária no valor de R\$144.083,33 (cento e quarenta e quatro mil, oitenta e três reais e trinta e três centavos), por infração ao art. 14, *caput* e inciso I, da Circular Susep nº 380, de 29 de dezembro de 2008, combinado com o art. 11, inciso II, alínea "a", da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, tendo em vista o cometimento das irregularidades acima descritas, conferindo-se, ao conjunto de infrações, o tratamento de infração continuada (acréscimo de 1/6 sobre o valor de multa única), e redução decorrente de circunstância atenuante.

5) Em sede de análise de pedido de reconsideração, recebido como tal no bojo de recurso voluntário interposto pela apenada, a SUSEP, por decisão unânime de seu Conselho Diretor, datada de 9 de março de 2017, manteve na íntegra sua decisão anterior, encaminhando o recurso a este Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), na forma determinada pelo Decreto nº 8.652, de 28 de janeiro de 2016.

IV - Recurso

6) Em seu recurso, a ora recorrente basicamente reitera os argumentos de defesa antes apresentados, enfatizando que a análise criteriosa das informações, objeto das comunicações da espécie, deveria ser incentivada e não sancionada. Pugna, ao final, pela reforma da decisão recorrida, no sentido da insubsistência da Representação.

É o relatório.

Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado – Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 14/01/2019, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do



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 **1388861** e o código CRC **69344E86**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso

Processo 10372.100279/2017-11

Processo na primeira instância CRSFN-SUSEP 154 14.003 198/2010-79

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A.

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

RELATOR: HAROLDO MAVIGNIER GUEDES ALCOFORADO

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

1. Em aditamento ao Relatório (documento SEI nº 1388861) publicado no Boletim de Serviço Eletrônico, em 14 de janeiro de 2019, cumpre consignar que o presente recurso foi levado a julgamento na 422ª Sessão de Julgamento deste Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), realizada em 26 de fevereiro de 2019.

2. Conforme registrado em Ata da referida Sessão (documento SEI nº 2012091), o julgamento foi iniciado com manifestação de voto por este Conselheiro Relator, no sentido do conhecimento e do desprovidimento do recurso interposto pela Bradesco Capitalização S.A., com a manutenção da penalidade de multa pecuniária, no valor de R\$144.083,33 (cento e quarenta e quatro mil, oitenta e três reais e trinta e três centavos), aplicada pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), em função do cometimento de infrações caracterizadas pelo descumprimento do dever legal de comunicação tempestiva à autoridade competente de operações tidas como suspeitas da prática de lavagem de dinheiro, nos termos da regulamentação pertinente.

3. Dando-se sequência ao julgamento, o Conselheiro Alexandre Henrique Graziano e o Conselheiro Antônio Augusto de Sá Freire Filho acompanharam integralmente o voto do Relator. Por sua vez, a Conselheira Presidente Ana Maria Melo Netto Oliveira pediu vistas do processo, requisitando manifestação escrita da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), por meio do Despacho (documento SEI nº 1915049) de 12 de março de 2019, nos termos a seguir resumidos:

"14. Diante do cenário aqui apresentado, sobrevivendo dúvidas de caráter eminentemente jurídico, e também considerando a jurisprudência majoritária deste Conselho no sentido de inadmitir a *reformatio in pejus*, solicito manifestação escrita da PGFN, nos termos do art. 15, II, do RICRSFN, a fim de que se manifeste sobre os seguintes pontos:

a) estaria em conformidade com o ordenamento jurídico a adoção, no presente processo, do instituto da infração, com base no artigo 71 do Código Penal, especialmente diante do silêncio da Resolução CNSP nº 97/2002?

b) estaria em conformidade com o ordenamento jurídico a majoração da penalidade em 1/6, em vista da continuidade, com base no art. 71 do Código Penal?

(c) possibilidade de aplicação retroativa da Resolução nº 243/2011 ao presente caso, por ser potencialmente mais benéfica ao recorrente, aplicando-se inclusive suas disposições sobre infração continuada e majoração da pena nas situações em que caracterizada?

(d) outras questões consideradas relevantes."

4. Em resposta, foi expedido o PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 59/2019 (documento SEI nº 2655595), de 17 de junho de 2019, da lavra do Procurador da Fazenda Nacional André Luiz Ortegá, no qual a PGFN desenvolve minucioso estudo a respeito da temática concernente ao ilícito continuado, apresentando a seguinte conclusão:

"79. Pois bem. À luz das considerações tecidas acima, acredita-se que as indagações formuladas pela Sra. Conselheira Presidente poderiam ser respondidas nos seguintes termos:

a) Em linha com a fundamentação exposta nos parágrafos 24 a 33 deste Parecer, não se conforma com o ordenamento jurídico a aplicação analógica do art. 71 do CP em processo administrativo sancionador conduzido pela **Susep**. Consequentemente, tampouco se encontra em conformidade com o ordenamento jurídico aplicar neste processo efeitos emanados do art. 71 do CP.

b) Por decorrência da resposta oferecida ao item "a" supra, descabe invocar o art. 71 do CP para fundamentar qualquer exasperação de penalidade imposta por condenação em processo administrativo sancionador conduzido pela **Susep**.

c) Em linha com a fundamentação expendida nos parágrafos 34 a 36, 49 a 53 e 60 a 66 deste Parecer, os efeitos do art. 13 da Resolução nº 243, de 2011, poderão retroagir, desde que in bonam partem, para alcançar concurso de infrações que lhe sejam anteriores, inclusive infrações ao dever de comunicar operações com indícios de lavagem de dinheiro. Entretanto, na espécie dos autos, as infrações imputadas ao Recorrente não se configuram, no seu conjunto, infração continuada, estando, pois, à margem de qualquer efeito decorrente do art. 13 da Resolução nº 243, de 2011, uma vez que lhes faltam os requisitos do delito continuado, sobretudo a relação de "excepcional conexão" [77] e a "imagem material da continuação" [78] entre elas.

80. Diante do exposto, recordada a vedação de *non reformatio in pejus*, opina-se pelo conhecimento e desprovemento do recurso, ao tempo em que se reporta ao parágrafo 79 deste Parecer, na expectativa de assim ter respondido às questões formuladas pela Sra. Conselheira Presidente."

É o relatório.

Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 27/06/2019, às 16:59, 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?



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso

Processo 10372.100279/2017-11

Processo na primeira instância CRSFN-SUSEP 15414.003198/2010-79

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A.

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

RELATOR: HAROLDO MAVIGNIER GUEDES ALCOFORADO

EMENTA: Recurso Voluntário. Mercado de capitalização. Medidas de prevenção à lavagem de dinheiro. Descumprimento do dever legal de comunicação de operações suspeitas à autoridade competente no prazo legal. Recurso desprovido. Penalidade de multa pecuniária mantida.

VOTO DO RELATOR

I - Objeto

1) Trata-se de recurso voluntário tempestivamente interposto por Bradesco Capitalização S.A. contra decisão proferida pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), que aplicou penalidade de multa pecuniária no valor de R\$144.083,33 (cento e quarenta e quatro mil, oitenta e três reais e trinta e três centavos), tendo em vista o cometimento das irregularidades descritas no Relatório, concernentes às regras de prevenção à lavagem de dinheiro, com violação das normas legais e regulamentares.

2) Resumidamente, as infrações consistiram em deixar de realizar comunicação tempestiva de operações realizadas no mês de junho de 2009, envolvendo títulos de capitalização sorteados para recebimento de valor igual ou superior a R\$100.000,00 (cem mil reais), e de operações de pagamento e resgate de títulos de capitalização de valor igual ou superior a R\$300.000,00 (trezentos mil reais), estas apuradas mensalmente, todas listadas no Grupo 1 de que trata o art. 13, inciso I, da Circular Susep nº 380, de 29 de dezembro de 2008.

3) Foi atribuída responsabilidade à recorrente por infração ao art. 14, *caput* e inciso I, da Circular Susep nº 380, de 2008, combinado com o art. 11, inciso II, alínea "a", da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, dispositivos que disciplinam a obrigatoriedade de comunicação à autoridade competente de operações consideradas suspeitas, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas. A referida multa teve por fundamento o art. 2º, inciso II, alínea "e", da Resolução CNSP nº 97, de 30 de setembro de 2002, conferido ao conjunto de infrações imputadas o tratamento de infração continuada (acréscimo de 1/6 sobre o valor de multa única), ouvida a Procuradoria Federal Especializada junto à SUSEP, que analisou a questão e emitiu

opinião legal a respeito.

II - Mérito

4) Não havendo questões preliminares a analisar e a farta comprovação nos autos de inúmeros atos e fatos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva, a demonstrar de forma inequívoca a sua inocorrência, tanto que jamais foi arguida pela recorrente, passo de imediato ao exame das razões de mérito apresentadas no recurso interposto.

5) Com relação à alegação de que inconsistências no layout de transmissão de arquivos via lote para o sistema Siscoaf, somente regularizado em 29.5.2009, impossibilitaram as comunicações ao Coaf em abril e maio de 2009, entendo que o argumento não procede, porquanto os fatos que deveriam ter sido objeto de comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), no prazo legal e regulamentar de 24 horas, ocorreram todos no mês de junho de 2009, portanto posteriores à data indicada pelo próprio recorrente como já tendo sido regularizados os alegados problemas de transmissão de arquivos para o Siscoaf.

6) Quanto à alegada ausência de definição do termo *a quo* para a contagem do prazo de "24 horas" para comunicação à autoridade competente, e que deve ser levada em consideração a necessidade de a companhia assegurar-se da qualidade da comunicação, penso que os critérios definidos para o enquadramento de diversas situações em operações consideradas suspeitas são bem objetivos. Essa técnica foi adotada exatamente para dispensar análises que comportem juízo subjetivo por parte de quem tem o dever de comunicar. Desse modo, basta a constatação, diante de proposta ou ocorrência, de que a operação se amolda à situação descrita, bem como observado o valor mínimo estipulado, para que haja a obrigação de comunicar o fato especificado à autoridade competente, no prazo legal, independentemente de qualquer outro juízo de valor sobre as operações, presumindo-se a boa-fé do declarante. A identificação e o monitoramento dessas situações devem ser implementadas por meio de controles internos adequados e desenvolvidos por essas sociedades. A avaliação subjetiva do fato ficará a cargo, exclusivamente, das autoridades competentes, que investigarão, em conjunto com outras informações, se as operações objeto de comunicação realmente revelam indícios da prática de lavagem de dinheiro, podendo ou não, conforme o caso, haver desdobramentos. Portanto, não resta dúvida de que o prazo de 24 horas a que alude a legislação, para comunicação do fato suspeito, começa a correr a partir da concretização do fato gerador, tal como objetivamente descrito nas normas. Naturalmente, a lei tem suas razões para ter estipulado um prazo tão exíguo para que as informações sobre fatos suspeitos da prática de lavagem de dinheiro cheguem ao conhecimento das autoridades competentes. A propósito, dispõe a Exposição de Motivos da Lei nº 9.613, de 1998:

"101. Estabelece, ainda, o projeto que "as pessoas referidas no art. 9º (II) deverão comunicar, no prazo de vinte e quatro horas, às autoridades competentes (b) a proposta ou a realização" de tais transações.

102. Tais regras fomos buscar na experiência internacional, onde há previsões dessa natureza, necessárias para a prevenção e repressão dos delitos previstos no projeto. Veja-se a Bélgica (art. 8º da Lei de 11 janeiro de 1993), a Espanha (art. 3º, nº 2, da Lei 19/93), Portugal (art. 8º, nº 1, do Decreto-Lei nº 313/1993), Suíça (art. 305, ter., 2, do Cód. Penal, redação da Lei de dezoito de marco de 1994), a Comunidade Européia (itens 15 e 28 das "Quarante Recommendations") e a CICAD (art. 13 do Regulamento Modelo).

103. Algumas legislações, como a portuguesa de 1993 (Decreto-Lei 313), optaram por determinar o dever de abstenção (art. 11) na execução de "quaisquer operações que fundadamente suspeitem estar relacionadas com a prática do crime".

104. No entanto, entendemos que a solução mais adequada aos princípios que informam o projeto se constitui no dever de comunicação."

7) No que tange à afirmação de que há esclarecimento no sítio do Coaf na internet, no sentido de que o prazo deve ser contado a partir da conclusão da operação ou do conhecimento de condição que se enquadre nos critérios de comunicação, e que consta posição favorável ao acusado no Parecer Coaf 2009/16.003, que prestigia o princípio do *"in dubio pro administrado"*, penso que o argumento utilizado pela recorrente apenas confirma que se encontravam preenchidas as condições para a realização da comunicação. No caso concreto, as situações se configuraram pela realização de operações envolvendo títulos de capitalização sorteados para recebimento de valor igual ou superior a R\$100.000,00 (cem mil reais), e de operações de pagamento e resgate de títulos de capitalização de valor igual ou superior a R\$300.000,00 (trezentos mil reais), todas listadas no referido Grupo 1, na forma regulada pela SUSEP,

portanto relacionadas nas mencionadas normas como operações suspeitas, para fins de comunicação à autoridade competente, no prazo de 24 horas. Quanto ao invocado Parecer Coaf 2009/16.003, não se ignora o princípio segundo o qual em caso de dúvida razoável sobre prova que dê sustentação a uma condenação, deve-se pender em favor do acusado. No precedente citado como paradigma, parece que houve dúvida, conforme trecho transcrito do mencionado Parecer Coaf, *verbis*: "*Nesse particular reputamos razoável o acolhimento das razões do recorrente, pois em face de ausência de indicação expressa de um prazo de validade para os documentos impõe-se o benefício da dúvida em favor do administrado. ...*". Ocorre que, no caso concreto ora analisado, não vislumbro a presença de semelhante circunstância. Aqui não há questionamentos da espécie que possam gerar incerteza quanto aos documentos que servem de suporte probatório. O enquadramento da situação descrita na norma, geradora do dever de comunicação, encontra-se, a meu ver, perfeitamente adequado. Assim, considero que o caso referenciado trata de situação distinta, inaplicável a este processo.

8) No que toca à ponderação de que a suposta irregularidade foi corrigida espontaneamente, poucos dias após, antes da lavratura da Representação, iniciativa que deveria ser estimulada e não sancionada, e que apresentou à Autarquia Plano de Ação, com o objetivo de sanar as irregularidades apontadas pela fiscalização quanto aos padrões e rotinas, com vistas ao cumprimento da Circular nº 380, de 2008, demonstrando comprometimento com o cumprimento das normas, entendo que tais iniciativas podem ser consideradas na dosimetria da pena, mas não têm o condão de elidir o cometimento da infração já configurada nem de afastar a aplicação da multa cabível. Verifico, no entanto, que a decisão recorrida já levou tal fato em consideração como circunstância atenuante, na forma prevista no art. 6º da Resolução CNSP nº 97, de 2002, aplicando-se redução de 5% (cinco por cento) sobre o valor da multa que seria aplicada.

9) Com relação à afirmativa da recorrente de que as operações listadas como "não comunicadas" foram objeto de comunicação em 20.9.2009, após esclarecido pela SUSEP que as operações de resgate deveriam ser comunicadas independentemente de terem ocorrido antecipadamente ou após o término de vigência, tal argumento não é suficiente para modificar a decisão recorrida, até porque a norma é por demais clara quanto às hipóteses previstas e ao momento em que a comunicação deve ser feita, conforme exposto acima. O aguardo de resposta da SUSEP ao desnecessário pedido de esclarecimento prolongou por quase três meses a efetivação da comunicação devida de algumas operações.

10) Finalmente, quanto ao argumento de que não agiu com negligência ou dolo e que não cabe a aplicação de multa pecuniária, cumpre frisar que a infração, caracterizada pela comunicação fora do prazo legal e regulamentar, independe da intenção do agente, configurando-se pela simples omissão no cumprimento do dever legal de comunicação dos fatos suspeitos no prazo previsto.

III - Conclusão

11) Diante do exposto, concluo que não procedem os argumentos apresentados pela recorrente em sua peça recursal, revelando-se insuficientes para modificar a decisão recorrida, a qual observou, com critério, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da pena, levando em consideração a circunstância atenuante mencionada, bem como os parâmetros e limites de valor estabelecidos.

12) Restando caracterizado o cometimento da infração, VOTO por **negar provimento ao recurso** da BRADESCO CAPITALIZAÇÃO S.A., ficando mantida a penalidade de multa pecuniária aplicada, no valor de R\$144.083,33 (cento e quarenta e quatro mil, oitenta e três reais e trinta e três centavos).

É o voto.

Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado – Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 29/08/2019, às 13:51, 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 **1510261** e o código CRC **9F4A7F78**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

EMENTA: Recurso Voluntário. Representação lavrada pela SUSEP. Mercado de capitalização. Medidas de prevenção à lavagem de dinheiro. Descumprimento do dever legal de comunicação de operações suspeitas à autoridade competente no prazo legal. Impossibilidade de exasperação da pena por continuidade com base no Código Penal, haja vista o silêncio da norma específica (Resolução CNSP nº 97/2002). Infração continuada não caracterizada. Recurso desprovido. Penalidade de multa pecuniária mantida em razão da vedação à *reformatio in pejus*.

DECLARAÇÃO DE VOTO DA CONSELHEIRA ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

1. Acompanho o voto do Relator em todos os seus fundamentos utilizados para afastar as razões recursais e também na sua conclusão pelo desprovidimento do recurso, mas entendo importante fazer observações adicionais acerca dos critérios e do embasamento legal utilizados pela Autarquia para fixação da pena.

2. A Representação foi lavrada em 02/09/2010, apontando quatro irregularidades, ocorridas em junho de 2009, cada uma delas punível com a sanção de R\$ 130.000,00, nos termos do art. 2º, inc. II, alínea "e" da Resolução CNSP nº 97, de 30 de setembro de 2002.

3. O PARECER SUSEP/DIFIS/CGJUL/COAIP/Nº 138/12, à página 166, sugere pela primeira vez nos autos que os quatro itens da Representação sejam considerados como uma única infração continuada, pelos seguintes argumentos:

9. Entendo que os 4 (quatro) itens da Representação devam ser considerados como uma única infração continuada, tanto por se tratarem de infrações da mesma natureza, pois independentemente dos tipos de transações, todas são listadas no inciso I do artigo 13 da Circular SUSEP Nº 380/2008 - Grupo 1, cujas comunicações devem ser efetuadas em até 24 horas, como pela proximidade temporal das infrações, ocorridas durante o mês de junho de 2009, com aplicação de uma única penalidade a todo o conjunto.

10. O artigo 13 da Resolução CNSP Nº 243/2011 define de forma clara o conceito de infração continuada, podendo ser aplicável ao presente processo, não apenas por sua conceituação mas, principalmente, por beneficiar a Representada, conforme fica evidente pela comparação entre os valores da multa calculada sem e com a sua aplicação...

4. O despacho à pagina 169, por sua vez, expressa concordância com o parecer técnico acima referido, ressaltado o fundamento apontado para reconhecimento da infração continuada, qual seja, a aplicação retroativa do art. 13 da Resolução CNSP nº 243/2011. Consigna o Despacho, para justificar a discordância quanto ao fundamento:

Isso porque os fatos aqui analisados ocorreram sob a vigência da Res. CNSP n.º 60/2001 e, em que pese a já conhecida imperfeição da redação do art. 56 desse normativo, (que em verdade guarda maior semelhança com a infração permanente, do que com a continuada) existem outros elementos que sustentem o reconhecimento do instituto no direito administrativo sancionador, sem necessidade de buscar a aplicação retroativa da Res. CNSP n.º 243/ 2011. Entre eles, podemos citar o próprio art. 71 do Decreto- Lei n.º 2.848/1940 (Código Penal) e, mais próximo, a NOTA/SCADM/PF-SUSEP n.º 135/2011, de 28 de fevereiro de 2011."

5. A NOTA/SCADM/PF-SUSEP n.º 135/2011, referida no despacho supra, não foi acostada a esses autos. Há, no entanto, a NOTA/PF-SUSEP/SCADM/Nº 207/2012 (páginas 170/172) que, concordando tratar-se de infração continuada, consigna o seguinte:

11-Deste modo, considerando o contido na Nota/SCAD/PF-SUSEP nº 135/2011 entendo estar caracterizado o instituto penal da continuidade para ser aplicada a infração continuada.

12-Por todo o exposto opino pela subsistência da representação contra Bradesco Capitalização S/A por infração ao artigo 14, caput, inciso I da Circular SUSEP nº 380/2008, c/c o artigo 11, inciso II, alínea "a" da Lei 9613/98, considerando as infrações listadas nos itens 1, 2, 3, e 4 como infração continuada, aplicando somente uma penalidade prevista no artigo 2º, inciso II, alínea "e" da Resolução CNSP nº 97/2002, aumentada de um sexto a dois terços, conforme determinado no § único do artigo 13, da Resolução CNSP nº 243/11, entretanto, com aplicação da atenuante prevista no inciso III do artigo 53 da Resolução CNSP nº 60/2001 por ter a representada corrigido a falta antes do julgamento de 1ª instância" (grifei)

6. Nova consulta foi feita à Procuradoria Federal para que esclarecesse o fundamento legal para concessão da atenuante, ensejando a NOTA/PE-SUSEP/SCADM/Nº 507/2014, às páginas. 191/192, que diz o seguinte:

"Assim, em atendimento, cabe dar razão ao DIFIS quando aponta a Resolução CNSP nº 97/2002 como norma a ser observada quando da aplicação da circunstância atenuante da penalidade de multa, na medida em que o presente PAS, por cuidar de infrações relacionadas com os art. 10 e 11 da Lei nº 9.613/98, deve ser regulado na forma prescrita pela aludida resolução."

7. Elevado à alçada do Conselho Diretor para julgamento, o Colegiado, adotando todas as manifestações aqui relatadas, decidiu nos seguintes termos:

O Conselho Diretor da Superintendência de Seguros Privados - Susep, em reunião ordinária realizada em 16 de abril de 2015, considerando o Parecer Susep/DIFIS/CGJUL/COAIP n.º 138/2012, de fls. 131 a 136, a Nota PFSusep/SCADM nº 207/2012, de fls. 138 a 140, a Nota PF-Susep/SCADM nº 507/2014, de fls. 155/156, o Despacho n.º 167/2015/PF/GABIN/PFSusep/PGF/AGU, de fl. 157, e o Voto da Diretora de Fiscalização, de fls. 158/159, decidiu, por unanimidade, pela subsistência integral da Representação Susep/CGFIS/COSU1 n.º 81/2010, de fls. 1 a 3, lavrada contra a Bradesco Capitalização S.A., CNPJ inscrito sob o n.º 33.010.851/0001-74, por infração ao artigo 14, caput e inciso I, da Circular Susep n.º 380/2008, c/c o artigo 11, inciso II, alínea "a", da Lei n.º 9.613/1998, considerando as infrações listadas nos 4 (quatro) itens da referida representação como infração continuada, aplicando somente uma penalidade de multa, prevista no artigo 2º, inciso II, alínea "e", da Resolução CNSP n.º 97/2002, aumentada de 1/6 (um sexto), conforme previsto no artigo 71 do Decreto-Lei n.º 2.848/1940 (Código Penal), e com a aplicação de atenuante, prevista no artigo 6º da Resolução CNSP nº 97/2002, no valor de R\$ 144,083,33 (cento e quarenta e quatro mil, oitenta e três reais, e trinta e três centavos)." (grifei)

8. Aparentemente, conquanto a primeira manifestação técnica tenha sugerido a retroatividade mais benéfica da Resolução CNSP nº 243/2011, contraditada pelo despacho que invocou o conceito da infração continuada da Resolução CNSP nº 60/2001, e propugnou a possibilidade adotar outros

elementos para adoção do instituto (Código Penal e Nota PF/SUSEP 135/2011), e em que pese a Nota/PF/SUSEP 2017/2012 tenha justificado a adoção do instituto com base na Resolução 243/2011, o Conselho Diretor fundamentou a continuidade delitiva e a majoração da penalidade unicamente no art. 71 do Código Penal.

9. Os presentes autos não revelam a posição institucional da SUSEP quanto à convivência das normas - Resolução CNSP nº 97/2002 e Resolução CNSP nº 243/2011. A título de registro, destaco a afirmação do parecer da Procuradoria Federal da SUSEP que consta à página 183 dos autos, no sentido de que a Resolução 243/2011 não revogou a 97/2002, e o subsequente despacho de à página 184, afirmando que o art. 2º da Resolução CNSP nº 97/2002 não foi revogado pela resolução vigente que disciplina o processo administrativo (Resolução CNSP nº 243/2011).

10. Diante desse cenário, solicitei manifestação escrita da PGFN (nos termos que constam do aditamento ao Relatório), que apresentou o PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 59/2019, do qual transcrevo os seguintes excertos, com destaques do original:

*4. ...relativamente à dosimetria fixada na espécie – a qual resultou da aplicação dos efeitos da continuidade delitiva prevista no art. 71 do Código Penal –, **não fosse o óbice de non reformatio in pejus**, a PGFN opinaria pela reforma desse capítulo específico do decisum. E assim o faria tanto porque descabe aplicar o art. 71 do CP em processo administrativo sancionador conduzido pela Susep, quanto porque, **na espécie, sequer existe vínculo de continuidade delitiva entre as omissões do dever de comunicar operações suspeitas.***

(...)

*20. Como se depreende dessa concisa exposição, a continuidade delitiva não seria exatamente incontroversa. E talvez faça todo o sentido que não o seja. Pois sua **inegável natureza político-criminal** há de se configurar de forma distinta, **a depender do ambiente sujeito a regulação sancionatória.***

21. Veja-se – e apenas para acrescentar mais alguns exemplos – que não somente “consideram a continuação como agravante [os] códigos sueco e uruguaio (...)”, como também é de se notar que “na Alemanha, o crime continuado é uma instituição em franco retrocesso, de aplicação muito excepcional [onde] prevalece a tendência de retorno às regras gerais do concurso material de delitos”. Por outro lado, o instituto “tem no Brasil uma amplitude maior do que a observada em outros sistemas de direito comparado”.

*22. Nesse sentido, parece correto asserir que **a configuração e a finalidade do instituto sempre dependerão de como assim dispuser o ato normativo emitido pela autoridade competente.** E aí, claro, as experiências poderão variar entre si. O que uns reputarem instrumento de justa amenização de punições tidas por exorbitantes, outros talvez considerem meio de comutação indevida da pena merecida por delinquente habitual.*

23. Ora bem, sendo assim, se há alguma controvérsia acerca da adoção da continuidade delitiva, i.e., se ela, assim como seus efeitos, não é necessária, mas contingente, se é absolutamente possível fazer escolhas a seu respeito e se decidir por adotá-la ou não – ou mesmo adotá-la com características próprias, definidas segundo conveniência e oportunidade –, enfim, se nada obsta optar por um dos lados cogitáveis, sequer a relativa predominância histórica de um dos flancos do dissídio deslegitimaria a opção pelo lado em desvantagem. Se adotar a continuidade é tão plenamente defensável quanto a desacolher; se, como observou o Ministro Celso de Mello no precedente citado, a cada soberania compete livremente dispor sobre sua eventual presença no ordenamento jurídico, por que não indagar se, no âmbito do direito regulatório e na ausência de lei específica, não seriam os reguladores igualmente livres para dispor; eles próprios, acerca da conveniência, da oportunidade e da própria configuração da continuidade delitiva nos setores por eles regulados?

*24. A juízo desta PGFN, a pergunta feita acima é tão pertinente quanto afirmativa é a sua resposta. **Na ausência de lei específica, só poderia caber a cada regulador dispor sobre a matéria.** Consequentemente, eventual silêncio normativo não significaria omissão involuntária, mas mudez eloquente.*

25. Nesse sentido, não se poderia colmatar por analogia ao Código Penal a eventual inexistência de regramento acerca da continuidade delitiva. Afinal, caso conviesse à política regulatória não adotar efeitos benignos da continuidade delitiva ao punir ou desencorajar

certa conduta praticada em concurso material, de que outra alternativa disporia o regulador senão simplesmente silenciar acerca do regramento da infração continuada? Ou, por acaso, em manifesta inversão do princípio da legalidade – segundo o qual, na clássica definição de HELY, o agente público somente atua se autorizado por lei –, seria exigível do regulador que expressamente declarasse em norma que sua omissão é intencional, i.e., que a ausência de autorização significa ausência de autorização?

26. Ora, como se já não fosse intuitiva a conclusão, basta tomar o “termo ‘regulação’ (...) [como] toda forma de organização da atividade econômica através do Estado, seja a intervenção através de concessão de serviço público ou o exercício de poder de polícia”, que logo se dissipa qualquer incerteza acerca da necessidade de estrita observância da legalidade. Afinal, não somente “considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente **nos limites da lei aplicável**”, como também, nos termos da Constituição Federal, “**como agente normativo e regulador** da atividade econômica, o Estado exercerá, **na forma da lei**, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

27. Sendo assim, vale reiterar a pergunta: diante de concurso material de infrações praticadas sob égide regulatória, de que outra alternativa disporia o regulador para afastar os efeitos da continuidade delitiva, senão simplesmente silenciar acerca do regramento da infração continuada? Se ora lhe compete o exercício do poder de polícia, ora lhe cabe a função de agente normativo e regulador da atividade econômica, que curiosa técnica legislativa seria essa de se lhe exigir que expressamente declarasse em norma que sua omissão é intencional? Que entendimento é esse que do regulador se reivindica dizer pleonasticamente que a ausência de regramento significa precisamente a ausência de regramento e, portanto, falta de autorização para extrair qualquer efeito sancionatório, posto que eventualmente benigno, de figura carente de disciplina jurídica?

(...)

34. O direito administrativo sancionador aplicado pela **Susep** não se ressentia da ausência de regramento acerca da continuidade delitiva. In casu, o Conselho Nacional de Seguros Privados (**CNSP**), órgão competente para “regular (...) a aplicação das penalidades previstas”, decidiu discipliná-la.

(...)

36. Assim, **somente em 2011 o instituto foi devidamente regulamentado**. Sobreveio a Resolução CNSP nº 243, de 6 de dezembro de 2011, cujo art. 13 praticamente reitera o CP, apenas decompondo em caput e parágrafo único a norma veiculada pelo caput do art. 71 do Código Penal. **Finalmente se poderia aplicar com legitimidade efeitos sancionatórios da continuidade delitiva**. E se diz finalmente, porque a **Resolução CNSP nº 60, de 3 de setembro de 2001**, embora houvesse adotado em seu art. 56 o nomen juris “infração continuada”, **obviamente não disciplinou continuidade alguma, mas, quicá, a infração permanente**

(...)

48. Descabe, portanto, falar de continuidade delitiva no âmbito da Resolução CNSP nº 60, de 2001. Ou pelo menos descabe fazê-lo acreditando-se referir a alguma espécie de concurso de infrações. Pois a fattispecie do art. 56 não descreve continuidade alguma. Nele há um travessão; não reticências.

(...)

53. Sendo assim e finalmente, em processos sob os auspícios da **Susep** e do **CRSNSP**, não será eventual ausência de dolo unitário, geral ou de continuação a prejudicar a incidência do art. 13 da Resolução CNSP nº 243, de 2011. Basta a presença dos requisitos objetivos da continuidade delitiva, tal como exposto acima – ressaltando-se, dentre esses requisitos, que a norma “supõe inconfundível a imagem material da continuação (devem ser havidos)”; ou seja, “quando entender o juiz que não deve considerar as condições sob a excepcional conexão, aplica-se a norma sobre o concurso material”.

60. Segunda questão que parece recorrente veicula dúvida acerca da retroatividade do art. 13 da Resolução CNSP nº 243, de 2011. A norma alcançaria concurso de infrações que lhe fossem precedentes?

61. Do ponto de vista da **PGFN**, a resposta tem de ser afirmativa. Se o art. 13 da Resolução CNSP nº 243, de 2011, beneficiar ao interesse do acusado, seus efeitos devem ser retroativos. Inclusive há caudalosa jurisprudência do próprio **CRSNSP** nesse sentido.

62. Não obstante, é importante ter cuidado. Se a fórmula para o cálculo da sanção se lhe apresentar mais gravosa do que a soma aritmética das penalidades, prevalece a tradicional regra do concurso material, isto é, a acumulação das penas.

63. Avançando ao exame de uma terceira questão, mas ainda acerca do tema da retroatividade normativa, talvez importe reafirmar interpretação desta **PGFN**, segundo qual a Resolução CNSP nº 243, de 2011, haveria revogado, ao menos parcialmente, a Resolução CNSP nº 97, de 2002. Nesse sentido, e até com maior razão, os efeitos previstos no art. 13 da Resolução CNSP nº 243, de 2011, poderiam alcançar infrações aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a qual dispõe sobre lavagem de dinheiro.

64. Deveras, como se depreende da leitura dos preâmbulos de ambas Resoluções do CNSP, as duas se reportam aos mesmos arts. 9º a 12 da Lei nº 9.613, de 1998. Ora, nos termos do regime jurídico da técnica legislativa, das três partes que compõem um ato normativo – partes preliminar, normativa e final –, é precisamente a parte preliminar, na qual se encontra o preâmbulo, que define o objeto do ato e identifica o âmbito de aplicação das disposições normativas. O preâmbulo, especificamente, além de indicar a autoridade competente para a emissão do ato, declara exatamente sua base legal.

65. Sendo assim, **faz sentido não incidir aqui o princípio de que lex specialis derogat generali**. Pois aqui, ambas as normas, no que tange à matéria em questão, não se distinguem entre si pelo grau de especificidade. Ao contrário. As duas, declaradamente, tratam dos arts. 9º a 12 da Lei nº 9.613, de 1998. Assim, eventual dissenso entre dispositivos das duas normas do **CNSP** se resolveria em proveito da Resolução nº 243, de 2011, que é posterior.

66. Com efeito – e realçando, como já o havia feito a **PGFN**, “a impossibilidade de uma criação de lex tertia” –, tendo a Resolução nº 243, de 2011, disposto sobre o descumprimento dos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 1998, não se vislumbraria óbice algum a que os efeitos de seu art. 13 também se fizessem surtir sobre aquelas infrações.

11. Ao final, conclui a Procuradoria:

a) Em linha com a fundamentação exposta nos parágrafos 24 a 33 deste Parecer, não se conforma com o ordenamento jurídico a aplicação analógica do art. 71 do CP em processo administrativo sancionador conduzido pela **Susep**. Consequentemente, tampouco se encontra em conformidade com o ordenamento jurídico aplicar neste processo efeitos emanados do art. 71 do CP.

b) Por decorrência da reposta oferecida ao item “a” supra, descabe invocar o art. 71 do CP para fundamentar qualquer exasperação de penalidade imposta por condenação em processo administrativo sancionador conduzido pela **Susep**.

c) Em linha com a fundamentação expendida nos parágrafos 34 a 36, 49 a 53 e 60 a 66 deste Parecer, os efeitos do art. 13 da Resolução nº 243, de 2011, poderão retroagir, desde que in bonam partem, para alcançar concurso de infrações que lhe sejam anteriores, inclusive infrações ao dever de comunicar operações com indícios de lavagem de dinheiro. Entretanto, na espécie dos autos, as infrações imputadas ao Recorrente não se configuram, no seu conjunto, infração continuada, estando, pois, à margem de qualquer efeito decorrente do art. 13 da Resolução nº 243, de 2011, uma vez que lhes faltam os requisitos do delito continuado, sobretudo a relação de “excepcional conexão” e a “imagem material da continuação” entre elas.

12. É para expressar inteira concordância com o Parecer da PGFN que apresento esta Declaração de Voto.
13. Não me parece claro o liame vislumbrado pela Autarquia para justificar a continuidade delitiva, especialmente diante do tipo de irregularidade de que versam os presentes autos. As infrações ocorreram no intervalo de 30 dias e subsumem-se ao mesmo tipo legal, mas não está demonstrada a "imagem material da continuação", e sim uma contumaz inobservância do dever de comunicar. Assim, entendo que a hipótese deveria ser de concurso material, com a aplicação de quatro penalidades no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais), o que afasto, no entanto, diante do princípio da *non reformatio in pejus*.
14. Por outro lado, não tendo a SUSEP reconhecido a aplicação da Resolução CNSP nº 243/2011, para nenhum efeito, nem mesmo para justificar a retroatividade mais benéfica de sua disciplina sobre a infração continuada, entendo que é descabida a invocação do Código Penal para fundamentar a exasperação da pena aplicada. Isso ensejaria o provimento parcial do recurso para exclusão da majoração de 1/6 da pena. Ocorre que, como entendo inaplicável o conceito de continuidade delitiva ao presente caso, a penalidade aplicada pela SUSEP, com a majoração, ainda é inferior à que entendo adequada, que é aquela resultante da soma das penalidades em concurso material. Por essa razão, entendo descabida a redução da pena pecuniária aplicada, devendo ser mantida a decisão de primeira instância, com o consequente desprovimento do recurso.
15. Finalmente, proponho ao Colegiado o endereçamento de manifestação formal ao CNSP, alertando sobre a necessidade de solucionar, sob a perspectiva de policy e da segurança jurídica, o conflito entre a Resolução nº 97/2002 e a Resolução nº 243/2011, acompanhada do PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 080/2018 e do PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 59/2019.
16. Não se conhecem as razões para que a SUSEP tenha firmado tão assertiva convicção a respeito da ultratividade da Resolução CNSP nº 97/2002, haja vista que a Resolução CNSP nº 243/2011 é expressa ao dispor sobre sua incidência aos processos administrativos de que tratam os artigos 9º a 12 da Lei nº 9.613/1998.
17. O PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 080/2018 - que faço juntar aos presentes autos diante da ausência de informações confidenciais, por ter-me olvidado de fazê-lo ao tempo em que solicitei a manifestação escrita da Procuradoria - levantou relevantíssimos questionamentos, a demonstrar que houve a revogação parcial da Resolução CNSP nº 97/2002, mas que esta permanece em vigor, por exemplo, naquilo que dispõe sobre a penalidade de advertência, dado que a Resolução CNSP nº 243/2011 não guarda consonância com a Lei nº 9.613/98 nesse ponto.
18. A solução do conflito de normas, dessa forma, é imperativa, especialmente quando se observa a discrepância no valor das penalidades capituladas em cada um dos normativos para as infrações relacionadas à Lei nº 9.613/98 e que incidiriam, por exemplo, no caso em exame:

Resolução CNSP 97/2002	Resolução CNSP 243/2011
Art. 2º Compete ao Conselho Diretor da SUSEP, no âmbito de suas atividades, aplicar as penas administrativas de que trata o art. 12 da Lei nº 9.613, de 1998, observando os critérios constitucionais de razoabilidade e proporcionalidade e, especialmente, os seguintes parâmetros: II – a sanção administrativa de multa será aplicada com a seguinte gradação: e) R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais), por descumprir a vedação ou deixar de fazer comunicação a que se refere o art. 11 da Lei nº 9.613, de 1998, na forma regulada pela SUSEP;	Art. 73. Não identificar seus clientes ou não manter cadastro atualizado, nos termos de instruções emanadas pelas autoridades competentes. Sanção: multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) Parágrafo único. Incurrerá nas mesmas penas quem: I - Não manter registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas; II - Não atender, no prazo fixado pelo órgão judicial competente, as requisições formuladas pelo COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras, que se processarão em segredo de justiça; e III - Descumprir a vedação ou deixarem de fazer a comunicação das operações que se subsumam aos

19. Nota-se que a Resolução CNSP nº 243/2011 instituiu patamares variáveis de multa, cujo piso é substancialmente menor do que o valor fixo previsto na Resolução CNSP nº 97/2002, além de ter estabelecido o conceito da infração continuada - sem limitar a sua aplicação a qualquer tipo de irregularidade - e modificado as hipóteses e a forma de cálculo das circunstâncias atenuantes. O novo regime, portanto, pode apresentar-se, em determinadas circunstâncias, como potencialmente mais benéfico ao acusado, gerando insegurança jurídica quando confrontado ao regime anterior, aparentemente suplantado.

20. Diante do exposto, voto pelo desprovisionamento do recurso, acompanho o fundamentos de mérito do voto do relator e mantendo a penalidade aplicada em primeira instância pelas razões apresentadas na presente Declaração de Voto.

É o voto.

Ana Maria Melo Netto Oliveira – Conselheira.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 15/10/2019, às 14:21, 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 **4506944** e o código CRC **3004C9C7**.