



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**8ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7.º Andar - Ala Norte - Bairro: Praia de Belas - CEP:  
90010-395 - Fone: (51)3214-9225 - www.jfrs.jus.br - Email: rspoa08@jfrs.gov.br

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5016202-28.2018.4.04.7100/RS**

**IMPETRANTE:** NELSON WEDEKIN

**ADVOGADO:** MARCELO DE SOUZA FIUSSON

**IMPETRADO:** PRESIDENTE DA COMISSÃO - SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS  
- SUSEP - PORTO ALEGRE

**MPF:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**INTERESSADO:** SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

**SENTENÇA**

**Relatório.**

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado contra ato do Presidente da Comissão de Inquérito da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP.

Narra o impetrante que em 17/12/2015 a SUSEP decretou regime de intervenção sobre a Associação dos Profissionais Liberais Universitários do Brasil - APLUB e, por extensão, à Capemisa Aplub Capitalização S/A - APLUBCAP. Por conta da intervenção, instaurou-se Comissão de Inquérito perante a SUSEP para a apuração da responsabilidade de seus controladores, ex-administradores, membros do Conselho Fiscal e ex-prestadores de serviço de auditoria independente. Diz que foi presidente da APLUB e, por isso, recebeu ofício assinado pelo presidente da Comissão para apresentar defesa nos autos do inquérito.

Sustenta a existência de irregularidades no referido procedimento, como (1) negativa de acesso integral ao procedimento administrativo, (2) incompetência da autoridade processante, (3) existência de prova ilícita e (4) responsabilização objetiva, que independe de dolo ou culpa, e acusação genérica.

Pede (1) o acesso integral aos documentos a que a autoridade coatora teve acesso durante as investigações, (2) anulação/cassação de todos os atos praticados pela Comissão de Inquérito nos dias 17 e 18 de maio de 2017, do dia 15.09.2017 até o dia 24.11.2016 e desde o dia 24.03.2017 até quando seja

publicada nova Portaria prorrogando a Comissão de Inquérito e nomeando os seus respectivos membros, (3) o desentranhamento de todos os e-mails obtidos e a anulação de todos os atos que tenham por base ou façam referência aos mesmos, em especial a "Conclusão da Apuração", de 28/02/2018, e (4) a anulação/cassação de todos os atos da Comissão de Inquérito praticados a partir de sua instauração, porque a apuração das responsabilidades teria partido de premissa equivocada e não teria havido a necessária individualização da conduta do impetrante.

O pedido liminar foi deferido em parte, para determinar à autoridade impetrada que providencie nova intimação ao impetrante, com devolução do prazo para sua manifestação, permitindo-lhe o acesso a todos os documentos dos autos do inquérito objeto da presente demanda (ev. 6).

A União foi cientificada, nos termos do art. 7º, II, da Lei n.º 12.016/2009 (ev. 8).

Notificada, a autoridade impetrada prestou informações, apresentando preliminar de decadência e, no mérito, pugnando pela denegação da segurança pleiteada (ev. 15).

O Ministério Público Federal acostou parecer, opinando pela concessão parcial da segurança (ev. 33).

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. Decido.

### **Fundamentação.**

#### **Preliminar.**

#### **Decadência para a impetração do mandado de segurança.**

A autoridade apontada como coatora suscitou preliminar de decadência para o ajuizamento da presente ação, sob o fundamento de que teria sido ultrapassado o prazo legal de 120 dias para a impetração do mandado de segurança (art. 23 da Lei n.º 12.016/2009).

Entretanto, a prefacial não merece guarida.

O ato impugnado constitui-se no Ofício n.º 201/2018/SUSEP/Comissão de Inquérito – Grupo APLUB, de 01/03/2018 (ev. 1, OFIC4), para que o impetrado apresentasse alegações e explicações no referido inquérito, e a demanda foi ajuizada em 24/03/2018.

O impetrante questiona que a partir deste ofício lhe teria sido negado acesso integral aos documentos existentes no procedimento administrativo, o que teria dificultado a apresentação de sua defesa e a possibilidade de impugnação dos demais pontos controvertidos na presente lide - falta de competência da autoridade coatora e utilização de e-mails corporativos.

Dese modo, rejeito a preliminar.

### **Mérito.**

#### **Acesso integral à documentação do procedimento administrativo.**

Por ocasião da análise da liminar (ev. 6), este pedido já restou deferido e cumprido.

No curso do processo houve a reabertura no procedimento administrativo do prazo para manifestação do impetrante em 04/04/2018 e disponibilização da documentação determinada judicialmente, com fluência integral do prazo de 5 dias concedido. Nota-se, ainda, que o ofício de intimação foi recebido pelo advogado em 03/04/2018 (ev. 15, ANEXO17 e ANEXO19), tendo iniciado a contagem do prazo no dia seguinte.

Portanto, cabe apenas ratificar esse pleito.

#### **Ausência de competência dos servidores que compõem a comissão do inquérito.**

Alega o impetrante que a Comissão de Inquérito não teria competência para a continuidade do mesmo, uma vez que desde 24/03/2017 não há mais instrumento normativo autorizando a designação dos seus membros.

Adoto como fundamento a decisão proferida pelo Juiz Federal Francisco Donizete Gomes sobre o ponto, nos autos do Mandado de Segurança n. 5011868-48.2018.4.04.7100:

***Mérito: cessação da competência da comissão de inquérito.** Como relatado, o impetrante alega que a comissão de inquérito constituída pela Portaria Susep nº 6.441, de 13/1/2016, deixou de ter competência a partir do término do prazo de 120 dias após a sua recondução pela Portaria nº 6.718, de 16/11/2016, o que teria ocorrido em 23/3/2017.*

*A Comissão de Inquérito do Grupo APLUB foi regularmente instaurada pelo Superintendente da Susep, segundo competência que lhe confere o art. 73, inc. XIV, do Regimento Interno da autarquia (EI-OUT10), por meio da Portaria nº 6.441/2016, com prazo de 120 dias, nos termos do art. 41, §2º, da Lei nº 6.024/74, prorrogado por mais 120 dias pela Portaria nº 6.512/2016. Vencido*

*este último prazo em 15/9/2016, em 16/11/2016 houve a recondução da comissão de inquérito por mais 120 dias pela Portaria nº 6.718/2016 (E1-OUT13). Como esta última portaria foi publicada em 24/11/2016, o termo final do prazo de 120 dias ocorreria em 23/3/2017.*

*No entanto, antes do escoamento desse prazo, em 31/1/2017, a Susep editou a Portaria nº 6.793, publicada em 8/2/2017, cujo art. 3º, caput e § ún., prorrogou a existência das comissões de inquérito então vigentes para até a remessa dos autos à autoridade competente para propor a abertura de processo judicial ou o arquivamento (E18-ANEXO6).*

*Como a Comissão de Inquérito do Grupo APLUB estava em funcionamento regular na data da entrada em vigor desta última portaria, ela foi alcançada por seus efeitos e passou a extrair daí a sua competência a partir de então.*

*Há que se fazer a devida distinção entre a competência dos agentes integrantes da comissão - poder a eles conferido para apurar as causas da intervenção e a responsabilidade dos administradores das pessoas jurídicas sindicadas - e o prazo de duração dos trabalhos da comissão. O impetrante confunde essas figuras em sua petição inicial. Uma coisa é a competência da comissão, e ela estava investida dos poderes para a apuração, ainda que por ato genérico de prorrogação de poderes, o que se justifica, na hipótese dos autos, pelas peculiaridades do objeto da apuração e das intercorrências que se verificaram ao longo da investigação; outra, diferentemente, é o prazo para a conclusão do inquérito, que, na presente hipótese, é regulado no art. 41, §2º, da Lei nº 6.024/74.*

*Todavia, o excesso de prazo para a conclusão do inquérito, embora seja mencionado de passagem na inicial, não é causa de pedir deste mandado de segurança. O argumento invocado pelo autor para o pedido está claro no próprio título do tópico que inaugura os fundamentos jurídicos da petição inicial: "3. DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO: DA AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DOS SERVIDORES QUE COMPÕEM A COMISSÃO DE INQUÉRITO" (grifei). Dessa forma, descabe fazer análise sobre excesso de prazo nesta ação mandamental, o que inclui a alegação sobre a comissão de inquérito ser "eterna", tal como afirmado na petição do E21. Eventual prejuízo em virtude do excesso de prazo deverá ser objeto de ação própria.*

*Considero válida a prorrogação dos poderes da comissão pela Portaria nº 6.793/2017, o que acarreta a improcedência do pedido.*

### **Utilização de prova ilícita.**

Em relação à alegação de utilização de provas obtidas ilicitamente, com o acesso pelo Presidente da Comissão de Inquérito à correspondência eletrônica dos ex-Diretores e Conselheiros armazenada nos servidores digitais da APLUB (ev. 1, OFIC13, OFIC14 e PARECER15), não se verifica configurada a quebra de sigilo telemático.

Trata-se de *e-mail* corporativo dos diretores e conselheiros, para utilização em serviço, a que o Presidente da Comissão teve acesso na qualidade de Interventor, com plenos poderes de gestão, nos termos do art. 5º da Lei nº 6.024/74, o que pressupõe amplo acesso aos dados da mesma, como determinado no comando legal:

*Lei nº 6.024/74 - Art . 5º A intervenção será executada por interventor nomeado pelo Banco Central do Brasil, com plenos poderes de gestão.*

[...]

*Art . 9º Ao assumir suas funções, o interventor:*

*a) arrecadará, mediante termo, todos os livros da entidade e os documentos de interesse da administração;*

*b) levantará o balanço geral e o inventário de todos os livros, documentos, dinheiro e demais bens da entidade, ainda que em poder de terceiros, a qualquer título.*

Cabe acrescentar, ainda, conforme destacado pelo Ministério Público Federal, que "*se o objeto das correspondências é, confessadamente, a atuação da entidade investigada (presentada por seus dirigentes), a inviolabilidade de correspondências não pode ser oposta ao poder de polícia insito à atividade regulatória, previsto no Decreto-Lei n. 73/66, na Lei n. 6.204/74, 10.190/2001 e na Lei Complementar n. 109/2001.*"

### **Individualização da conduta do impetrante.**

A irresignação do impetrante diz respeito ao despacho preliminar da Comissão de Inquérito indicando que a responsabilização administrativa dos ex-dirigentes da APLUB dar-se-ia de forma objetiva e solidária, em interpretação aos arts. 39 e 40 da Lei nº 6.024/74 e 63 da Lei Complementar nº 109/2001 (ev. 1, OFIC16).

Sobre a questão, verifico que nos autos do mandado de segurança nº 5025196-79.2017.4.04.7100, que tramita perante a 6ª Vara Federal de Porto Alegre, o pedido de outro investigado restou acolhido parcialmente para o fim de determinar "*a retificação da conclusão da investigação, com a individualização da responsabilidade dos ex-gestores através de novo Relatório (...)*".

Esse novo relatório, com a individualização da responsabilidade do impetrante, foi apresentado em 28/02/2018 (ev. 1, OUT12). A autoridade impetrada, em suas informações, apresentou compilação da conduta do impetrante, apurada no inquérito, em abandono ao posicionamento pela responsabilização objetiva (ev. 15, INF\_MAND\_SEG20). Ademais, compulsando a íntegra da "*Conclusão da Apuração*" (ev. 1, OUT12), pode-se

verificar que efetivamente a conduta do impetrante restou individualizada, tal como indicado pela autoridade impetrada, ao contrário do entendimento do impetrante, que entendeu terem sido individualizados apenas os prejuízos (págs. 12, 17, 18, 20, 23, 24, 53, 65, 75, 81, 90, 91, 97, 102 e 107).

Salienta-se que a Lei n. 6.024/74 prevê processo celere de intervenção ou de liquidação extrajudicial de instituições financeiras, de seguradoras de capitalização ou de entidades de previdência privada aberta por período de até 6 meses, prorrogáveis uma única vez por igual período (art. 4º), com indisponibilidade dos bens dos administradores (art. 36) e posterior realização de inquérito para "*apurar as causas que levaram a sociedade àquela situação e a responsabilidade de seus administradores e membros do Conselho Fiscal*" (art. 41).

No referido inquérito, "*os ex-administradores poderão acompanhar o inquérito, oferecer documentos e indicar diligências*" (art. 41, § 4º).

Ressalte-se que a previsão legal é de que o inquérito seja concluído em 120 dias, prorrogáveis por igual prazo, se absolutamente necessário (art. 41, § 2º).

Prevê ainda o art 42 que concluída a apuração, os ex-administradores serão convidados a apresentar alegações em cinco dias, comuns para todos.

E o art. 43 refere que "*Transcorrido o prazo do artigo anterior, com ou sem a defesa, será o inquérito encerrado com um relatório, do qual constarão, em síntese, a situação da entidade examinada, as causas de queda, o nome, a quantificação e a relação dos bens particulares dos que, nos últimos cinco anos, geriram a sociedade, bem como o montante ou a estimativa dos prejuízos apurados em cada gestão.*"

Percebe-se, com base nas disposições acima, que a intenção da Lei n.º 6.024/74 ao estabelecer celeridade no processo de intervenção e de inquérito é o saneamento do mercado financeiro ou de previdência complementar e proteção dos credores e não a aplicação das penalidades. **Trata-se, portanto, de procedimento inquisitorial, preparatório e não-sancionatório.**

Verifica-se, ainda, de acordo com a previsão legal, que o contraditório é postecipado, estabelecendo a lei a decretação inicial de indisponibilidade dos bens, para posterior apuração da responsabilidade dos administradores, que é feita inicialmente no inquérito e posteriormente em ação judicial própria, prevista no art. 46: "*A responsabilidade ex-administradores, definida nesta Lei, será apurada em ação própria, proposta no Juízo da falência ou no que for para ela competente*" (art. 46).

Há previsão, portanto, de abertura de prazo para alegações e explicações dos ex-administradores, após a conclusão da apuração, e, em seguida, o inquérito é encerrado com o relatório que deverá conter as causas da queda a quantificação dos bens particulares dos ex-gestores e o montante ou estimativa dos prejuízos em cada gestão.

**Da responsabilidade dos ex-administradores.** Com relação à responsabilidade dos administradores, o STJ tem entendido que se trata de responsabilidade subjetiva, com culpa presumida, sendo ônus dos ex-administradores o afastamento de tal presunção. Entende, ainda, que o momento apropriado para a produção de provas por parte dos mesmos é a ação de responsabilidade (**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 553.436 - RJ** (2014/0181939-6) 10 de agosto de 2017. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO Relator (Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, 17/08/2017) e (REsp 819.217/RJ, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/09/2009, DJe 06/11/2009).

Conclui-se, pois, segundo o entendimento do STJ, que a **responsabilidade dos administradores é subjetiva, com base na culpa presumida**, dependendo de ação própria para ser apurada, sendo ônus dos réus afastar a referida presunção.

O relatório não atribui a responsabilidade objetiva, mas considera a mesma presumida e solidária (nos termos da lei conforme fundamentado no item 2.2.4 do ev. 1 OUT12), decorrente das irregularidades encontradas.

Assim, não verifico ilegalidade na atribuição da responsabilidade subjetiva presumida ao impetrante, contra a qual caberá a produção de prova em contrário pelo impetrante no âmbito da ação de responsabilidade.

Ressalte-se que ainda que o OFIC16 do ev. 1 tenha referido responsabilidade objetiva, tal não foi mencionado no relatório conforme se verifica do ev. 1 OUT12.

Assim, não há ilegalidade a justificar a anulação do relatório de Conclusão das Apurações.

### **Dispositivo.**

Pelo exposto, *ratifico a medida liminar deferida no evento 6 e concedo a segurança* quanto aos pedidos de devolução do prazo para manifestação do impetrante e acesso a todos os documentos dos autos do inquérito objeto da presente demanda e *denego a segurança* com relação aos demais pedidos, nos termos da fundamentação.

Sem condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei n.º 12.016/2009).

Condeno o impetrante ao pagamento das custas processuais, já adiantadas no ev. 3.

Sentença sujeita ao reexame necessário (§ 1º do art 14 da Lei n.º 12.016/2009).

Havendo recurso de qualquer das partes, intime-se a parte adversa para apresentar contrarrazões no prazo legal (art. 183, caput, e/ou 1.010, §1º, do CPC). Após, deve ser dada vista ao recorrente caso sejam suscitadas pelo recorrido as matérias referidas no §1º do art. 1.009, nos termos do §2º do mesmo dispositivo. Por fim, remetam-se os autos ao Egrégio TRF da 4ª Região, nos termos do 1.010, §3º, do Código de Processo Civil, independentemente de juízo de admissibilidade.

Transitada em julgado esta decisão, tendo em vista que já foi cumprida a medida liminar, arquivem-se com baixa.

Publicação e registro eletrônicos. Intimem-se.

---

Documento eletrônico assinado por **PAULA WEBER ROSITO, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710006273253v36** e do código CRC **2f4b06e8**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): PAULA WEBER ROSITO  
Data e Hora: 18/6/2018, às 14:17:47

---