

ILMO SR. EDUARDO FRAGA LIMA DE MELO, DIRETOR DA DIRETORIA 4 (DIR4), DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS (SUSEP)

Ref.: DIAFI 235/2019 - Ofício Eletrônico nº 1/2019/SUSEP/DIR4

SEGURADORA LÍDER DO CONSÓRCIO DO SEGURO DPVAT S.A. (“Seguradora Líder - DPVAT”, “Seguradora” e “Companhia”), já qualificada nos autos do procedimento administrativo em epígrafe, vem, em atenção ao ofício supra referido (“Ofício”), apresentar **MANIFESTAÇÃO**, conforme passa a demonstrar a seguir:

1. DO OBJETO E DA TEMPESTIVIDADE

Conforme consta do Ofício, foi aberto prazo para que a Seguradora Líder - DPVAT se manifeste, no prazo máximo de quinze dias, a respeito dos temas tratados em seus itens 1 a 3. Posteriormente, a SUSEP informou à Companhia que foram postergados os prazos para se manifestar sobre os itens 2 e 3.

Portanto, a presente Manifestação trata apenas do item 1, assim ementado: “1. Documentos 0584788, 0585132 e 0585168 do Processo 15414.627097/201926; e 0545435, 0565897, 0582197, 0583378 e 0585148 do Processo 15414.615121/201984 referentes às glosas propostas para a apuração do valor das despesas administrativas a serem consideradas processo de revisão tarifária do Seguro DPVAT para o ano de 2020.”

Conforme se verifica da sessão “Documentos ao Mercado” no site da SUSEP, o Ofício foi baixado no dia 4 de novembro, segunda-feira, de modo que o prazo oferecido à Companhia para se manifestar sobre o item 1, do Ofício, iniciou no dia seguinte. Assim, o termo final dos quinze dias para apresentação de manifestação, é hoje, dia 19 de novembro de 2019, terça-feira, motivo pelo qual é tempestiva a presente.



2. DA BREVE SÍNTESE DOS FATOS QUE ANTECEDERAM A PRESENTE MANIFESTAÇÃO

Trata a presente Manifestação, pela Seguradora Líder - DPVAT, a respeito do item 1, do Ofício, que, conforme já mencionado, trata das “glosas propostas para a apuração do valor das despesas administrativas a serem consideradas no processo de revisão tarifária do Seguro DPVAT para o ano de 2020”.

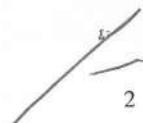
A manifestação tem previsão no procedimento descrito no art. 4º, *caput* e incisos, da Circular SUSEP nº 574, de 2018. O dispositivo prevê que todas as despesas da Seguradora Líder, independentemente de sua natureza, serão objeto de uma previsão orçamentária e serão avaliadas quanto ao processo de escolha do fornecedor e quanto à sua finalidade.

Segundo a referida norma, essas despesas, para serem custeadas com os recursos oriundos das receitas do Seguro DPVAT, deverão “possuir uma relação direta de prestação de serviços, pagamento de sinistros ou aquisição de produtos para a operação do seguro DPVAT e deverão resultar em produto (bem ou serviço) que possa ser verificável pela fiscalização da SUSEP”. (cf. art. 4º)

De acordo com o § 2º, do referido art. 4º da Circular SUSEP nº 754, de 2018, as despesas que não atendam as condições previstas acima serão objeto de parecer técnico, que será submetido ao Conselho Diretor da SUSEP para avaliação. Nesse contexto, a d. SUSEP, com base no princípio do contraditório e antes do envio do estudo técnico ao Conselho, abriu prazo para que a Seguradora Líder se manifeste, conforme se verifica do Item 4 do Despacho Eletrônico SUSEP/DIR4/CGFIP Nº 751/2019, elaborado nos autos do Processo nº 15414.615121/2019-84¹.

Assim, na presente manifestação será demonstrado que as despesas, cuja glosa é ora proposta, são despesas que devem ser custeadas pelas receitas do Seguro DPVAT, na forma do § 1º do artigo 4º da Circular SUSEP nº 574, de 2018. Essas despesas, já incorridas nos anos de 2018/2019, estão descritas nos Despachos Eletrônicos SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 nº 628/2019 e

¹ “4. No entanto, entendemos pertinente que a SEGURADORA LÍDER tenha direito ao contraditório sobre essas glosas, previamente à avaliação pelo Conselho Diretor da Susep. Entendemos também que a notificação para o contraditório pode ser expedida a partir do processo nº 15414.627572/2019-64, que trata da revisão tarifária do seguro DPVAT para o ano de 2020.”



2

629/2019 (“Glosas Retroativas”). As despesas administrativas constantes da “previsão orçamentária” para o ano de 2020 (“Glosas Orçamentárias”), foram analisadas nos Processos nº 15414.615121/2019-84 e 15414.627097/2019-26.

3. PRELIMINARMENTE: DA CIRCULAR SUSEP Nº 574, DE 2018, SUAS INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE, E DA ESTRITA REFERÊNCIA AO NORMATIVO PELA PENDÊNCIA DE DECLARAÇÃO FORMAL QUANTO À SUA ILEGALIDADE

Inicialmente, é preciso reiterar a convicção da Seguradora Líder – DPVAT quanto a ilegalidade e constitucionalidade da Circular SUSEP nº 574, de 2018, decorrentes da sua indevida interferência na atividade da Companhia e de seu viciado processo de edição.

A referida Circular, não custa lembrar, foi publicada sem a prévia realização de Audiência Pública. Sua edição destinou-se a permitir, de maneira velada, a gestão indireta e intrusiva da d. SUSEP na Seguradora Líder. Interferência na gestão de sociedade privada, administradora de um consórcio de seguradoras privadas, que gerencia recursos de natureza privada.

Conforme exposto no recurso administrativo apresentado no Processo 15414.627118/2017-41, a elaboração da Circular SUSEP nº 574 não respeitou o princípio da iniciativa privada, previsto no art. 170, *caput*, da Carta Magna, que determina que a intervenção do Estado na esfera empresarial deve ser mínima e adequada ao fim que se pretende.

Afinal, como destacado pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, em seu artigo “Seguro DPVAT: Natureza jurídica dos recursos que o custeiam”², embora seja seguro obrigatório, o Seguro DPVAT é celebrado entre partes privadas, entre as quais não há subordinação jurídica e cujo interesse direto é o dos próprios envolvidos, sendo suas receitas, nesse sentido, privadas³.

Para que fossem públicos, o i. Ministro destaca que os recursos do DPVAT deveriam estar previstos no orçamento da União Federal, o que não ocorre, e que o prêmio do Seguro DPVAT deveria ser fixado por lei, como a alíquota dos tributos, na forma determinada pela Constituição

² In: AA.VV. *DPVAT: um seguro em evolução. O seguro DPVAT visto por seus administradores e pelos juristas*. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2013, pp. 99 e ss.

³ Ibid. pp. 122-125.

Federal, o que também não acontece. O prêmio do Seguro DPVAT, desnecessário dizer, é fixado pelo Conselho Nacional de Seguros Privados e por meio de resoluções. Assim, com base nessas premissas e na jurisprudência pátria, conclui o e. Ministro:

“Os recursos envolvidos na gestão do DPVAT, e administrados pela Seguradora Líder, são recursos privados, e não públicos. A restrição à liberdade de contratar das partes – característica principal dos contratos coativos – não afasta a natureza contratual, nem o caráter privado dos seguros obrigatórios. A conclusão é corroborada por elementos de direito positivo, pela doutrina e pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União.”⁴

Além disto, ainda que ela fosse considerada originalmente válida, o que cogitamos para argumentar, com a edição da Lei nº 13.874, de 2019, a chamada de Lei da Liberdade Econômica, houve a sua inequívoca revogação tácita.

Isso porque, o art. 3º, inciso V, da referida lei estabelece como direito essencial de toda pessoa, natural ou jurídica, “gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício de atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário”.

Ademais, o comando constante do art. 2º, inciso III, da referida norma, é inequívoco ao determinar “a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas”.

Sob essa ótica, um dos evidentes exemplos de inconstitucionalidade e ilegalidade da Circular é justamente o art. 4º da Circular SUSEP nº 574/2018, que fundamenta as determinações de glosa ora submetidas à manifestação da Seguradora Líder.

Esse dispositivo, ao contrário do que dispõe o inciso III do art. 2º da Lei nº 13.874, determina que “todas as despesas [da Seguradora Líder – DPVAT], independentemente de sua natureza, serão avaliadas quanto ao processo de escolha do fornecedor e quanto a sua finalidade”. Ou seja, é

⁴ Ibid. p. 130.

evidente a ilegalidade decorrente da contradição entre intervenção subsidiária e excepcional vs. avaliação de todas as despesas e, portanto, esse dispositivo é explicitamente ilegal.

Mas não é só. De acordo com o item 9.1.3 do Acórdão nº 2609/2016, do Tribunal de Contas da União – TCU e que deu origem à Circular, foi determinado que a d. SUSEP “analice, mediante procedimento específico e metodologia apropriada, a pertinência e a regularidade das despesas administrativas da Seguradora Líder”.

Entretanto, o art. 4º da Circular prevê que “todas as despesas [da Seguradora Líder] independentemente de sua natureza, [sejam] avaliadas quanto ao processo de escolha do fornecedor e quanto a sua finalidade” (g.n.).

Pela simples comparação da redação da decisão e do artigo percebe-se a impropriedade da norma, que extrapolou de forma ilegal a recomendação do TCU.

Nesse diapasão, embora a Seguradora Líder já tenha apresentado dois recursos diferentes a duas instâncias distintas, até o presente momento, decisão alguma foi tomada a respeito da legalidade da Circular. Ainda assim, a Autarquia continua a realizar fiscalizações, a lavrar representações e a determinar o cumprimento de ordens – como é a glosa dos valores descritos nos Despachos Eletrônicos SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 nº 628/2019 e 629/2019 – com base na referida Circular. Recomenda a prudência, no entanto, a suspensão de seus efeitos até que as instâncias administrativas sejam esgotadas.

Pelo exposto, preliminarmente, requer a Seguradora Líder - DPVAT que a d. SUSEP se manifeste a respeito dos Recursos Administrativos apresentados no Processo 15414.627118/2017-41 antes da conclusão pela necessidade de qualquer glosa, ante a evidente ilegalidade do dispositivo que baseia o desconto das despesas da margem de resultado auferido pelas consorciadas.

4. DAS GLOSAS DETERMINADAS NOS ITENS DO DESPACHO ELETRÔNICO SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 Nº 628/2019 – GLOSAS RETROATIVAS

4.1 ITENS 1.1.3 E 1.1.4 – CONTRATAÇÃO DE FORNECEDORES SEM AS COTAÇÕES INDICADAS NAS NORMAS INTERNAS - GLOSA DE R\$ 4.297.691,66

Trata o presente item de despesas, realizadas nos anos de 2018 e 2019, que a SUSEP deseja ver glosadas por suposta inadequação do processo de escolha dos prestadores de serviços supostamente em violação à política de compras da Seguradora Líder – DPVAT.

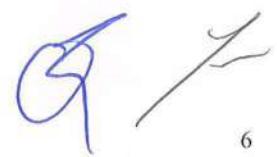
Conforme será demonstrado a seguir, todas as glosas apontadas ou decorrem de uma análise equivocada do material de suporte da contratação ou de uma interpretação errada da política de compras, por meio da qual seria exigível em qualquer hipótese a cotação de pelo menos três fornecedores antes da efetivação de qualquer contratação.

São as seguintes despesas que a d. SUSEP pretende glosar:

- a. [REDACTED]
- b. [REDACTED]
- c. [REDACTED]
- d. [REDACTED]
- e. [REDACTED]
- f. [REDACTED]
- g. [REDACTED]
- h. [REDACTED]

A título de esclarecimento aplicável a todas as glosas indicadas, a Circular SUSEP nº 574/2018 não autoriza a SUSEP a efetuar glosas simplesmente pelo fato de uma suposta conduta estar em desacordo com as normas internas de contratação. Como se verá, todas as despesas acima indicadas foram efetuadas absolutamente dentro das restritas regras da política de compras da Companhia, a sua eventual violação não permitiria a conclusão automática da SUSEP pela sua inadequação.

Afinal, cabe à SUSEP proceder à avaliação “quanto ao processo de escolha do fornecedor e quanto a sua finalidade”. Esse exame, se tivesse sido realizado, revelaria que todas as despesas envolveram um documentado processo de escolha do fornecedor, aprovadas pelos órgãos de administração da Companhia, em linha com a Política de Alçadas da Seguradora Líder e em valores absolutamente adequados à sua natureza.



E, evidentemente, todas as despesas obedeceram aos critérios de qualidade e às práticas de mercado estipulados no § 2º art. 43 da Resolução CNSP nº 332, de 2015⁵.

Isto posto, eventuais infrações, não verificadas, às normas internas da Companhia – e não legais ou regulatórias – não poderiam ensejar a consequência pleiteada de aplicação do disposto no Artigo 4º, §2º, da Circular SUSEP nº 574, de 2019. E mais: mesmo que se pudesse falar em qualquer infração – o que só se admite a título argumentativo –, não haveria qualquer razão para a determinação de glosa, vez que tratar-se-ia deficiência de controle interno, sujeito à fiscalização da própria d. SUSEP.

Concluída esta explicação prévia, passa-se a demonstrar o adequado procedimento de contratação de cada uma delas pormenorizadamente:

a. [REDACTED]

A contratação foi aprovada pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração da Seguradora Líder - DPVAT, conforme se verifica da Súmula DIGET nº 044/2017 e das reuniões de Diretoria de 21 de novembro e 12 de dezembro de 2017 (Anexo 01). Trata-se de serviço contratado para tornar o processo de Prevenção e Detecção de Fraudes mais efetivo, por meio de um *Proof of Concept*, um estudo que identifica oportunidades de ampliar a eficiência e a eficácia do referido processo.

O processo de escolha foi alinhado às melhores práticas. Foram identificadas, inicialmente, quatro empresas que poderiam realizar o estudo: [REDACTED]. Todas apresentaram à Seguradora Líder - DPVAT seus produtos, serviços e experiência.

Após análise técnica das quatro identificadas como potenciais prestadores de serviço, considerou-se que apenas duas, [REDACTED], pela sua experiência no mercado segurador, atendiam as condições técnicas necessárias para apresentar proposta para a execução do estudo.

⁵ "Art.43. As despesas administrativas serão realizadas e controladas em observância aos princípios da eficiência, da razoabilidade, da publicidade e da imensoalidade.

[...]

§2º As contratações deverão ser feitas, preferencialmente, com o fornecedor ou o prestador do produto ou serviço, observando a sua qualidade e as práticas de mercado, mitigando os riscos de concentração com o mesmo fornecedor ou prestador."


7

Por fim, a Neoway foi escolhida, conforme parecer da área técnica, por ter apresentado a melhor proposta técnico-financeira.

Como se vê, não só o processo de contratação envolveu a participação de mais de três empresas para a prestação do serviço, como o serviço foi aprovado por um grupo técnico, pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração, respeitando o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02).

A interpretação da fiscalização de que seria necessária a inclusão de uma terceira candidata – mesmo que desqualificada tecnicamente – para apresentar proposta financeira é evidentemente equivocada. Por um lado, não se identificou outras empresas com a *expertise* necessária para prestar o serviço. Por outro, as duas outras concorrentes foram consideradas tecnicamente insatisfatórias.

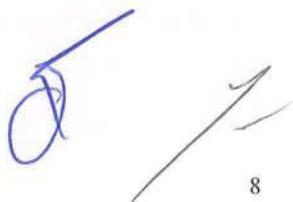
Assim, de duas uma: ou quer a Fiscalização que se contrate empresa inepta para prestar o serviço, apenas para viabilizar a participação de um terceiro candidato, ou entende ela que o serviço – que a Administração da Companhia identificou como necessário –, não deveria ser contratado por falta de um terceiro participante da etapa final do certame. Qualquer uma das duas opções não se coadunaria com a adequada gestão das atividades postas sob a responsabilidade da Seguradora Líder, fazendo surgir a necessidade de interpretação normativa diversa daquela proposta pela Fiscalização.

Assim, indevida a pretensão de glosa dos valores pagos à [REDACTED] por descumprimento da norma interna da Companhia. A escolha da [REDACTED] obedeceu rigidamente ao estabelecido nas políticas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

b. [REDACTED]

A contratação da empresa data de outubro de 2009, quando foi feita uma RFP (*request for proposal*) entre sete empresas para armazenar os sistemas de missão crítica da empresa, tendo quatro delas enviado propostas: [REDACTED] (à época denominada de [REDACTED]), [REDACTED] e [REDACTED].

Note-se que, em 2009, quando o processo de contratação ocorreu, não havia, em vigor, norma similar à Circular SUSEP nº 574/2018, o que revela que há muito a Seguradora Líder – DPVAT



adota elevados padrões de governança em suas contratações. A despesa glosada refere-se, unicamente, à renovação, em 2019, do contrato de 2009.

A proposta apresentada pela [REDACTED] para serviços de tecnologia da informação consistentes na infraestrutura, hospedagem, operação, administração e monitoramento dos ambientes tecnológicos de sistema utilizados pela Companhia foi considerada, por critérios técnicos, a mais vantajosa e aprovada por unanimidade pelo Conselho de Administração em reunião de 26 de agosto de 2009 (Anexo 02).

Como se vê, 4 (quatro) empresas especializadas foram submetidas ao procedimento de escolha, tendo a [REDACTED] sido contratada por decisão do Conselho de Administração da Seguradora Líder – DPVAT.

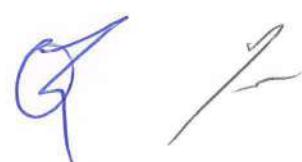
Assim, indevida a glosa dos valores pagos à [REDACTED] por suposto descumprimento da norma interna da Companhia. Afinal, (i) o processo de escolha ocorreu muito antes do advento da Circular nº 574/2018; e (ii) todos os outros requisitos formais das políticas internas da Seguradora Líder – DPVAT foram atendidos.

c. [REDACTED]

O processo de escolha desse fornecedor iniciou-se com a necessidade da contratação do serviço de *call center* terceirizado.

Inicialmente, cumpre registrar que foi apresentado um RFP para sete empresas. Uma delas (Atento) declinou e seis empresas apresentaram propostas técnica-comerciais, na fórmula da Súmula DIOPE Nº 008/2017 (Anexo 03): [REDACTED] e [REDACTED]. Após análises, as áreas técnicas da Companhia (call center, tecnologia da informação e contratos/aquisições) verificaram que apenas duas delas atenderam os requisitos técnico-comerciais exigidos, quais sejam [REDACTED] e [REDACTED].

Neste momento, as áreas técnicas iniciaram negociações com as duas empresas para obter preço mais vantajoso. Após a conclusão destas conversas, as duas finalistas apresentaram suas propostas comerciais finais, tendo a da [REDACTED] sido escolhida pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração nas reuniões de 27 de junho de 2017 e 29 de junho de 2017, respectivamente.



Cumpre registrar que a aprovação do Conselho ocorreu com a exigência de um parecer favorável da área de *Compliance* da Companhia sobre a regularidade técnica da contratação e seus riscos para a Seguradora Líder – DPVAT, em especial em relação a legislação anticorrupção, em especial a Lei 12.846, o que ocorreu (Anexo 04).

Ficou demonstrado, portanto, que 6 (seis) empresas participaram do processo de escolha, em duas etapas. Além disto, a [REDACTED] foi escolhida pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração com base em critérios exclusivamente técnicos, tendo a área de *Compliance* dado seu parecer favorável. Tudo conforme o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02).

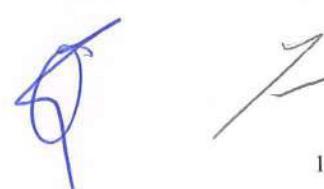
A interpretação da fiscalização de que seria necessária a inclusão de uma terceira candidata – mesmo que desqualificada técnica-comercialmente – para apresentar proposta financeira é evidentemente equivocada. Afinal, a área técnica da Companhia não identificou outra empresa, dentre as quatro que participaram do RFP, com proposta técnico-financeiras adequada.

Assim, de duas uma: ou quer a Fiscalização que se contrate empresa inepta para prestar o serviço, apenas para viabilizar a participação de um terceiro candidato, ou entende ela que o serviço – que a Administração da Companhia identificou como necessário –, não deveria ser contratado por falta de um terceiro participante da etapa final do certame. Qualquer uma das duas opções não se coadunaria com a adequada gestão das atividades postas sob a responsabilidade da Seguradora Líder, fazendo surgir a necessidade de interpretação normativa diversa daquela proposta pela Fiscalização.

Portanto, não há que se falar em glosa dos valores pagos à [REDACTED] por descumprimento da norma interna da Companhia, uma vez que o processo de contratação obedeceu rigidamente ao estabelecido nas políticas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

d. [REDACTED]

Antes de entrar no mérito, cumpre registrar que, em relação à presente despesa, a d. SUSEP, ao mesmo tempo, lavrou representação pela má gestão do recurso do Seguro DPVAT



quando os valores não poderiam ser enquadrados como despesas administrativas e determinou sua glosa.⁶

Ou seja, a d. SUSEP se antecipou e decidiu abrir procedimento para punir a Seguradora Líder antes mesmo de concluir se a glosa era devida (o que se concluirá como não sendo ao final do presente procedimento), revelando um comportamento evidentemente contraditório e abusivo. Afinal, ou os valores serão glosados e sairão da margem de resultado auferido pelas consorciadas ou serão custeados pelas receitas do DPVAT, podendo discutir-se, apenas nesse último caso, se houve má-gestão. Ou um ou outro.

Pois bem. Trata-se da contratação de opinião legal especializada por determinação do Conselho de Administração, feita por intermédio do Departamento Jurídico da Seguradora Líder.

Nesse caso, não houve a realização de procedimento de recebimento de propostas por se tratar de questão extremamente sensível para a Companhia e que exigia a opinião especializada de escritório de alto renome e notório saber, na forma do que autoriza a Política de Compras da Seguradora Líder (CFO-POL-02), na alínea “b” do item 5.1.4.

Segundo essa previsão normativa, é possível a dispensa da cotação de preços nos casos de “contratação de serviços ou aquisição de produtos de naturezas singulares junto a empresas com notória especialização e/ou qualificação técnica, desde que formalmente evidenciado”⁷.

Nesse sentido, foi contratado o referido escritório pela singularidade da matéria e pela sua reconhecida capacidade técnica, assim como por sua atuação *full service*, o que traria à Companhia uma opinião global sobre o tema específico em consulta.

Sobre a “notória especialização e/ou qualificação técnica”, desnecessário mencionar que o contratado atende plenamente. Trata-se do escritório de advocacia mais renomado do Brasil, qualificado pela The Legal 500, Chambers & Partner Global, IFLR, LACCA (Who Represents Latin America’s 100 Largest Companies?), Who’s Who Legal, Latin Lawyer, entre outros. Assim sendo, sua contratação se justifica pela especificidade do serviço e pela notória especialização do escritório.

⁶ Trata-se do Processo SUSEP nº 15414.625131/2019-28.

⁷ Para esse fim, “[c]onsidera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Como parênteses, cabe relembrar que a Lei nº 8.666, de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, prevê em seu art. 25, inc. II, a inexigibilidade de licitação para diversos serviços técnicos, dentre eles o “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas”, na forma do inc. V do art. 13 da mesma norma, desde que o contratado detenha notória especialização⁸.

De acordo com a definição da lei, a prestação do serviço contratado junto ao escritório [REDACTED] é exatamente um dos casos de notória especialização, sendo a licitação, portanto, inexigível. Assim, se a Lei de Licitações, o procedimento mais rigoroso para a contratação de serviços existente no ordenamento nacional, prevê a possibilidade excepcional de contratação sem a necessidade de procedimento de comparação de propostas, o mesmo deverá existir para a Seguradora Líder, que, como já referido, é uma empresa privada e que gere valores de natureza privada.

No que se refere às demais regras internas de contratação, importante salientar que a contratação se deu após a aprovação por dois Diretores Executivos, em 4 de fevereiro de 2019 (Anexo 05), respeitando o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02), dado o contrato ter valor inferior a R\$ 200.000,00 (Anexo 06). Ou seja, a contratação e suas especificidades foram analisadas por pessoas com a devida competência para tanto.

Assim, indevida a glosa dos valores pagos ao escritório [REDACTED]

[REDACTED] por suposto descumprimento da norma interna da Companhia. No caso, a apresentação de três propostas diferentes foi dispensada por se tratar de serviço que exigia fornecedor com notório saber, em observância às normas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018. Ainda, observa-se que a contratação ocorreu mediante a aprovação de dois Diretores Executivos, de acordo com o que determina a Política de Alçadas para contratações inferiores a R\$ 200.000,00.

e. [REDACTED]:

Trata-se da locação de serviço de fornecimento de sistemas de impressão, *iniciado com a cotação de preços com quatro fornecedoras*: [REDACTED].

⁸ De acordo com o § 1º do referido art. 25, “[c]onsidera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Considerando que não houve diferença material entre as propostas apresentadas, foi escolhida a Simpress, empresa que já prestava serviços à Seguradora Líder – DPVAT por mais de quatro anos e meio, com comprovada eficiência.

Como se vê, o processo de escolha do fornecedor contou com 4 empresas, tendo a contratação sido aprovada por dois Diretores, respeitando o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02). Assim, não há justificativa para a glosa dos valores pagos à [REDACTED] por descumprimento da norma interna da Companhia, tendo em vista que em houve a efetiva observância das normas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

f. [REDACTED]:

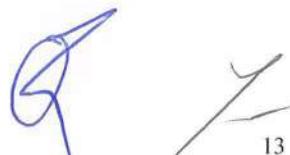
Trata-se de serviço contratado para desmontar, triar, catalogar, embalar e remanejar todo o mobiliário na mudança de sede da Companhia, no valor de R\$ 47.800,00, formalizado por meio de Proposta de Contratação datada de 12 de dezembro de 2018 (Anexo 07).

De acordo com o item 5.2 da Política de Contratação de Fornecedores da Companhia (CFO-POL-01), os contratos com valor inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e com prazo de vigência menor que 120 (cento e vinte) dias podem ser contratados por meio de Propostas de Contratação.

Assim, tendo sido apresentada a Proposta exigível e tendo ela sido aprovada por dois diretores, na forma do que determina a Política de Alçadas da Companhia (CIC-POL-02), não há razão para a glosa dos valores pagos à [REDACTED] por descumprimento da norma interna da Companhia, já que alinhados com as normas internas de contratação. Verificou-se, aqui também, a observância às normas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

g. [REDACTED]

Os valores pagos referem-se aos custos com a participação da Companhia nos 63º e 65º Encontros Nacionais dos DETRANS, ocorridos em 13 de novembro de 2018 e 07 e 08 de maio de 2019, respectivamente.


13

Em primeiro lugar, incabível a aplicação da Circular SUSEP nº 574/2018 às despesas contratadas (mesmo antes de incorridas) até o final de 2018. Isto porque, a referida norma inovou ao obrigar a Companhia a apresentar até 30 de setembro de cada ano previsão orçamentária para o ano seguinte. Ou seja, em agosto de 2018, quando foi editada, a norma só tratou de despesas relativas ao ano de 2019 e, mesmo assim, aquelas que ainda não tinham sido contratadas até 17 de agosto de 2018. Não se vislumbra outra interpretação possível.

Feita a ressalva acima, vale destacar que as despesas correspondentes às participações nos eventos referidos foram aprovadas nas reuniões de Diretoria Executiva de 23 de outubro de 2018 (63º) e 30 de abril de 2019 (65º) (Anexo 08).

As despesas incorridas pela Seguradora Líder – DPVAT referem-se a cotas fixas, determinadas pelos DETRANS para aqueles que quisessem participar como apoiadores dos referidos encontros. Logo, a justificativa para a glosa não se sustenta, já que não há como se falar em cotação de preços.

Além disto, todos os valores pagos (mesmo os não atingidos pela Circular SUSEP nº 574/2018) à Associação Nacional dos DETRANS são diretamente relacionados com os objetivos operacionais e institucionais do Seguro DPVAT, dado que nesses eventos a Seguradora Líder tem a oportunidade de expor as características do seguro, são explicados os procedimentos inerentes à obtenção da indenização do Seguro DPVAT e são estabelecidos contatos para a melhoria dos serviços prestados com vistas, em especial, à otimização do processo de arrecadação e ao aumento da adimplência.

Especificamente no ano de 2018, Seguradora Líder estava substituindo o fornecedor de data center (████████), atividade relacionada ao processamento de todos os dados recebidos dos Detrans. Nesse sentido, a participação da Seguradora Líder – DPVAT no evento foi fundamental para transmitir a informação daquela relevante mudança de prestador de serviços aos Detrans. O processo no qual a ██████ estava envolvida afeta diretamente os serviços de arrecadação do DPVAT e licenciamento de veículos em todo o país, sendo imprescindível a adesão dos Detrans.

Assim, o evento da ██████ se mostrou a oportunidade ideal para que a Companhia pudesse apresentar o novo modelo, o plano de contingência e passar a necessária segurança aos Detrans. Sem esse comprometimento, haveria risco de rompimento dos convênios com os Detrans, com consequências desastrosas para a operação do Seguro DPVAT.



A participação da Companhia nessa edição teve ainda maior importância por ter sido firmado com a [REDACTED] um Acordo de Cooperação Técnica com o objetivo de criar e implementar a versão eletrônica do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV-e), que já se encontra disponível, conforme amplamente noticiado pela mídia⁹. Com a emissão do certificado em formato digital, a Seguradora Líder – DPVAT atua para reduzir os custos de despesas administrativas decorrentes da emissão do bilhete do seguro DPVAT na forma impressa.

Em 2019, da mesma forma, a participação da Seguradora Líder – DPVAT mostrou-se necessária e adequada para a garantia da manutenção do relacionamento com os Detrans.

Nesse sentido, não é demais reafirmar que tanto a d. SUSEP, no Processo SUSEP nº 15414.002694/2013-58, quanto o Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Aberta e de Capitalização, nos Processos SUSEP nº 15414.002687/2013-56 e 15414.005466/2012-59, já entenderam pertinente a participação da Seguradora Líder – DPVAT em congressos e encontros de classes ligadas ao Seguro DPVAT. (Anexo 09)

Portanto, a participação da Seguradora Líder – DPVAT nos eventos da Associação Nacional dos Detrans, em 2018 e 2019, tem relação direta com a operação do Seguro DPVAT, sendo os valores pagos contraprestação necessárias aos serviços recebidos.

Ressalte-se, ainda, que a contratação, em valor inferior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), foi aprovada por dois diretores, respeitando o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02).

Assim, não há que se falar em glosa dos valores pagos à [REDACTED] por descumprimento da norma interna da Companhia, dado que nesse caso não era cabível a tomada de preços. Houve, aqui também, observância às normas internas de contratação da Companhia e, mesmo se assim não tivesse sido, atendeu plenamente ao disposto no Artigo 4º, *caput* e § 1º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

h. [REDACTED]:

⁹ Cf. <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/blog/edimilson-avila/post/2019/03/25/detran-rj-lanca-versao-digital-do-certificado-de-registro-e-licenciamento-de-veiculo.ghtml>.

Trata-se da contratação de opinião legal especializada por determinação da Diretoria Executiva, para análise e emissão de opinião sobre relatório forense elaborado pela KPMG, feita por intermédio do Departamento Jurídico da Seguradora Líder.

Antes de entrar no mérito, cumpre registrar que, em relação à presente despesa, a d. SUSEP, ao mesmo tempo, lavrou representação pela má gestão do recurso do Seguro DPVAT quando os valores não poderiam ser enquadrados como despesas administrativas e determinou sua glosa.

Ou seja, a d. SUSEP se antecipou e decidiu abrir procedimento para punir a Seguradora Líder antes mesmo de concluir se a glosa era devida (o que se concluirá como não sendo ao final do presente procedimento), revelando um comportamento evidentemente contraditório e abusivo. Afinal, ou os valores serão glosados e sairão da margem de resultado auferido pelas consorciadas ou serão custeados pelas receitas do DPVAT, podendo discutir-se, apenas nesse último caso, se houve má-gestão. Ou um ou outro.

Pois bem. Nesse caso, foi realizada tomada de preços entre três escritórios – [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. O escritório [REDACTED] foi escolhido por ter apresentado a melhor proposta comercial, bem como por já ter sido consultado anteriormente sobre o relatório elaborado pela KPMG. A proposta no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para o período de dois meses foi aprovada na reunião de Diretoria Executiva de 02 de maio de 2018, conforme anexo (Anexo 10).

Como se vê, a contratação seguiu todas as regras internas de escolha de fornecedor e o serviço foi aprovado pela Diretoria Executiva, respeitando o determinado na Política de Alçadas (CIC-POL-02). Sendo assim, incabível a glosa pretendida, não tendo havido descumprimento da norma interna de contratação de serviços da Companhia ou da Circular SUSEP nº 574/218.

4.2 ITENS 1.2.1 e 1.2.2 – GLOSA DE PARECERES JURÍDICOS NÃO DISPONIBILIZADOS, NO VALOR DE R\$ 300.000,00

Trata o presente item de determinação de glosa de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) decorrente de valor pago aos escritórios [REDACTED] [REDACTED] pela elaboração de dois pareceres solicitados pela Companhia.



Preliminarmente, deve-se notar que no item 1.1.3 do Despacho Eletrônico SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 Nº 628/2019 também é proposta a glosa dos valores pagos ao escritório [REDACTED]. No entanto, naquele item a justificativa é pela falha no processo de escolha do fornecedor, sendo que neste item a imputação é de que o serviço não é verificável pela fiscalização da SUSEP.

Segundo relatado no item 1.2.1, a glosa tem origem na não entrega dos pareceres pela Companhia após solicitação da fiscalização, o que resultou no enquadramento do serviço não verificável, conforme prevê a Circular SUSEP nº 574/2019. Essa mesma argumentação foi base para a lavratura de dois processos sancionadores administrativos, de nºs 15414.624873/2019-36 e 15414.625131/2019-28, o primeiro por supostamente não atender no prazo as solicitações da Autarquia pela não entrega dos pareceres, e o segundo por alegadamente gerir os recursos do DPVAT em desacordo com a legislação ou às determinações da SUSEP, já que os pareceres, por não terem sido entregues, foram dados como inexistentes.

Cabe destacar, mais uma vez, a conduta contraditória e ilegal da d. SUSEP em relação a não entrega dos pareceres. Ou seja, a d. SUSEP se antecipou e decidiu abrir procedimento para punir a Seguradora Líder antes mesmo de concluir se a glosa era devida (o que se concluirá como não sendo ao final do presente procedimento), revelando um comportamento evidentemente contraditório e abusivo. Afinal, ou os valores serão glosados e sairão da margem de resultado auferido pelas consorciadas ou serão custeados pelas receitas do DPVAT, podendo discutir-se, apenas nesse último caso, se houve má-gestão. Ou um ou outro.

Mas não é só. De acordo com o item 1.2.1, a determinação para a glosa decorre da suposta não verificabilidade das despesas. Isso porque entende a d. SUSEP os valores pagos só poderão ser confirmados se a Autarquia tiver acesso aos pareceres elaborados pelos escritórios.

Todavia, é absolutamente ilegal a conduta da d. SUSEP na medida em que a Companhia disponibilizou diversos documentos capazes de comprovar todos os aspectos relacionados às despesas efetivadas, como propostas de honorários dos escritórios, notas fiscais e os contratos firmados. Em conjunto, todos eles são hábeis e bastantes para demonstrar a descrição exata dos serviços prestados e, portanto, não haveria ganho algum para a Autarquia analisar os pareceres com o objetivo de constatar a prestação do serviço.

O que a fiscalização pretende e que a Companhia exerce o seu direito constitucional de não o fazer é disponibilizar a orientação jurídica recebida dos dois escritórios de advocacia. Afinal, os



dois pareceres são protegidos constitucionalmente pela inviolabilidade das comunicações entre advogado e cliente¹⁰, ou seja, para a sua obtenção é necessária ordem judicial prévia e somente para a constatação de crime, de acordo com a mais alta jurisprudência deste país¹¹.

Não é demais esclarecer, a referida inviolabilidade dos documentos atua duplamente sobre os pareceres, já que (i) a Seguradora Líder é cliente dos escritórios e (ii) os documentos foram solicitados aos escritórios pelo setor jurídico da Companhia, que é nada mais que escritório de advocacia interno da Seguradora Líder e, portanto, também inviolável, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça no RMS 27419/SP¹².

Corroborando ainda a conduta da Seguradora Líder, os tribunais pátrios têm decidido que diante da necessidade de comprovar a origem de recursos, o sigilo profissional que protege as comunicações entre o advogado e seu cliente não alcança à prestação de esclarecimentos¹³.

Nesse sentido, a Seguradora Líder prestou todos os esclarecimentos necessários com base em documentos emitidos pelos escritórios, quais sejam as notas fiscais, as propostas de honorários, os contratos de prestação de serviços e os relatórios de serviço prestado. Tendo sido prestados os esclarecimentos, as comunicações permanecem sigilosas.

Dessa forma, a d. SUSEP deve reconhecer a prestação de um serviço pelos referidos escritórios de advocacia foram comprovadas por meio idôneo suficiente, razão pela qual não há que se falar em glosa dos valores pagos aos escritórios de advocacia [REDACTED]
[REDACTED] por ser serviço não verificável.

4.3 ITEM 1.3.2 – GLOSA DE VALORES DESPENDIDOS COM A CONFRATERNIZAÇÃO DE FIM DE ANO DA SEGURADORA LÍDER, NO VALOR DE R\$ 274.071,98

Trata o presente item de determinação de glosa de valor referente a patrocínio “não diretamente relacionado com os objetivos operacionais e institucionais do Seguro DPVAT”, na

¹⁰ Constituição da República Federativa do Brasil - Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

¹¹ Cf. STF - Inq 2424, Relator Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe 25/03/2010; e TRF4 5037812-12.2018.4.04.0000, Oitava Turma, Relator João Pedro Gebran Neto, juntado aos autos em 21/02/2019; entre outros.

¹² STJ, RMS 27419/SP, Relator Ministro Napoleão Nunes Filho, DJ 14/04/2009

¹³ Cf. EDcl no RMS 14.134/CE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/10/2002, DJ 25/11/2002, p. 214; e RECURSO ELEITORAL n 32114, ACÓRDÃO n 161/2018 de 17/04/2018, Relator IBANEZ MONTEIRO DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 18/04/2018, Página 6.

forma do § 3º do art. 43 da Resolução CNSP nº 332, de 2015, relativo à realização da Confraternização de Final de Ano da Seguradora Líder.

Ressalte-se que também nesse caso, pelos mesmos fatos que justificariam a glosa, a SUSEP lavrou representação que deu origem ao Processo SUSEP nº 15414.625131/2019-28, por ter a Seguradora Líder – DPVAT alegadamente gerido os recursos do DPVAT em desacordo com a legislação ou às determinações da SUSEP.

Também como ocorreu em relação aos pareceres não disponibilizados pela Seguradora Líder, a d. SUSEP atuou de maneira contraditória e ilegal ao entender que a conduta da Companhia, de realizar confraternização de final de ano para seus funcionários poderia, ao mesmo tempo, ser sancionada pela por gerir os recursos em desacordo com a legislação, além de ser glosar determinada a glosa dos valores.

Assim como demonstrado pela Seguradora Líder no Processo SUSEP nº 15414.625131/2019-28, a festa de confraternização de final de ano da Seguradora Líder é evento realizado para promover a valorização dos funcionários, gerando integração entre as áreas, que veem naquele momento uma oportunidade para conhecer melhor os setores, objetivos e metas da empresa e gerar laços com gestores e subordinados. Afinal, o Seguro DPVAT é gerido, essencialmente, pelos funcionários da Seguradora Líder – DPVAT e a festa de fim de ano é parte do conjunto de elementos que permitem o adequado desempenho de suas atividades.

Além de ser praxe de praticamente todas as empresas privadas – e públicas –, ela funciona ainda como espécie de recompensa pela dedicação do funcionário em prol da empresa e permite aos diretores e administradores que tenham acesso a todos os funcionários a um só tempo, facilitando e concentrando a fixação dos valores institucionais e diários da organização. Para a Companhia, é oportunidade de reforçar os objetivos institucionais da empresa sem que haja a necessidade de dispêndio com campanhas internas.

Em 2018, o tema da confraternização foi “O que nos move”, pensado com intuito de transmitir aos funcionários a necessidade de constante mudança e superação para atender os beneficiários do Seguro DPVAT, bem como demonstrar a nova identidade da Companhia, principalmente no âmbito da governança, no modelo de operação, nos processos internos e externos.



Nesse sentido, a administração da Companhia, em discurso que abriu o evento valeu-se da confraternização para ter, em um só espaço, todos os funcionários da Seguradora Líder, já que atualmente a Companhia possui seus setores segregados em diferentes endereços, e transmitir o caráter institucional da confraternização e reforçar o foco da instituição no beneficiário do Seguro DPVAT, como importante instrumento social que é.

Ou seja, trata-se de valor dispensado relacionado com os objetivos institucionais da Companhia e, portanto, não há que se falar em sua glosa. Todavia, o item 1.3.1 diz tratar-se de patrocínio, entendimento que não merece prosperar.

O contrato de patrocínio é contrato atípico. De acordo com Orlando Gomes¹⁴, “[n]o direito moderno, é facultado ao sujeito de direito criar, mediante vínculo contratual, quaisquer obrigações. As pessoas que querem obrigam-se não estão adstritas, com efeito, a usar os tipos contratuais definidos na lei. Desfrutam, numa palavra, a liberdade de contratar ou de obriga-se.”

Dessa forma, por não haver no Código Civil Brasileiro o tipo contratual de um contrato de patrocínio, socorre-se à Lei de Incentivo à Cultura, Lei nº 8.313, de 1991, também conhecida como a Lei Rouanet, único diploma no ordenamento pátrio a definir patrocínio, no inciso II do art. 23. Vejamos:

“Art. 23. Para os fins desta lei, considera-se:

[...]

II - patrocínio: a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura, pelo contribuinte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, de gastos, ou a utilização de bem móvel ou imóvel do seu patrimônio, sem a transferência de domínio, para a realização, por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural com ou sem finalidade lucrativa prevista no art. 3º desta lei.”

Na forma deste dispositivo, o patrocínio é a transferência de numerário, com a finalidade promocional, para a realização por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural, com ou sem finalidade lucrativa. Por sua vez, Carlos Eduardo Rabaça e Gustavo Guimarães Barbosa, em seu “Dicionário de Comunicação”¹⁵, dão a seguinte definição de patrocínio:

¹⁴ GOMES, Orlando. *Contratos*. 18. Ed. Rio de Janeiro, Forense, 1998. p. 103.

¹⁵ RABAÇA, Carlos Alberto; e BARBOSA, Gustavo Guimarães. *Dicionário de Comunicação*. Editora Campos/Elsevier, 7ª edição.



“Investimento geralmente financeiro em atividade – cultural, esportiva, científica, comunitária, assistencial etc. – não necessariamente ligada ao campo de atividades do patrocinador, visando influenciar o público favoravelmente em relação a esse patrocinador ou atingir outros objetivos de marketing. Patrocínio não é apenas apoio, nem unicamente propaganda ou promoção, mas pode abranger os três itens.”

No mesmo sentido, a Câmara de Comércio Internacional (ICC, na sigla em inglês), conceitua patrocínio da seguinte forma:

“Qualquer acordo comercial por meio do qual um patrocinador, para benefício mútuo do patrocinador e da parte patrocinada, fornecer contratualmente financiamento ou outro meio de apoio a fim de estabelecer uma associação entre a imagem do patrocinador, suas marcas ou produtos e uma propriedade de patrocínio em troca de direitos de promover tal associação e/ou conceder certos benefícios diretos ou indiretos previamente acordados”.

Com base nas definições acima, seja a jurídica criada pela Lei Rouanet, seja a comercial criada no ramo do *marketing* e da comunicação social, é possível destacar a existência de alguns aspectos: (i) a transferência de numerário; (ii) a existência de duas partes diferentes no contrato, a patrocinadora e a patrocinada; e (iii) a existência de um público alvo, que não se confunde com as duas partes do contrato.

No caso da confraternização de final de ano da Seguradora Líder - DPVAT, não há a transferência de numerário de um contratante para um contratado como no contrato de patrocínio porque ambos são a mesma pessoa, a própria Companhia. Ainda, não há um público alvo a ser alcançado com a confraternização, dado que o evento foi realizado para aproximados 700 (setecentos) funcionários da Seguradora Líder - DPVAT.

De acordo com a definição da ICC, o patrocínio tem por objetivo “estabelecer uma associação entre a imagem do patrocinador, suas marcas ou produtos e uma propriedade de patrocínio em troca de direitos de promover tal associação”.

Dentro do cenário da Confraternização, é bastante complexo, senão impossível, entender quem seria o patrocinado e qual seria a associação entre o “evento do patrocinado” e o patrocinador que seria benéfica e justificaria o patrocínio. Assim, a toda prova, o referido contrato também não se enquadra como patrocínio.

Mas não é só o caráter institucional da festa e a sua não configuração como patrocínio ou doação que permitem a Seguradora Líder realiza-la e custeá-la com as receitas do Seguro DPVAT.

Na forma do Parecer Normativo CST Nº 322, de 05 de julho de 1971, as “[d] despesas com relações públicas em geral, tais como, almoço, recepções, festas de congraçamento, etc., efetuadas por empresas, como necessárias à intermediação de negócios próprios de seu objeto social, para serem dedutíveis da receita bruta operacional, deverão guardar estrita correlação com a realização das transações ou operações exigidas pela atividade da empresa, além de rigorosamente escudadas em todos os elementos comprobatórios que permitem sua aceitabilidade pela Fiscalização, limitando-se tais despesas a razoável montante, sob pena de sua inaceitação e tributando-se as quantias glosadas de acordo com os artigos 243, letra I; 251, letra “e” e 252, letra “d”, do RIR.”

Isso significa dizer que é permitido à Seguradora Líder - DPVAT, na forma deste parecer, registrar a confraternização de fim de ano como despesa administrativa e custeá-la com as receitas do Seguro DPVAT, eis que o evento, conforme evidenciado, visava ao reforço dos objetivos da Companhia enquanto administradora de um seguro com caráter social e propiciava aos administradores a oportunidade anual única de estar diante de todos os seus funcionários para transmitir esses valores.

Nesse sentido, o Acórdão nº 105-3.818/89, 5ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes, decidiu que somente são consideradas dedutíveis as despesas com eventos de confraternização que alcancem todos os empregados, exatamente como ocorreu no evento de fim de ano. Se o Conselho de Contribuintes reconhece a relevância e necessidade das festas de fim de ano, não há justificativa para a SUSEP desconsiderar sua importância para a operação do Seguro DPVAT.

Em todo caso, não é demais relembrar, os recursos do Seguro DPVAT são de natureza privada e, embora a Companhia esteja submetida aos parâmetros regulatórios da d. SUSEP, a gestão de suas receitas não pode ficar submetida a interpretações descoladas das melhores práticas de gestão do mercado, ignorando a relevância dos empregados na construção de uma empresa.



Portanto, (i) por se tratar de despesa intimamente ligada aos objetivos institucionais da Companhia, (ii) por não se tratar de patrocínio e (iii) também, como explicitado acima, por se tratar de recurso de natureza privada, indevida a glosa do valor referente ao evento de final de ano realizado para os colaboradores da Seguradora Líder, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.

4.4 ITEM 1.4.1 – GLOSA DE MULTAS NO VALOR DE R\$ 71.398,95 E R\$ 60.244,32

Trata o presente item de determinação de glosa no valor total de R\$ 131.643,27, identificadas na rubrica “358113001 – Multas”, nos balancetes de dezembro de 2018 e junho de 2019. Esse montante é composto de valores de diferentes naturezas, como multas administrativas decorrentes de processos sancionadores da SUSEP, algumas pagas integralmente e outras pagas com desconto, e multas por mora contratual.

Para determinar a glosa, a Fiscalização se baseia no art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018, que prevê que as despesas relacionadas a “multas ou qualquer outra sanção que decorra de falhas operacionais na gestão do consórcio” não serão custeadas pelas receitas do seguro DPVAT.

Aqui, com a devida vênia, é apresentada pela Fiscalização uma interpretação absolutamente vulgar do termo “multa” como se fossem da mesma natureza uma sanção aplicada por essa Superintendência¹⁶ e uma cláusula penal de natureza contratual e privada. Não seria crível que uma interpretação de norma emitida por uma agência reguladora valesse-se das expressões – no dizer de um ministro do Supremo Tribunal Federal – do “homem da rua” ao invés do termo técnico correto.

Apenas para que fique claro, “multa” é um conceito unívoco e corresponde, na definição de Fábio Medina Osório, “um mal ou castigo, porque tem efeitos aflitivos, com alcance geral e potencialmente pro futuro, imposto pela Administração Pública, materialmente considerada, pelo Judiciário ou por corporações de direito público, a um administrado, jurisdicionado, agente público, pessoa física ou jurídica, sujeitos ou não a especiais relações de sujeição como Estado, como consequência de uma conduta ilegal, tipificada em norma proibitiva, com uma finalidade repressora ou disciplinar, no âmbito de aplicação formal e material do Direito Administrativo”¹⁷.

¹⁶ Conforme previsto no art. 2º, incisos II e III da Resolução CNSP nº 243, de 2011.

¹⁷ OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*, 4ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 101.

Neste sentido, multa é uma das espécies de sanções, que, no âmbito da Sistema Nacional de Seguros Privados, na forma do Artigo 2º, da Resolução CNSP nº 243, de 2011, coexiste ao lado da advertência, da suspensão, da inabilitação ou do cancelamento do registro. Neste sentido, a art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018, veda que sejam custeadas com despesas administrativas as sanções de qualquer natureza que decorram de falhas operacionais na gestão do consórcio.

Entretanto, como já referido, as despesas cuja glosa foram determinadas pela d. SUSEP são compostas por multas enquanto sanções administrativas e penas moratórias decorrentes de cláusulas penais contratuais, que, conforme anota Arnaldo Rizzato, nada mais são do que a “cominação que se estabelece em um contrato, através de disposição específica, pela qual se atribui ao inadimplente da obrigação principal o pagamento de determinada quantia.”¹⁸

Na mesma linha, segundo Orlando Gomes, a cláusula penal “é o pacto acessório pelo qual as partes de um contrato fixam, de antemão, o valor das perdas e danos que por acaso se verifiquem em consequência da inexecução culposa da obrigação”¹⁹. Isto é, trata-se de uma prestação de natureza privada, acessória a um instrumento contratual, e que, no fundamental, não decorre do descumprimento de qualquer legislação ou regulamento.

Mas, além de ser uma multa, decorrente do exercício do poder de polícia, requer a legislação para a sua glosa que ela decorre de uma “falha operacional”. Ora, nenhuma das multas detalhadas nos balancetes de dezembro de 2018 e junho de 2019 decorrem de “falhas operacionais”.

Dentro do montante de R\$ 131.643,27 (cento e trinta e um mil, seiscentos e quarenta e três reais e vinte e sete centavos), há multas administrativas, decorrência do risco do negócio assumido com a criação de uma sociedade, e cláusulas penais decorrentes de resilição antecipada de contratos, resultado igualmente da necessidade de maximizar os recursos da Companhia.

Logo, mesmo que as condutas praticadas pela Seguradora Líder tenham gerado consequências pecuniárias, todas elas foram praticadas com o objetivo de maximizar os recursos da Companhia, não podendo, por óbvio, ser caracterizadas como falha operacional. Não pagar uma indenização em que há risco de fraude ou resilir um contrato para gerar uma economia maior do

¹⁸ *Direito das Obrigações*. 3ªed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. P. 537

¹⁹ GOMES, Orlando. *Obrigações*, atual. por Edvaldo Brito. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 159.



que o valor da cláusula penal não são falhas operacionais e sim boa administração dos recursos privados do DPVAT.

Portanto, não há que se falar em glosa no valor total de R\$ 131.643,27, porque nenhum dos valores que compõe o montante referido é decorrente de falha operacional, como já demonstrado. Todavia, caso assim não se entenda, o que se cogita em homenagem ao princípio da eventualidade, deve ser considerado que esse valor é composto não só de multas enquanto sanções administrativas, mas também por penas contratuais, que não se enquadram no conceito de multa previsto no art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018, e, portanto, não devem ser glosadas.

5. GLOSA MEGADATA (PROCESSO Nº 15414.615287/2018-10), NO VALOR DE R\$ 33.124.963,00

Trata o presente item de determinação de glosa no valor de R\$ 33.124.963,00 (trinta de três milhões, cento e vinte e quatro mil e novecentos e sessenta e três reais) relativo ao valor pago pela resilição do contrato de prestação de serviços existente entre Seguradora Líder e a empresa [REDACTED].

Antes de entrar no mérito, cumpre registrar que, em relação à presente despesa, a d. SUSEP, ao mesmo tempo, lavrou representação pela efetuação de despesas administrativas sem observância do princípio da razoabilidade e determinou sua glosa.

Ou seja, a d. SUSEP se antecipou e decidiu abrir procedimento para punir a Seguradora Líder antes mesmo de concluir se a glosa era devida (o que se concluirá como não sendo ao final do presente procedimento), revelando um comportamento evidentemente contraditório e abusivo. Afinal, ou as despesas que não observaram o princípio da razoabilidade serão glosadas e sairão da margem de resultado auferido pelas consorciadas ou foram efetuadas observando o princípio da razoabilidade e serão custeados pelas receitas do DPVAT. Ou um ou outro.

A título de esclarecimento prévio, a [REDACTED] foi a responsável por mais de 20 anos por todo o processamento dos prêmios do Seguro DPVAT. Sua função, em síntese apertadíssima, era a de promover o encontro de canais de pagamento e processamento de dados de todos os Detrans e bancos comerciais, de forma a garantir a segurança no recebimento pela Seguradora Líder – DPVAT dos prêmios e a garantia para os Detrans e proprietários de automóveis das condições para o licenciamento.



A relação da Seguradora Líder DPVAT com a [REDACTED] existe desde a constituição da seguradora, que ao substituir a Fenaseg na gestão e administração da operação do Seguro DPVAT, em 2007, firmou com ambas o “Contrato de Cessão de Direitos e Obrigações ao Contrato de Prestação de Serviços de Processamento de Dados e Assessoramento Operacional”.

O objetivo foi evitar qualquer interrupção na continuidade da prestação dos serviços essenciais, até então executados pela [REDACTED], que se suspensos poderiam colocar em risco a própria atividade finalística da Seguradora Líder DPVAT. Essa atividade, como é sabido pela d. SUSEP, está umbilicalmente ligada ao processamento de dados para pagamento de seguro obrigatório, que sem o correto tratamento das informações, sujeitaria a operação a fraudes, pagamentos indevidos e em duplicidade.

Tamanha operação exigiu durante anos sofisticada e dispendiosa estrutura que onerava de forma relevante a Seguradora Líder DPVAT. No entanto, desde a criação da Seguradora Líder – DPVAT e, com mais ênfase nos últimos 3 anos, estudava-se a substituição do [REDACTED] como prestador, de modo a reduzir o dispêndio com os serviços contratados, minimizando os gigantescos riscos de descontinuação dos serviços. O esforço técnico, determinação e a ousadia da atual administração da Seguradora Líder – DPVAT, aliado a recentes avanços da tecnologia de TI, permitiram que em 2018 fosse feita a substituição do [REDACTED].

Para que essa substituição ocorresse sem a interrupção do processamento dos dados, a Seguradora Líder DPVAT necessitou renovar o contrato e inserir cláusula penal que desestimulasse resilição do contrato pela [REDACTED], já que o contrato firmado com a [REDACTED] não previa a prestação de diversos serviços executados pela [REDACTED], que foram internalizados pela Seguradora Líder DPVAT, como sistema de troca de arquivos ¼ de hora, “SAC Arrecadação – Pontos de Atendimento como Agente”, “Custo 0800 (celular e fixo)” e “Backoffice (Ressarcimento e restituição)”.

A solução foi a inserção de multa em valor elevado que, diante da duração total do contrato, poderia ser paga e gerar economia de valores sem que o processamento dos dados fosse prejudicado.

A troca de prestador de serviço, aprovada pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração, resultou em uma economia de 942% ao longo de cinco anos, contados a partir de 2019, dado que a estimativa de economia monta de R\$ 449.155.191,00 (quatrocentos e quarenta e



nove milhões, cento e cinquenta e cinco mil e cento e noventa e um reais) ao final de 5 anos para as despesas administrativas do Seguro DPVAT.

Ocorre que, para que isto fosse realizado, foi necessário realizar a denúncia do contrato com o Megadata e, consequentemente, pagar a cláusula penal fixada no montante que ora se busca glosar. Ou seja, a resilição traria, como trouxe, uma evidente economia significativa para a Companhia, o que vai ao encontro da Circular SUSEP nº 574, de 2018.

A Fiscalização, entretanto, tenta mais uma vez aplicar sua insustentável interpretação para o art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018 dispõe que as despesas relacionadas a multas ou qualquer outra sanção que decorra de “falhas operacionais” na gestão do consórcio não serão custeadas pelas receitas do seguro DPVAT.

Conforme tivemos oportunidade de esclarecer acima, com a devida vênia, é apresentada pela Fiscalização uma interpretação absolutamente vulgar do termo “multa” como se fossem da mesma natureza uma sanção aplicada por essa Superintendência²⁰ e uma cláusula penal de natureza contratual e privada. Não seria crível que uma interpretação de norma emitida por uma Agência Reguladora valesse-se das expressões – no dizer de um ministro do Supremo Tribunal Federal – do “homem da rua” ao invés do termo técnico correto.

Apenas para que fique claro, “multa” é um conceito unívoco e corresponde, na definição de Fábio Medina Osório, “um mal ou castigo, porque tem efeitos aflitivos, com alcance geral e potencialmente pro futuro, imposto pela Administração Pública, materialmente considerada, pelo Judiciário ou por corporações de direito público, a um administrado, jurisdicionado, agente público, pessoa física ou jurídica, sujeitos ou não a especiais relações de sujeição como Estado, como consequência de uma conduta ilegal, tipificada em norma proibitiva, com uma finalidade repressora ou disciplinar, no âmbito de aplicação formal e material do Direito Administrativo”²¹.

Neste sentido, multa é uma das espécies de sanções, que, no âmbito do Sistema Nacional de Seguros Privados, na forma do Artigo 2º, da Resolução CNSP nº 243, de 2011, coexiste ao lado da advertência, da suspensão, da inabilitação ou do cancelamento do registro. Neste sentido, a art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018, veda que sejam custeadas com despesas

²⁰ Conforme previsto no art. 2º, incisos II e III da Resolução CNSP nº 243, de 2011.

²¹ OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*, 4ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 101.

administrativas as sanções de qualquer natureza que decorram de falhas operacionais na gestão do consórcio.

As despesas cuja glosa se postula tem natureza diversa e dizem respeito a incidências de cláusulas penais contratuais, que, conforme anota Arnaldo Rizzato, nada mais são do que a “cominação que se estabelece em um contrato, através de disposição específica, pela qual se atribui ao inadimplemente da obrigação principal o pagamento de determinada quantia.”²² Na mesma linha, segundo Orlando Gomes, a cláusula penal “é o pacto acessório pelo qual as partes de um contrato fixam, de antemão, o valor das perdas e danos que por acaso se verifiquem em consequência da inexecução culposa da obrigação”²³. Isto é, trata-se de uma prestação de natureza privada, acessória a um instrumento contratual, e que, no fundamental, não decorre do descumprimento de qualquer legislação ou regulamento.

Mas, além de ser uma multa, decorrente do exercício do poder de polícia, requer a legislação para a sua glosa que ela decorra de uma “falha operacional”. Ora, aqui houve o oposto disto, aplicando-se, como uma luva o que a doutrina comprehende como sendo uma *eficient breach*, ou, “inadimplemento eficiente”, que é assim esclarecido:

“Quando a negociação falha ou quando os custos de transação são altos, a alternativa mais eficiente será o inadimplemento. Em outras palavras, se o custo de cumprimento para A for maior que o benefício que A obtém do contrato, A deverá descumprir o contrato, reparar os danos sofridos por B, entregando-lhe a totalidade dos benefícios que receberia e, ainda assim, ficar melhor do que se cumprisse o contrato. Com o inadimplemento, A ficará melhor e B não ficará pior do que se o contrato fosse adimplido (eficiência de Kaldor-Hicks) (LOPES, 2011, p. 89).

Esse é o conceito da teoria inadimplemento eficiente (*efficient breach theory* [...]) Em linhas gerais, essa teoria afirma que o inadimplemento de um contrato aumenta o bem estar social. Isso porque se o custo para A cumprir o contrato for maior do que o lucro a ser auferido por B, então o cumprimento do contrato não será socialmente desejável (FILHO, 2011, p. 3). Conforme Richard Posner, se A descumprir um contrato com B para vender para C porque C pagará mais que os danos que A pagará a B pelo

²² *Direito das Obrigações*. 3^aed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. P. 537

²³ GOMES, Orlando. *Obrigações*, atual. por Edvaldo Brito. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 159.

inadimplemento, o descumprimento aumenta o produto social: B não ficará em situação pior, e A e C estão ambos em situação melhor (POSNER, 2009, p. 1351)."²⁴

Ora, como visto, estudos internos da Seguradora Líder – DPVAT, visando proteger a massa de segurados do Seguro DPVAT, levaram à compreensão de que o serviço prestado não mais se justificava pelos valores contratados e que a sua rescisão imediata acarretaria uma economia, em 5 anos, de R\$ 449.155.191,00 (quatrocentos e quarenta e nove milhões, cento e cinquenta e cinco mil e cento e noventa e um reais), em comparação ao cumprimento do contrato até seu termo. Trata-se, portanto, da melhor gestão possível dos recursos do Seguro DPVAT.

A interpretação da d. SUSEP, por outro lado, configura evidente desincentivo à melhor gestão ao pretender aprovar a forma como a Companhia, sociedade de direito privado e administradora de recursos de natureza privada, atua, deixando à Seguradora Líder três opções, todas elas desastrosas: (i) não mais denunciar o contrato por mais prejudicial a sua manutenção for para a Companhia, para que as multas decorrentes de cláusula penal não existam, (ii) deixar de prever nos contratos futuros cláusulas penais de denúncia, a fim de não mais ter de arcar com estes valores, ou (iii) firmar contratos com direito de denúncia que não poderá ser exercida, mesmo que em evidente economia de recursos, para que os valores não sejam glosados.

Em todas elas, a consequência da determinação da d. SUSEP é uma só: a má gestão dos recursos do Seguro DPVAT, o que no caso em análise significaria a manutenção do contrato com o [REDACTED], causando dispêndio maior pelos serviços prestados e abrindo mão da economia gerada.

Portanto, não devem ser glosados os R\$ 33.124.963,00 relativos ao valor pago pela denúncia do contrato de prestação de serviços existente entre Seguradora Líder - DPVAT e a empresa [REDACTED], por todos os motivos acima expostos, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.

6. DAS GLOSAS DETERMINADAS E RECOMENDAÇÕES À PF-SUSEP NOS ITENS DO DESPACHO ELETRÔNICO SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 Nº 629/2019 – GLOSAS NO ORÇAMENTO DE 2019

²⁴ Silva, Natália Guglielmi Lummertz. Aplicação da teoria do inadimplemento eficiente (efficient breach theory) no direito brasileiro: uma interpretação do direito contratual empresarial a partir da análise econômica do direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas. Direito.

6.1 ITEM 1C – BENEFÍCIO DADO AOS EMPREGADOS RELATIVO AO CAFÉ DA MANHÃ – GLOSA DE R\$ 1.079.954,88

Trata-se de glossa referente ao benefício de café da manhã concedido aos empregados da Seguradora Líder, cuja despesa havia sido originalmente orçada em R\$ 1.079.954,88.

Todavia, conforme já reconhecido pela própria Companhia e levado em consideração pela d. SUSEP em seu despacho, houve um erro no lançamento de tais valores em decorrência de falha humana, sendo o valor correto R\$ 89.996,24.

Isso porque, como já explica pela Seguradora Líder - DPVAT, o valor referente ao café da manhã dos funcionários monta de R\$ 7.449,67 por mês, o que anualmente atinge o montante de R\$ 89.996,24. Desse modo, a Seguradora Líder - DPVAT entende que o valor deve ser ajustado, para constar como despesa somente os R\$ 89.996,24, a qual não deve ser glosado.

6.2 ITEM 1.1 - RECOMENDAÇÕES RELATIVAS À RUBRICA “PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS E RESULTADOS”

Em seu despacho eletrônico SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 nº. 629/2019, a d. SUSEP manifestou opinião “no sentido que seja incluído no escopo da fiscalização do próximo período a revisão” da participação de resultados repassada aos empregados da Seguradora Líder - DPVAT.

Isso porque, de acordo com o despacho, a Seguradora Líder - DPVAT seria “tão-somente uma prestadora de serviços à população que paga o seguro obrigatório DPVAT, administrando tal recurso em prol de qualquer beneficiário de sinistro de acidente de trânsito”. Dessa maneira, parece concluir a d. SUSEP que as reservas teriam natureza pública e, por conseguinte, não poderiam ser usadas para gratificar os empregados da Seguradora Líder.

Ressalte-se, ainda, que tais recomendações foram feitas a despeito do reconhecimento da d. SUSEP de que a gratificação e a verificação dos resultados alcançados pelos empregados são objeto de auditoria externa independente. E mais: não foi indicada qualquer necessidade de glossa em relação a tais despesas, nem mesmo qualquer fundamento normativo que pudesse embasar referidas recomendações, de modo a tornar ainda mais clara a completa inadequação, *permissa venia*, das recomendações.



A uma, verifica-se que não prospera a aparente conclusão de que a Seguradora Líder – DPVAT seria mera administradora de reservas de natureza pública, a justificar a fiscalização da SUSEP sobre o pagamento de participação de resultados. Conforme é cediço, nada obstante o notório interesse público que permeia o contrato do seguro DPVAT, a relação jurídica entre o Consórcio de Seguro DPVAT e beneficiários e segurados é de natureza privada, como se verifica até mesmo em eloquente trecho de parecer em anexo do atual Exmo. Min. Luís Roberto Barroso (Anexo 11), *in verbis*:

“Em resumo: os seguros obrigatórios são espécie do gênero contratos coativos, nos quais a liberdade de contratar dos particulares é cerceada em nome de interesses sociais considerados relevantes pelo legislador (dirigismo contratual). Nada obstante, a compulsoriedade dos seguros obrigatórios não desnatura o seu caráter de contrato privado, celebrado entre partes privadas, entre as quais não há subordinação jurídica, e cujo interesse direto é o dos próprios envolvidos.”

Nessa direção, verifica-se que o interesse público na contratação do seguro DPVAT manifesta-se na obrigatoriedade da contratação do seguro, mas não retira a natureza privada da relação entre as partes contratantes.

Ademais, aludido interesse público também já se mostra considerado no repasse obrigatório à União de percentual do valor arrecadado com o pagamento dos prêmios, notadamente 45% (quarenta e cinco por cento) para o SUS e 5% (cinco por cento) para o Denatran, ficando os outros 50% (cinquenta por cento) dos recursos arrecadados destinados exclusivamente ao Consórcio, nos termos do art. 1º do Decreto nº. 2.867/1998²⁵.

Dito de outra forma, a própria legislação já define, expressamente, de que maneira os recursos captados com o pagamento do prêmio do seguro DPVAT serão alocados, definindo,

²⁵ Decreto nº. 2.867/1998, art. 1º: “Art 1º O prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres - DPVAT será arrecadado pela rede bancária e repassado diretamente e sem qualquer retenção, do seguinte modo: I - quarenta e cinco por cento do valor bruto recolhido do segurado a crédito direto do Fundo Nacional de Saúde, para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito, nos termos do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; II - cinco por cento do valor bruto recolhido do segurado ao Departamento Nacional de Trânsito, por meio de crédito direto à conta única do Tesouro Nacional, para aplicação exclusiva em programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito, nos termos do parágrafo único do art. 78 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997; III - cinqüenta por cento do valor bruto recolhido do segurado à companhia seguradora, na forma da regulamentação vigente”.

consequentemente, a natureza de tais recursos, não cabendo à d. SUSEP definir de modo diverso ao seu bem entender e sem legislação que a ampare.

Com efeito, não restam dúvidas em relação à natureza também privada dos recursos correspondentes aos 50% (cinquenta por cento) destinados unicamente ao Consórcio, cujas seguradoras – especialmente, a Seguradora Líder - DPVAT – não atuam como meras figurantes para administrar tais reservas, mas sim como seguradoras privadas que são. É nessa linha o entendimento do Professor Gustavo Tepedino, conforme se verifica em parecer anexo (Anexo 12). É ver-se:

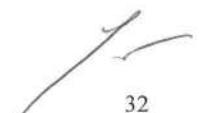
"As seguradoras do Seguro DPVAT atuam, portanto, efetivamente como seguradoras privadas, e não como mera administradora de recursos"

"A se considerar a inequívoca natureza da relação contratual entre as seguradoras que integram o Consórcio DPVAT e os proprietários de veículos das categorias 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 10 da Tabela de Prêmios do DPVAT, a parcela correspondente aos 50% (cinquenta por cento) dos prêmios arrecadados, que se destina ao Consórcio e forma suas reservas técnicas, tem necessariamente natureza privada."

Destaque-se, ainda, que a Seguradora Líder, na qualidade de seguradora privada, compete no regime de livre iniciativa, de modo que o incentivo aos seus funcionários para o alcance de metas e resultados mostra-se extremamente salutar e necessário para manutenção em nível de competição com as demais sociedades do mercado, com o fim de manter os profissionais qualificados que possui.

Isso porque, seria um contrassenso da d. SUSEP exigir, como consequência de fiscalização, cada vez mais controles e treinamentos aos funcionários da Seguradora Líder e, por outro lado, desincentivar a Companhia a oferecer participação nos resultados aos funcionários, com o fim de mantê-los em seus quadros e justificar o investimento feito em qualificação. Nesse diapasão, o efetivo alcance de resultados, naturalmente, é traduzido em maior eficiência nos serviços prestados, ou seja, reverte em benefício da própria massa de segurados, devendo ser incentivado.

Dessa forma, tendo sido verificado que se trata de recurso privado e não havendo qualquer lastro normativo embasando a fiscalização pela SUSEP do pagamento de participação nos resultados aos empregados da Seguradora Líder, já auditados e aprovados sem ressalvas por



auditoria externa independente, verifica-se que a recomendação da d. SUSEP não merece ser atendida.

A duas, mesmo que os recursos tivessem natureza pública – o que só se admite a título argumentativo –, ainda assim não haveria qualquer razão a colocação de entraves ao pagamento de gratificação pelos resultados alcançados.

Como se sabe, o direito à gratificação por participação nos lucros ou resultados é previsto constitucionalmente no artigo 7º, inciso XI²⁶ e regulamentado pela Lei nº. 10.101/2000, que dispõe em seu artigo 5º a possibilidade de pagamento de gratificação por participação nos lucros ou resultados também para funcionários de empresas estatais, sujeitando tal pagamento apenas às diretrizes determinadas pelo Poder Executivo.²⁷

Verifica-se, portanto, que mesmo sociedades que exerçam atividade empresária com recursos públicos não encontram óbice ao pagamento de gratificação por participação em lucros ou em resultados, demonstrando a não mais poder o completo despropósito da recomendação do despacho eletrônico SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 nº. 629/2019 sobre o tema.

Por fim, conforme já explicado pela Seguradora Líder - DPVAT quando requisitada, o pagamento de gratificação por participação em resultados é exigência contida em acordo coletivo firmado com o Sindicato dos Securitários do Rio de Janeiro, nos termos definidos pelo artigo 611-A, inciso XV da CLT.²⁸

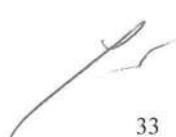
Dessa maneira, não guarda qualquer embasamento a simples discordância do D. SUSEP sobre a conformidade do pagamento de gratificação por participação nos resultados com a legislação trabalhista.

6.3 ITEM 4 - GLOSA RELATIVA ÀS DESPESAS COM “SERVIÇOS DE TERCEIROS – NOVAS INICIATIVAS”, NO VALOR DE R\$ 10.500.000,00

²⁶ CF, art. 7º, XI: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei”.

²⁷²⁷ Lei nº. 10.101/2000, art. 5º: “A participação de que trata o art. 1º desta Lei, relativamente aos trabalhadores em empresas estatais, observará diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo. Parágrafo único. Consideram-se empresas estatais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.”

²⁸ CLT, art. 611-A, XV: “A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: XV - participação nos lucros ou resultados da empresa.”



Trata o presente item de determinação de glosa no valor de R\$ 10.500.000,00 referente a “Serviços de Terceiros – Novas Iniciativas”, que seria destinado à implantação do projeto “ERP”.

Segundo o entendimento da d. SUSEP, a Seguradora Líder não teria observado a solicitação de discriminar “no nível mais analítico possível” referido valor, apontando “esclarecimentos pormenorizados sobre em que de fato seria gasto tamanha quantia”.

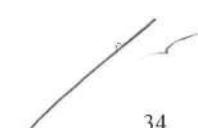
Ocorre que, *concessa venia*, pareceu a d. SUSEP desconsiderar por completo tratar-se o valor de R\$ 10.500.000,00 de projeção de despesas para a implantação de um projeto inovador, cuja viabilidade e custo ainda estão sendo detidamente estudados e analisados pela Seguradora Líder em conjunto com SERPRO e Denatran. Dito de outra maneira, o detalhamento final, exato e pormenorizado das despesas, ainda não se encontra disponível nem mesmo para a Seguradora Líder - DPVAT, de modo que não há possibilidade de apresentá-lo no momento à SUSEP.

O fato de ser uma projeção não significa que todas as despesas não serão objeto de criteriosa escolha de fornecedores, contabilizadas e os serviços prestados. A exclusão da referida despesa do orçamento a ser aprovado pela SUSEP significa, unicamente, a impossibilidade de implementação do projeto de méritos reconhecidos pela própria Autarquia. O valor estimado é realista e será consumido adequadamente, gerando ganhos relevantes de eficiência para a Companhia.

Importante salientar também que o projeto ERP tem por objetivo implementar um novo modelo para arrecadação dos prêmios pagos a título de seguro obrigatório DPVAT. Em sua primeira fase, visa a aprimorar a gestão das contas a receber por meio de uma nova ferramenta financeira, unificada.

O projeto procura promover a substituição do modelo atual de arrecadação, que envolve a participação de 17 instituições financeiras e de 27 Detrans, por um modelo de cobrança centralizada no Denatran e no SERPRO. Além disso, o programa objetiva a implantar por completo o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV digital, eliminando a utilização de papel moeda para sua emissão.

Verifica-se, assim, que a implementação do referido projeto só tem a beneficiar a massa de segurados, na medida em que representa a prestação de um serviço mais eficiente, simples e menos custoso. Nesse sentido, a glosa do valor referente a tal projeto, conforme recomendado



pela d. SUSEP, prejudicaria a própria coletividade que deveria estar sendo protegida e, ainda, forçaria a Seguradora Líder a manter um modelo de gestão pior, a despeito de seus esforços constantes de melhora.

Ainda, conforme já esclarecido pela Seguradora Líder em seu ofício DIAFI 166/2019, o “Estudo do Novo Modelo de Arrecadação”, que vem sendo realizado em conjunto com o Serpro e o Denatran contemplará as análises aprofundadas a respeitos das necessidades, funcionalidades e serviços que serão implementadas na nova plataforma, tem expectativa de ser concluído já em dezembro de 2019.

Desse modo, não há que se falar de glosa relativa à despesa de implantação do projeto ERP para possibilitar sua manutenção na Estimativa de Despesas Administrativas para o ano de 2020. Para tanto, a Seguradora Líder se compromete a apresentar as despesas pormenorizadamente à SUSEP tão logo tenha à sua disposição o “Estudo” finalizado e o detalhamento do projeto e seus custos, como, inclusive, previsto no § 3º do art. 2º, da Circular SUSEP nº 574/2018.

6.4 ITEM 5 - GLOSA RELATIVA ÀS DESPESAS COM “LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – MULTAS CONTRATUAIS”, NO VALOR DE R\$ 225.448,02

Trata-se de recomendação de glosa do valor de R\$ 225.448,02 (duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e dois centavos) referente à aplicação de cláusula penal existente no contrato de locação de imóvel sede da Seguradora Líder, tendo em vista a desocupação pela Companhia de dois andares locados. A recomendação decorre do disposto no art. 5º, inciso II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018, que prevê que as despesas relacionadas a multas ou qualquer outra sanção que decorra de falhas operacionais na gestão do consórcio não serão custeadas pelas receitas do seguro DPVAT.

Entretanto, a multa pela devolução antecipada de dois andares da sede da Companhia não pode ser caracterizada como falha operacional. Como já exposto nos itens 4.4 e 5 da presente Manifestação, o termo “falha operacional” configura-se conceito vago criado pela d. SUSEP para que seja determinada indevidamente de glosa de toda e qualquer sanção imposta à Seguradora Líder, o que não faz sentido jurídico.

Apenas por dever de ofício, repita-se alguns conceitos jurídicos essenciais para a compreensão do tema, já apresentados acima. Segundo Orlando Gomes, a cláusula penal “é o

pacto acessório pelo qual as partes de um contrato fixam, de antemão, o valor das perdas e danos que por acaso se verifiquem em consequência da inexecução culposa da obrigação”²⁹.

Trata se de mecanismo previsto no artigo 410 do Código Civil e, portanto, lícito que seja estipulado pelas partes contratantes para incentivar o adimplemento das obrigações assumidas em contrato e desencorajar a ofensa à boa-fé do parceiro contratual, sendo fruto da autonomia privada quando da celebração do negócio jurídico bilateral.

Assim sendo, a multa decorrente de cláusula penal depreende (i) a existência de livre estipulação pelas partes que se obrigam especificamente em relação àquele contrato, (ii) de mecanismo visando o adimplemento, (iii) que pode ser exercido sem demonstração de dano, bastando o inadimplemento contratual, (iv) com caráter resarcitório e coercitivo.

Já a sanção administrativa, por sua vez, na definição de Fábio Medina Osório, é “um mal ou castigo, porque tem efeitos aflitivos, com alcance geral e potencialmente pro futuro, imposto pela Administração Pública, materialmente considerada, pelo Judiciário ou por corporações de direito público, a um administrado, jurisdicionado, agente público, pessoa física ou jurídica, sujeitos ou não a especiais relações de sujeição como Estado, como consequência de uma conduta ilegal, tipificada em norma proibitiva, com uma finalidade repressora ou disciplinar, no âmbito de aplicação formal e material do Direito Administrativo”³⁰.

Com base nesses dois conceitos, são absolutamente diferentes as naturezas das sanções administrativas, descritas no art. 5º, inc. II, da Circular SUSEP nº 574, de 2018 como impedidas de serem custeadas pelas receitas do Seguro DPVAT, daquelas decorrentes de rescisão contratual efetivada pela Companhia visando a melhor gestão dos recursos do Seguro DPVAT.

Como se não bastasse, conforme já destacado pela Seguradora Líder no Ofício DIAFI nº. 166/2019, a rescisão parcial do contrato de locação, relativa apenas a dois andares, visa à otimização de seus espaços e à redução de custos a longo prazo.

Com efeito, a Seguradora Líder busca implementar em sua sede a arquitetura de espaço aberto, em que não há paredes, nem qualquer tipo de divisão dos funcionários em salas, de modo que todos trabalhariam em um grande espaço aberto. Aludido conceito de arquitetura vem sendo

²⁹ GOMES, Orlando. *Obrigações*, atual. por Edvaldo Brito. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 159.

³⁰ OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*, 4ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 101.

cada vez mais implementado no mundo corporativo com o objeto de extrair máxima eficiência dos funcionários e, ainda, otimizar os espaços físicos disponíveis.

Nesse sentido, uma vez implementada a arquitetura de espaço aberto na sede da Seguradora Líder, poder-se-á observar um duplo ganho para a empresa: i) por um lado, a totalidade do espaço locado não será mais necessária, podendo a Seguradora Líder economizar os valores relativos a aluguéis e outras despesas (como IPTU e cotas condominiais) que teria que despeser até o fim do contrato em 30.4.2025; ii) por outro lado, os funcionários trabalhariam de maneira mais eficiente, garantindo melhores resultados.

Ressalte-se que nem mesmo a aplicação de cláusula penal no valor total de R\$ 225.448,02 (duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e dois centavos) teria o condão de tornar a rescisão contratual parcial desfavorável à Seguradora Líder.

Como se pode notar da planilha de despesas em anexo referentes à sede da seguradora (Anexo 13), a economia prevista com a desmobilização dos dois andares – já considerados custos intrínsecos à operação, como as obras necessárias para a devolução – perfaz o valor total de R\$ 3.495.706,67. Ou seja, o valor a ser economizado no longo prazo se mostra muito superior ao do gasto previsto com o pagamento da multa.

Resta demonstrado, assim, que o pagamento da cláusula penal no valor de R\$ 225.448,02 (duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e dois centavos), referente à desmobilização de dois andares da sede da Segura Líder, não pode ser considerada “falha operacional”, na medida em que, a longo prazo, possibilitará uma economia total de R\$ 3.495.706,67 (três milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, setecentos e seis reais e sessenta e sete centavos). Falha operacional seria manter dois andares subutilizados unicamente para evitar polêmicas com a SUSEP, o que, imagina-se, não é o que pretendeu a Autarquia com a edição da Circular SUSEP nº 574/2018.

Portanto, uma vez inexistente qualquer fundamento para glosa de referida despesa, não merece prosperar a determinação feita pela d. SUSEP. Destaque-se, por fim, que, na eventualidade de ser mantida a glosa sobre o pagamento da cláusula penal, a Seguradora Líder – DPVAT será obrigada a manter o contrato de locação nos termos atuais, incorrendo em maiores despesas a longo prazo com a manutenção de dois andares desnecessários – o que representaria a ineficiência que a Companhia justamente visa a evitar.

6.5 ITEM 5.1 – GLOSA RELATIVA ÀS DESPESAS COM “LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – DEPRECIAÇÃO/AMORTIZAÇÃO”, NO VALOR DE R\$ 6.130.454,50

A d. SUSEP recomendou a glosa das despesas identificadas sob a rubrica “Localização e Funcionamento”, subrubrica “Depreciação/Amortização”, no valor total de R\$ 6.130.454,50 (seis milhões, cento e trinta mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta centavos), sob a justificativa de que “os bens depreciáveis foram custeados pela dotação da despesa administrativa passada”, de modo que a manutenção de tais despesas para o ano de 2020 “oneraria em duplicidade o contribuinte do seguro DPVAT”.

Afinal, por um lado, não há dúvidas de que a amortização e a depreciação não se referem a fenômenos de natureza financeira e, sim, contábeis. Afinal, eles são assim esclarecidos pela legislação:

“§ 2º A diminuição do valor dos elementos dos ativos imobilizado e intangível será registrada periodicamente nas contas de:

a) depreciação, quando corresponder à perda do valor dos direitos que têm por objeto bens físicos sujeitos a desgaste ou perda de utilidade por uso, ação da natureza ou obsolescência;

b) amortização, quando corresponder à perda do valor do capital aplicado na aquisição de direitos da propriedade industrial ou comercial e quaisquer outros com existência ou exercício de duração limitada, ou cujo objeto sejam bens de utilização por prazo legal ou contratualmente limitado;”

A rigor, portanto, os itens de amortização e depreciação são tipicamente próprios a um orçamento de capital, como aquele ora analisado.

Ocorre que o modelo de dotação de despesas administrativas estabelecido pela Resolução CNSP nº 332, de 2015, não prevê uma verba específica para suportar os investimentos em ativo imobilizado e intangível necessários para a operação da Seguradora Líder - DPVAT.

A rigor, o que acontece na prática é um desembolso de caixa pela Seguradora Líder - DPVAT, conforme já explicitado no Ofício DIAFI nº 233/2019, de 14 de novembro (Anexo 14), utilizando os recursos aplicados em seu capital de giro que são recompostos à medida que a depreciação e a

amortização vão sendo registradas contabilmente. Ou seja, o impacto financeiro no caixa é imediato, porém, o impacto econômico e os efeitos na dotação de despesas administrativas ocorrem de acordo com a vida útil dos ativos. Na prática existe um descasamento entre o financeiro e o econômico, mas nunca uma liberação de recursos em duplidade.

Nesse sentido, a Fiscalização comete um erro de premissa ao indicar que “os bens depreciáveis foram custeados pela dotação da despesa administrativa passada”, de modo que a manutenção de tais despesas para o ano de 2020 “oneraria em duplidade o contribuinte do seguro DPVAT”

Afinal, para a conclusão acima ser verdade, a Companhia deveria ter utilizado a dotação da despesa administrativa passada para, justamente, adquirir tais ativos. Ocorre que é justamente isto que não ocorre, ou seja, a subrubrica “Depreciação/Amortização” aplica-se justamente aos bens do Ativo Imobilizado que não foram custeados com despesas administrativas passadas.

Em 30 de setembro de 2019 a Seguradora Líder possuía em balanço o total de R\$17.637.318,48 de ativo imobilizado e intangível. Esse valor afetou o caixa da Seguradora nos anos anteriores e ainda não afetou a dotação de despesas administrativas. Abaixo, a tabela demonstra o saldo líquido de ativo imobilizado e intangível registrado em seu balanço de 30 de setembro de 2019.

DESCRIÇÃO	Valor Aquisição	Depreciação / Amortização	Valor Líquido
Imobilizado			
Hardware	5.363.115,73	-2.131.574,66	3.231.541,07
Telecomunicações	70.614,01	-44.084,52	26.529,49
Refrigeração	23.995,81	-8.792,51	15.203,30
Móveis, Máquinas e Utensílios	2.926.500,59	-917.315,68	2.009.184,91
Veículos	470.211,35	-128.508,21	341.703,14
Benfeitoria em Imóveis de Terceiros	13.038.462,60	-12.377.229,06	661.233,54
Outros	7.184.286,23	-4.467.566,97	2.716.719,26
Total Imobilizado	29.077.186,32	-20.075.071,61	9.002.114,71
Intangível			
Licenças de Software	2.084.509,49	-518.119,18	1.566.390,31
Desenvolvimento de sistemas	16.555.388,28	-9.486.574,82	7.068.813,46
Total Intangível	18.639.897,77	-10.004.694,00	8.635.203,77
Total Geral	47.717.084,09	-30.079.765,61	17.637.318,48

Vale ressaltar que os bens reconhecidos no balanço da Seguradora Líder - DPVAT são necessários para a administração do Consórcio, logo, pertencem ao Consórcio.



Portanto, não faz o menor sentido a interpretação da Fiscalização no sentido de que estaria havendo uma cobrança em duplidade e que, portanto, este item não deveria ser objeto de glosa.

6.6 ITEM 6.1 – GLOSA RELATIVA ÀS DESPESAS COM “MARKETING – PATROCÍNIO”, NO VALOR TOTAL DE R\$ 745.200,00

Trata o presente item de determinação de glosa de valor referente a supostos patrocínios não diretamente relacionados com os objetivos operacionais e institucionais do Seguro DPVAT, de acordo com o artigo 43, § 3º da Resolução CNSP nº. 332/2015. As despesas foram divididas da seguinte maneira:

- a. Fornecedor a contratar – Eventos para colaboradores (Encontros, Festa de Fim de Ano), no valor de R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil);
- b. Fornecedores Diversos – Eventos no Sindicato de Seguradoras, FENASEG e FENAPREV, no valor de R\$ 169.200,00 (cento e sessenta e nove mil e duzentos reais);
e
- c. Fornecedor a Contratar – Outras despesas com patrocínio, no valor de R\$ 126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais).

Nenhuma das despesas, contudo, é realmente vedada pelo art. 43, § 3º da Resolução CNSP nº. 332/2015. Isso porque os valores estimados como despesas para 2020 acima descritos estão relacionados com os objetivos institucionais da Companhia e, portanto, não há que se falar em sua glosa.

Conforme já manifestado no item 4.3 da presente manifestação, a alegação de que tais despesas consistiriam em patrocínio não merece prosperar. O contrato de patrocínio é contrato atípico. De acordo com Orlando Gomes³¹, “[n]o direito moderno, é facultado ao sujeito de direito criar, mediante vínculo contratual, quaisquer obrigações. As pessoas que querem obrigam-se não estão adstritas, com efeito, a usar os tipos contratuais definidos na lei. Desfrutam, numa palavra, a liberdade de contratar ou de obriga-se.”

Dessa forma, por não haver no Código Civil Brasileiro o tipo contratual de um contrato de patrocínio, socorre-se à Lei de Incentivo à Cultura, Lei nº 8.313, de 1991, também conhecida como

³¹ GOMES, Orlando. *Contratos*. 18. Ed. Rio de Janeiro, Forense, 1998. p. 103.



a Lei Rouanet, único diploma no ordenamento pátrio a definir patrocínio, no inciso II do art. 23. Vejamos:

“Art. 23. Para os fins desta lei, considera-se:

[...]

II - patrocínio: a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura, pelo contribuinte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, de gastos, ou a utilização de bem móvel ou imóvel do seu patrimônio, sem a transferência de domínio, para a realização, por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural com ou sem finalidade lucrativa prevista no art. 3º desta lei.”

Na forma deste dispositivo, o patrocínio é a transferência de numerário, com a finalidade promocional, para a realização por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural, com ou sem finalidade lucrativa. Por sua vez, Carlos Eduardo Rabaça e Gustavo Guimarães Barbosa, em seu “Dicionário de Comunicação”³², dão a seguinte definição de patrocínio:

“Investimento geralmente financeiro em atividade – cultural, esportiva, científica, comunitária, assistencial etc. – não necessariamente ligada ao campo de atividades do patrocinador, visando influenciar o público favoravelmente em relação a esse patrocinador ou atingir outros objetivos de marketing. Patrocínio não é apenas apoio, nem unicamente propaganda ou promoção, mas pode abranger os três itens.”

No mesmo sentido, a Câmara de Comércio Internacional (ICC, na sigla em inglês), conceitua patrocínio da seguinte forma:

“Qualquer acordo comercial por meio do qual um patrocinador, para benefício mútuo do patrocinador e da parte patrocinada, fornecer contratualmente financiamento ou outro meio de apoio a fim de estabelecer uma associação entre a imagem do patrocinador, suas marcas ou produtos e uma propriedade de patrocínio em troca de direitos de promover tal associação e/ou conceder certos benefícios diretos ou indiretos previamente acordados”.

³² RABAÇA, Carlos Alberto; e BARBOSA, Gustavo Guimarães. *Dicionário de Comunicação*. Editora Campos/Elsevier, 7ª edição.

Com base nas definições acima, seja a jurídica criada pela Lei Rouanet, seja a comercial criada no ramo do *marketing* e da comunicação social, é possível destacar a existência de alguns aspectos: (i) a transferência de numerário; (ii) a existência de duas partes diferentes no contrato, a patrocinadora e a patrocinada; e (iii) a existência de um público alvo, que não se confunde com as duas partes do contrato.

Vejamos, então, se referidas definições se identificam com cada uma das despesas rotuladas como “patrocínio” pela d. SUSEP:

a. Quanto às despesas identificadas pela subrubrica “eventos para colaboradores (encontros, festa de fim de ano), faz-se necessário retomar, novamente, os esclarecimentos presentes no item 4.3 da presente manifestação.

Nesse sentido, esclarece-se que a festa de confraternização de final de ano da Seguradora Líder é evento realizado para promover a valorização dos funcionários, gerando integração entre as áreas, que veem naquele momento uma oportunidade para conhecer melhor os setores, objetivos e metas da empresa e gerar laços com gestores e subordinados.

Além de ser praxe de praticamente todas as empresas privadas – e públicas –, ela funciona ainda como espécie de recompensa pela dedicação do funcionário em prol da empresa e permite aos diretores e administradores que tenham acesso a todos os funcionários a um só tempo, facilitando e concentrando a fixação dos valores institucionais e diários da organização. Para a Companhia, é oportunidade de reforçar os objetivos institucionais da empresa sem que haja a necessidade de dispêndio com campanhas externas.

Ou seja, trata-se de valor dispendido relacionado com os objetivos institucionais da Companhia e, portanto, não há que se falar em sua glosa. No caso da confraternização de final de ano da Seguradora Líder, não há a transferência de numerário de um contratante para um contratado existente no contrato de patrocínio porque ambos são a mesma pessoa, a Companhia. Ainda, não há um público alvo a ser alcançado com a confraternização, dado que o evento será realizado para todos os funcionários da Seguradora Líder.

De acordo com a definição da ICC, o patrocínio tem por objetivo “estabelecer uma associação entre a imagem do patrocinador, suas marcas ou produtos e uma propriedade de patrocínio em troca de direitos de promover tal associação”.

Dentro do cenário da Confraternização, é bastante complexo, senão impossível, entender quem seria o patrocinado e qual seria a associação entre o “evento do patrocinado” e o patrocinador que seria benéfica e justificaria o patrocínio. Assim, a toda prova, o referido contrato também não se enquadra como patrocínio.

Mas não é só o caráter institucional da festa e a sua não configuração como patrocínio ou doação que permitem a Seguradora Líder realiza-la e custeá-la com as receitas do Seguro DPVAT.

Na forma do Parecer Normativo CST Nº 322, de 05 de julho de 1971, as “[d] despesas com relações públicas em geral, tais como, almoço, recepções, festas de congraçamento, etc., efetuadas por empresas, como necessárias à intermediação de negócios próprios de seu objeto social, para serem dedutíveis da receita bruta operacional, deverão guardar estrita correlação com a realização das transações ou operações exigidas pela atividade da empresa, além de rigorosamente escudadas em todos os elementos comprobatórios que permitem sua aceitabilidade pela Fiscalização, limitando-se tais despesas a razoável montante, sob pena de sua inaceitação e tributando-se as quantias glosadas de acordo com os artigos 243, letra I; 251, letra “e” e 252, letra “d”, do RIR.”

Isso significa dizer que é permitido à Seguradora Líder, na forma deste parecer, registrar a confraternização de fim de ano como despesa administrativa e custeá-la as receitas do Seguro DPVAT, eis que o evento, conforme evidenciado, visava o reforço dos objetivos da Companhia enquanto administradora de um seguro com caráter social e propiciava aos administradores a oportunidade anual única de estar diante de todos os seus funcionários para transmitir esses valores.

Nesse sentido, o Acórdão nº 105-3.818/89, 5ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes, decidiu que somente são consideradas dedutíveis as despesas com eventos de confraternização que alcancem todos os empregados, exatamente como ocorreu no evento de fim de ano.

Portanto, (i) por se tratar de despesa intimamente ligada aos objetivos institucionais da Companhia, (ii) por não se tratar de patrocínio e (iii) por se tratar de recurso de natureza privada, que enseja a supervisão da d. SUSEP somente em casos que haja desrespeito ao marco regulatório, legal e à Constituição, não há que se falar em glosa do valor referente ao evento de final de ano a ser realizado para os colaboradores da Seguradora Líder, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.



b. Quanto às despesas identificadas pela subrubrica “fornecedores diversos – eventos no sindicato de seguradoras, FENASEG e FENAPREV”, verifica-se que também não tratam de patrocínios, como equivocadamente considerado pela d. SUSEP. Na verdade, referidas despesas dizem respeito a contribuições a órgãos sindicais e de classe, aos quais a Seguradora Líder faz parte, tais como a Confederação Nacional das Seguradoras – CNSeg e a Federação Nacional de Seguros Gerais – FenSeg.

Dessa maneira, as despesas referentes a aludidas contribuições são realizadas com o objetivo de permitir a integração de todas as entidades participantes da classe, ampliando as possibilidades de convergência de esforços para a otimização dos serviços relacionados ao seguro DPVAT.

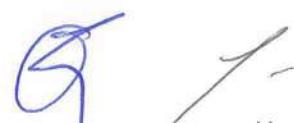
Dito de maneira diversa, as contribuições estão diretamente relacionadas com os objetivos operacionais e institucionais do seguro DPVAT. Exemplo recente do produto de tais contribuições em prol do seguro DPVAT e sua massa de segurados são os estudos realizados pela FenSeg a respeito da operação, gestão, aperfeiçoamento e reflexões sobre mudanças do modelo do seguro DPVAT (Anexo 15).

Ou seja, observa-se que a transferência de numerário caracterizada pelo pagamento das contribuições não tem como objetivo atingir um público alvo, de modo que não há que se falar em partes patrocinadora e patrocinada, tampouco em contrato de patrocínio.

Portanto, (i) por se tratar de despesa intimamente ligada aos objetivos institucionais da Companhia e (ii) por não se tratar de patrocínio, não há que se falar em glosa do valor referente aos valores dispendidos relativos aos eventos no sindicato de seguradoras, FENASEG e FENAPREV, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.

c. Quanto às despesas identificadas pela subrubrica “fornecedor a contratar – outras despesas com patrocínio” verifica-se um equívoco ao chama-las de “despesas com patrocínio”, na medida em que são destinadas à Associação Nacional dos DETRANS, para participação futura da Companhia nos Encontros Nacionais dos DETRANS.

Todos esses valores previstos para serem pagos à Associação Nacional dos DETRANS estão diretamente relacionados com os objetivos operacionais e institucionais do Seguro DPVAT, dado que nesses eventos a Seguradora Líder tem a oportunidade de expor as características do seguro,



são explicados os procedimentos inerentes à obtenção da indenização do Seguro DPVAT e são estabelecidos contatos para a melhoria dos serviços prestados.

Portanto, participação da Seguradora Líder demonstra a não graciosidade no valor pago pela Companhia, evidenciando a relação entre o dispêndio, a relevância ímpar de sua participação e a contraprestação feita.

Nesse sentido, não é demais reafirmar que tanto a d. SUSEP, no Processo SUSEP nº 15414.002694/2013-58, quanto o Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Aberta e de Capitalização, nos Processos SUSEP nº 15414.002687/2013-56 e 15414.005466/2012-59, já entenderam pertinente a participação da Seguradora Líder em congressos e encontros de classes ligadas ao Seguro DPVAT.

Assim, também não há que se falar em glosa das despesas previstas em relação à Associação Nacional dos Detrans, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.

6.7 ITEM 6.2 – GLOSA RELATIVA ÀS DESPESAS COM “MARKETING – AÇÕES DE EDUCAÇÃO E PREVENÇÃO NO TRÂNISTO”, NO VALOR TOTAL DE R\$ 2.700.000,00

Trata-se de determinação de glosa no valor de R\$ 2.700.000,00 referente à previsão de despesas de marketing, supostamente, voltado a ações de educação e prevenção no trânsito. Baseia a glosa o entendimento da d. SUSEP, exposto no despacho eletrônico, no sentido de que a adoção de ações de educação e prevenção de trânsito seria exclusividade do Denatran, “não cabendo à Líder investir sua verba de publicidade nessa área”.

Conforme reconhecido pela própria d. SUSEP, o objetivo final da Seguradora Líder – DPVAT com a previsão do montante de R\$ 2.700.000,00 discutido no presente item não é meramente cobrir eventuais deficiências do Denatran em relação a ações de prevenção, mas sim efetivamente reduzir o número de ocorrências de sinistralidade.

Por tal razão, como não poderia deixar de ser, verifica-se que a d. SUSEP sequer indicou qualquer norma que poderia estar sendo infringida pela Seguradora Líder - DPVAT ao prever despesas de marketing para o ano de 2020 com o objetivo de reduzir o número de acidentes e, por conseguinte, de sinistros.



Caso entendesse que as despesas estariam relacionadas a doações ou patrocínios vedados pelo art. 43, § 3º da Resolução CNSP nº 332/2015, provavelmente, a d. SUSEP teria indicado tais glosas em conjunto com as do item anterior – especialmente considerando que ambos dizem respeito à rubrica “marketing”.

Ademais, a previsão de valores para a adoção de medidas aptas a reduzir sinistralidades está diretamente ligada ao pagamento do seguro DPVAT, em observância com o disposto no art. 4º *caput* da Circular SUSEP nº 574. Nessa direção, observa-se que a relação de causalidade é cristalina: quanto menos sinistros, menos pagamentos de indenizações, mais possibilidade de acúmulo de reservas e maior possibilidade de redução futura de prêmio.

Dessa maneira, também não merece prosperar a determinação de glosa em relação aos R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais) previstos em marketing para a redução da sinistralidade, devendo o valor ser custeado pelas receitas do Seguro DPVAT.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer a Seguradora Líder – DPVAT, preliminarmente, que a d. SUSEP se manifeste a respeito dos Recursos Administrativos apresentados no Processo 15414.627118/2017-41 antes da conclusão pela necessidade de qualquer glosa, considerando a evidente ilegalidade do dispositivo que baseia o desconto das despesas da margem de resultado auferido pelas consorciadas.

Por fim, no mérito, requer-se que:

- a) Seja ajustado o valor da despesa de que trata o item 6.1 da presente manifestação, fazendo-se constar como despesa somente os R\$ 89.996,24, a qual não deve ser glosada;
- b) Seja reconhecida a impertinência das recomendações da d. SUSEP a respeito do pagamento do benefício de participação nos resultados, conforme disposto no item 6.2 da presente manifestação; e



c) Sejam retiradas as determinações de glosa em relação às despesas dos itens 4, 5, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6 e 6.7, pelas razões já expostas acima.

Termos em que
Pede Deferimento.

Rio de Janeiro, 19 de novembro de 2019

 
SEGURADORA LÍDER DO CONSÓRCIO DO SEGURO DPVAT S.A.

Milton Bellizia Filho
Diretor de Planejamento,
Administração e Finanças

Hélio Bitton Rodrigues
Diretor Jurídico