Assinado em 10-03-2022, por
Marta Campos, Juíz de Direito

Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2

Recurso (Contraordenação)

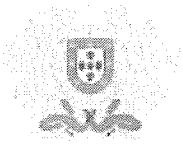
SENTENÇA

Relatório:

1. **VICTORIA - SEGUROS DE VIDA, S.A.** (doravante apenas "Victoria Vida", "Recorrente" ou "Arguida"), pessoa coletiva número 502.821.060, com sede na Avenida da Liberdade, n.ºs 198 e 200, 1250-147 Lisboa, veio impugnar judicialmente a decisão proferida pela AUTORIDADE DE SUPERVISÃO DE SEGUROS E FUNDOS DE PENSÕES (doravante "ASF"), no processo de contraordenação n.º PRO/457/2019/DJU, que a condenou pela prática, a título negligente, de uma **contraordenação prevista e punida pelo artigo 370.º, alínea k), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora ("RJASR"), aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro[1], Anexo I, em conjugação com a alínea b) do número 1 e número 9 do artigo 43.º do RJASR e com o artigo 2.º, alínea a), subalíneas ii) e vi) da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, no pagamento de uma coima no valor de 22.500,00 € (vinte e dois mil e quinhentos euros)**, por não ter procedido ao registo prévio do Revisor Oficial de Contas (ROC)[1]

2. A Recorrente pretende, em síntese, o seguinte: (i) a sua absolvição por não ter praticado a infração que lhe vem imputada; (ii) caso assim não se entenda, a sua absolvição por resultar demonstrado que agiu sem culpa; (iii) subsidiariamente, que sejam todas as circunstâncias atenuantes que enuncia devidamente ponderadas e, em função das mesmas, seja a coima aplicada substituída por uma admoestação, ou então que a referida coima seja especialmente atenuada face ao mínimo legal (ou aplicada pelo mínimo) e suspensa na sua execução pelo prazo mínimo.

[1] Alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 127/2017, de 09.10; Lei n.º 35/2018, de 20.07; Lei n.º 7/2019, de 16.01; Lei n.º 27/2020, de 23.07; Lei n.º 58/2020, de 31.08; e Decreto-Lei n.º 84/2020, de 12.10.



Recurso (Contraordenação)

3. A ASF apresentou alegações nos termos do artigo 28.º, n.º 3, do Regime processual aplicável aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (RPES), aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, Anexo II, que constam a fls. 345 e ss.

4. Procedeu-se à realização da audiência de julgamento com observância das formalidades legais.

5. Antes da leitura da sentença comunicou-se à Recorrente uma alteração não substancial de factos nos termos e para os efeitos do artigo 358.º, n.º 1, do Código de Processo Penal (CPP), *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações (RGCO) e artigo 32.º, do RPES, nada tendo sido requerido.

***

Saneamento:

6. Não existem questões prévias, nulidades ou exceções que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

***

Objeto do recurso:

7. Face ao teor do recurso de impugnação judicial o presente recurso incidirá sobre todos os pressupostos da decisão, designadamente factos, subsunção dos mesmos às normas legais aplicáveis e determinação da sanção.

***

Fundamentação de facto:

8. Com relevo para a presente decisão resultaram provados os seguintes factos:

    a) A Victoria – Seguros de Vida, S.A., com o NIPC 502821060, é uma seguradora registada na ASF sob o número 1096, desde 1992.

b) Nos termos do registo da ASF, para o mandato 2017/2019 foi registada como Revisora Oficial de Contas (ROC), a quem competia a emissão da certificação legal de contas,
inscrita na Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC) sob o número e registada na Comissão de Mercados e de Valores Mobiliários (CMVM) sob o número em representação da sociedade Ernst & Young Audit & Associados, SROC, S.A. («Ernst & Young»).

c) Em 19 de setembro de 2018, a Ernst & Young comunicou à Victoria - Seguros de Vida, S.A. que, com efeitos a partir daquela data, o seu representante na Victoria - Seguros de Vida, S.A.,
– ROC n.º seria substituído pelo
ROC n.º

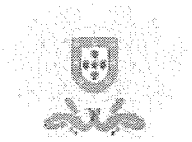
d) A é a pessoa responsável no Grupo Victoria (Victoria - Seguros, S.A. e Victoria - Seguros de Vida, S.A.) pelos registos prévios necessários perante a ASF, cabendo-lhe reunir a documentação necessária.

e) é colaboradora do Grupo Victoria há cerca de dezoito anos.

f) tem contacto diário e permanente com o Conselho Executivo da Victoria Vida e contacto permanente com a equipa da Ernst & Young.

g) Aquando da designação da Ernst & Young como ROC da Victoria Vida para o triénio 2017-2019, foi quem realizou o registo prévio da representante daquela entidade junto da ASF.

h) Em 8 de outubro de 2018, a solicitou à Ernst & Young o envio, de acordo com o estabelecido na Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de dois questionários, para a Victoria –



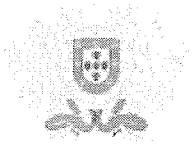
Seguros, S.A. e para a Victoria – Seguros de Vida, S.A., certificado de registo criminal, cópia do cartão de cidadão, *curriculum vitae* (CV) e síntese de curriculum vitae em língua inglesa, para efeitos de registo do ,junto da ASF.

i) Em 31 de outubro de 2018, a solicitou à Ernst & Young uma previsão para a obtenção da informação solicitada a 8 de outubro de 2018.

j) Em 19 de dezembro de 2018, a voltou a solicitar à Ernst & Young os elementos necessários ao registo da alteração do representante da SROC, nos seguintes termos: "*Bom dia, Venho por este meio solicitar a vossa ajuda para os seguintes assuntos: (...) 3. Registo da alteração do representante da Sociedade Revisora Oficial de Contas: Anexo email enviado ao qual não obtivemos resposta por parte do Dr. e para o qual solicito a v/ ajuda para encerrarmos este tema. Fico a aguardar as vossas notícias. Obrigada.*"

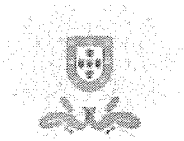
k) Em 4 de março de 2019, a Victoria Vida comunicou à ASF a alteração do representante da Ernst & Young, nos seguintes termos: "*Exmo. Senhor Dr. . Vimos por este meio comunicar a V. Exas. a alteração do representante da Ernst & Young Audit & Associados – SROC, S.A., Revisor Oficial de Contas da VICTORIA-Seguros de Vida, S.A., passando o representante a ser o Senhor Dr.*
ROC nº substituindo a Senhora Dra.
de acordo com a informação da Ernst & Young Audit & Associados – SROC, SA em anexo.".

l) A 14 de março de 2019, o diretor do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, informou o Diretor Geral Adjunto da Victoria Vida, que, tratando-se o Revisor Oficial de Contas competente de uma pessoa coletiva (Ernst & Young), o registo junto da ASF é feito ao nível da pessoa singular que



esta designe para assegurar a sua representação, nos seguintes termos: "*Caro Dr. , Acusamos a receção das v/cartas datadas de 4 de março, referentes ao assunto supra e que anexamos para mais fácil identificação. Tratando-se o revisor oficial de contas competente de uma pessoa coletiva (Ernst & Young Audit & Associados – SROC, S.A.), o registo junto da ASF é feito ao nível da pessoa singular que esta designe para assegurar a sua representação, nos termos do artigo 43.º, n.º 9, do RJASR. Consequentemente, a alteração deste representante deve motivar um requerimento de registo junto da ASF, a ser instruído de acordo com o disposto no artigo 5.º, n.º 1, da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de maio. Mais concretamente, estando o Dr. já registado junto da ASF para o exercício de funções equivalentes noutras entidades supervisionadas, devem remeter-nos: - questionário, preenchido nas Secções 1 a 4.1.; - fotocópia do documento de identificação pessoal; - relatório de avaliação individual (para cada uma das empresas de seguros requerente); - outros elementos, apenas na eventualidade de ter havido alteração dos factos anteriormente comunicados, pelo próprio, à ASF. Notamos que, relativamente à avaliação do interessado, este tem obrigação de transmitir à Victória Seguros e Victória Vida quais as empresas em que exerce já funções como representante da SROC, uma vez que essa informação influencia o requisito da disponibilidade de tempo e de meios. Ficamos ao dispor caso tenham alguma dúvida, Com os melhores cumprimentos,* .

m) Em 15 de março de 2019, a remeteu ao , o *e-mail* do solicitando os elementos necessários ao registo do representante da SROC, nos seguintes termos: "*Exmo. Senhor Dr. , No seguimento da comunicação da VICTÓRIA à ASF da alteração do representante da Sociedade Revisora Oficial de Contas, vimos por este*



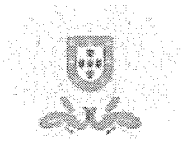
meio reencaminhar a informação da ASF quanto aos elementos que devem ser apresentados para a formalização do registo. Neste sentido, agradecemos que nos faça chegar com a maior brevidade possível os seguintes elementos, para a VICTÓRIA-Seguros, S.A. e VICTÓRIA-Seguros de Vida, S.A, para conclusão do processo de registo: - questionário, preenchido nas Secções 1 a 4.1.; - fotocópia do documento de identificação pessoal; - outros elementos, apenas na eventualidade de ter havido alteração dos factos anteriormente comunicados, pelo próprio, à ASF. Sem outro assunto, apresentamos os nossos melhores cumprimentos. Com os melhores cumprimentos / With best regards . ".

n) Não tendo obtido resposta ao referido email, a por email de 2 de abril de 2019, insistiu junto do , nos seguintes termos: "*Exmo. Senhor Dr.*

No seguimento da nossa comunicação de 15 de março, vimos por este meio relembrar a necessidade de nos fazer chegar os elementos solicitados pela ASF, com a maior brevidade possível. Ficamos a aguardar as suas notícias. Obrigada. Com os melhores cumprimentos / With best regards . ".

o) Em 2 de abril de 2019, o informou a que se encontrava a aguardar que a sua equipa de apoio terminasse de preparar a informação necessária para assinatura.

p) Em 3 de julho de 2019, o voltou a informar o Diretor Geral Adjunto daquela entidade, solicitando que fosse dada resposta com caráter urgente e num prazo não superior a 10 dias úteis, nos seguintes termos: "*Caro Dr.* , *Recuperamos o assunto infra, para o qual ainda não tivemos resposta, a qual solicitamos que seja dada com caráter urgente e num*

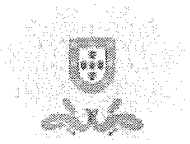


prazo não superior a 10 dias úteis. Frisamos que o incumprimento, pelas entidades supervisionadas, de deveres fixados no âmbito do sistema de governação, em particular em matéria de registos iniciais e alterações subsequentes, é passível de acarretar responsabilidade contraordenacional. Com os melhores cumprimentos".

q) Por email de 4 de julho de 2019, a Victoria Vida, através do - que, à data dos factos, assumia as funções de Diretor Geral – voltou a insistir junto do nos seguintes termos: *"Bom dia , Precisamos da sua cooperação para fechar este tema. Consegue enviar-nos a documentação em falta ainda esta semana? Abraço ".*

r) Na mesma data, o respondeu à Victoria Vida, informando o seguinte: "*Bom dia . Lamento que este assunto ainda não esteja tratado pois eu já tinha dado os meus dados todos e faltavam apenas uns detalhes da Companhia que o ficou de obter e enviar os documentos para vocês. Acabei de aterrar em Londres mas vou de imediato ligar ao (...)*".

s) Por email remetido na mesma data (4 de julho de 2019), a Ernst & Young solicitou informações à Victoria Vida com vista ao preenchimento de alguns elementos necessários à instrução do registo junto da ASF, tendo a Victoria Vida, através da , respondido na mesma data, através de email com o seguinte teor: "*Boa tarde De acordo com o solicitado passo a indicar os dados para os questionários das Sociedades sujeitas a registo na ASF: VICTÓRIA-Seguros de Vida, SA NIPC:502821060 LEI: 254900R616ALFI92DN52 , Nº de registo ASF:1096 VICTÓRIA-Seguros, SA NIPC:506333027 LEI: 254900VLOYBA8XKIBL42 Nº de registo ASF:1160 (...)*".



t) A Ernst & Young acusou a receção da informação remetida pela Victoria Vida, tendo informado que "*Iremos então concluir o questionário e solicitar a assinatura do* '.

u) Para além de ter remetido as referidas comunicações, a Victoria Vida insistiu diversas vezes através de contacto telefónico junto da Ernst & Young.

v) Em 5 de julho de 2019, a Ernst & Young remeteu os questionários referentes às sociedades Victoria – Seguros, S.A. e Victoria – Seguros de Vida, S.A., devidamente preenchidos e assinados pelo

w) Em 15 de julho de 2019, a Victoria Vida remeteu à ASF a documentação seguinte: i) questionário; ii) fotocópia do documento de identificação pessoal; iii) certificado de registo criminal; e iv) relatório de avaliação individual.

x) Em 8 de outubro de 2019, foi comunicado ao Conselho de Administração da Victoria Vida que, em resultado do requerimento apresentado pela Victoria Vida em 15 de julho de 2019 e da reunião de 8 de outubro de 2019 do Conselho de Administração da ASF, havia sido deliberado, proceder ao registo de , em representação da Ernst & Young, como revisor oficial de contas efetivo da Victoria – Seguros de Vida, S.A., para o remanescente do mandato em curso de 2017-2019.

y) A certificação legal de contas referente ao Relatório e Contas do ano de 2018 da Victoria Vida, datada de 28 de março de 2019, foi assinada por em representação da Ernst & Young.

z) Após a comunicação de 19 de setembro de 2018, a Victoria Vida não manifestou junto da Ernst & Young qualquer oposição à alteração do

seu representante, para efeitos de certificação legal de contas, antes de ser efetuado o competente registo junto da ASF.

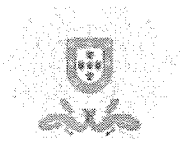
aa) A Victoria Vida é uma entidade seguradora com atividade em Portugal desde 1992, apesar de a sua atuação no mercado segurador português se reportar a antes de 1975, designadamente por meio da sucursal em Portugal da Victoria Lebensversicherung Aktiengesellsachft.

bb) A Victoria Vida tem conhecimento das obrigações legais a que se encontra adstrita.

cc) exerceu as funções de ROC da Recorrente desde a comunicação referida em c) (19 de setembro de 2018) e até 15 de julho de 2019 sem ter sido efetuado o respetivo registo junto da ASF porque a Recorrente não teve o cuidado ou diligência de previamente à alteração ter acordado com a Ernst & Young procedimentos tendentes a evitar alterações sem a efetivação prévia do registo junto da ASF e porque, quando recebeu a comunicação referida na alínea c), não teve o cuidado de manifestar junto da Ernst & Young a sua oposição à alteração do seu representante antes da efetivação do registo, cuidados de que era capaz, pois dispunha dos meios humanos e administrativos suficientes e a oportunidade para tal, não tendo representado como possível que ao proceder nesses termos estava a incumprir a lei.

dd) Os registos realizados anteriormente pela Victoria Vida em cumprimento do disposto no artigo 43.º do RJASR não contemplavam uma alteração, no mandato em curso, do representante do ROC.

ee) O ROC designado em substituição da - o - já se encontrava registado junto da ASF para o exercício de funções equivalentes noutras entidades supervisionadas.



ff) A Arguida não tem antecedentes contraordenacionais relativos ao incumprimento de obrigações de registo prévio previstas no RJASR, sendo primária.

gg) Em 2018, a Victoria Vida apresentou um volume de negócios de 36.902.506,00 € e em 2019 um volume de negócios de 40.291.279,00 €.

hh) Em 2020 a Victoria Vida registou um volume de negócios de € 39.626.403,00, um resultado líquido do exercício no montante de € 191.301,25, um ativo no montante de € 257.931.336,39, um capital próprio no valor de 216.169.759,50 e um capital próprio no valor de 28.305.276,91.

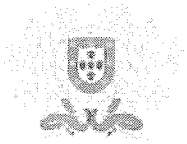
ii) De acordo com o Relatório de Regulação e Supervisão da Conduta de Mercado elaborado pela ASF – que contém informação relativa à atividade desenvolvida pela ASF em 2020 no âmbito da monitorização do comportamento dos operadores e da proteção do consumidor de seguros e do consumidor de fundos de pensões – em 2020, a ASF aplicou apenas uma sanção relativa a contraordenação no exercício da atividade seguradora (num universo de 27 sanções aplicadas).

jj) O montante global das multas aplicadas pela ASF no ano de 2019 ascendeu à quantia de € 23.055,00.

kk) No ano de 2020 foram aplicadas 27 coimas no valor global de € 74.740,00.

ll) A Victoria Vida deu nota à Ernst & Young da instauração do presente processo de contraordenação, tendo sido o novo representante designado, inquirido como testemunha, tendo transmitido à Ernst & Young o entendimento da ASF relativamente à alteração do sue representante e as consequências daí advenientes.

mm) A Victoria Vida partilhou com a Ernst & Young a evolução dos presentes autos, dando-lhe conhecimento da Decisão que ora se impugna.



nn) A Victoria Vida encarou a instauração do presente processo de contraordenação de forma muito séria.

oo) A Victoria Vida não revela sentido crítico da sua conduta.

pp) A Victoria Vida não implementou procedimentos tendentes a evitar situações similares.

*

Factos não provados:

9. Não ficaram provados os seguintes factos:

a) A Recorrente procedeu nos termos descritos na alínea mm) com a finalidade de consciencializar a Ernst & Young para a necessidade de atuar por forma a permitir o cumprimento da obrigação de registo prévio.

*

10. Tudo o mais que conste na decisão impugnada ou no recurso de impugnação que não se mostre refletido nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante. É o caso em particular da matéria que consta nas alíneas s)[2] e w)[3] dos factos provados da decisão impugnada, que traduz juízos conclusões que resultam da factualidade que os precede.

*

11. Para apuramento dos factos provados e não provados foram tidos em consideração os meios de prova recolhidos na fase organicamente administrativa e na fase de impugnação judicial, salientando-se que no "processo contra-ordenacional não

---

[2] Com o seguinte teor: "*O ROC que procedeu à certificação legal de contas não correspondia ao ROC registado na ASF – cf. ponto 14 do auto de notícia de contraordenação (fls. 15-16 e 37 do processo de contraordenação)*".

[3] Com o seguinte teor: "*A Victoria Vida procedeu ao registo do representante do revisor oficial de contas designado, embora intempestivamente – cf. ponto 19 do auto de notícia de contraordenação (fls. 38 do processo de contraordenação)*".

vigora o princípio da imediação, na sua versão rígida", pelo que "a prova produzida na fase administrativa mantém a sua validade na fase judicial"[4].

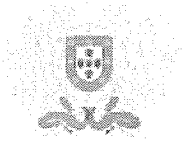
12. Na admissão e valoração destes meios de prova foram levadas em conta as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação (cf. artigo 42.º, do RGCO) e no processo penal, aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações (cf. artigo 41.º, n.º 1, do RGCO), bem como o princípio geral da livre apreciação da prova (cf. artigo 127.º, do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO), nos termos que, em pormenor, se passam a expor.

13. Os factos relativos ao registo da Recorrente junto da ASF – **alínea a) dos factos provados** – estão documentados no auto de notícia de fls. 34 e ss., ponto 3., não havendo razões para duvidar da sua exatidão e veracidade nesta parte.

14. A factualidade respeitante ao ROC da Recorrente para o mandado 2017/2019 – **alínea b) dos factos provados** – foi extraída das impressões de fls. 14 a 16, retiradas do registo da ASF, e do auto de notícia de fls. 34 e ss., ponto 4, não havendo razões para duvidar da sua exatidão e veracidade nesta parte.

15. Os factos referentes à comunicação de alteração do ROC – **alínea c) dos factos provados** – resultaram da cópia da missiva respetiva, que se mostra junta a fls. 77, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade. Foram também confirmados pelas testemunhas (doravante , colaboradora da Recorrente responsável pela efetivação dos registos, e por (doravante , novo representante da Ernst & Young, não existindo também razões para duvidar da sua credibilidade quanto aos factos em análise.

[4] PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações, à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Universidade Católica Europeia*, pág. 291, anotação ao art. 72º.



16. Os factos relativos a – **alíneas d), e), f) e g) dos factos provados** – foram extraídos do depoimento prestado pela própria, quer na fase organicamente administrativa (cf. auto de fls. 131 e ss.), quer na fase de impugnação judicial, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.

17. A factualidade respeitante ao pedido de elementos datado de 08 de outubro de 2018 – **alínea h) dos factos provados** – está documentada na cópia da mensagem de correio eletrónica através da qual foi efetuado o pedido, que consta a fls. 143 e verso, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

18. Os factos relativos à interpelação de 31 de outubro de 2018 – **alínea i) dos factos provados** – resultaram da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 143, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

19. Os factos respeitantes à insistência de 19 de dezembro de 2018 – **alínea j) dos factos provados** – foram extraídos da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 78, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

20. A comunicação dirigida à ASF de 04 de março de 2019 – **alínea k) dos factos provados** – está documentada na cópia da respetiva missiva, junta a fls. 8, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

21. A informação de 14 de março de 2019 – **alínea l) dos factos provados** – resultou da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 10-11, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

22. Os factos respeitantes ao reenvio da informação referida no parágrafo precedente – **alínea m) dos factos provados** – foram extraídos da cópia da respetiva

mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 81, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

23. A factualidade relativa à insistência de 02 de abril de 2019 – **alínea n) dos factos provados** – foi extraída da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 83 a 85, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

24. A resposta de – **alínea o) dos factos provados** – resultou da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 83, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

25. A comunicação remetida pela ASF em 03 de julho de 2019 – **alínea p) dos factos provados** - resultou da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 10, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

26. A insistência de 04 de julho de 2019 – **alínea q) dos factos provados** – está documentada na cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 88, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

27. A resposta de de 04 de julho de 2019 – **alínea r) dos factos provados** – foi extraída da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 88, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

28. O pedido de elementos de 04 de julho de 2019 – **alínea s) dos factos provados** – resultou da cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 91, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

29. A resposta da Ernst & Young da mesma data – **alínea t) dos factos provados** – está documentada na cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a

fls. 91, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

30. As insistências por contacto telefónico – **alínea u) dos factos provados** – foram confirmadas pela testemunha não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.

31. O envio dos elementos pela Ernst & Young – **alínea v) dos factos provados** – está documentado na cópia da respetiva mensagem de correio eletrónica, junta a fls. 96, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

32. A remessa de tais elementos à ASF – **alínea w) dos factos provados** – foi extraída da cópia da respetiva missiva, junta a fls. 12, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

33. A comunicação da efetivação do registo – **alínea x) dos factos provados** – resultou da cópia da respetiva missiva, junta a fls. 13, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

34. Os factos respeitantes à certificação legal de contas referente ao Relatório e Contas do ano de 2018 – **alínea y) dos factos provados** – estão documentados na cópia da referida certificação, junta a fls. 4 a 6, não havendo razões para duvidar da sua conformidade com o original e da sua veracidade.

35. Quanto à não oposição da Recorrente em relação à substituição – **alínea z) dos factos provados** – constava na decisão impugnada que "*A Victoria Vida, no decurso do mandato de 2017/2019, substituiu o representante da Ernst & Young, para efeitos de certificação legal de contas, sem requerer previamente o competente registo junto da ASF – cf. ponto 15 do auto de notícia de contraordenação (fls. 37 do processo de contraordenação)*". A Recorrente, alega, no ponto (16) da motivação do recurso que "*a matéria da alínea t) do capítulo da Decisão intitulado "Factos Provados" não deveria ter sido dada como provada*", porquanto resultou provado que "*a substituição do representante foi efetuada pela*

Ernst & Young e por sua iniciativa exclusiva. Ou seja, sem intervenção da Victoria Vida." (cf. pontos (13) e (14) da motivação).

36. Em termos factuais, a Recorrente tem razão, conforme se extrai dos meios de prova por si indicados, designadamente a comunicação referida na alínea c) dos factos provados e os depoimentos prestados por e por quer na fase organicamente administrativa (cf. autos de declarações de fls. 131 e ss.), quer na fase de impugnação judicial.

37. Contudo, a prova produzida – em particular as comunicações subsequentes entre a Recorrente e a Ernst & Young que a Recorrente invoca e que se encontram reproduzidas nos factos provados e bem assim os depoimentos das mesmas testemunhas – é igualmente inequívoca no sentido de que não houve qualquer oposição da parte da Recorrente a essa substituição.

38. Os factos respeitantes à caracterização da Recorrente – **alínea aa) dos factos provados** – foram extraídos do auto de notícia de fls. 34 e ss., em particular o ponto 17, não havendo razões para duvidar da sua veracidade, tendo em conta adicionalmente que a ASF é a entidade reguladora do setor pelo que necessariamente na posse das informações em causa.

39. O conhecimento das respetivas obrigações legais por parte da Recorrente – **alínea bb) dos factos provados** – infere-se, sem qualquer margem de dúvida, da circunstância de estar em causa legislação específica do setor de atividade desenvolvido pela Recorrente e do teor da mensagem de correio eletrónico de 08 de outubro de 2018 enviada pela Recorrente à Ernst & Young, salientando-se ainda que a Recorrente também não põe em causa este facto.

40. Analisemos, agora, os factos consubstanciadores da negligência – **alínea cc) dos factos provados**. A Recorrente impugna os factos respetivos que constam na decisão impugnada (cf. ponto (72) da motivação) alegando, em síntese, que se viu "*impossibilitada de ter o controlo efetivo sobre dois momentos cruciais à conformação da sua conduta com [o] dever [legal em causa]: (i) a alteração do*

representante da Ernst & Young e (ii) o acesso à documentação necessária à realização do registo". Vejamos.

41. Admite-se, tal como a Recorrente alega e pelas razões que invoca, que a designação da pessoa singular que representa a Ernst & Young seja efetuada exclusivamente por esta empresa, sem interferência sua. Não se duvida também que a Recorrente, no momento em que recebeu a comunicação da alteração, não tivesse na sua posse todos os elementos necessários para a efetivação do registo e que estivesse dependente da Ernst & Young para a recolha dos mesmos, pois tais factos resultam, de forma abundante, das comunicações trocadas entre as duas empresas e que se encontram reproduzidas nos factos provados. Resultou ainda provado que foi a primeira vez que foi confrontada com uma alteração do representante.

42. Contudo, estes factos não conduzem à conclusão que a Recorrente extrai dos mesmos, designadamente a de que estava impossibilitada de cumprir o dever omitido. Com efeito, basta que se tenha presente a natureza da relação entre a Recorrente e a Ernst & Young, designadamente uma relação contratual, para se perceber que a tese da impossibilidade é insustentável. Contrariamente àquilo que parece estar convencida – convencimento que ainda que se admita como possível é, diga-se desde já, gerador de grande perplexidade – a Recorrente não se encontrava refém da Ernst & Young nem antes da comunicação da alteração, nem depois. A existência de uma relação contratual entre as duas empresas tem, desde logo, subjacente uma dimensão comercial, que torna as duas sociedades envolvidas muito mais predispostas a satisfazerem pedidos e solicitações uma da outra tendo em vista a manutenção da relação. Para além disso, dota-as de todo o arsenal jurídico que regula a responsabilidade contratual. Não se trata, por conseguinte, de uma relação que se pauta pela mera boa vontade ou que não admite qualquer possibilidade de interferência. Na verdade, está em causa uma relação que é interessada e com deveres jurídicos associados.

43. Neste enquadramento, a Recorrente podia (e devia) no momento da celebração do contrato com a Ernst & Young acordar num procedimento que garantisse a efetivação do registo antes da alteração e sem que isto implicasse qualquer interferência, por parte da Victoria Vida, na designação do representante daquela empresa. O que não fez, conforme resulta de forma contundente da ausência de qualquer referência a esse procedimento nas comunicações trocadas entre as duas empresas e também do depoimento prestado por confirmativo de que não existia qualquer procedimento instituído.

44. Tal procedimento podia consistir, conforme sugeriu na fixação de um prazo para o cliente efetuar o registo antes da produção de efeitos da substituição do representante (cf. auto de declarações do depoimento prestado na fase organicamente administrativa em particular fls. 137). Tendo em conta que esse registo é uma obrigação legal para o exercício das funções de ROC, cuja inobservância é geradora de responsabilidade contraordenacional e considerando adicionalmente que a Ernst & Young, nas palavras de , "*batalha muito com o cumprimento das questões administrativas e legais, tendo de se cumprir todos os pré-requisitos sendo esses pontos também avaliados internamente*" (cf. auto de declarações, em particular fls. 138) é simplesmente inverosímil que, caso a Victoria Vida tivesse sugerido a inclusão de um procedimento semelhante no contrato celebrado com a Ernst & Young esta empresa não tivesse aceitado.

45. E não se diga que o facto de nunca ter ocorrido antes uma situação de alteração do representante tornava impossível para a Recorrente prever a necessidade de acordar previamente com a Ernst & Young um procedimento desta natureza. A possibilidade do representante ter de ser substituído durante o seu mandato não é difícil de prever, porque na rotina diária das empresas é frequente haver mudanças ou substituição das pessoas no exercício das suas funções ou por motivos ligados à empresa ou inclusive por impedimentos de natureza pessoal. Por conseguinte, não é razoável admitir que uma situação destas não pudesse ser antecipada, sendo certo que a Victoria Vida é uma empresa com bastantes anos de atividade neste

setor e com um volume de negócios muito considerável, pelo que dispunha da experiência e recursos para se munir de profissionais altamente qualificados e capazes de prever e prevenir este tipo de casos. Para além disso, opera num setor regulado e com níveis de exigência muito elevados, ou seja, tem de trabalhar ao mais alto nível.

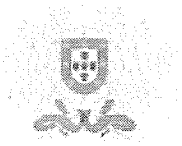
46. Para além da falha referida, a Recorrente podia ainda (e devia) no momento em que recebeu a comunicação de substituição do representante manifestar a sua oposição junto da Ernst & Young, no sentido da substituição não produzir efeitos antes da efetivação do registo. O que não fez, conforme se extrai do teor das comunicações trocadas entre as duas empresas e foi também confirmado por em audiência de julgamento, tendo afirmado que a Victoria Vida não lhes transmitiu qualquer problema em relação à alteração.

47. E não se diga que tal oposição não produziria qualquer efeito. Este argumento não é procedente, pois uma oposição para além de ter a força motivadora do interesse comercial que une as empresas, teria igualmente a força jurídica decorrente da relação contratual existente entre as duas sociedades, que lhes impõe o cumprimento de deves acessórios de conduta necessários para um cumprimento cabal da sua prestação. Pelas duas razões é simplesmente inverosímil que caso a Victoria Vida tivesse comunicado à Ernst & Young a sua oposição, explicitando as razões e as implicações associadas ao incumprimento do dever de registo, designadamente o facto de incorrer em responsabilidade contraordenacional, aquela empresa não tivesse acolhido a sua pretensão e sobrestado na decisão de substituição. O depoimento prestado por em audiência de julgamento, confirmou isto mesmo ao afirmar que pese embora a decisão de alteração do representante seja da Ernst & Young, se o cliente não quiser não alteram por razões comerciais. Mais esclareceu que caso houvesse algum problema a Ernst & Young manteria como representante. A convicção alcançada é igualmente confirmada pelo facto da entrega dos elementos por parte da Ernst & Young ter ocorrido um dia após a Victoria Vida ter insistido pelo envio através de uma mensagem de correio eletrónico remetida por

que incluía o reenvio da mensagem recebida da ASF de 03 de julho e que mencionava a possibilidade da falha de registo "*acarretar responsabilidade contraordenacional*" (cf. mensagens de fls. 88 e 89).

48. Não se diga ainda que a Recorrente não era capaz de ter previsto que podia e devia ter manifestado junto da Ernst & Young a sua oposição para sobrestar à alteração até à efetivação do registo. Era evidentemente capaz disso pelas mesmas razões explicitadas a propósito da possibilidade de prever a necessidade de acordar procedimentos com a Ernst & Young para os casos de alteração do representante.

49. Pelas razões expostas não se tem qualquer dúvida no sentido de que a Recorrente não fez tudo o que estava ao seu alcance. É verdade que não foi totalmente descuidada. Revelou preocupação pelo tema conforme o demonstram as comunicações trocadas entre as duas empresas. Contudo, a forma como tentou resolver o problema é demonstrativa de padrões de exigência não muito elevados. Veja-se que em nenhum momento a Victoria Vida remeteu comunicações dirigidas ao Conselho de Administração da Ernst & Young ou ela própria, nos seus pedidos, incluiu referências às consequências decorrentes da omissão do dever em causa. Tal referência surgiu apenas através do reenvio de uma mensagem da ASF. Mas o que é mais preocupante é o facto de se constatar, em virtude da defesa apresentada, que a Victoria Vida continua sem perceber isso. Ao ponto – repare-se – de nem sequer ter introduzido qualquer alteração de procedimentos, conforme confirmou E com isto não se está a olvidar que nas relações entre as empresas tem de existir cordialidade, boa convivência e que não é por qualquer razão que se invocam os deveres jurídicos e as normas legais. Contudo, é perfeitamente possível existir uma boa relação comercial e assumir posições firmes que fazem apelo a tais deveres nos momentos em que se justifica, como era o caso. De tal forma que, conforme se salientou, quando a Ernst & Young foi confrontada com a possibilidade de responsabilidade contraordenacional a situação foi desbloqueada.



50. Por fim, admite-se como possível que os cuidados e diligências que a Recorrente deveria ter efetuado e de que a sua omissão podia ter conduzido ao resultado verificado não tenham sido representados por si, pois não há elementos seguros em sentido contrário.

51. Os factos relativos aos registos anteriores – **alínea dd) dos factos provados** – resultou do depoimento prestado por não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.

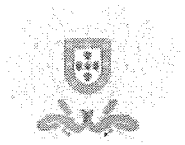
52. A factualidade no sentido de que já se encontrava registado junto da ASF – **alínea ee) dos factos provados** – foi extraída da comunicação reproduzida na alínea l) dos factos provados.

53. A ausência de antecedentes contraordenacionais da Recorrente – **alínea ff) dos factos provados** – está documentada na certidão junta aos autos com a ref.ª 57022.

54. Os factos relativos à situação económico-financeira da Recorrente – **alíneas gg) e hh) dos factos provados** – foram extraídos do auto de notícia já mencionado que não foi impugnado nesta parte pela Recorrente e da IES de 2020 junta aos autos com a ref.ª 57167.

55. Os factos respeitantes a outras sanções aplicadas pela ASF – **alíneas ii), jj) e kk) dos factos provados** – foram extraídos Relatório de Regulação e Supervisão da Conduta de Mercado elaborado pela ASF, publicado em https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/F3ABB77B-9ADA-4828-9B9A-C1EC58EEAD13/0/RRSCM_2020.pdf.

56. A factualidade relativa à comunicação à Ernst & Young dos presentes autos e da sua evolução – **alíneas ll) e mm) dos factos provados** – resulta da indicação e inquirição de como testemunha, quer na fase organicamente administrativa, quer na fase de impugnação judicial.



Recurso (Contraordenação)

57. Contudo, não foi produzida prova sobre a finalidade, pelo que ficou por demonstrar a matéria vertida nos factos não provados - **alínea a) dos factos não provados**.

58. A factualidade relativa à forma como a Recorrente encarou a instauração do presente processo – **alínea nn) dos factos provados** – extrai-se do facto de ter apresentado defesa escrita na fase de impugnação judicial e da instauração de recurso de contraordenação.

59. Quanto aos factos relativos ao sentido crítico da Victoria Vida – **alínea oo) dos factos provados** – os mesmos resultam do teor da defesa apresentada e da sua insistência na tese de que nada podia ter feito para evitar o sucedido.

60. No que respeita à não implementação de procedimentos – **alínea pp) dos factos provados** – a factualidade respetiva foi confirmada por

***

Fundamentação de direito:

61. A ASF imputou à Recorrente a prática, a título negligente, de uma contraordenação prevista e punida pelo artigo 370.º, alínea k), do RJASR, em conjugação com a alínea b) do número 1 e número 9 do artigo 43.º do RJASR e com o artigo 2.º, alínea a), subalíneas ii) e vi) da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, por não ter procedido ao registo prévio do Revisor Oficial de Contas (ROC)

62. Vejamos.

63. Nos termos do artigo 43.º, n.º 1, alínea b), do RJASR, *deve ser solicitado à ASF, previamente à respetiva designação, mediante requerimento da empresa de seguros ou de resseguros com sede em Portugal ou dos interessados, juntamente com os documentos comprovativos de que se encontram preenchidos os requisitos definidos nos artigos 67.º a 70.º, o registo dos membros do órgão de fiscalização e do revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas.* Estipulava ainda o n.º 9 do mesmo artigo 43.º, na redação anterior ao Decreto-Lei

n.º 56/2021, de 30.06, que *no caso de serem eleitos ou designados para os órgãos de administração ou de fiscalização ou como revisor oficial de contas pessoas coletivas, as pessoas singulares por estas designadas para o exercício da função deviam ser registadas nos termos dos números anteriores.* Esta norma manteve-se após as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 56/2021, de 03.06, correspondendo ao atual n.º 10. Os procedimentos de registo foram regulamentados pela ASF através da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R – cf. artigo 2.º, alínea a), subalíneas ii) e vi).

64. Este dever de registo prévio está relacionado com a necessidade das empresas de seguros e de resseguros deverem possuir um sistema de governação eficaz, que garanta uma gestão sã e prudente das suas atividades (cf. artigo 64.º, n.º 1, d RJASR). Tal sistema pressupõe, entre o mais, que as empresas de seguros e resseguros sejam constituídas por pessoas que, no exercício de determinadas funções-chave, como o revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas, sejam adequadas para o efeito, significando isso que têm capacidade – por cumprirem os requisitos de idoneidade, qualificação profissional, independência, disponibilidade e capacidade previstos nos artigos 67.º a 70.º do RJASR – de assegurarem, em permanência, a gestão sã e prudente das empresas de seguros e de resseguros, tendo em vista, de modo particular, a salvaguarda dos interesses dos tomadores de seguros, segurados e beneficiários, (cf. artigo 65.º, n.ºs 1, 2 e 3, do RJASR).

65. A avaliação dos referidos requisitos de adequação deve ser efetuada não só pelas próprias empresas de seguros e resseguros, nos termos previstos no artigo 67.º, n.º 1, do RJASR, como também pela ASF, destinando-se o registo prévio justamente a assegurar o cumprimento dessa missão pela entidade reguladora.

66. É por ser esta a função do registo prévio que compreensivelmente o n.º 3 do artigo 43.º, do RJASR, consagra que *este registo é condição necessária para o exercício das respetivas funções, salvo situações excecionais em que a ASF autorize o*

exercício transitório de funções antes do registo, por ser essencial à gestão sã e prudente da empresa.

67. Pelas mesmas razões se compreende que o legislador tenha previsto responsabilidade contraordenacional para o incumprimento deste dever, por força da alínea k), do artigo 370.º, do RJASR, e tenha qualificado esta contraordenação como grave, pois está em causa um dever que, conforme salienta a ASF, se destina a "*proteger os interesses do mercado segurador e o interesse geral, por forma a acautelar e garantir o bom funcionamento do mercado segurador, sendo uma regra absolutamente fundamental da atividade seguradora e cuja violação é passível de abalar a confiança neste mercado*".

68. A contraordenação em análise é punida quer a título doloso, quer a título negligente, nos termos dos artigos 8.º, n.º 1, do RGCO, e 372.º, n.º 1, do RJASR.

69. Importa referir quanto à negligência que, por força do art. 15º, do Código Penal (CP), *ex vi* art. 32º, do RGCO, age com negligência quem, *por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz, representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas atuar sem se conformar com essa realização* (negligência consciente) *ou não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto* (negligência inconsciente) – art. 15º, do CP, *ex vi* art. 32º, do RGCO.

70. Retira-se desta definição legal que a negligência é constituída por um tipo de ilícito objetivo e por um tipo de culpa específico.

71. Quanto ao primeiro, traduz-se na violação de um dever de cuidado a que, segundo as circunstâncias, o agente está obrigado, que conduz à realização integral do tipo e que era "previsível e evitável para um "homem médio" prudente, dotado das capacidades do homem médio pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente"[5].

[5] FIGUEIREDO DIAS, Direito Penal, Parte Geral, Tomo I, 2ª edição, Coimbra Editora, 2007, pág. 864.

72. Densificando estes elementos, importa salientar que o dever de cuidado não corresponde à "observância geral do cuidado com que toda a pessoa deve comportar-se no seu relacionamento interpessoal e comunitário"[6], mas ao cuidado devido no caso concreto. A individualização e concretização desse cuidado pode promanar de diversas fontes, designadamente: as normas jurídicas existentes; as normas escritas, profissionais e do tráfego, correntes em certos domínios de atividade; os costumes profissionais; a figura-padrão cabida ao caso, ou seja, o "cuidado imposto pelo concreto comportamento socialmente adequado no tráfico"; deveres de informação e omissão; e ponderação entre a utilidade e o risco[7].

73. Quanto ao tipo de culpa negligente, consiste na capacidade do agente concreto para observar esse dever. Para tanto, é necessário indagar se o agente concreto, tendo em conta as suas capacidades individuais e os seus recursos, podia ter cumprido ou não o dever de cuidado omitido.

74. De referir, por último, que as pessoas coletivas são responsáveis pela prática da infração em análise nos termos previstos nos artigos 360.º e 361.º, ambos da RJASR.

75. Considera a Recorrente que não praticou a contraordenação imputada, do ponto de vista da imputação objetiva, porquanto *foi confrontada com uma decisão de alteração do representante da Ernst & Young já consumada e em vigor, a que é totalmente alheia e, por isso, nunca estaria em condições de realizar o registo da alteração previamente à sua verificação.*

76. Mais alega que o "*que a referida norma [artigo 370.º, alínea k), do RJASR] tipifica como infração são os casos em que as empresas de seguros designam os seus órgãos sociais e não cumprem o dever de registo prévio inicial previsto no artigo 43.º, n.º 1 do RJASR ou não comunicam alterações subsequentes relacionadas com os próprios órgãos sociais por si nomeados. O legislador pretende punir as*

[6] FIGUEIREDO DIAS, ob. cit., pág. 875.
[7] Cf. ANTÓNIO JOÃO LATAS, Descrição e Prova dos Factos nos Crimes por Negligência – Questões de Ordem Geral, Revista do CEJ, 1.º semestre 2009, número 11, pp. fls. 57 a 61.

situações em que as empresas de seguros subtraem à ASF o poder de escrutínio dos órgãos sociais por si designados e não as situações em que um desses órgãos sociais, no decurso do mandato para o qual foi designado, altera o seu representante sem previamente informar a empresa de seguros onde exerce as suas funções, o que, objetivamente, não tem a mesma gravidade ou impacto (desde logo, porque a pessoa coletiva não muda e já é do conhecimento da ASF). Para efeitos da infração prevista na alínea k) do artigo 370.º do RJASR, não se pode equiparar a conduta de uma empresa que não procede ao registo prévio inicial dos órgãos sociais por si designados, com a conduta de uma empresa que, no decurso de um determinado mandato, é confrontada com a alteração súbita do representante de um órgão social, alteração essa que não é por si determinada nem materialmente executada. Verifica-se, portanto, que a situação objeto dos presentes autos não se enquadra no complexo "normal" de casos que o legislador terá considerado na tipificação da referida norma, pelo que não pode a Victoria Vida ser punida ao abrigo da mesma".

77. Nenhum destes argumentos é procedente.

78. Assim, quanto à capacidade para cumprir o dever omitido trata-se de uma matéria que diz respeito ao elemento subjetivo, no caso a negligência, tendo ficado demonstrado que a Recorrente era capaz de ter adotado deveres de cuidado que teriam evitado a prática dos factos – cf. alínea cc) dos factos provados.

79. Quanto ao facto da situação dos autos não corresponder ao "complexo normal" de casos abrangidos pela previsão normativa resulta dos parâmetros legais *supra* exarados que os casos de alteração estão compreendidos no âmbito de previsão das normas *supra* transcritas nos mesmos termos que os casos de designação inicial. Também a circunstância de estar em causa o representante designado pela pessoa coletiva para o exercício das funções de revisor oficial de contas e não a própria pessoa coletiva é indiferente porque a lei no citado n.º 9 do artigo 43.º do RJASR, atual n.º 10 da mesma norma, equipara as situações. E compreende-se que o faça porque os requisitos de adequação cuja aferição e controlo por parte da ASF

são garantidos através do registo prévio dizem respeito à pessoa singular que exerce as funções e não à pessoa coletiva. Veja-se, por exemplo, que: no âmbito do requisito da qualificação, importa a habilitação académica (cf. artigo 67.º, n.º 2, do RJASR); no âmbito do requisito da idoneidade, interessam, entre o mais, as razões que motivaram um despedimento, a cessação de um vínculo ou a destituição de um cargo que exija uma especial relação de confiança (cf. artigo 68.º, n.º 3, alínea c), do RJASR); no âmbito da independência, são relevantes as relações de parentesco ou análogas, bem como relações profissionais ou de natureza económica que o interessado mantenha com outros membros do órgão de administração ou fiscalização da empresa de seguros ou de resseguros, da sua empresa-mãe ou das suas filiais (cf. artigo 70.º, n.º 2, alínea b), do RJASR), etc.

80. Por fim, o facto da Recorrente ter sido confrontada com a alteração não afasta a verificação dos elementos objetivos, que estão dependentes apenas e só da não efetivação do registo antes do exercício de funções.

81. Assim, o que importa é que a realidade de facto verificada preencha todos os elementos objetivos da infração.

82. É isso que se verifica no caso, pois foi designado pela Ernst & Young para a representar na Victoria na qualidade de ROC, tendo esta designação se iniciado em 19 de setembro de 2018, data da comunicação da alteração à Recorrente – cf. alínea c) dos factos provados. Contudo, a Recorrente apenas remeteu à ASF a documentação necessária para o registo em 15 de julho de 2019 – cf. alínea w) dos factos provados – constatando-se inclusive que assinou, em 29 de março de 2019, a certificação legal de contas referente ao Relatório e Contas do ano de 2018 da Victoria Vida – cf. alínea y) dos factos provados. Ora, destes factos conclui-se que a Recorrente não requereu o registo prévio de antes da sua designação, incumprindo, assim, o referido dever.

83. Quanto ao elemento subjetivo considera a Recorrente, em síntese, que *não violou um dever que fosse materialmente capaz de cumprir, pelo que a sua omissão não é*

censurável e a sua conduta não representa qualquer desvalor que reclame a intervenção do direito contraordenacional, devendo ser absolvida.

84. Também não lhe assiste razão nesta parte, pois ficou provado que a Recorrente era efetivamente capaz de ter evitado o sucedido, designadamente se tivesse tido o cuidado de previamente à alteração ter acordado com a Ernst & Young procedimentos tendentes a evitar alterações sem a efetivação prévia do registo junto da ASF e se, quando recebeu a comunicação da alteração, tivesse manifestado junto da Ernst & Young a sua oposição à alteração do seu representante antes da efetivação do registo – cf. alínea cc) dos factos provados.

85. Ao não proceder nesses termos a Recorrente não atuou com a diligência devida, nas circunstâncias concretas, pois a figura-padrão devida no caso impunha que a Recorrente encontrasse no âmbito da relação comercial e contratual que mantinha com a Ernst & Young procedimentos e soluções que obstassem a que esta empresa alterasse ou mantivesse o seu (novo) representante sem permitir à Victoria Vida a efetivação do registo. Resulta ainda dos factos provados que a Recorrente atuou com negligência inconsciente, uma vez que não representou como possível que ao proceder nesses termos estava a incumprir a lei – cf. alínea cc) dos factos provados.

86. Impõe-se ainda esclarecer o seguinte: a Recorrente parece entender que a infração se consumou e esgotou com a designação do representante, na medida em que a lei impõe o dever de registo prévio antes da designação. Não é exato, pois a contraordenação em causa é uma infração permanente, considerando-se como tal as infrações em que "*não só a consumação, como a execução, permanecem enquanto se mantiver o estado de compressão do interesse objecto jurídico do [ilícito]*" (acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 24.07.2014, processo n.º 141/09.9POLSB-BE.L1-5, in www.dgsi.pt). No que respeita à infração em análise esse estado de compressão verifica-se e persiste durante todo o tempo que o representante do revisor oficial de contas exerce funções sem efetivação do registo. Por conseguinte, mesmo que fosse exato que a Recorrente nada podia ter efeito antes da alteração para evitar a sua efetivação sem registo prévio (o que não é

verdade, conforme resulta provado), podia sempre pôr termo a esse estado antijurídico imediatamente após a comunicação da substituição, manifestando a sua oposição nos termos dados como provados. O que também não fez.

87. Soçobra, assim, a tese da incapacidade alegada pela Recorrente.

88. Mais se constata que não existe qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.

89. Em face do exposto, conclui-se que a Recorrente praticou a contraordenação imputada.

***

Sanção:

Da admoestação:

90. Considera a Recorrente que lhe deve ser aplicada uma admoestação tendo em conta a muito reduzida gravidade da infração e do seu grau de culpa, a ausência de antecedentes, a inexistência de benefício económico, o cumprimento voluntário do dever violado e, bem assim, a reduzida ou mesmo inexistente necessidade, em termos de prevenção, da aplicação de uma coima. Mais defende que o n.º 1 do artigo 51.º do RGCO *não veda a aplicação da sanção de admoestação às contraordenações qualificadas como graves* e que a *qualificação geral e abstrata de um tipo de ilícito contraordenacional como grave assume uma natureza indiciária dessa mesma gravidade, a qual não é necessariamente coincidente com as concretas circunstâncias sujeitas a julgamento.*

91. Vejamos.

92. A admoestação está prevista no artigo 51.º, n.º 1, do RGCO, podendo ser aplicada quando a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente o justifique.

93. No que respeita à gravidade entendeu o Supremo Tribunal de Justiça (STJ), no acórdão de fixação de jurisprudência n.º 6/2018, publicado no Diário da República n.º 219/2018, Série I de 2018-11-14, e ao contrário daquilo que a Recorrente

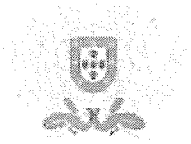
defende, que «*sempre que o legislador, de forma geral e abstrata, classifica a infração como sendo grave, não poderá o julgador modificar a lei atribuindo menor gravidade àquela ilicitude. Por isto, não pode deixar de se entender que a classificação legal de uma contraordenação como grave afasta logo a possibilidade de o julgador considerar que aquela mesma contraordenação grave afinal é de "reduzida gravidade". O legislador, ao classificar as contraordenações como graves, muito graves ou leves pretendeu assegurar o princípio da proporcionalidade entre as infrações e as sanções previstas. Este princípio não é assegurado sempre que atenta a gravidade da infração se decide pela aplicação de uma sanção que pressupõe a reduzida gravidade daquela*».

94. Caso se adira à jurisprudência exposta, aplicando-a a contraordenações diferentes daquelas para as quais foi adotada, será de concluir pela improcedência da pretensão da Recorrente, pois a contraordenação em análise é qualificada pela lei como grave.

95. Caso não se adira, admitindo-se como possível o entendimento da Recorrente, no sentido de que a qualificação da infração como grave tem um valor meramente indiciário, conclui-se, ainda assim, que a sua pretensão é igualmente improcedente, pois nem a gravidade da infração, nem a culpa da Arguida são de tal forma reduzidas que se bastem com uma solene advertência.

96. Assim, quanto à gravidade da infração constata-se, em primeiro lugar, que os interesses protegidos pelas normas aplicáveis são muito relevantes, na medida em que está em causa um dever necessário para *acautelar e garantir o bom funcionamento do mercado segurador e cuja violação é passível de abalar a confiança neste mercado*, conforme salienta a ASF.

97. Em segundo lugar, a conduta perdurou durante, pelo menos, oito meses. Para além disso, praticou durante esse período um ato inerente ao exercício das funções que obrigam, no caso, ao registo prévio que é de particular importância, se não mesmo o mais relevante, designadamente a certificação legal de contas.



Recurso (Contraordenação)

98. Em contrapartida, os factos, salientados pela Recorrente para considerar que o caso dos autos é menos grave e escapa ao "complexo normal" de hipóteses previstas pela norma, consubstanciados na circunstância de estar em causa apenas a alteração do representante da pessoa coletiva que exerce as funções de ROC e no facto de já estar registado na ASF para o exercício destas funções para outras entidades, ainda que tornem a conduta menos grave, não têm o efeito tão minimizador que a Victoria Vida lhes atribui. Efetivamente, tal como já se referiu, os requisitos de adequação cuja avaliação pela ASF é garantida pelo registo prévio dizem respeito à pessoa singular. Por outro lado, o facto de uma pessoa preencher os requisitos de adequação em determinado momento e em relação a determinada entidade não significa que o mesmo se verifique em avaliações posteriores e relativamente a entidades diferentes, pois podem ter ocorrido alterações e, para além disso, a cumulação de cargos pode comprometer os requisitos de acumulação, incompatibilidade e independência (cf. artigos 69.º e 70.º ambos do RJASR).

99. No que respeita à culpa, é verdade que a Recorrente não revelou uma postura de total descuido. Há efetiva preocupação na sua atuação, refletida nas comunicações trocadas com a Ernst & Young. Contudo, a forma como a mesma atuou está muito aquém daquilo que é exigível a uma empresa com a sua experiência e dimensão e que opera num setor regulado e altamente exigente, sendo certo que nada resulta dos factos provados no sentido de ter existido qualquer fator externo alheio à sua esfera de imputação que tivesse dificultado o cumprimento dos deveres de cuidado exigíveis. Tratou-se, por conseguinte, apenas e só de uma considerável inabilidade sua e falta de perceção dos níveis de excelência a que está obrigada. O que é muito censurável.

100. Para além disso, aparentemente, o artigo 51.º, n.º 1, do RGCO não manda atender a outros fatores que não a reduzida gravidade da infração e a reduzida culpa do agente. No entanto, como na escolha de uma sanção não se pode deixar de levar em consideração as finalidades de prevenção, geral e especial, o artigo 51.º, nº 1, do RGCO, não pode ser interpretado no sentido de excluir a atendibilidade de

outros fatores relevantes para o efeito, sob pena da sanção ser imprestável para satisfazer as finalidades preventivas reclamadas pelo caso.

101. Nesta medida, o preceito deve ser interpretado não no sentido de que basta a reduzida gravidade dos factos e da culpa do agente para justificar a aplicação de uma admoestação, mas no sentido de que a admoestação só poder ser aplicada quando se verifiquem esses requisitos, sem dispensar a análise da adequação e suficiência dessa sanção para a satisfação das finalidades punitivas em causa. Ou dito de outra forma e tomando de empréstimo as asserções exaradas pelo Tribunal da Relação de Lisboa de 08.11.2012, proc. n.º 1293/10.0TFLSB.L1-5: *"Argumentar-se-á que, fazendo o artigo 51.º, n.º 1, do RGC-O depender a aplicação da admoestação da "reduzida gravidade da infracção e da culpa do agente", exclui a necessidade de satisfação das exigências de prevenção, mas não é assim. Qualquer punição, mesmo que de pena de substituição se trate, tem de realizar finalidades preventivas, designadamente de prevenção geral"*[8].

102. Ora, nesse exercício de adequação e suficiência da admoestação para a satisfação das finalidades punitivas reclamadas pelo caso, nomeadamente finalidades de prevenção especial negativa, devem ser ponderados todos os fatores relevantes, nomeadamente a postura crítica do agente em relação à sua conduta e a adoção de procedimentos tendentes a evitar situações futuras. Ora, no caso, estes são os fatores mais preocupantes.

103. Em primeiro lugar, porque a Recorrente demonstra não ter percebido as suas falhas, insistindo na tese de que nada podia ter feito e que os factos se deveram a lapso da Ernst & Young. Sem prejuízo desta entidade ter efetivamente falhado no plano dos deveres contratuais inerentes à relação mantida com a Recorrente, a verdade é que era sobre a Victoria Vida que cabia o dever de registo prévio. Era a si que competia prever, antecipar e prevenir situações desta natureza ou, pelo menos, obstar à continuação da omissão, manifestando a sua oposição e valendo-se quer do interesse comercial subjacente à relação que mantém com a Ernst & Young,

[8] *In* www.dgsi.pt.

quer dos mecanismos jurídicos relativos à responsabilidade contratual e sem necessidade de soluções radicais como a resolução do contrato. Ao não compreender as suas falhas a Victoria Vida demonstra que não tem padrões de exigência muito elevados no cumprimento dos seus deveres legais. Ora, é isto que importa e não ou não apenas o facto de encarar este processo com muita seriedade. Efetivamente, essa seriedade de pouco vale se a Victoria Vida não percebe qual é o caminho e a postura que deve seguir.

104. Em segundo lugar, a Victoria Vida não introduziu procedimentos adequados a prevenir situações similares no futuro, nomeadamente aditando ao contrato celebrado com a Ernst & Young uma cláusula no sentido da produção de efeitos das alterações do representante estarem dependentes da efetivação do registo prévio junto da ASF e estipulando internamente, como procedimento a adotar no futuro, que em caso de alterações do representante com produção de efeitos imediatos e antes da efetivação do registo prévio deve ser imediatamente comunicada a sua oposição, com indicação das consequências respetivas. Adicionalmente, a Victoria Vida também pode determinar internamente, em termos de procedimento a adotar no futuro, que caso haja mudança da pessoa coletiva que exerce as funções de ROC o contrato deve prever mecanismos para evitar situações similares.

105. Não se diga que nada disto é necessário porque o processo de registo está centralizado numa pessoa, a Ernst & Young teve conhecimento do processo e, por isso, as pessoas envolvidas neste caso aprenderam a lição e que isto não se voltará a repetir. Estes argumentos não são procedentes porque os parceiros contratuais podem mudar, ou seja, hoje é a Ernst & Young que presta os serviços de ROC à Recorrente no futuro pode ser outra empresa. Para além disso, as pessoas singulares mudam enquanto as pessoas coletivas se mantêm indefinidamente no tempo e, por isso, os procedimentos preventivos não podem estar dependentes apenas das memórias finitas das pessoas singulares que vivenciaram os factos. Têm de estar corporizados e vertidos em normas e procedimentos internos que perduram, sendo um aprendizado que vai

contribuindo para a formação e sedimentação de uma cultura corporativa exigente, rigorosa e cumpridora.

106. Assim, por todas estas razões, não há fundamento legal para a aplicação de uma admoestação, impondo-se a aplicação de uma coima.

*

Atenuação especial da coima:

107. A contraordenação praticada pela Recorrente é punida com coima a fixar entre € 7.500 a € 750.000 nos termos dos artigos 370.º e 372.º, n.º 3, ambos do RJSAR.

108. Considera a Recorrente que estão verificados todos os pressupostos de aplicação da atenuação especial da coima, nos termos previstos no n.º 1, do artigo 71.º e do n.º 2, do artigo 72.º, ambos do CP, pelas seguintes razões: "*para além de a Victoria Vida ter sido confrontada com uma decisão de alteração do representante da Ernst & Young – decisão que não foi por si projetada ou tomada e cuja materialização resultou de um ato de terceiro – a Victoria Vida, para o cumprimento do dever aqui em causa, estava dependente do fornecimento de elementos também por parte de um terceiro (Dr.). Ou seja, em termos materiais, a Victoria Vida não tinha controlo direto sobre os atos destinados ao cumprimento do seu dever, na medida em que tais atos dependiam da conduta de terceiros. Relembre-se que não está em causa o exercício de funções de ROC por qualquer pessoa/entidade nunca antes registada na ASF, nem sequer a alteração da pessoa coletiva designada pela Victoria Vida para exercer as funções de ROC... Mas apenas a alteração do representante designado pelo ROC escolhido pela Victoria Vida. Alteração que, recorde-se, foi da exclusiva iniciativa da Ernst & Young. Ora, se a designação dos seus órgãos sociais é uma decisão que compete à Victoria Vida e que lhe permite programar e antecipar a realização de todos os atos necessários ao cumprimento atempado do registo prévio junto da ASF (designadamente em termos de obtenção da documentação relativa ao representante de uma pessoa coletiva por si designada), o mesmo não se pode dizer relativamente à realização de uma alteração que não foi por si realizada e que não lhe permitiu reunir os elementos*

necessários com a brevidade desejada. Assim, ainda que porventura se entendesse que os factos ocorridos integram a "falta de registo" tipificada como contraordenação grave nos termos da alínea b) do n.º 1 e n.º 9 do artigo 43.º do RJASR p. e p. pela alínea k) do artigo 370.º do RJASR, o que, como acima referido, afigura-se não ser o caso, sempre terá que se reconhecer que a situação dos presentes autos não configura o complexo "normal" de casos que o legislador terá considerado quando qualificou tal contraordenação como "grave" e fixou os limites da respetiva moldura penal'.

109. É indubitável que há casos mais graves do que aquele que aconteceu nos autos. Contudo, não estamos perante uma situação em que a ilicitude do facto e a culpa, mas também a necessidade da pena e as exigências de prevenção, se revelem diminuídas de forma acentuada, conforme exigido pelo artigo 72.º, do CP. Estes pressupostos não se verificam pelas mesmas razões expostas a propósito da admoestação, especificamente a ponderação que aí se fez sobre a ilicitude, a culpa e as exigências de prevenção. Para além disso, a Recorrente insiste na tese de que foi alheia à substituição do representante e de que estava dependente de terceiros, quando ficou provado que podia ter evitado a alteração antes da efetivação do registo.

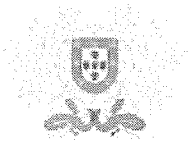
110. Assim, pelo exposto, não há fundamento legal para qualquer atenuação especial da coima.

*

Determinação da medida da coima:

111. A ASF aplicou à Recorrente uma coima no montante de € 22.500, três vezes superior ao limite mínimo legalmente previsto. Considera a Victoria que tal montante se revela manifestamente excessiva e desadequada, desproporcional e injustificada.

112. Vejamos.



Recurso (Contraordenação)

113. O montante da coima não deve exceder a culpa da Arguida e dentro deste limite máximo deve satisfazer as exigências de prevenção geral e especial reclamadas pelo caso. Para além disso, nos termos dos artigos 363.º, n.ºs 1 e 2, do RJASR deve ser considerada também a gravidade da infração, a situação económica do agente e a sua conduta anterior. Quanto à gravidade da conduta é mesma avaliada, designadamente, pelas seguintes circunstâncias: a) perigo criado ou dano causado às condições de atuação no mercado segurador ou ressegurador, à economia nacional ou, em especial, aos contratantes ou beneficiários dos produtos comercializados; b) caráter ocasional ou reiterado da infração; c) atos de ocultação, na medida em que dificultem a descoberta da infração ou a adequação e eficácia das sanções aplicáveis; d) atos da pessoa coletiva destinados a, por sua iniciativa, reparar os danos ou obviar aos perigos causados pela infração.

114. Transpondo os parâmetros expostos para o caso concreto considera-se que a coima aplicada pela ASF se revela necessária, adequada e suficiente.

115. Assim, a mesma é suportada pela culpa da Recorrente, que é significativa conforme já se assinalou. Efetivamente, face à experiência e dimensão da Victoria e ao facto de trabalhar num setor regulado e altamente exigente é muito censurável a forma como a Recorrente atuou, pois está muito aquém daquilo que é exigível dentro do seu quadro de atuação.

116. A coima mostra-se igualmente compatível com a gravidade dos factos, tendo em conta os fatores já referidos, consubstanciados na duração da infração e no facto de ter praticado um ato de grande relevo antes da efetivação do registo. Por outro lado, a circunstância de estar em causa a alteração do representante da pessoa coletiva e o facto de já se encontrar registado na ASF, ainda que diminuam a gravidade da conduta, não o fazem de forma significativa ou acentuada, pelas razões já explicitadas.

117. Importa ainda esclarecer que a circunstância da ASF ter demorado mais do que os 30 dias legalmente previstos para a efetivação do registo não altera as asserções precedentes, quer porque se desconhece as razões pelas quais demorou esse

período, quer porque a avaliação da gravidade da conduta da Recorrente não pressupõe nenhum juízo quanto à existência de um perigo concreto ou de dano.

118. No que respeita às exigências de prevenção geral não há conhecimento ou notícia de qualquer alarme social concreto relacionado com o caso ou casos semelhantes. No entanto, isto só por si não impõe uma coima coincidente ou muito próxima do limite mínimo, pois as exigências de prevenção funcionam aqui como um mínimo abaixo do qual a sanção não teria qualquer aptidão para a satisfação das mesmas.

119. Por sua vez, as exigências de prevenção especial negativa justificam, no caso, uma coima não muito coincidente com o limite mínimo, pois, conforme já salientado, a Recorrente não revela sentido crítico da sua conduta, insiste na tese de que o dever omitido estava dependente de fatores que não controlava e não alterou os seus procedimentos.

120. A coima aplicada é também compatível e ajustada à situação económico-financeira da Recorrente, reveladora de que se trata de uma empresa de grande dimensão, representando o montante de € 22.500 uma fração irrisória do seu volume de negócios e do seu capital próprio.

121. Por fim, uma coima no valor de € 22.500 é significativamente mais próxima do limite mínimo do que do limite máximo e, nessa medida, reflete todos os fatores favoráveis à Recorrente e por si salientados, designadamente: a inexistência de um perigo concreto ou de dano; a inexistência de atos de ocultação; a preocupação manifestada; a efetivação do registo; o facto de ter sido a primeira situação de alteração do representante; a não demonstração de existência de benefícios económicos; e a ausência de antecedentes contraordenacionais nesta matéria.

122. Os montantes das demais coimas aplicadas pela ASF são irrelevantes, pois este fator não é relevante para a determinação da medida da coima.

*

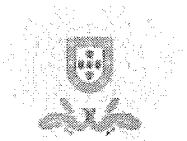
Suspensão da execução da coima:

Recurso (Contraordenação)

123. Considera a Recorrente que se mostram preenchidos os requisitos previstos no artigo 21.º, n.º 1 do Anexo II da Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro e que a ilicitude do facto, a culpa e as exigências de prevenção se revelam diminuídas de forma acentuada, estando, por isso, verificados os pressupostos de suspensão da execução da sanção.

124. Estipula a norma indicada que a "*A ASF pode suspender, total ou parcialmente, a execução da sanção, quando a contraordenação não tenha lesado significativamente ou colocado em perigo grave os interesses dos tomadores de seguros, segurados ou beneficiários de contratos de seguros, dos portadores ou subscritores de operações de capitalização, ou dos associados, participantes ou beneficiários de fundos de pensões, ou causado prejuízos importantes ao sistema financeiro ou à economia nacional*".

125. Aparentemente, esta norma parece não levar em consideração quaisquer outros fatores para além do perigo e dos prejuízos, designadamente um juízo de prognose no sentido favorável de que a ameaça de execução da coima será suficiente para levar o agente a não praticar infrações. Considera-se não ser assim. Efetivamente, a suspensão da execução da coima pressupõe, pela sua própria natureza, que a ameaça de execução da coima seja bastante para orientar a conduta futura do agente. Essa é a razão que determina a suspensão da execução da coima. Tanto é desta forma que haverá revogação da suspensão e execução da coima se durante o período de suspensão o arguido for condenado por crime previsto na legislação aplicável às entidades sujeitas à supervisão da ASF ou por contraordenação constante do mesmo diploma em que está prevista a contraordenação que deu origem à sanção suspensa, cujo processamento seja da competência da ASF – cf. artigo 21.º, n.º 4, do Anexo II da Lei n.º 147/2015. Se tais fatores são demonstrativos da falência da suspensão da execução da coima para cumprir as exigências de prevenção inerentes então é porque a sua aplicação está dependente de um juízo de prognose favorável quanto à eficácia desta sanção para orientar a conduta futura do agente.



126. Por conseguinte, o artigo 21.º, n.º 1, do mesmo diploma, deve ser interpretado não no sentido de que basta a verificação dos pressupostos referidos relativos ao perigo e ao prejuízo para justificar a suspensão, mas no sentido de que a suspensão só poder ser aplicada quando se verifiquem esses requisitos, sem dispensar a existência do referido juízo de prognose favorável.

127. Ora, este juízo de prognose soçobra no caso, pois, conforme já salientado por diversas vezes, a Recorrente demonstra não ter percebido as suas falhas e não introduziu alterações aos seus procedimentos.

128. Assim, por todas estas razões, não há fundamento legal para a aplicação de uma suspensão.

***

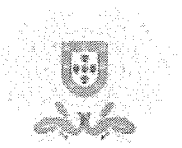
Dispositivo:

129. **Em face de todo o exposto, julgo o recurso totalmente improcedente e, em consequência, mantenho a decisão impugnada, condenando a VICTORIA - SEGUROS DE VIDA, S.A. pela prática de uma contraordenação prevista e punida pelo artigo 370.º, alínea k), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Atividade Seguradora e Resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, em conjugação com a alínea b) do número 1 e número 9 do artigo 43.º do mesmo diploma e com o artigo 2.º, alínea a), subalíneas ii) e vi) da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R da ASF, no pagamento de uma coima no valor de vinte e dois mil e quinhentos euros (€22.500,00), por não ter procedido ao registo prévio do Revisor Oficial de Contas (ROC)**

***

Custas:

130. A Recorrente deve ser condenado em custas, que incluem a taxa de justiça – cf. artigos 93.º, n.º 3 e 94.º, n.º 3, ambos do Regulamento das Custas Processuais (RCP).



Recurso (Contraordenação)

131. No que respeita ao valor da taxa de justiça, verifica-se que a Recorrente já procedeu à liquidação de uma unidade de conta a título de taxa de justiça, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 7, do Regulamento das Custas Processuais (RCP). Importa proceder, nos termos do mesmo preceito legal, à correção da taxa de justiça, de acordo com os limites previstos na tabela III anexa ao diploma, designadamente 1 a 5 unidades de conta, tendo em consideração a gravidade do ilícito.

132. Neste âmbito, entende-se que a fixação da taxa de justiça em cinco unidades de conta é ajustada, sendo certo que, tratando-se de uma atividade de correção da taxa de justiça, este valor final inclui a unidade de conta já liquidada. Quer isto dizer que a Recorrente apenas terá de pagar o remanescente.

133. **Em face do exposto, condena-se a Recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em três e meia unidades de conta, que inclui a unidade de conta já liquidada pela Arguida ao abrigo do disposto no artigo 8.º, n.º 7, do RCP, faltando pagar o remanescente.**

***

134. Deposite.

D.s.