Assinado em 08-10-2021, por
Vanda Miguel, Juiz de Direito



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

# SENTENÇA

**Relatório:**

Pelo presente recurso de contra-ordenação, veio o Recorrente **FERNANDO GUSTAVO DUARTE ANTUNES** (abreviadamente, **Fernando Antunes**), com domicílio [redacted] titular do NIF [redacted] nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 52.º dos ESTATUTOS DA AUTORIDADE DE SUPERVISÃO DE SEGUROS E FUNDOS DE PENSÕES – ASF, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 1/2015, de 06 de Janeiro, impugnar judicialmente a decisão da **Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF)**, que o condenou nos seguinte moldes:

**a)** numa coima no valor de 30.000,00€, pela prestação, a título de dolo eventual, à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, datado de 23 de Abril de 2018, que consubstancia uma contra-ordenação prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Actividade Seguradora e Resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 09 de Setembro (RJASR);

**b)** numa coima no valor de 30.000,00€, pela prestação, a título de dolo eventual, à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, datado de 7 de Setembro de 2018, que consubstancia uma contra-ordenação prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do RJASR;

**c)** numa coima única conjunta fixada em € 45.000,00.

Para tanto, apresentou as seguintes:

"*Introdução*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

## Recurso (Contraordenação)

*"§ 1) A presente impugnação judicial tem por objecto a Decisão da ASF que condenou o Arguido pela alegada prática, por duas vezes, da contra-ordenação prevista no artigo 371.º, alínea j), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Actividade Seguradora e Resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro, que pune a "[a] prestação à ASF de informações falsas", condenando o Arguido numa coima de € 45.000,00.*

*"§ 2) A suposta falsa informação em causa nos presentes autos estaria relacionada com o facto de o Arguido ter omitido sem justificação, em dois questionários de adequação/idoneidade que subscreveu, o seu envolvimento como visado no processo n.º 100/14/CO, que corria então termos no Banco de Portugal.*

*"I. Questão prévia: falta de apreciação crítica dos factos e da prova*

*"§ 3) Na Defesa apresentada pelo Arguido foram aduzidos diversos factos novos sobre os quais a Decisão ora em crise não se pronuncia, seja no sentido de os considerar assentes e demonstrados, seja no sentido contrário. Além disso, e apesar da inquirição, nos presentes autos, de três testemunhas, a Decisão revela-se igualmente omissa a esse respeito, seja no sentido de considerar relevantes e assentes os factos sobre os quais foram prestados aqueles depoimentos, seja no sentido inverso.*

*"§ 4) A falta de apreciação crítica dos factos e da prova mobilizados pelo Arguido na fase administrativa do processo redunda em nulidade da Decisão, por omissão de pronúncia e falta de fundamentação, nos termos conjugados dos artigos 58.º, n.º 1, alínea b), e alínea c), do RGCO e 374.º, n.º 2, e 379.º, n.º 1, ambos do CPP, aplicáveis ex vi artigo 41.º, n.º 1, do RGCO.*

*"II. Factos relevantes e seu (re)enquadramento*

*"§ 5) No dia 12.02.2018, o Arguido foi notificado da Acusação deduzida pelo Banco de Portugal no âmbito do processo n.º 100/14/CO, que aí corria termos, notificação esta que fazia igualmente menção expressa ao facto de o referido processo de contra-ordenação se encontrar sujeito a segredo de justiça.*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*"§ 6) Confrontado com a necessidade de ter de responder a questionários de adequação/idoneidade, o Arguido, em data anterior ao preenchimento e submissão do questionário de idoneidade em causa nos presentes autos, remeteu uma carta ao Banco de Portugal por via da qual transmitiu a este regulador que estaria a ser seguida a orientação de não fazer menção nos questionários ao processo de contra-ordenção n.º 100/14/CO.*

*"§ 7) O Arguido referiu naquela comunicação, fundamentando o seu entendimento, que (i) o processo n.º 100/14/CO não respeitava a factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira por parte da KPMG nem dos seus sócios; (ii) o processo fazia referência a normas do RGICSF diversas das que regem a actividade de instituições de crédito; e (iii) nunca se se poderia considerar lícita a sua menção nos questionários de adequação/idoneidade considerando o regime de segredo de justiça a que o processo estava sujeito.*

*"§ 8) A carta enviada pelo Arguido no dia 29.03.2018 mencionava ainda que, caso o Banco de Portugal transmitisse entendimento diferente, seria assumida a correspondente rectificação, comprometendo-se o Arguido, assim, a fazer aquilo que as autoridades de supervisão competentes lhe viessem a transmitir, na eventualidade de discordarem do entendimento transmitido.*

*"§ 9) Adicionalmente, a carta remetida ao Banco de Portugal declarava expressamente o consentimento do Arguido para que, caso assim se entendesse, a informação constante de tal comunicação fosse transmitida à ASF.*

*"§ 10) O entendimento expresso na referida carta decorreu da consulta feita, nomeadamente pelo Arguido, aos seus advogados* [redacted] *e* [redacted]

*"§ 11) Não tendo o Banco de Portugal respondido à referida carta, a ASF, no dia 18.08.2020, remeteu uma comunicação ao Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal, no sentido de solicitar a confirmação da recepção por aquele departamento da missiva apresentada pelo Arguido.*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*"§ 12) A esta solicitação respondeu o Banco de Portugal, no dia 03.11.2020, tendo confirmado que a carta enviada pelo Arguido em 29.03.2018 foi devidamente recepcionada no dia 02.04.2018, tendo a mesma sido objecto de tratamento interno por parte do Banco de Portugal. O Banco de Portugal esclareceu ainda nessa comunicação remetida à ASF que, considerando que o processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO se encontrava efectivamente sujeito a segredo de justiça, a ausência de resposta à carta enviada pelo Arguido se deveu ao facto de o Banco de Portugal concordar e subscrever integralmente o entendimento que lhe havia sido transmitido pelo Arguido, não havendo, por conseguinte, qualquer posição divergente a comunicar.*

*"III. Questões de fundo*

*"A) A conduta é objectivamente atípica*

*"§ 13) As perguntas dos questionários em apreço nos presentes autos e cujas respostas negativas seriam alegadamente qualificáveis como falsas, tinham o seguinte teor: "6.7 Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contraordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?" e "6.11 Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a actividade de mediação de seguros ou de resseguros?".*

*"§ 14) Sucede que nem os factos pelos quais o Arguido foi acusado no âmbito do processo n.º 100/14/CO estavam relacionados com o exercício da actividade financeira, nem as normas que o Arguido foi acusado de ter violado regem a actividade das instituições financeiras.*

*"§ 15) Por um lado, porque o Arguido é revisor oficial de contas, estando os factos objecto do processo n.º 100/14/CO que correu termos no Banco de Portugal relacionados com as funções que, no âmbito da actividade de auditoria e enquanto sócio da KPMG, desempenhou no contexto da revisão de contas do Banco Espírito Santo, S.A.*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*"§ 16) Por outro lado, porque as normas em apreço no processo n.º 100/14/CO são normas que impõem aos revisores oficiais de contas e auditores o dever de prestar determinadas informações ao Banco de Portugal e normas que proíbem a prestação de informações sem qualidade àquela entidade.*

*"§ 17) Ao responder negativamente sobre a existência de processos que cuidassem daqueles factos ou em que estivessem em causa a violação daquelas regras, o Arguido não prestou qualquer informação falsa, não tendo a sua conduta típica no quadro da infracção prevista no artigo 371.º, alínea j), do RJASR.*

*"B) A conduta estaria sempre justificada*

*"§ 18) O Arguido encontrava-se, em qualquer caso, numa situação material de conflito de deveres entre, de um lado, (i) o dever legal decorrente do regime do segredo de justiça, previsto no artigo 86.º do CPP, e do crime de violação de segredo de justiça, previsto no artigo 371.º do CP, e, do outro lado, (ii) o dever legal de responder ao questionário de idoneidade da ASF, previsto no artigo 43.º do RJASR.*

*"§ 19) O conflito residia na circunstância de o questionário contemplar duas perguntas cujas respostas, se dadas em sentido afirmativo, poderiam implicar a violação do dever de não divulgar a terceiros informação relacionada com a existência ou conteúdo de um processo sujeito a segredo de justiça.*

*"§ 20) Confrontado com tal situação de conflito de deveres, o Arguido cumpriu o dever de valor superior, ou seja, o dever jurídico-penal de não violação do segredo de justiça, tendo tido em consideração não só o "parecer" solicitado aos seus advogados, que lho deram, mas ainda a circunstância de o Banco de Portugal nunca ter respondido à referida carta, de onde se poderia inferir, atento o teor da comunicação, que concordava com o entendimento do Arguido (como o Banco de Portugal veio entretanto confirmar expressamente perante a própria ASF).*

*"§ 21) Tendo o Arguido actuado numa situação de conflito de deveres, e tendo dado cumprimento ao dever de valor superior (ou, pelo menos, não inferior) de entre os deveres*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*conflituantes, considerasse excluída a alegada ilicitude da sua conduta, nos termos do citado artigo 36.º do CP, aplicável ex vi do artigo 32.º do RGCO, por sua vez aplicável ex vi do artigo 374.º do RJASR.*

*"§ 22) Tal situação de conflito entre deveres é igualmente reconduzível ao direito de necessidade, uma vez que o Arguido preencheu os questionários de adequação/idoneidade nestes termos, e com isso alegadamente inobservando o dever legal de não prestar informações sem qualidade à ASF, como meio adequado para afastar a violação do regime de segredo de justiça a que se encontrava vinculado a respeito do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO.*

*"§ 23) Considerando que o dever a que o Arguido deu primazia constitui um dever de sensível superioridade àquele que é protegido pelas contra-ordenações imputadas ao Arguido na Decisão, e considerando ainda que se mostra razoável a medida de sacrifício imposta a esse último dever, uma vez que tal preterição não implicaria a lesão irreversível dos valores tutelados pelo dever em causa, já que a avaliação da adequação/idoneidade do Arguido sempre poderia ser realizada em momento ulterior, consideram-se também preenchidos todos os pressupostos que conduzem à exclusão da ilicitude nos termos do artigo 34.º do CP, aplicável ex vi artigo 32.º do RGCO.*

*"C) Não houve actuação dolosa (nem negligente)*

*"§ 24) Ao responder negativamente às perguntas 6.7 e 6.11 dos questionários de adequação/idoneidade em apreço nestes autos, o Arguido não representou que, com a sua actuação, estaria a realizar o facto típico da contra-ordenação por que vem agora duplamente condenado, uma vez que tal representação implicaria, considerando a conduta tipificada no artigo 371.º, alínea j), do RJASR, ter consciência de que, ao fazê-lo, estaria a prestar informações falsas à ASF.*

*"§ 25) Com efeito, tendo presente não só a comunicação enviada ao Banco de Portugal em 29.03.2018 pelo Arguido, e considerando que a mesma foi remetida em momento anterior ao preenchimento daqueles questionários de adequação/idoneidade, mas ainda a validação deste entendimento pelos seus advogados, e, bem assim, a ausência de manifestação contrária pelo Banco*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*de Portugal, conclui-se que o Arguido nunca assumiu que a sua conduta teria significado contra-ordenacional.*

*"§ 26) Adicionalmente, inexistindo qualquer conformação do Arguido, na medida em que confiou legitimamente que, ao preencher os questionários de adequação/idoneidade nos termos em que o fez, não estaria a preencher o facto típico associado a um qualquer tipo contra-ordenacional, sempre teria de se concluir pela inexistência do elemento volitivo que é também requisito do dolo eventual imputado na Decisão.*

*"§ 27) Subsidiariamente, sempre teria de se reconhecer que o Arguido teria agido na suposição de que, ao proceder como procedeu, estaria a dar primazia ao dever de maior relevância (ou, pelo menos, de relevância não inferior) entre deveres legais conflituantes, actuando assim no contexto de um erro sobre um estado de coisas que, a existir, excluiria a ilicitude do facto (por via do conflito de deveres), com a consequência prevista no citado artigo 16.º, n.º 2, do CP, aplicável ex vi artigo 32.º do RGCO, ou seja, a exclusão da imputação dolosa.*

*"§ 28) A imputação negligente do Arguido é e seria sempre também improcedente, considerando que este procurou aconselhamento jurídico especializado antes da posição que veio adoptar e concretizar, no sentido de validar o seu entendimento, e que, cumulativamente, informou o Banco de Portugal em devido tempo, de forma transparente e com boa fé, sobre esse mesmo entendimento, não se verificando qualquer violação de deveres objectivos de cuidado ou diligência.*

*"D) A conduta nunca seria culposa nem censurável*

*"§ 29) A confiança que o Arguido depositou no "parecer" dos seus advogados, bem como a ausência de qualquer comunicação contrária por parte do Banco de Portugal sempre justificaria que o mesmo pudesse legitimamente confiar que a sua actuação, ao preencher os questionários de adequação/idoneidade, não consubstanciaria uma actuação ilícita.*

*"§ 30) Com efeito, confiando e formando legitimamente a sua convicção nessa base, e conformando por referência e com fundamento nela a sua actuação, o Arguido actuou num contexto*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



*fáctico de erro sobre a pretensa ilicitude associada à sua conduta, mostrando-se tal erro não censurável, com a consequente exclusão da culpa —— e, por conseguinte, da responsabilidade —— nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do RGCO.*

*"E) A punição é desnecessária*

*"§ 31) Por fim, a punição do Arguido não se revela nem útil nem preventivamente necessária.*

*"§ 32) Por um lado, porque da actuação do Arguido não resultou qualquer prejuízo para os interesses que a norma contra-ordenacional prevista no artigo 371.º, alínea j), do RJASR visa salvaguardar, uma vez que a obtenção de informação sobre a existência do processo n.º 100/14/CO que correu termos no Banco de Portugal estaria sempre assegurada por fonte independente e legalmente prevista de cooperação entre autoridades administrativas, in casu verificada.*

*"§ 33) Por outro lado, porque o Arguido, depois de tomar conhecimento do entendimento da ASF, enviou prontamente novas versões dos questionários de adequação/idoneidade em causa nestes autos, fazendo-o em termos conformes com aquele entendimento da ASF e em termos materialmente equivalentes a uma retractação da informação previamente prestada."*

Recebido o recurso e enviados os autos ao Ministério Público, este apresentou-os nos termos do artigo 62.º, n.º 1 do Regime Geral das Contra-Ordenações (RGCO), ex vi do artigo 374.º do RJASR.

Nos termos dos artigos 64.º e 65.º do RGCO, ex vi do artigo 374.º do RJASR, designou-se data para julgamento, o qual se realizou com observância de todo o formalismo legal, conforme plasmado na respectiva acta, não tendo o Recorrente prestado declarações.

***

**Objecto do recurso:**

O objecto do recurso de impugnação judicial é definido pela acusação e, especialmente, pelas conclusões do recurso apresentado pelo Recorrente, uma vez que não se trata de um verdadeiro

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



processo criminal, mas de um processo onde predominam as regras concernentes aos recursos, sendo de conhecer sobretudo as questões colocadas pelo Arguido e não tanto aquilatar a procedência ou improcedência da acusação.

Assim sendo, balizados pelos termos das doutas conclusões, importa então tomar posição acerca das seguintes questões, as quais se enunciam por uma ordem lógica de apreciação:

**A)** Da nulidade da decisão administrativa por falta de apreciação crítica dos factos e da prova;
**B)** Enquadramento jurídico-contra-ordenacional dos factos:

**i)** da prática pelo Recorrente de duas contra-ordenações pela prestação à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, que consubstancia uma contra-ordenação prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do RJASR;
**ii)** Da existência de um conflito de deveres ou de estado de necessidade;
**iii)** Do erro a que alude o n.º 2 do artigo 16.º do CP (erro sobre um estado de coisas que a existir, excluiria a ilicitude do facto ou a culpa do agente);
**iv)** Do erro sobre a ilicitude;

**C)** Da desnecessidade de sanção e/ou da medida das coimas.

***

**Saneamento:**

***Da nulidade da decisão administrativa por falta de apreciação crítica dos factos e da prova***:

O Recorrente refere que na defesa por si apresentada na fase administrativa foram aduzidos diversos factos novos, por confronto com a Acusação, sobre os quais a decisão administrativa não se pronuncia, seja no sentido de os considerar assentes e demonstrados, seja no sentido contrário.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Continua, esgrimindo que pese embora, na sequência de pedido formulado na Defesa, em 10.12.2019, tenham sido ouvidas três testemunhas [redacted] e [redacted] perante a ASF, conforme autos de fls. 323 a 329, também nada se diz a esse respeito na mesma decisão, seja no sentido de considerar relevantes e assentes os factos sobre os quais foram prestados aqueles depoimentos, seja no sentido inverso.

Concretamente queixa-se, de forma mais gritante, do facto de nada ter sido referido acerca do pedido por si formulado aos seus advogados (os referidos [redacted] e [redacted] no sentido de perceber em que termos deveria proceder na resposta aos questionários de adequação/idoneidade, nenhuma consequência se tendo extraído para os factos subjectivos das respostas que foram dadas pelas testemunhas em causa, apenas sendo feita uma lateral alusão selectivamente no capítulo relativo ao Direito (ponto 72, p. 86), sem previamente ser explicitado, no segmento relativo aos factos, o que, no entender da ASF, a esse respeito ficou ou não provado.

Conclui que a falta de apreciação crítica dos factos e da prova mobilizados pelo Arguido na fase administrativa do processo redunda em nulidade da Decisão, por omissão de pronúncia e falta de fundamentação, nos termos conjugados dos artigos 58.º, n.º 1, alínea b), e alínea c), do RGCO e 374.º, n.º 2, e 379.º, n.º 1, ambos do Código de Processo Penal (CPP), aplicáveis ex vi artigo 41.º, n.º 1, do RGCO.

Analisando.

O n.º 1 do artigo 58.º do *RGCO* determina que "***a decisão que aplica a coima ou as sanções acessórias deve conter:***

***"a) A identificação dos arguidos;***

***"b) A descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas;***

***"c) A indicação das normas segundo as quais se pune e a fundamentação da decisão;***

***"d) A coima e as sanções acessórias***."

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

A indicação precisa dos elementos indicados constitui elemento fundamental para a garantia do direito de defesa dos Arguidos, o qual só poderá ser efectivo se puder ter conhecimento dos factos imputados, das normas que integram e das consequências sancionatórias que implicam.

Tendo em vista a natureza dessa decisão administrativa, a qual, com a remessa dos autos, após a impugnação judicial, **se transmuta em acusação**, tendo em vista que a mesma é proferida no **domínio de uma fase administrativa**, sujeita às **características da celeridade e simplicidade** e considerando também que, embora estejamos perante um direito sancionatório, o direito das contra-ordenações não partilha dos mesmos valores fundamentais para a sociedade que o direito penal, tem sido aceite jurisprudencialmente que a fundamentação da decisão administrativa, embora necessária, não necessita de ser feita de modo tão exaustivo como deverá ser a sentença penal, ou seja, não lhe é exigível o rigor formal nem a precisão descritiva que se exige numa sentença judicial, podendo ser mais concisa, menos exigente, devido à sua menor incidência na liberdade das pessoas.

Basta, pois, que as indicações feitas em sede de decisão administrativa permitam ao comum cidadão entender os factos imputados e as respectivas razões por que os factos lhe são imputados.

"***A fundamentação da decisão administrativa, tal como está estabelecida no art.º 58.º do RGCO, será suficiente desde que justifique as razões pelas quais – atentos os factos descritos, as provas obtidas e as normas violadas, é aplicada esta ou aquela sanção ao arguido, de modo que este, lendo a decisão, se possa aperceber, de acordo com os critérios da normalidade de entendimento, as razões de facto e de direito pelas quais é condenado e, consequentemente, lhe permitam impugnar judicialmente tais fundamentos***" – vide acórdão da Relação de Coimbra de 29.02.2012, processo n.º 125/11.7TBFCR.C1, in dgsi.pt.

Ora, salvo o devido respeito, por melhor opinião, não resulta da norma citada que a decisão administrativa deva pronunciar-se sobre todos os argumentos vertidos na defesa por parte dos arguidos, considerando-se, assim, que a decisão administrativa cumpre com os requisitos a que alude o artigo 58.º do RGCO. Contém, a descrição dos factos, indica as provas em que se estribou e indica as normas que prevêem e punem o ilícito contra-ordenacional e, bem assim, indica os elementos que contribuíram para a fixação da coima, nada mais lhe sendo exigido.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Não se pode olvidar, que as exigências de fundamentação de uma decisão administrativa proferida em sede de processo contra-ordenacional prendem-se, na sua essência, com a possibilidade de um efectivo direito de defesa ao arguido, de modo a que este se possa conformar com a decisão ou contra ela reagir judicialmente. Essa possibilidade apenas existe desde que seja possibilitado ao arguido ter conhecimento perfeito dos factos imputados e das normas legais em que se enquadram, incluindo em termos de sanção. Assim, as exigências a que alude o artigo 58.º do RGCO devem considerar-se plenamente satisfeitas quando as referências contidas na decisão sejam bastantes para possibilitar ao arguido o exercício desses direitos.

Na verdade, a matriz subjacente à fundamentação de uma decisão administrativa que aplica uma sanção tolera uma fundamentação sumária, apenas sendo necessário que da mesma se possa concluir que:

- a entidade decisora não decidiu de forma discricionária;

- a decisão tem virtualidade para convencer os interessados e os cidadãos em geral da sua correcção e justiça; e

- o controlo da legalidade, nomeadamente por via da impugnação judicial, não é prejudicado ou inviabilizado pela forma adoptada.

Ora, não há dúvida de que a decisão administrativa sob apreciação cumpre a finalidade a que se destina, sendo evidente que não existe uma decisão que possa ser entendida como discricionária. Para além disso, a mesma não impede o seu controlo da legalidade, nem frustra a apreciação da sua correcção e justiça.

Nesta sede, cumpre apelar ao acórdão uniformizador de jurisprudência n.º 1/2003, in Diário da República n.º 49/2003, Série I-A de 2003-02-27, que refere, na parte respeitante à sua fundamentação, que "***(...) na de impugnação judicial da «decisão administrativa», já os «preceitos reguladores do processo criminal» a haverão de encarar como se de uma «acusação» se tratasse.***"

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



De facto, uma vez interposto recurso de impugnação judicial e enviados os autos ao Ministério Público, deve este apresentá-los ao juiz, o que equivale a acusação (n.º 1 do artigo 62.º do RGCO).

Tal transformação determina que o conjunto de actos de investigação e de instrução levados a cabo pela autoridade administrativa e que suportaram a "acusação" passe a ser vista como a fase do processo penal que se designa por "inquérito", a qual, de acordo com o n.º 1 do artigo 262.º do CPP, tem por finalidade "***investigar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a responsabilidade deles e descobrir e recolher as provas, em ordem à decisão sobre a acusação.***"

*Vide*, neste sentido, Beça Pereira, em anotação ao artigo 58.º do RGCO, Livraria Almedina, ed. 1997, que refere que "***não se afigura correcto aplicar subsidiariamente o art. 379 do CPP (nulidades da sentença), uma vez que, se o arguido interpuser recurso da decisão condenatória, esta, nos termos do art. 62 nº 1, converte-se em acusação***".

O Recorrente, pela posição que adopta, advoga, ao contrário, que a decisão administrativa deve perfilhar dos requisitos de uma sentença condenatória.

Todavia, com o devido respeito, consideramos que esse entendimento não é o entendimento correcto, pois aponta num sentido inverso ao do n.º 1 do artigo 62.º do RGCO.

De facto, não faz sentido apurar se determinada peça processual satisfaz os requisitos de uma sentença, nomeadamente, se abordou todos os argumentos suscitados pelo arguido, num momento em que é mais do que certo que tal peça não mais irá valer como decisão condenatória, mas sim como mera acusação.

Assim sendo, conforme mencionado supra, uma vez submetida a acusação à apreciação do tribunal, basta que essa mesma acusação satisfaça os requisitos mínimos de uma acusação penal, identificando o arguido, narrando os factos imputados e indicando as disposições legais violadas, as sanções aplicáveis e as provas, tudo em conformidade com o n.º 3 do artigo 283.º do CPP.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Ora, neste caso, não subsistem dúvidas de que esses requisitos se mostram presentes na decisão administrativa, sendo esta formal e qualitativamente totalmente conforme com a lei.

Por seu turno, cumpre novamente ainda chamar à colação o acórdão uniformizador de jurisprudência n.º 1/2003, publicado no DR-I-A, de 25-01-03, rectificado pela Declaração de Rectificação n° 70/2008, de 26/11.

A percepção plena dos factos que estão em causa é asseverada pela própria defesa apresentada pelo Arguido que, para além de suscitar a questão da nulidade, aduz factos tendentes a demonstrar que não deve ser punido pela prática da contra-ordenação imputada, mostrando ter percebido que factos estavam em discussão, defendendo-se em relação aos mesmos **e solicitando ao tribunal que aprecie os factos que diz que a ASF não apreciou e devia apreciar**, ou seja, prevalecendo-se do alegado direito preterido.

Assim sendo, se nulidade existisse, a mesma mostrar-se-ia sanada, em conformidade com o acórdão *supra* citado.

Por todos os motivos expostos, **deve ser julgada improcedente a arguição dessa nulidade.**

*

Não existem outras nulidades ou quaisquer outras excepções, questões prévias ou incidentais que obstem à apreciação do mérito da causa e que cumpra apreciar.

***

**FUNDAMENTAÇÃO:**

**a) FACTOS PROVADOS:**

Discutida a causa e com relevância para a mesma, resultaram provados os seguintes factos:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

## Recurso (Contraordenação)

**1.** Em 23 de Abril de 2018 e 7 de Setembro de 2018 (datas em que foram assinados os dois questionários), o Recorrente Fernando Antunes era Revisor Oficial de Contas (doravante, «ROC»), inscrito junto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (doravante, «OROC») sob o n.º 1233, desde 22 de Maio de 2006, e junto da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (doravante, «CMVM») sob o n.º 20160844, desde 1 de Janeiro de 2016;

**2.** O Arguido era sócio e Administrador da KPMG & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, S.A. (doravante, «KPMG»), designado por deliberação de 4 de Fevereiro de 2016, sociedade com o número único de matrícula e de pessoa colectiva 502 161 078, registada junto da OROC sob o n.º 189 e da CMVM sob o n.º 20161489;

**3.** No dia 24 de Abril de 2018, às 12h57, o Director Jurídico da Mapfre Seguros Gerais, S.A. (doravante, «Mapfre Seguros»), Dr. [redacted] enviou, por correio electrónico, à Dr.ª [redacted] técnica do departamento de Autorizações e Registo da ASF, a documentação necessária ao registo do Arguido como representante da KPMG, SROC designada pela Mapfre Seguros, para o mandato de 2017-2019, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 43.º do RJASR;

**4.** A documentação relativa ao Recorrente consistia no (i) Questionário Sobre a Adequação das Pessoas que dirigem efectivamente a Entidade, a Fiscalizam ou são Responsáveis por Funções-Chave e do Actuário Responsável, exigível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de Maio, que consta do Anexo I desta norma regulamentar (doravante, «Questionário»), e no (ii) certificado do registo criminal;

**5.** Da primeira página do Questionário, datado de 23 de Abril de 2018, assinada pelo Recorrente, consta a seguinte declaração do titular (pessoa relativamente à qual se solicita o registo):

"*Declaro, sob compromisso de honra, que as informações que presto neste questionário correspondem à verdade, se encontram completas e que, em face das mesmas, considero reunir os requisitos de adequação previstos no regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro,*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*e respetiva regulamentação para exercer a função de Revisor Oficial de Contas Efetivo na MAPFRE Seguros Gerais, S.A.*

*"Mais declaro que estou consciente de que a prestação de falsas declarações constitui fundamento para a recusa ou revogação do registo, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções penais ou contraordenacionais que ao caso caibam.*

*"Comprometo-me ainda a comunicar à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, no prazo de 15 dias úteis após deles tomar conhecimento, todos os factos suscetíveis de modificar alguma das respostas dadas ao presente questionário.*";

**6.** À questão constante do ponto 6.7, por referência à Secção 6 – Idoneidade, a qual questiona "*Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contraordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de atividade na área financeira contra si?*", o Arguido respondeu "*Não*";

**7.** À questão contante do ponto 6.11, no âmbito da Secção 6 – Idoneidade, a qual questiona "*Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infrações às regras legais ou regulamentares que regem a atividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a atividade de mediação de seguros ou de resseguros?*", o Arguido respondeu "Não";

**8.** No dia 27 de Setembro de 2018, às 16h55, o Director Jurídico da Mapfre Seguros de Vida, S.A. (doravante «Mapfre Vida»), Dr. [redacted] enviou, por correio electrónico, ao Dr. [redacted] Director do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, com conhecimento da Dr.ª [redacted] e da Dr.ª [redacted] a documentação necessária ao registo do Arguido como representante da KPMG, SROC da Mapfre Vida, para o mandato de 2018-2020, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 43.º do RJASR;

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



**9.** A documentação relativa ao Arguido consistiu no (i) Questionário Sobre a Adequação das Pessoas que dirigem efectivamente a Entidade, a Fiscalizam ou são Responsáveis por Funções-Chave e do Actuário Responsável, exigível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de Maio, que consta do Anexo I desta norma regulamentar; no (ii) certificado do registo criminal; no (iii) Relatório de Avaliação Individual, datado de 30 de Julho de 2018, nos termos do qual a Mapfre Vida declara que o Arguido possuía os *"(…) requisitos de idoneidade, qualificação profissional, independência, disponibilidade e capacidade, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 67.º a 70.º (…)*" do RJASR; e na (iv) acta de aprovação, pelo Conselho de Administração daquela seguradora, da nomeação do Arguido, eleito na assembleia geral da sociedade realizada no dia 25 de Julho de 2018;

**10.** Da primeira página do referido questionário, datado de 7 de Setembro de 2018, assinada pelo Arguido, consta a seguinte declaração do titular (pessoa relativamente à qual se solicita o registo):

"*Declaro, sob compromisso de honra, que as informações que presto neste questionário correspondem à verdade, se encontram completas e que, em face das mesmas, considero reunir os requisitos de adequação previstos no regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, e respetiva regulamentação para exercer a função de Revisor Oficial de Contas Efetivo na MAPFRE Seguros de Vida, S.A.*

*"Mais declaro que estou consciente de que a prestação de falsas declarações constitui fundamento para a recusa ou revogação do registo, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções penais ou contraordenacionais que ao caso caibam.*

*"Comprometo-me ainda a comunicar à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, no prazo de 15 dias úteis após deles tomar conhecimento, todos os factos suscetíveis de modificar alguma das respostas dadas ao presente questionário*.";

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



**11.** À questão constante do ponto 6.7, por referência à Secção 6 – Idoneidade, a qual questiona "Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?", o Arguido respondeu "Não";

**12.** À questão contante do ponto 6.11, no âmbito da Secção 6 – Idoneidade, a qual questiona "*Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a atividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a atividade de mediação de seguros ou de resseguros?*", o Arguido respondeu "Não";

**13.** Por correio electrónico de 27 de Setembro de 2018, enviado às 10h23, o Director do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, Dr. [redacted] solicitou à Unidade de Registos e Expediente do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 7 do artigo 43.º do RJASR, que transmitisse à ASF qualquer informação relevante de que dispusesse quanto aos requisitos de Fit & Proper das pessoas nomeadas para ROC efectivo da Mapfre Seguros e da Mapfre Vida, designadamente do Recorrente (ROC efectivo), em representação da KPMG;

**14.** Em resposta, por correio electrónico de 30 de Outubro de 2018, enviado às 15h34, a Coordenadora Funcional da Unidade de Registos e Expediente do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal, Dr.ª [redacted] remeteu, em anexo ao mesmo, uma carta à ASF, com a referência CRI/2018/00028271, da qual constava que, em relação ao Arguido, no âmbito do processo com o n.º 100/14/CO, havia sido deduzida acusação, tendo sido imputado o cometimento de (i) uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro (Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, doravante «RGICSF»), traduzida no incumprimento do dever de os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam (actualmente punível nos termos da alínea i) do artigo 210.º do RGICSF), e (ii) uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea r) do artigo 211.º do RGICSF, traduzida na prestação de informações falsas ao Banco de Portugal (actualmente punível nos termos da alínea q) do n.º 1 do artigo 211.º do RGCISF);

**15.** Por correio electrónico de 15 de Novembro de 2018, enviado às 12h22, o Director do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, Dr. [redacted] solicitou à Unidade de Registos e Expediente do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal que transmitisse à ASF em que data fora deduzida acusação contra o Arguido e em que data fora este notificado da mesma;

**16.** Em resposta, por correio electrónico de 12 de Dezembro de 2018, enviado às 16h44, o Coordenador Funcional da Unidade de Registos e Expediente do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal, Dr. [redacted] remeteu, em anexo ao mesmo, uma carta à ASF, com a referência CRI/2018/00032882, informando que, no âmbito do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO, havia sido deduzida acusação contra o Arguido, com data de 5 de Fevereiro de 2018 e notificada ao Arguido em **12 de Fevereiro de 2018**;

**17.** Nos termos da referida missiva, a ASF foi ainda informada que o Conselho de Administração do Banco de Portugal havia decretado a sujeição do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO ao regime do segredo de justiça, em 4 de Novembro de 2014;

**18.** Nos termos da notificação de acusação no âmbito do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO, do Banco de Portugal, datada de 7 de Fevereiro de 2018, foi o Arguido informado que "*o processo de contra-ordenação se encontra sujeito a segredo de justiça, conforme deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal de 4 de Novembro de 2014, nos termos e para os efeitos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 86.º do Código de Processo Penal, aplicável ex vi do disposto no artigo 232.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e artigo 41.º do Regime Geral das Contra-ordenações, constante do Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de Outubro, pelo que a*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*divulgação de qualquer informação relacionada com a existência ou conteúdo do presente processo a terceiros, constitui crime sancionável com pena de prisão até 6 meses ou com pena de multa até 60 dias, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 371.º do Código Penal.*";

**19.** Nos termos da notificação referida, o Arguido foi ainda informado de que toda a correspondência relacionada com o presente processo de contra-ordenação deveria ser directamente endereçada ao Departamento de Averiguação e Acção Sancionatória, Avenida Almirante Reis, n.º 71, 1150-012 Lisboa;

**20.** A 15 de Novembro de 2018, por correio electrónico enviado às 12h03 ao Director Jurídico da Mapfre Seguros e da Mapfre Vida, o Director do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, em face da informação prestada pelo Banco de Portugal (acima reproduzida), solicitou àquelas seguradoras que reavaliassem a idoneidade de Fernando Antunes, reenviassem a documentação corrigida e reenviassem novamente o Relatório de Avaliação emitido pelas requerentes, considerando os novos dados;

**21.** O Director Jurídico da Mapfre Seguros e da Mapfre Vida respondeu à referida solicitação da ASF, por correio electrónico de 14 de Dezembro de 2018, enviado às 9h27, informando que mantinham o propósito de prosseguirem com a mesma sociedade como órgão de fiscalização da Mapfre Seguros e Mapfre Vida, remetendo, para o efeito, os questionários devidamente actualizados, bem como os correspondentes relatórios de avaliação;

**22.** Ainda a 14 de Dezembro de 2018, o Director Jurídico da Mapfre Seguros e da Mapfre Vida, Dr. [redacted] enviou também a troca de correspondência havida com o Arguido e, em anexo, uma carta que a KPMG e outros subscritores, entre os quais o Arguido, remeteram ao Banco de Portugal, datada de **28 de Março de 2018**, os questionários de adequação para registo do Arguido como ROC da Mapfre Seguros e Mapfre Vida, ambos datados de 7 de Dezembro de 2018, e os relatórios de avaliação individual, subscritos pelos conselhos de administração daquelas seguradoras;

**23.** Nos referidos questionários sobre a adequação, à questão 6.11 da secção 6 do questionário *"Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



*pela prática de infrações às regras legais ou regulamentares que regem a atividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a atividade de mediação de seguros ou de resseguros?*", o Arguido respondeu "*Sim*";

**24.** O Recorrente (e a KPMG e outros sócios da KPMG) enviou carta ao Banco de Portugal, datada de **28 de Março de 2018**, com o assunto: "***Questionários de idoneidade e adequação para exercício de funções***", na qual informaram o seguinte:

***"(...) A KPMG & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, SA (...) e os seus sócios Revisores Oficiais de Contas subscritores desta comunicação vêm pela presente informar V. Exas. que nos questionários para apreciação de idoneidade e adequação para o exercício de funções destinados à apreciação pelo Banco de Portugal ou pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões está a ser seguida a orientação de não fazer menção ao processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO que corre termos junto do Banco de Portugal (...), com fundamento no entendimento de que:***

***"(i) o Processo não respeita a factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira por parte da KPMG SROC nem dos seus sócios;***

***"(ii) o Processo faz referência a normas do RGICSF diversas das que regem a actividade de instituições de crédito; e que***

***"(iii) ainda que o Processo preenchesse alguns dos critérios acima referidos, não se afiguraria lícita a menção do Processo nos questionários de idoneidade e adequação, necessariamente dirigidos ao cliente ou potencial cliente da KPMG, SROC e que deverá ser posteriormente submetido por estes às respectivas Autoridades de Supervisão, considerando o regime de segredo de justiça a que o Processo está sujeito e do qual a KPMG SROC foi notificada.***

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



***"Não pretendendo a KPMG, nem nenhum dos seus sócios subscritores, incorrer em qualquer desrespeito pelas obrigações de informação, comunicam que, caso V. Exas. transmitam entendimento diferente, a KPMG SROC fará a correspondente rectificação, que terá então, por elementares razões de tutela constitucional e dignidade e deontologia profissionais, que envolver descrição da acusação e da posição da KPMG SROC e dos seus sócios arguidos no referido Processo quanto à improcedência dos respectivos fundamentos.***

***"Adicionalmente, a KPMG SROC desde já dá o seu consentimento ao Banco de Portugal para que, caso entenda aplicável e legalmente admissível, transmitir a informação constante da presente carta à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões. (…)";***

**25.** O Banco de Portugal não respondeu ao Arguido, nem lhe prestou qualquer informação relativamente à carta de 29 de Março de 2018;

**26.** Em resposta ao pedido de reapreciação de idoneidade suscitado pela ASF à Mapfre Seguros e Mapfre Vida, o Arguido enviou novos questionários assinalando a pendência do processo de contra-ordenação a correr termos no Banco de Portugal no início de Dezembro;

**27.** Por correio electrónico de 21 de Janeiro de 2019, enviado às 18h43, o Director do Departamento de Autorizações e Registo da ASF, Dr. [redacted] solicitou à Unidade de Registos e Expediente do Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal que informasse a ASF se, na perspectiva do Banco de Portugal, o processo neste em curso "*poderá pôr em causa a idoneidade de Fernando Antunes, em particular se existem indícios de que a pessoa não agiu de forma transparente ou cooperante nas suas relações com quaisquer autoridades de supervisão e se, após a sua constituição como arguido, Fernando Gustavo Duarte Antunes foi objecto de algum registo, ou renovação de registo, pelo Banco de Portugal*";

**28.** Em resposta, por correio electrónico de 6 de Fevereiro de 2019, enviado às 16h15, o Coordenador Funcional da Unidade de Registos e Expediente do Departamento de

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Supervisão Prudencial do Banco de Portugal, Dr.[redacted]remeteu, em anexo ao mesmo, uma carta à ASF, com a referência CRI/2019/00004710, com a seguinte informação:

"*Fernando Antunes foi condenado pelo CA no dia 22 de Janeiro de 2019 no âmbito do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO:*

*"Em coima no valor de € 300.000,00 (trezentos mil euros), pela infracção consubstanciada na violação do disposto na alínea c), do n.º 1, do artigo 121.º do RGICSF ("Dever de os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam), punida pela alínea i) do artigo 210.º do RGICSF;*

*"Em coima no valor de € 300.000,00 (trezentos mil euros), pela infracção consubstanciada na violação, à data dos factos, do disposto na alínea r) do artigo 211.º do RGICSF e actualmente na alínea p), do n.º 1, do artigo 211.º do RGICSF, emergente da prestação de informações falsas ao Banco de Portugal, punida pelo mesmo artigo;*

*"Em cúmulo jurídico, no pagamento de uma coima única no valor de € 400.000,00 (quatrocentos mil euros);*

*"Na sanção acessória de publicação pelo Banco de Portugal da punição definitiva;*

*"Na sequência da decisão condenatória proferida no passado dia 22 de Janeiro, o Banco de Portugal irá analisar se os factos imputados ao visado serão eventualmente susceptíveis de comprometer a sua idoneidade para o exercício de funções de fiscalização em entidades por si supervisionadas*";

**29.** O Banco de Portugal, no dia 03.11.2020, enviou também carta à ASF, nos termos da qual:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



- o Departamento de Supervisão Prudencial do Banco de Portugal confirmou que a carta enviada pelo Arguido e pelos demais subscritores em 29.03.2018 foi devidamente recepcionada no dia 02.04.2018, tendo a mesma sido objecto de tratamento interno por parte do Banco de Portugal.

- confirmou que "*o processo de contraordenação n.º 100/14/CO se encontrava efectivamente sujeito a regime de segredo, tal como fora referido pela KPMG e respectivos sócios na mesma carta*";

- afirmou que foi entendido internamente "*não ser de enviar qualquer resposta aos signatários da carta, uma vez que não havia entendimento divergente a transmitir*";

**30.** O Recorrente, antes de preencher os questionários em causa, solicitou parecer aos seus advogados, que o aconselharam a responder às perguntas em questão nos moldes em que aquele respondeu;

**31.** Nos questionários, refere-se que em caso de resposta afirmativa às perguntas 6.7 e 6.11 deveria ser prestada informação sobre (i) os factos objecto do processo, (ii) a fase em que o processo se encontra ou o seu desfecho e (iii), se a pessoa em causa o considerar relevante, o seu ponto de vista sobre os factos em causa;

**32.** As contra-ordenações imputadas pelo Banco de Portugal ao Recorrente tinham que ver com os serviços de auditoria financeira, enquanto sócio da KPMG, prestados por este no contexto da revisão de contas do Banco Espírito Santo, S.A.;

**33.** Fernando Antunes sabia que a sua conduta era proibida e punida pela legislação aplicável, tendo empreendido nas condutas ilícitas acima descritas de forma voluntária e consciente, pelo que agiu com conhecimento de causa, esclarecimento e vontade de não prestar a informação verdadeira nos questionários de adequação necessários para efeitos de registo, como representante da SROC das seguradoras, junto da ASF, conformando-se assim com a eventual violação da lei, cuja possibilidade sempre teve presente;

**34.** Ao afirmar, nos questionários de adequação de 23 de Abril de 2018 e de 7 de Setembro do mesmo ano, nomeadamente nas questões 6.7 e 6.11, que não corriam ou

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



correram termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si ou que não corriam ou correram termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a actividade de mediação de seguros ou de resseguros, Fernando Antunes representou a prática das contra-ordenações como consequência possível das suas condutas;

**35.** Nos termos da página 40 do Relatório e Contas da Mapfre Seguros, as empresas de seguros Mapfre Seguros e Mapfre Seguros de Vida não apresentam contas consolidadas;

**36.** São desconhecidos antecedentes contra-ordenacionais ao Recorrente, no âmbito da ASF;

**37.** O Recorrente interpôs recurso de impugnação judicial por referência à decisão final proferida no âmbito do processo contra-ordenacional que correu termos junto do Banco de Portugal, tendo sido proferida decisão de absolvição pelo tribunal.

***

**b) FACTOS NÃO PROVADOS**:

**1.** O Arguido, ao preencher os dois questionários nos moldes dados como provados, estava convicto de que estava a dar primazia a um dever de maior relevância (ou, pelo menos, de relevância não inferior), julgando estar a proteger o segredo de justiça;

**2.** O Arguido, ao actuar nos termos em que actuou, não sabia do desvalor da sua conduta.

***

*Importa consignar que a demais matéria quer constante da acusação, quer alegada pelos Arguidos que não se compreendeu nem na matéria dada como provada nem na não provada se reporta a matéria considerada pelo tribunal como irrelevante para a boa decisão da causa, matéria de*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



*direito, de cariz meramente conclusivo ou meras remissões para meios de prova que não relevam para efeitos de subsunção dos factos ao direito*.

***

**MOTIVAÇÃO DA DECISÃO DE FACTO**:

***MOTIVAÇÃO DOS FACTOS PROVADOS***:

A fim de formar a sua convicção, o tribunal baseou-se na análise ponderada e crítica do conjunto de toda a prova produzida, de molde a reconstituir a factualidade ora em causa, tendo por base o princípio da plena jurisdição do presente tribunal, ínsito no disposto no n.º 4 do artigo 28.º do RJAEASR.

Em primeiro lugar, cumpre mencionar que o dissidio relativamente à esmagadora maioria dos factos em causa nos autos é quase que inexistente, na medida em que o Recorrente acabou, em sede de impugnação judicial, por não impugnar essa esmagadora maioria de factos dados como assentes em sede da decisão administrativa, apenas estando em causa, os factos respeitantes ao elemento subjectivo das infracções.

Com efeito, no que se reporta aos factos objectivos que se deram como provados, os mesmos, para além de não terem sido colocados em causa pelo Recorrente, muitos deles inclusivamente tendo sido alegados em sede da impugnação judicial, já se encontravam devidamente suportados pela prova documental e testemunhal produzida na fase administrativa, como sendo:

- documento de fls. 76-77, respeitante a Lista de Registo Público da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, que atesta o facto provado n.º 1;

- documentos de fls. 79-88, respeitante à matrícula comercial da sociedade KPMG, Lista de Registo Público da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas e Registo de auditores junto da CMVM que atestam o facto provado n.º 2;

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



- documento de fls. 89-90, corresponde a email Director Jurídico da Mapfre Seguros Gerais, datado de 24.04.2018, que atesta o facto provado n.º 3;

- documento de fls. 91-108, respeitante à documentação que foi enviada à ASF por referência ao Recorrente, onde consta designadamente o primeiro questionário enviado e que comprova os factos provados n.ºs 4 a 7 e 31;

- documento de fls. 109, corresponde a email do Director Jurídico da Mapfre Seguros de Vida, S.A., datado de 27.09.2018, que atesta o facto provado n.º 8;

- documento de fls. 111 a 136, respeitante à documentação que foi enviada à ASF por referência ao Recorrente, onde consta designadamente o segundo questionário enviado e que comprova os factos provados n.ºs 9 a 12 e 31;

- documento de fls. 137, respeitante a email enviado pela ASF ao Banco de Portugal, datado de 27.09.2018, que atesta o que se deu como provado no facto n.º 13;

- documento de fls. 138-140, que se traduz em email enviado pelo Banco de Portugal, que informou a ASF acerca da existência de processo contra-ordenacional pendente contra o Recorrente, confirmando o facto provado n.º 14;

- documento de fls. 141 a 144, que respeita à informação subsequente que foi solicitada pela ASF ao Banco de Portugal e que se mostra vertida no facto provado n.º 15;

- documento de fls. 145 a 146, que se traduz na resposta do Banco de Portugal de 12.12.2018, vertida nos factos provados n.º 16 e 17;

- documento de fls. 305 e 306, que consiste na notificação da acusação que foi dirigida ao aqui Recorrente, no âmbito do processo de contra-ordenação que corria termos junto do Banco de Portugal – factos provados n.ºs 18 e 19;

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



- documento de fls. 147, correspondente ao email de15.11.2018, que se encontra vertido no facto provado n.º 20;

- documento de fls. 149 a 195, que se traduz no email de 14.12.2018, vertido nos factos provados n.ºs 21 a 23;

- documento de fls. 307 a 308, que respeita à carta enviada pelo Recorrente ao Bano de Portugal de 28 de Março de 2018 (facto provado n.º 24);

- documento de fls. 426-427 que se traduz na carta enviada pelo Banco de Portugal à ASF de 03.11.2020, que atesta os factos provados n.ºs 25 e 29;

- documento de fls. 208 a 242, que respeita aos novos questionários enviados pelo Recorrente à ASF, em resposta ao pedido de reapreciação de idoneidade – facto provado n.º 26;

- documento de fls. 243, correspondente ao email de 21.01.2019, da ASF ao Banco de Portugal, traduzido no facto provado n.º 27;

- documento de fls. 246-248, respeitante ao email de resposta do Banco de Portugal de 06.02.2019, vertida no facto assente n.º 28;

- depoimentos prestados pelas testemunhas [redacted] e [redacted] (fls. 330 e ss), que atestaram o facto que se deu como provado sob o ponto 30 e sob o ponto 32 (alegados pelo Recorrente), nada existindo nos autos que nos permita concluir não se tratar de depoimentos verdadeiros, quando atestaram os factos em questão. Na verdade, ambas as testemunhas asseveraram a dita factualidade, na qualidade dos próprios advogados que aconselharam o Recorrente e representavam, nessa qualidade serviços, o Recorrente no âmbito do processo de contra-ordenação que corria termos junto do Banco de Portugal, assentando aí a razão do seu conhecimento ([1]);

[1] O testemunho de [redacted] em nada relevou para a formação da nossa convicção, na medida em que nada acrescentou em termos de factos relevantes para além dos que já decorriam da prova produzida nos autos, mormente documental.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



- os factos n.º 35 e 36, foram factos relativamente aos quais também não existiu qualquer tipo de controvérsia, não tendo sido colocados em crise pelo Recorrente;

- facto 37, foi alegado pelo Recorrente e resulta do conhecimento funcional do tribunal.

Finalmente no que releva quanto aos factos subjectivos que se deram por provados (n.ºs 33 e 34), onde o dissídio foi efectivo, pertencendo ao foro interno do agente, os mesmos apenas podem ser captados através de factos materiais que lhe dêem expressão plástica, segundo as regras da experiência comum.

"***No ilícito de mera ordenação social a culpa (elemento moral da contra-ordenação e critério da individualização judicial da coima) não radica na formulação de uma censura de tipo ético-pessoal, mas tão-só na imputação do facto à responsabilidade social do agente. (…) Pertencendo ao foro interno do agente, o dolo é insusceptível de directa apreensão, apenas sendo possível captar a sua existência através de factos materiais que lhe dêem expressão plástica, segundo as regras da experiência comum***" – vide acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 24.05.2005, processo n.º 665/05-1, in www.dgsi.pt.

Paulo Pinto de Albuquerque, in Comentário do Regime Geral das Contraordenações, à Luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Universidade Católica Editora, pág. 62, afirma que "***o dolo contraordenacional reside no conhecimento intelectual dos elementos do tipo e no desrespeito pelas proibições ou obrigações tuteladas pelas normas contraordenacionais***."

Neste conspecto, o Recorrente propôs-se desenvolver a actividade de revisor oficial de contas de duas empresas de seguros, a Mapfre Seguros Gerais, S.A. e a Mapfre Vida.

Exercer este tipo de actividade faz recair sobre si, desde logo, um especial dever de informação relativamente ao cumprimento das normas dirigidas particularmente a essa actividade, a fim de garantir o integral cumprimento das mesmas.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Neste caso está em causa o preenchimento de dois questionários de adequação ou idoneidade para exercer aquela actividade, questionários esses que deverão, obviamente, ser preenchidos com verdade, como desde logo o Recorrente sabia, pelo menos, a partir do momento em que assinou a declaração que constava nos ditos dois questionários, no sentido seguinte:

"*Declaro, sob compromisso de honra, que as informações que presto neste questionário correspondem à verdade, se encontram completas e que, em face das mesmas, considero reunir os requisitos de adequação previstos no regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, e respetiva regulamentação para exercer a função de Revisor Oficial de Contas Efetivo na MAPFRE Seguros Gerais, S.A.*

*"Mais declaro que estou consciente de que a prestação de falsas declarações constitui fundamento para a recusa ou revogação do registo, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções penais ou contraordenacionais que ao caso caibam*."

Nestes termos, de pouca verosimilhança seria defender que o Recorrente desconhecia a norma que está em causa, nem sequer tal tese tendo sido defendida por este em sede de impugnação judicial.

Defendeu, contudo, que actuou quer sem dolo, quer sem negligência, porque:

- julgava que o processo de contra-ordenação que corria junto do Banco de Portugal não se enquadrava nas previsões das questões dos questionários n.ºs 6.7 e 6.11, ou seja, julgava que o processo pendente não era por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira, nem tratava de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras;

- julgava que ao declarar "sim" às perguntas iria violar o segredo de justiça a que estava adstrito o processo contra-ordenacional em causa;

- considerava que, ao remeter uma carta ao Banco de Portugal como a que ficou dada como provada no facto n.º 24, de 28 de Março de 2018 e ao não obter resposta seria porque estaria tudo em

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



conformidade, sendo certo que autorizou expressamente o Banco de Portugal a cumprir o dever que lhe competia, caso esta entidade dispensasse a protecção do segredo de justiça para com a ASF; e

- se tinha aconselhado com os seus advogados, que o recomendaram a agir como agiu.

Com todo o respeito, este é um caso evidente de que o volume dos argumentos expendidos para obstar a uma responsabilização é inversamente proporcional à possibilidade de procedência da pretensão do Recorrente, que parece que tudo fez, menos aquilo que lhe competia, que era ler as questões que lhe estavam a ser colocadas nos questionários e responder com verdade.

Situação que parece que não foi a escolhida pelo Recorrente, que andou em incessante busca de argumentos e situações para não ter de responder ao que não queria responder, pois como o próprio informou, teria que dar conhecimento da pendência de um processo sancionatório (ainda que sem identificação do mesmo, como veremos) aos clientes da KPMG, empresa de que era sócio.

Ora, vejamos com objectividade as questões que eram colocadas ao Recorrente. As questões são apenas estas:

**a)** "*Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?*". É uma mera pergunta de resposta de "Sim" e "Não".

**b)** "*Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a atividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a atividade de mediação de seguros ou de resseguros?*". É uma mera pergunta de resposta também de "Sim" e "Não".

Por sua vez, no processo contra-ordenacional que corria contra o Recorrente junto do Banco de Portugal, tinha sido proferida acusação, que foi notificada ao Recorrente antes deste preencher os questionários, pelo que estava plenamente ciente da matéria de que estava acusado (isso também não nega o Recorrente), sendo as contra-ordenações imputadas as seguintes:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



- infracção consubstanciada na violação do disposto na alínea c), do n.º 1, do artigo 121.º do RGICSF ("Dever de os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam), punida pela alínea i) do artigo 210.º do RGICSF;

- infracção consubstanciada na violação, à data dos factos, do disposto na alínea r) do artigo 211.º do RGICSF e actualmente na alínea p), do n.º 1, do artigo 211.º do RGICSF, emergente da prestação de informações falsas ao Banco de Portugal, punida pelo mesmo artigo.

A primeira argumentação do Recorrente é a de que estas normas não têm que ver nem com actividade da área financeira, nem com a actividade que regula as instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras. Este é um argumento que manifestamente não pode colher.

O Recorrente era revisor oficial de contas junto da KPMG, que é uma empresa que pertence às conhecidas "*big four*", pelo que necessariamente sabe que actividade desempenhava, que era precisamente a de revisão (auditoria de base legal) da contabilidade de uma empresa a fim de emitir uma certificação legal das contas.

Ora, não se compadece com critérios de normalidade, uma pessoa que desempenha as funções que o Recorrente desempenhava poder sequer cogitar que a sua actividade de revisor oficial de contas ou de auditor financeiro não se integrava numa actividade da área financeira.

Obviamente que a questão 6.7 nada tinha que ver com sociedades financeiras, como parece fazer crer o Recorrente. Desde logo porque, como salta à evidência, sempre que o questionário pretende referir-se a esse tipo de entidades e actividade, refere-se à "*actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras*" (vide perguntas 6.9 a 6.12 dos questionários de fls. 120 e ss e 169 e ss.).

Não é necessário ter um conhecimento muito acima da média para se concluir que a actividade de revisor oficial de contas e de auditor financeiro se inclui na actividade da área financeira, porque precisamente são actividades que emitem uma opinião sobre as demonstrações financeiras. Auditar as

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



finanças é um processo em que se estuda a consistência dos factos e das informações da área financeira de uma empresa, avaliando-se as demonstrações contábeis do negócio e certificando-se que elas estão de acordo com as normas contábeis.

Por seu turno, no que respeita à pergunta 6.11, é preciso, com todo o respeito por entendimento mais douto, partir de um entendimento muito enviesado e esquivo para se concluir que as normas de que estava o Recorrente acusado de violar no âmbito do processo contra-ordenacional que corria termos no Banco de Portugal não têm que ver com normas que regem a actividade de instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras mas apenas com a actividade de auditoria financeira.

Para se concluir pela falácia do entendimento, basta questionar se o Recorrente enquanto auditor financeiro de, por exemplo, uma farmacêutica (para usar o próprio exemplo do Recorrente) tinha de comunicar ao Banco de Portugal factos susceptíveis de gerar reservas às contas da farmacêutica. Com todo o respeito, chega a rasar o indecoroso afirmar que as normas que estavam em causa não são normas que regulam a actividade daquelas instituições ou sociedades.

Como o Recorrente não pode deixar de saber, quando se propôs auditar as contas de uma entidade bancária, estava precisamente sujeito a regras que se destinam a regular essa actividade, como forma de acautelar o equilíbrio do sistema financeiro.

Não é porque o Recorrente era auditor que tinha que comunicar factos susceptíveis de reserva ao Banco de Portugal, mas sim porque exercia essa actividade junto de uma instituição de crédito, sociedade financeira ou instituição financeira que estava obrigado fazê-lo.

E isto basta para concluir que estavam em causa regras que regem, sim, a actividade de instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras.

O mesmo se diga da contra-ordenação que estava em causa por prestar falsas declarações junto do Banco de Portugal. Nesse caso, nem sequer necessitava de estar em causa uma qualquer

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



declaração prestada pelo Recorrente na qualidade de revisor oficial de contas ou de auditor, na medida em que qualquer pessoa pode ser sujeito activo da contra-ordenação.

Está em causa a autonomia intencional do Banco de Portugal, em que uma das suas missões é promover a estabilidade do sistema financeiro. Ora, ao estar a ser acusado de prestar declarações falsas junto do Banco de Portugal, o Recorrente, independentemente da actividade que desempenhava, estava a ser acusado de contender com regras que regem a actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras. Na verdade, sendo essa uma actividade altamente regulada, o legislador quis contemplar para o sector em causa normas que adensam a necessidade do Regulador actuar com base em informações verdadeiras, precisamente para acautelar o regular e bom funcionamento daquela actividade e, por seu turno, a estabilidade do sistema financeiro.

Tendo em vista a profissão que era desempenhada pelo Recorrente, numa sociedade altamente conceituada no mercado da auditoria e consultoria ao nível mundial, temos de concluir que não estamos perante uma pessoa impreparada, que não soubesse interpretar as questões que lhe estavam a ser destinadas, precisamente, no âmbito da actividade em que se movia.

Aliás, bastava que não procurasse, como procurou, alinhar-se com ficções argumentativas, desgarradas de conteúdo, tendo em vista a natureza e o fim dos inquéritos que estavam em causa e que não poderia desconhecer, limitando-se a cumprir o especial dever que sobre si impendia de prestar informações verdadeiras, fidedignas e de boa-fé à ASF.

Outro argumento, tem que ver com a questão do segredo de justiça. Se para a interpretação das perguntas em questão e identificação do respectivo âmbito não são necessários conhecimentos excessivamente acima da média; para se concluir que as respostas às perguntas dos questionários não violavam o segredo de justiça, estamos em crer que o conhecimento se basta por um mero entendimento mediano, mesmo abaixo desse mediano até.

Com todo o respeito, a encruzilhada de argumentos em que o Recorrente corre, tenta iludir aquilo que é mais óbvio:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



A resposta "Sim" às perguntas:

- "*Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?"* e

- "*Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a actividade de mediação de seguros ou de resseguros?"*

não informa nada, absolutamente nada, sobre a existência de um processo junto do Banco de Portugal, não identifica o processo junto do Banco de Portugal, não informa sobre o objecto do processo junto do Banco de Portugal, não informa as infracções que estavam em causa no processo junto do Banco de Portugal, não informa quem eram os outros Arguidos, não informa nada, absolutamente nada.

Assim, parece-nos um atentado ao intelecto do tribunal defender que o Recorrente receava que com a resposta "Sim" às perguntas poder estar a violar qualquer segredo que fosse. Não se coaduna minimamente com critérios de razoabilidade. Se qualquer segredo pudesse estar a ser defendido esse apenas poderia ser um segredo pessoal do Recorrente, juridicamente irrelevante para o caso.

Aliás, mesmo o que é defendido pelo Recorrente e que se mostra provado, no sentido de, caso respondesse "Sim" às perguntas, ter de aludir a pormenores do processo, tal não impede a nossa conclusão no sentido de que o Recorrente, quando respondeu às duas perguntas em causa nos autos, apenas se viu confrontado com a opção de responder com verdade ou responder com inveracidade, optando pela segunda.

Na verdade, nada o impediria de responder "Sim" às duas questões que lhe foram colocadas (porque eram a verdade e tal não consubstanciaria qualquer violação de segredo de justiça) e depois,

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



perante outras questões autónomas, aludir precisamente à questão do processo estar em segredo de justiça, escusando-se a responder às mesmas, com esse fundamento.

O Recorrente, na mesma encruzilhada, ainda defendeu que enviou a carta dada como provada no facto n.º 24, de 28 de Março de 2018, ao Banco de Portugal, onde expôs os seus alegados entendimentos sobre a interpretação a dar às questões em causa dos questionários e onde referiu que não iria fazer menção ao processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO que corria termos junto do Banco de Portugal.

Sucede que, para efeitos de culpa, essa asserção não tem qualquer tipo de relevo porque, à data em que o mesmo Recorrente preencheu os questionários, o Banco de Portugal não tinha veiculado qualquer resposta ao Recorrente, sendo certo que a culpa se afere no momento da prática do facto e não posteriormente.

Para além disso, qualquer entendimento enviesado que possa ter sido transmitido pelo Recorrente ao Banco de Portugal, não tem o condão de nos fazer concluir que esse era, de facto, o entendimento intimo do Recorrente, na medida em que, como já verificámos, o mesmo está em total contradição com critérios de normalidade e experiência comum.

Mas o Recorrente ainda respiga que autorizou o Banco de Portugal a divulgar à ASF a carta que tinha enviado, o que denota a sua vontade em cumprir as suas obrigações legais.

Contudo, com todo o respeito, para além de não competir ao Banco de Portugal dar pareceres de hermenêutica quanto às perguntas constantes de questionários de adequação e idoneidade de uma outra entidade administrativa autónoma, também não compete ao Banco de Portugal preencher os questionários de idoneidade e adequação que são destinados ao Recorrente. A visão do Recorrente não aparta o facto de que, perante questões cuja interpretação e alcance eram facilmente apreensíveis, o mesmo Recorrente tenha decidido responder “não” às questões em causa, sem motivo legitimamente plausível, faltando à verdade que lhe era devida.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Para além disso e não menos despiciendo, o Recorrente o que referiu ao Banco de Portugal foi que não iria "***fazer menção ao processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO que corre termos junto do Banco de Portugal***". Ora, esta constatação estava correcta, para efeitos de violação do segredo de justiça. Não estava correcto era assumir que essa falta de menção abrangia uma mera menção geral e abstracta da existência de um processo de contra-ordenação, que em nada colidiria com o segredo de justiça.

O Recorrente, por fim, defende-se dizendo que foi aconselhado com os seus advogados, o que ficou demonstrado nos autos, pelos motivos que já analisámos.

Contudo, ouvidos que foram os depoimentos dos Ilustres Advogados do Recorrente que o aconselharam a tomar a decisão que tomou, não se extrai dos mesmos qualquer tipo de coarctação da vontade do Recorrente.

É ao Recorrente que a lei dirige um determinado dever, no âmbito de um sector altamente regulado, *in casu*, o dever de responder com verdade aos questionários de idoneidade ou adequação da ASF. É apenas sobre si, sobre a sua consciência, que impende a decisão de cumprir um dever pessoal, sendo totalmente extrínseco a essa decisão qualquer tipo de aconselhamento que tenha obtido dos Ilustres Advogados. A decisão de responder como respondeu, perante as questões com que se deparou, com o alcance e âmbito que já analisámos, acessíveis a um mero comum cidadão, é apenas sua e só sua, independentemente dos inúmeros conselhos que possa ter obtido antes de a tomar.

Justifica-se, como defende Augusto Dias da Silva, *in* Direito das Contra-Ordenações, Coimbra, Almedina, 2018, pág. 129 defender que "***se o agente consultou um advogado especializado no tipo de questões em causa, mas este o aconselhou mal ou se a questão é juridicamente controvertida e nem as leis nem a jurisprudência fornecem uma orientação suficientemente clara, devemos considerar o erro como não censurável***", quando está em causa a prática de infracções num ambiente que é estranho ao agente, sendo confrontado com a defesa de valores que apenas por via da proibição assumem uma relevância ética. Apartados dessa proibição eles são quase neutros.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Contudo não é o caso que se nos apresenta. Como já mencionámos, o Recorrente era Revisor Oficial de Contas de uma empresa seguradora, ou pelo menos, propunha-se a tal, actividade essa que está sujeita a uma apertada supervisão da ASF. Ora, a fronteira entre um comportamento culposo e não culposo, no âmbito destas actividades reguladas não pode assentar em critérios meramente subjectivos, ainda que suportados por pareceres de doutos jurisconsultos, na medida em que, estes são dirigidos para a solução que, dentro dos interesses em confronto (onde se incluem interesses pessoais, como os de reputação perante clientes, que também têm um denominador económico) é mais adequada ao cliente.

Assim, a conduta para ser considerada culposa, na ausência de evidência que nos permita concluir por uma instrumentalização da vontade do arguido, dispensa qualquer tipo de análise acerca dos conselhos dados por terceiros ao Recorrente, porque quem tomou a decisão foi este e mais ninguém.

Aliás, a própria perspectiva que foi veiculada pelos Ilustres Advogados ao Recorrente nem sequer se coaduna, com todo o respeito, com uma ponderação verdadeiramente objectiva, na medida em que, ao aconselharem o Recorrente a tomar a posição que tomou, incumprindo o dever que sobre ele impendia, tiveram necessariamente que tomar em consideração outros interesses (pessoais) do Recorrente que se sobrepuseram a um mero "parecer" sobre se era licito ou não responder ao questionário nos moldes em que o Recorrente pretendia responder.

Novamente com todo o respeito que aqui apresentamos, se o parecer apenas se destinasse a ponderar se a resposta "não" era uma conduta lícita ou não lícita, estamos plenamente convictos que os Ilustres Advogados ao ponderarem apenas e tão somente o teor das questões e o regime jurídico do segredo de justiça, apenas poderiam concluir que se tratava de uma conduta ilícita. Se aconselharam o seu cliente a responder "não", certamente que tiveram que ter em conta outros interesses que pretendiam ser defendidos pelo cliente.

Com efeito, ainda que não se tenha posto em causa os depoimentos prestados pelos Ilustres Advogados, não podemos ignorar que as afirmações que foram versadas no sentido do

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



aconselhamento do Arguido, tendentes à exclusão da responsabilidade deste, foram feitas ainda no âmbito de uma relação de mandato forense.

Se os conselhos que fossem dados pelos Ilustres Advogados dos Recorrentes servissem para excluir a culpa dos arguidos, em casos como os dos autos, em que existem deveres que são destinados a uma actividade muito concreta e a quem quer exercer profissionalmente essa actividade, teríamos aberta a porta para que toda a regulação e supervisão deixasse de ter plena vigência, pois estar-se-ia a sobrepor os conselhos de um terceiro, assentes em motivações alheias a essa regulação e supervisão, à própria regulamentação do sector.

Estar-se-ia a assumir que os destinatários das normas não são agentes capazes de decisão autónoma ou estar-se-ia a assumir que a culpa, mormente o dolo, que deve residir apenas no conhecimento intelectual dos elementos do tipo e no desrespeito pelas proibições ou obrigações tuteladas pelas normas contra-ordenacionais, devia passar a residir no conhecimento que o Arguido quer ter da norma, condicionado em função dos seus interesses pessoais e que melhor se ajustaram no cumprimento do mandato forense.

Acresce que, para além de nenhuma prova ter sido produzida no sentido da vontade e decisão do Recorrente terem sido manietadas ou condicionadas pela opinião versada pelos Ilustres Advogados relativamente a um dever alheio (o dever do próprio Recorrente), tendo em vista o facto de estarmos perante um sócio de uma empresa de auditoria que integra uma das *big four* e considerando as funções por si desempenhadas, não se nos apresentam quaisquer provas também de que se verifique uma deformação da sua representação sobre a ilicitude da conduta, tanto mais que dominava intelectualmente todos os elementos do tipo objectivo.

Assim sendo e seguindo-se a argumentação da entidade administrativa que imputou a conduta a título de dolo eventual, não temos quaisquer dúvidas de que o Recorrente, pelo menos, representou a possibilidade de estar a praticar as duas contra-ordenações em causa mas conformou-se com o resultado da sua conduta.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Importa, por um lado, partir dos factos objectivos provados que, no fundo e resumidamente se traduzem:

- na existência de duas perguntas de dois questionários sobre, designadamente, a existência de processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira e a existência de processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras;

- na existência de um processo dessa natureza que corria termos contra o Recorrente junto do Banco de Portugal;

- na existência de duas declarações negativas por parte do Recorrente àquelas questões.

Ora, quem responde nestes moldes, tendo o domínio intelectual de todos os elementos do tipo objectivo, age porque assim quer agir. É isso que nos ditam as regras de normalidade e de experiência comum, à mingua de outros factos que, com verdadeiro relevo, possam arredar essas regras de normalidade.

Por seu turno, a conformação exige concordância, condescendência, resignação e, portanto, uma adesão da vontade. E adesão da vontade (elemento volitivo) a um resultado previsto como possível (elemento cognoscitivo).

No vertente caso, o Recorrente actuou nos moldes em que actuou, sendo que, de acordo com o próprio significado social destas acções, que no caso nem sequer necessitam de ser trazidas à colação, tendo em vista a actividade desenvolvida pelo Recorrente, apertadamente regulada e o conhecimento que este tinha que ter sobre as mesmas, aquele teve necessariamente de tomar, pelo menos, como efectivamente possível estar a violar as normas em causa.

Com efeito, não pudemos olvidar o tipo de conduta que está em causa: faltar à verdade na resposta a um determinado inquérito de idoneidade para exercer uma actividade, de função pública e social (o ROC certifica a conformidade das contas da empresa seguradora, dando credibilidade ao

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



sistema). O seu incumprimento carrega consigo um desvalor implícito, já que, qualquer simples cidadão de médio entendimento, sabe a importância que representa o facto de apenas pessoas com idoneidade puderem exercer funções junto de empresas seguradoras, como modo de higienizar preventivamente tal mercado.

Se assim é na consciência social, muito mais será na consciência de um Revisor Oficial de Contas/ Auditor Financeiro, que necessariamente maior percepção tem acerca das finalidades que estão em causa.

A violação das regras em causa e o conhecimento que existe acerca das mesmas, trazem consigo uma inevitabilidade de um risco intenso, impossível de poder sequer ter sido minimizado ou relativizado pelo agente.

Assim sendo, consideramos que as condutas do Recorrente ultrapassam a mera irresponsabilidade ou indiferença perante o resultado da sua acção, mas antes consistem em acções animadas pela liberdade de escolha do mesmo, no sentido em que o agente, perante o óbvio, acabou por, pelo menos, concordar, em condescender, em se resignar face ao resultado das suas acções. Perante um inevitável e sério risco de produção do resultado, o agente acabou por se conformar com a produção do resultado típico.

Perante tudo o que ficou exposto, não podemos aceitar sequer que o agente tenha confiado poder evitar o resultado típico, como forma de se poder sustentar existir negligência consciente. Das regras de experiência comum decorre que há mais de que uma sobrevaloração da sua capacidade pelo agente de direcção final e de uma minivaloração das regras de cuidado, que possa ter desembocado numa confiança em poder evitar o resultado. Não se logra sustentar, salvo melhor opinião, como pôde o agente ter criado a confiança de, perante acções como as que estão em causa nos autos, poder evitar o resultado, ou seja, a não violação de regras óbvias.

Existe sim, uma decisão, ainda que, pelo menos, sob a forma de resignação, pela lesão dos bens jurídicos implícitos.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Em suma e reforçando, no plano objectivo, existe uma elevada intensidade do risco do resultado, ou seja, a existência de uma consciência acerca do incumprimento das normas em causa é tão óbvia, que necessário se impõe concluir que o Recorrente se conformou com o resultado da respectiva conduta, aceitando todas as suas consequências.

O Recorrente não pôde deixar de considerar, de forma séria o risco, não sendo esse mesmo risco anulado na base da própria decisão, tendo subjacente que esse risco do resultado era inevitável.

*

**MOTIVAÇÃO DOS FACTOS NÃO PROVADOS**:

No que concerne aos factos não provados n.ºs 1 e 2, consideramos que já explicámos, em sede da motivação da factualidade dada como provada, os motivos pelos quais não os pudemos dar como provados, considerando-se, nesta sede, totalmente reproduzidos os argumentos atinentes, por uma questão de economia processual.

***

No que tange a todos os elementos de prova que não foram indicados nesta sentença pelo tribunal, tal implica que os mesmos, apesar de devidamente analisados, não serviram para abalar a convicção do tribunal nos moldes já dissecados, ou porque estão em contradição com outros elementos de prova que o tribunal considerou assumirem maior imparcialidade ou porque se considera que a sua interpretação não permite infirmar o exposto ou porque existem outras provas mais objectivas e/ou que evidenciam uma maior proximidade com os factos provados respectivos, do que os que não foram referidos.

***

**DE DIREITO**:

***Enquadramento jurídico-contra-ordenacional dos factos***:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



i) ***Da prática pelo Recorrente da contra-ordenação respeitante à prestação à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Actividade Seguradora e Resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 09 de Setembro (RJASR)***:

Nos termos do disposto na al. j) do artigo 371.º do RJASR, é considerada contra-ordenação "***a prestação à ASF de informações falsas ou de informações inexactas susceptíveis de induzir em conclusões erradas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto***".

A lei concebe a contra-ordenação em causa como uma contra-ordenação de perigo abstracto, já que não fazem parte do tipo a lesão efectiva do bem jurídico protegido (a autonomia intencional da entidade administrativa ASF) ou a sua concreta colocação em perigo.

Nestes termos, qualquer pessoa que emita declaração ou ateste sobre algum dos factos referidos no tipo pode ser seu agente, mas apenas poderá ser destinatário da declaração a ASF.

Assim sendo, está em causa a tutela da integridade da função administrativa e a capacidade funcional legalmente atribuídas a esta entidade, que "***tem por missão assegurar o regular funcionamento do mercado segurador e dos fundos de pensões, através da promoção da estabilidade e solidez financeira das entidades sob a sua supervisão, bem como da garantia da manutenção de elevados padrões de conduta por parte das mesmas, com vista ao objectivo principal de protecção dos tomadores de seguros, segurados, subscritores, participantes, beneficiários e lesados***" (artigo 6.º dos respectivos Estatutos).

Na verdade, o agente que presta à ASF informações falsas ou informações inexactas susceptíveis de induzir em conclusões erradas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto induz a entidade administrativa em causa a praticar um acto objectivamente viciado nos seus pressupostos. Tal coloca em causa a realização dos fins que legalmente estão destinados à ASF.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Com efeito, tal como é descrito na Norma Regulamentar citada n.º 3/2017-R, de 18 de Maio n.º 3/2017-R, de 18 de Maio, a Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro, aprovou o novo regime jurídico de acesso e exercício da actividade seguradora e resseguradora (RJASR) e procedeu à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de Janeiro, que regula a constituição e o funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões.

O n.º 1 do artigo 43.º do RJASR estabelece o dever de registo junto da ASF dos membros do órgão de administração e das demais pessoas que dirigem efectivamente a empresa de seguros ou de resseguros, dos membros do órgão de fiscalização e **do revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas**, dos directores de topo e dos responsáveis por funções-chave.

O n.º 12 do artigo 43.º do RJASR prevê a regulamentação deste registo pela ASF.

Por força do n.º 11 do artigo 43.º, da alínea c) do n.º 1 do artigo 222.º e das alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 232.º do RJASR, às sucursais de uma empresa de seguros ou de resseguros de um país terceiro que exerçam a sua actividade em território português é extensível o dever de registo do mandatário geral e respectivo substituto, **do revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas**, dos directores de topo e dos responsáveis por funções-chave e do actuário responsável.

Nestes termos, a Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de Maio veio estabelecer os procedimentos de registo, junto da ASF, das pessoas que dirigem efectivamente, fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do actuário responsável das entidades referidas conforme descrito.

Decorre da al. a) do n.º 1 do artigo 3.º da Norma Regulamentar que o registo é solicitado à ASF, previamente à respectiva designação, mediante requerimento da entidade ou do interessado, **acompanhado, nomeadamente de um questionário, devidamente preenchido, conforme modelo constante do anexo I à presente norma regulamentar** e da qual faz parte integrante, e disponível no sítio da ASF na Internet, adiante designado por questionário.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Esse questionário denomina-se por "***questionário sobre a adequação das pessoas que dirigem efectivamente a entidade, a fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do actuário responsável***".

Ora, resulta provado que foram remetidos dois questionários do Recorrente "***Sobre a Adequação das Pessoas que dirigem efectivamente a Entidade, a Fiscalizam ou são Responsáveis por Funções-Chave e do Actuário Responsável***", exigíveis nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Norma Regulamentar n.º 3/2017-R, de 18 de Maio, que consta do Anexo I desta norma regulamentar (doravante, «Questionário») à ASF, um datado de **23 de Abril de 2018** e outro **de 27 de Setembro de 2018**.

Esses questionários estavam devidamente assinados pelo Recorrente, tendo sido expressamente declarado o seguinte:

*"Declaro, sob compromisso de honra, que as informações que presto neste questionário correspondem à verdade, se encontram completas e que, em face das mesmas, considero reunir os requisitos de adequação previstos no regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, e respetiva regulamentação para exercer a função de Revisor Oficial de Contas Efetivo na MAPFRE Seguros Gerais, S.A.*

*"Mais declaro que estou consciente de que a prestação de falsas declarações constitui fundamento para a recusa ou revogação do registo, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções penais ou contra-ordenacionais que ao caso caibam. (…)*"

Cada um desses questionários tinha, nomeadamente, as seguintes duas questões:

**1.** Constante do ponto 6.7, por referência à Secção 6 – Idoneidade, na qual se questionava *"Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?*"; e

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



**2.** Contante do ponto 6.11, no âmbito da Secção 6 – Idoneidade, na qual se questionava "*Corre ou correu termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a actividade de mediação de seguros ou de resseguros?*".

A todas estas perguntas o Recorrente respondeu "*Não*".

A razão de ser e a finalidade de tais questões, prende-se com a avaliação da adequação dos que dirigem efectivamente as entidades acima descritas, as fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do actuário responsável por parte da ASF para o exercício do cargo, estando em causa razões que se prendem com a confiança no mercado em causa e transparência do mesmo, numa perspectiva igualmente preventiva.

O registo do revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas depende da disponibilidade de meios humanos adequados ao desempenho das suas funções, bem como do cumprimento de requisitos específicos de independência, sendo que compete à ASF determinar o que se entende por meios humanos considerados adequados ao desempenho das funções do revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas, bem como os requisitos específicos de independência que deve cumprir para efeitos do registo (vide n.ºs 2 e 13 do artigo 43.º do RJASR).

Exige-se assim ao revisor oficial de contas a quem compete emitir a certificação legal de contas da empresa de seguros ou de resseguros que cumpra **o requisito da adequação**.

Na avaliação desse requisito da adequação, a ASF considerou que deveriam ser os sujeitos em causa submetidos às questões acima identificadas, que têm que ver precisamente com o modo como a pessoa gere os negócios, especialmente os profissionais.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

A decisão administrativa defende que, ao ter respondido negativamente às questões em causa, o Recorrente prestou declarações falsas, na medida em que contra o Recorrente corria termos um processo de contra-ordenação junto do Banco de Portugal, com o n.º 100/14/CO, em que a acusação tinha sido notificada ao Recorrente em **12 de Fevereiro de 2018**, imputando-lhe o cometimento de:

**(i)** uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro (Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, doravante «RGICSF»), traduzida no incumprimento do dever de os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam (actualmente punível nos termos da alínea i) do artigo 210.º do RGICSF); e

**(ii)** uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea r) do artigo 211.º do RGICSF, traduzida na prestação de informações falsas ao Banco de Portugal (actualmente punível nos termos da alínea q) do n.º 1 do artigo 211.º do RGCISF).

Tal ficou efectivamente provado.

O Recorrente defende que não prestou declarações falsas, na medida em que as perguntas que estão em causa tinham que ver com a existência, designadamente, de um processo de contra-ordenação por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira ou de um processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras e as contra-ordenações que lhe eram imputadas não tinham que ver que essas temáticas, mas sim com questões de auditoria financeira.

Ora, como já referimos, as contra-ordenações que estavam em causa no processo que corria termos junto do Banco de Portugal eram:

- uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro (Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, doravante «RGICSF»), traduzida no incumprimento do dever de os revisores

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam (actualmente punível nos termos da alínea i) do artigo 210.º do RGICSF); e

- uma contra-ordenação consubstanciada na violação do disposto na alínea r) do artigo 211.º do RGICSF, traduzida na prestação de informações falsas ao Banco de Portugal (actualmente punível nos termos da alínea q) do n.º 1 do artigo 211.º do RGCISF).

Com todo o respeito, não se percebe a argumentação expendida pelo Recorrente, especialmente se tivermos em mente a questão do ponto 6.7, por referência à Secção 6 – Idoneidade: "***Corre ou correu termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si?***".

Ora, se como o próprio Recorrente admite, no processo de contra-ordenação estavam em causa serviços de auditoria financeira por si prestados a instituição sujeita à supervisão do Banco de Portugal, necessariamente que o processo de contra-ordenação estava relacionado com o exercício de actividade na "*área financeira*".

O que é perguntado não tem que ver com actividades desenvolvidas no seio de uma qualquer sociedade financeira, que esteja sujeita ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, como parece defender o Recorrente. Mas sim, tem que ver com actividades desenvolvidas pelo Recorrente respeitantes à "área financeira".

Se assim não fosse, a questão 6.11 mostrar-se-ia redundante.

Parece-nos, salvo melhor entendimento, intelectualmente despido de sentido afirmar que a primeira contra-ordenação que estava a ser imputada ao Recorrente pelo Banco de Portugal, por força da sua actividade de auditoria financeira, não pode ser considerada uma contra-ordenação relacionada com o exercício de actividade na "área financeira". Julgamos ser um contra-senso.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Na verdade, ao auditor compete de emitir uma opinião sobre as demonstrações financeiras (que não produz), assente em amostras. Auditar as finanças é um processo em que se estuda a consistência dos factos e das informações da área financeira de uma empresa, avaliando-se as demonstrações contábeis do negócio e certificando-se que elas estão de acordo com as normas contábeis.

"***O valor da profissão de auditor é inquestionável quando os utilizadores da informação financeira têm confiança na objectividade, na independência e na fiabilidade dos relatórios; quando falham... a credibilidade do sistema financeiro é profundamente abalada***." (*vide* Bruno José Machado de Almeida, in Manual de Auditoria Financeira – Uma análise integrada baseada no risco", Escolar Editora, pág. 2).

Nessa senda, a auditoria financeira pode ser definida como "***um processo objectivo e sistemático, efectuado por um terceiro independente, de obtenção e avaliação de prova em relação às asserções sobre acções e eventos económicos, para verificar o grau de correspondência entre essas asserções e os critérios estabelecidos, comunicando os resultados aos utilizadores da informação financeira***". (…)

"***A auditoria é assim um processo de recolha de provas para atestar as asserções (efectuadas pelo órgão de gestão), contidas nas demonstrações financeiras, com vista à avaliação das mesmas tendo por base as normas contabilísticas e outros referenciais, comunicando as suas conclusões aos utilizadores da informação financeira***." (Bruno José Machado de Almeida, ob. cit., pág. 3).

Por estes motivos, é reconhecido um papel fundamental da auditoria financeira na sociedade, a qual credibiliza as demonstrações financeiras e promove a sustentabilidade dos mercados financeiros, estando, por isso, investida de uma função social.

A IAS 200 estabelece os "***objectivos gerais do auditor independente e condução de uma auditoria de acordo com as normas de auditoria***" e define uma Auditoria de Demonstrações Financeiras, nos seguintes moldes:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



"***A finalidade de uma auditoria é aumentar o grau de confiança dos destinatários das demonstrações financeiras. Isto é conseguido pela expressão de uma opinião do auditor sobre se as demonstrações financeiras estão preparadas, em todos os aspectos materiais, de acordo com um referencial de relato financeiro aplicável. Na maioria dos referenciais com finalidade geral, essa opinião incide sobre se as demonstrações financeiras estão apresentadas de forma apropriada, em todos os aspectos materiais, ou dão uma imagem verdadeira e apropriada de acordo com o referencial. Uma auditoria conduzida de acordo com as ISA e os requisitos éticos relevantes permite ao auditor formar essa opinião***." (ponto 3)

Para além disso, estabelece que "***como base para a opinião do auditor, as ISA exigem que ele obtenha garantia razoável de fiabilidade sobre se as demonstrações financeiras como um todo estão isentas de distorções materiais, quer devido a fraude quer a erro. A garantia razoável de fiabilidade é um nível elevado de garantia. É conseguida quando o auditor tiver obtido prova de auditoria suficiente e apropriada para reduzir o risco de auditoria (i.e., o risco de o auditor expressar uma opinião não apropriada quando as demonstrações financeiras estão materialmente distorcidas) para um nível aceitavelmente baixo (...)"*** (ponto 5).

Ora, se uma das infracções que estava em causa se traduzia precisamente no incumprimento do dever dos revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos comunicarem factos que são susceptíveis de determinar uma emissão de reserva às contas da entidade que auditam, não concebemos sequer como é que o Recorrente pode ter a pretensão de defender que não estava em causa uma actividade da área financeira, se a própria actividade que desenvolvia, a de auditor financeiro, era precisamente uma actividade da área financeira. A infracção tinha precisamente que ver com um dos seus deveres, enquanto auditor financeiro de uma instituição bancária, junto do Banco de Portugal.

Por outro lado, e simultaneamente, estavam igualmente em causa infracções às regras legais que regem a actividade das instituições de crédito.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Decorre da alínea i) do artigo 210.º do RGICSF que constitui contra-ordenação a omissão de informações e comunicações devidas ao Banco de Portugal, nos prazos estabelecidos, e a prestação de informações incompletas.

Por seu turno, estabelecia, a al. c) do n.º 1 do artigo 121.º do RGICSF (na redacção anterior à dada pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24.10) que ***os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos que, por exigência legal, prestem a uma instituição de crédito serviços de auditoria são obrigados a comunicar ao Banco de Portugal, com a maior brevidade, os factos respeitantes a essa instituição de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, quando tais factos sejam susceptíveis de determinar a emissão de reservas na certificação das contas***.

A redacção do artigo que se analisa tem na sua génese a Directiva 95/26/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho de 1995 (Directiva Pós-BCCI), sendo assumido que a norma se destina a reforçar a supervisão prudencial das instituições de crédito e a protecção dos seus clientes.

Ora, a supervisão prudencial tem como objectivo, de forma sintética, avaliar a idoneidade dos gestores das sociedades financeiras e assegurar a estabilidade e a solvabilidade destas mesmas sociedades, para que se garanta a própria estabilidade geral do sistema financeiro como um todo. Este tipo de supervisão centra-se especialmente nos aspectos de funcionamento interno das sociedades financeiras, quer analisadas do ponto de vista individual, quer do ponto de vista conjunto.

Conforme é referido pelo Banco de Portugal (in https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/papel_superv_prudencial2001.pdf):

"*As funções de supervisão acarretam uma vasta gama de actividades, que podem agrupar-se em três categorias: (i) actividades de protecção do investidor, centradas sobretudo no estabelecimento e aplicação de normas de conduta no exercício da actividade e de prestação de informação; (ii)* ***supervisão microprudencial, que inclui o controlo à distância e inspecções com vista a verificar a estabilidade financeira das instituições individualmente consideradas, no sentido, sobretudo,***

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



***de proteger os depositantes e outros pequenos credores**; (iii) **análise macro-prudencial, que abarca todas as actividades respeitantes ao acompanhamento da exposição ao risco sistémico e à identificação de potenciais ameaças à estabilidade geradas pela evolução macroeconómica ou dos mercados financeiros, bem como pelas infra-estruturas do mercado**."*

Ora, tendo em vista estas considerações, quando a lei impõe ao auditor financeiro que comunique ao Banco de Portugal factos susceptíveis de gerar reservas às contas de uma instituição de crédito está, obviamente e salvo melhor opinião, a impor regras que regem precisamente a actividade das instituições de crédito. No fundo, este tipo de regra tem em vista assegurar a própria estabilidade geral do sistema financeiro como um todo, criando-se mecanismos para que, atempadamente, o supervisor possa proceder ao controlo à distância, com vista a verificar a estabilidade financeira das instituições individualmente consideradas.

É certo que não é pelo facto do auditor auditar uma farmacêutica que passa a estar incluído na actividade farmacêutica, como o Recorrente alude. Também é certo que não é pelo facto do auditor auditar uma instituição bancária que passa a exercer a actividade bancária.

Contudo, se audita uma instituição financeira e existe uma norma, tendo por objectivo regular essa instituição financeira e a sua solvabilidade, como forma de sustentar todo o sistema financeiro, que determina que comunique determinados factos que possam colocar em causa a actividade que é (amplamente) regulada, não temos dúvidas em incluir esse tipo de norma como sendo uma norma que rege efectivamente a actividade das instituições de crédito.

Se o Recorrente se propôs exercer a actividade de auditoria financeira junto de uma instituição bancária, então tem que se conformar com as regras que, por força dessas funções, se destinam directamente a ele, enquanto co-responsável, por via legal, por fazer funcionar as regras que regulam esse sector, comunicando factos susceptíveis de reserva.

Não é pelo facto de se auditar uma instituição bancária que se passa a exercer a actividade bancária, mas é pelo facto de se auditar uma instituição bancária que o auditor tem de cumprir as normas que regulam o sector bancário que a ele se destinam, não se podendo escudar no argumento

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



de que normas como as que estão em causa têm que ver apenas com questões de auditoria e não com a actividade bancária. Não, as normas em causa regulam sim esta actividade bancária, sendo um suporte que visa toda a estabilidade desse sector, mediante a determinação de deveres aos auditores que laboram nesse mercado.

Da mesma forma que o Recorrente não exerce a actividade seguradora, mas propondo-se a auditar a contas de uma empresa de seguros se teve de submeter às normas que regulam a actividade de seguros, que ditam que apenas pessoas que cumprem determinados requisitos podem fazer esse tipo de auditoria. Ou seja, não são normas que regulam a auditoria financeira, mas sim normas que regulam o sector dos seguros.

O mesmo raciocínio se aplica às normas que proíbem a prestação de informações sem qualidade ao Banco de Portugal, nos termos do artigo 211.º, alínea r), do RGICSF.

Está em causa a autonomia intencional do Banco de Portugal que tem duas missões capitais: a manutenção da estabilidade dos preços e a promoção da estabilidade do sistema financeiro.

Ora, ao estar a ser acusado de prestar declarações falsas junto do Banco de Portugal, o Recorrente, independentemente da actividade que desempenhava, estava a ser acusado de contender com regras que regem a actividade das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras. Na verdade, sendo essa uma actividade altamente regulada, o legislador quis contemplar para o sector em causa normas que adensam a necessidade do Regulador actuar com base em informações verdadeiras, precisamente para acautelar o regular e bom funcionamento daquela actividade e, por seu turno, a estabilidade do sistema financeiro.

O Recorrente defende ainda que as interpretações da ASF são abusivas.

Com todo o respeito, reprováveis são as manobras linguísticas que o Recorrente esgrime, com o fito de assegurar a sua desresponsabilização, quando basta uma mera interpretação literal das perguntas em questão para logo se concluir que o processo contra-ordenacional que contra o Arguido pendia junto do Banco de Portugal respeitava a actividade da área financeira e, simultaneamente, a

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



normas que regulam a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras.

O Recorrente defende também que que a norma constante do artigo 371.º, alínea j), do RJASR, se interpretada e aplicada no sentido de que o segmento típico "falsas declarações" é independente do enunciado linguístico das questões formuladas, ou que a interpretação desse enunciado linguístico pode ir além do sentido possível das palavras que o compõem, é, nessa interpretação, materialmente inconstitucional, por violação do artigo 29.º, n.º 1, da CRP.

A apreciação desta questão fica totalmente prejudicada, na medida em que a interpretação que aqui perfilhamos não é, óbvia e claramente, independente do enunciado linguístico das questões formuladas, nem a interpretação desse enunciado linguístico vai além do sentido possível das palavras que o compõem, pelos motivos que já aludimos acima.

- ***Da existência de um conflito de deveres ou de estado de necessidade***:

Para afastar a ilicitude da conduta, o Recorrente apelou à existência de um conflito de deveres.

Para o efeito, esgrime que estavam concretamente em conflito dois deveres de fonte legal.

De um lado, o dever legal decorrente do regime do segredo de justiça, previsto no artigo 86.º do CPP, e do crime de violação de segredo de justiça, previsto no artigo 371.º do CP, o qual impunha ao Arguido o dever de não divulgar a terceiros informações sobre o processo de contra-ordenação que correu termos no Banco de Portugal.

De outro lado, o dever legal de responder ao Questionário sobre a adequação das pessoas que dirigem efectivamente a entidade, a fiscalizam ou são responsáveis por funções-chave e do actuário responsável, previsto no artigo 43.º do RJASR.

Considera que tal obrigou o Arguido, nesse contexto, a prestar informações sem qualidade à ASF. Defende que, nos termos em que actuou, e assumindo por mera hipótese de raciocínio que a sua

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



conduta teria relevância típica, deu cumprimento àquele primeiro dever, por se tratar do dever de maior valia jurídica ou, pelo menos, de valia equivalente ao dever preterido, não havendo também, sob esse ponto de vista, qualquer reparo a fazer quanto à sua actuação, que para todos os efeitos considera que se deve julgar praticada com justa causa.

A argumentação, com o elevado respeito, é manifestamente improcedente.

O artigo 36.º, n.º 1 do Código Penal, que estabelece uma causa de exclusão da ilicitude assente em conflito de deveres, determina que "***não é ilícito o facto de quem, em caso de conflito no cumprimento de deveres jurídicos ou de ordens legítimas da autoridade, satisfizer dever ou ordem de valor igual ou superior ao do dever ou ordem que sacrificar***".

Neste caso, o Recorrente defende que, ou respondia às duas perguntas de cada um dos dois questionários com um "sim" e violaria o segredo de justiça a que estava adstrito o processo contra-ordenacional; ou responderia com um "não" para acautelar o segredo de justiça, sendo certo que a violação do segredo de justiça consubstancia um crime e a prestação de falsas declarações junto do ASF constituiu a prática de uma contra-ordenação, daqui se verificando que o bem jurídico tutelado pela incriminação da violação do segredo de justiça é superior ao bem jurídico tutelado pela contra-ordenação em causa.

Estas asserções parecem estar efectivamente correctas. Contudo, essa é uma mera aparência, pois para que se estivesse perante um verdadeiro conflito de deveres era necessário que o Recorrente ao responder "sim" às questões estivesse de facto a violar o segredo de justiça, o que é uma conclusão totalmente errada.

Na verdade, não se percebe como é sequer admissível defender que responder com um mero "sim" a perguntas como as que estão em causa nos autos, sobre, de forma aqui simplista, se corre contra o sujeito um processo por infracção a determinadas normas, pode contender com o segredo de justiça. Na verdade, nada está a ser revelado, nem número de processo, nem objecto do processo, nem actos processuais que tenham sido produzidos e nem sequer a entidade onde corre o processo.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Neste caso, o Recorrente não teve de optar por acautelar o segredo de justiça ou violá-lo. Com todo o respeito, teve apenas de optar por dizer ou não a verdade, escolhendo não dizer a verdade.

Com efeito, o argumento de que a resposta "sim" às perguntas em questão determinaria que tivesse que, nas questões seguintes, identificar o processo, a entidade administrativa onde corria o processo e o objecto do processo, é totalmente falacioso.

Com efeito, estão em causa perguntas totalmente distintas e autónomas.

Na verdade, ao responder sim às questões que estão em causa nos autos, que em nada violavam o segredo de justiça, declarando, no fundo, a verdade, nada impedia o Recorrente, aí sim, de acautelar o segredo de justiça, referindo precisamente nas perguntas seguintes, estar impedido de informar dados concretos do processo por o mesmo estar em segredo de justiça. Poderia o Recorrente inclusivamente informar a ASF que já tinha solicitado um parecer à entidade que dirigia o processo e que tinha o poder de proceder ao levantamento do segredo de justiça (sem ter sequer que a identificar), no sentido de saber se poderia ou não informar os pormenores em questão, aguardando pelo mesmo.

Agora o que não é legitimo é o Recorrente faltar à verdade dizendo que não tinha pendente qualquer processo de contra-ordenação por referência às matérias que lhe estavam a ser questionadas, quando isso em nada violava o segredo de justiça.

Também esgrime o Recorrente que tinha sido prévia e expressamente advertido pelo Banco de Portugal, por via do ofício de fls. 305-306, de que ***"[...] a divulgação de qualquer informação relacionada com a existência [...] do presente processo***" seria, ela própria, sancionável criminalmente. Ora, esse tipo de defesa também não colhe, porque, como já referimos, a resposta "sim" às perguntas que estão em causa não iria determinar qualquer tipo de informação sobre a existência do processo em concreto.

Assim, também não colhe o argumento do questionário não ser apenas visualizado pela ASF, mas também pelos clientes que iriam ser auditados.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Ora, não se vislumbra qualquer fricção do segredo de justiça no facto de clientes auditados poderem ter conhecimento de que contra o Recorrente corria termos um processo de contra-ordenação, se a mera resposta "sim" não revelava, como que por efeito sobrenatural, a natureza, a origem ou a entidade onde corria esse processo.

A única fricção que se vê que o Recorrente pretendeu evitar foi na sua reputação profissional, não o segredo de justiça, pois esse ficaria imaculado.

O Recorrente defende ainda que o próprio Banco de Portugal entende que ele tem razão, na medida em que deixou expresso que não respondeu à carta enviada pelo Recorrente e que se deu como provada, onde transmitia o seu entendimento no sentido de que não iria *"fazer menção ao processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO que corre termos junto do Banco de Portugal*", no contexto dos questionários de idoneidade, porque "***não havia entendimento divergente a transmitir***".

Contudo, para além do Banco de Portugal não ser a entidade competente para asseverar acerca da bondade da actuação do Recorrente, nem emitir pareceres hermenêuticos sobre questionários de idoneidade de entidades terceiras, competindo antes ao tribunal averiguar, perante as provas e depois perante os factos provados, acerca da bondade da conduta do Arguido e sobre a interpretação que merecem os questionários, o próprio Banco de Portugal não defendeu que o Recorrente devesse faltar à verdade, respondendo negativamente às perguntas em questão.

O que o Banco de Portugal respondeu foi que não divergia do entendimento do Recorrente de não dever identificar o processo. São situações distintas. Uma tem que ver com uma mera resposta de "Sim" ou "Não" sobre a existência geral e abstracta de processos, que, como vimos, não conflitua com o segredo de justiça. Outra é informar acerca da existência do concreto processo em causa.

Para além disso, o argumento do Recorrente no sentido de que referiu ao Banco de Portugal que ele poderia divulgar a carta que lhe enviou à ARS, para que esta entidade pudesse ficar a saber acerca da existência de processos pendentes, é totalmente descabida.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Primeiro, não é ao Banco de Portugal que a lei confere o dever de cumprir a obrigação de preencher questionários de adequação e de o fazer com verdade.

Segundo, o Recorrente não se pode desvincular do dever que legalmente lhe impende de preencher com verdade os questionários em causa, transferindo essa responsabilidade para o Banco de Portugal. No direito contra-ordenacional não existe a figura da cessão da posição "obrigacional".

Terceiro, para além do Banco de Portugal não ter o dever de assegurar o cumprimento dos deveres do Recorrente, aquela entidade administrativa também não tem poderes de adivinhação no sentido de sequer poder cogitar que o Recorrente iria responder, de forma inverdadeira, a uma questão sobre a existência de processos pendentes, que em nada contendia com a violação do segredo de justiça. Na verdade, a carta que foi enviada pelo Recorrente ao Banco de Portugal referia-se à questão de identificar ou aludir à existência do processo em concreto, nada se referindo sobre prestar declarações falsas a questões totalmente inócuas para o processo contra-ordenacional que estava em causa.

Respiga o Recorrente que a situação ainda se pode enquadrar numa situação de conflito entre deveres, reconduzível ao direito de necessidade.

Na perspectiva do direito de necessidade, em que materialmente subjaz também uma situação de conflito jurídico, considera o Recorrente que sempre haveria de concluir-se que o Arguido preencheu os questionários de adequação/idoneidade nos termos em que o fez, com isso inobservando o dever legal de não prestar informações sem qualidade à ASF, como único meio adequado para afastar a violação (criminalmente punível) do regime de segredo de justiça a que se encontrava vinculado a respeito do processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO.

Sucede, porém, que valem aqui as considerações sobre o que já mencionámos sobre a inexistência de qualquer violação do segredo de justiça com a resposta "sim" às perguntas dos questionários em causa.

*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

- ***Do erro a que alude o n.º 2 do artigo 16.º do CP (erro sobre um estado de coisas que a existir, excluiria a ilicitude do facto ou a culpa do agente)***:

Nos termos do o n.º 1 do artigo 16.º do CP, "***o erro sobre elementos de facto ou de direito de um tipo de crime, ou sobre proibições cujo conhecimento for razoavelmente indispensável para que o agente possa tomar consciência da ilicitude do facto, exclui o dolo***", sendo que o n.º 2 do mesmo preceito estabelece ainda que "***o preceituado no número anterior abrange o erro sobre um estado de coisas que, a existir, excluiria a ilicitude do facto ou a culpa do agente"***.

Sucede, porém, que atenta a factualidade dada como provada, da mesma não resulta que o Recorrente tivesse agido sob um qualquer erro no sentido de julgar verdadeiramente estar a defender o segredo de justiça, em detrimento do dever de prestar declarações verdadeiras junto da ASF.

Muito pelo contrário, o que resulta é que consta como não provado o seguinte:

"*O Arguido, ao preencher os dois questionários nos moldes dados como provados, estava convicto de que estava a dar primazia a um dever de maior relevância (ou, pelo menos, de relevância não inferior), julgando estar a proteger o segredo de justiça*."

Assim sendo, por falta de factos provados que sustentem a posição do Recorrente, deve a sua argumentação ser considerada improcedente.

*

- **Do erro sobre a ilicitude**:

O Recorrente defende que agiu condicionado por erro sobre a ilicitude da sua conduta, considerando que está em causa um erro não censurável que exclui a culpa, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do RGCO.

Com todo o respeito, analisando novamente os factos que se deram como provados, não se vislumbra que exista qualquer tipo de erro que tivesse condicionado o comportamento do Recorrente.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Ao contrário, o que se mostra provado é que Fernando Antunes sabia que a sua conduta era proibida e punida pela legislação aplicável, tendo empreendido as condutas acima descritas de forma voluntária e consciente, pelo que agiu com conhecimento de causa, esclarecimento e vontade de não prestar a informação verdadeira nos questionários de adequação necessários para efeitos de registo, como representante da SROC das seguradoras, junto da ASF, conformando-se assim com a eventual violação da lei, cuja possibilidade sempre teve presente.

Mais ficou provado que, ao afirmar, nos questionários de adequação de 23 de Abril de 2018 e de 7 de Setembro do mesmo ano, nomeadamente nas questões 6.7 e 6.11, que não corriam ou correram termos, em Portugal ou no estrangeiro, processo de contra-ordenação ou processo administrativo análogo, por factos relacionados com o exercício de actividade na área financeira contra si ou que não corriam ou correram termos, contra si, em Portugal ou no estrangeiro, processo pela prática de infracções às regras legais ou regulamentares que regem a actividade das empresas de seguros ou de resseguros, das sociedades gestoras de fundos de pensões, das instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, o mercado de valores mobiliários, bem como a actividade de mediação de seguros ou de resseguros, Fernando Antunes representou a prática das contra-ordenações como consequência possível das suas condutas.

Por seu turno, consta dos factos não provados que o Arguido, ao actuar nos termos em que actuou, não sabia do desvalor da sua conduta.

Ora, trata-se de uma actuação a título de dolo eventual, que necessariamente impede que se permita concluir por um qualquer erro sobre a ilicitude, em que tivesse incorrido o Recorrente.

O facto de ter ficado provado que o Recorrente enviou carta ao Banco de Portugal a revelar o seu entendimento sobre não "***fazer menção ao processo de contra-ordenação n.º 100/14/CO que corre termos junto do Banco de Portugal***", sendo que o Banco de Portugal, após os factos (o que não tem reflexos ao nível da culpa, na medida em que a culpa se afere no momento da prática do facto ilícito) referiu não tem entendimento diverso e de ter ficado provado que o Recorrente obteve um parecer positivo dos seus Ilustres Advogados para agir como agiu, em nada contradiz as nossas asserções.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Na verdade, provado que se mostra que o Recorrente actuou com consciência da ilicitude da sua actuação, mas que ainda assim se conformou com essa ilicitude, dominando intelectualmente todos os elementos do tipo objectivo, independentemente dos muitos pareceres que possa ter obtido acerca da posição que tomou, está em causa uma decisão autónoma sua e só sua, moldada a título de dolo eventual (n.º 3 do artigo 14.º do Código Penal) e assim deverá ser punido.

Acresce que, ainda que se tivesse provado algum tipo de erro, o mesmo nunca teria o condão de excluir a culpa, por ser o mesmo censurável.

Nesse conspecto e antes de mais, importa referir que tanto o n.º 2 e 3 do artigo 8.º, como o artigo 9.º, ambos do RGCO, se referem ao erro sobre a falta de consciência da ilicitude.

O RGCO, à semelhança do que sucede no Código Penal, prevê duas espécies de erro jurídico-contra-ordenacionalmente relevante: uma consagrada no n.º 2 e 3 do artigo 8.º, a qual exclui o dolo, ficando ressalvada a negligência nos termos gerais; outra no artigo 9.º, a qual exclui a culpa, se for não censurável, constituindo causa de exclusão da culpa, mantendo-se a punição a título de dolo se for censurável, embora com possibilidade de sanção especialmente atenuada.

De acordo com Figueiredo Dias, in *"Direito Penal - Parte Geral"* Tomo I, pág. 503, "***o erro excluirá o dolo (a nível do tipo) sempre que determine uma falta do conhecimento necessário a uma correcta orientação da consciência ética do agente para o desvalor do ilícito; diversamente, o erro fundamentará o dolo (da culpa) sempre que, detendo embora o agente todo o conhecimento razoavelmente indispensável àquela orientação, actua todavia em estado de erro sobre o carácter ilícito do facto.***

***"Neste último caso o erro não radica ao nível da consciência psicológica (ou consciência-intencional), mas ao nível da própria consciência ética (ou consciência dos valores), revelando a falta de sintonia com a ordem dos valores ou dos bens jurídicos que ao direito penal cumpre proteger.***

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



***"Por outras palavras: no primeiro caso estamos perante uma deficiência da consciência psicológica, imputável a uma falta de informação ou de esclarecimento e que por isso, quando censurável, revela uma atitude interna de específico da culpa negligente.***

***"Diferentemente, no segundo caso estamos perante uma deficiência da própria consciência ética do agente, que lhe não permite apreender correctamente os valores jurídico-penais e que por isso, quando censurável, revela uma atitude de contrariedade ou indiferença perante o dever-ser jurídico-penal e conforma paradigmaticamente o tipo específico da culpa dolosa**."*

O mesmo autor (*in* "Pressupostos da Punição", pág. 73) ainda refere: *"**No primeiro deles** [*no caso do n.º 2 e 3 do artigo 8.º do RGCO ou do artigo 16.º do CP*] **estamos ainda – tal como no caso de erro sobre elementos do tipo – perante uma falta de conhecimento que deve ser imputada a uma falta de informação ou de esclarecimento e que por isso, quando censurável, conforma o específico tipo de censura da negligência.***

***"Pelo contrário, no segundo caso** [*no caso do artigo 9.º do RGCO ou do artigo 17.º do CP*], **estamos perante uma deficiência da própria consciência ético-jurídica do agente, que não permite apreender correctamente os valores jurídico-penais, e que por isso, quando censurável, conforma específico tipo de censura do dolo**".*

Também Taipa de Carvalho (*in* Direito Penal, Parte Geral, II, pág. 330) estabelece uma distinção entre as duas realidades, de forma bastante impressiva: *"**Das duas, uma: ou a conduta em causa é suficientemente grave, de modo que, para a consciência da sua ilicitude, é irrelevante o conhecimento da proibição legal, ou não é, e então o conhecimento da proibição legal é relevante para que o agente tome consciência da ilicitude do facto que pratica**".*

Assim, podemos afirmar que relativamente a proibições que todos deverão conhecer, este conhecimento configura a *"consciência da ilicitude"*, cujo erro se encontra previsto no artigo 9.º do RGCO (ou no artigo 17.º do CP). Já no que tange às proibições, cujo conhecimento é razoavelmente indispensável para haver consciência da ilicitude, cujo seu conhecimento é essencial para que a

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



consciência jurídica comum as tenha como proibições, o erro encontra-se regulado nos termos do n.º 2 e 3 do artigo 8.º do RGCO (ou artigo 16.º do CP).

Como escreveu José António Veloso (*in* "Erro em Direito Penal", Edição da Faculdade de Direito de Lisboa, 1993, pág. 22 e 23), "***o artigo 17*** [ou o artigo 9.º do RGCO] ***refere-se a crimes cuja punibilidade se pode presumir conhecida e se tem de exigir seja conhecida de todos os cidadãos normalmente socializados.***

"***E as pessoas que exercem estavelmente uma determinada actividade (função, profissão, etc.) têm um dever reforçado de conhecer as regras jurídicas que regulam essa actividade. Deve ser-lhes aplicado o regime mais severo do artigo 17***" [ou o artigo 9.º do RGCO]. – sublinhado nosso

No campo contra-ordenacional, "***a censurabilidade da culpa do agente mede-se pela sua responsabilidade social pela evitação da conduta infractora e não pela sua atitude interna, ao invés do que sucede no âmbito do direito penal. (…)***

"***Por exemplo, são censuráveis as lacunas de conhecimento dos profissionais ou habitues de certa área de actividade (médicos, advogados, industriais, comerciantes, caçadores, pescadores, etc.) sobre a existência e a validade das regras que a regulamentam quando o agente não cuida de saber as ditas regras***", **o que revela uma atitude de contrariedade ou indiferença perante a responsabilidade social que sobre o agente impende, conformando paradigmaticamente o tipo específico da culpa dolosa** – *vide* Paulo Pinto de Albuquerque, in Comentário do RGCO à Luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Universidade Católica, pág. 67 e Figueiredo Dias, in "Direito Penal - Parte Geral" Tomo I, pág. 503, com sublinhados nossos.

Tendo em vista o que ficou exposto, importa atentar para a actividade que o Recorrente se propôs a exercer e que exercia efectivamente, o que desde logo faz recair sobre si um especial dever de cumprimento das normas que a si se dirigem, nomeadamente, as de responder com verdade a

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



questionários de idoneidade ou adequação para poder exercer a actividade de revisor oficial de contas, junto de uma instituição seguradora.

Estão aqui em causa juízos de "ética profissional" ou "ética nos negócios", subjacentes a uma culpa ético-profissional, em que é maior a exigibilidade de conhecimentos pelos profissionais que são os destinatários directos das normas jurídicas, pelo que se tem de concluir que, mesmo a existir erro sobre a ilicitude, sempre estaríamos perante uma **situação de erro sobre a ilicitude, que se subsumiria no disposto no artigo 9.º do RGCO, erro esse que seria obviamente censurável**.

Na verdade, independentemente dos conselhos que obtivesse e das cartas que enviasse que lhe pudessem dar algum tipo alicerce (ainda que de areia) para prosseguir com o seu intento de não mencionar a existência abstracta de um processo contra-ordenacional a correr contra si, relacionado com a actividade da área financeira que precisamente se propunha a exercer e relacionado com normas que regem as instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras, apenas e só apenas ao Recorrente competia a responsabilidade pela observação das normas e requisitos a que está sujeita aquela actividade, impondo-se-lhe, necessariamente, conhecer e dar cumprimento aos comandos legais aplicáveis ao sector onde se insere, tendo capacidade para o efeito.

Mostra-se verdadeiramente censurável, o Recorrente defender que julgava que as normas cuja violação lhe estavam a ser imputadas pelo Banco de Portugal não se subsumiam nas questões decorrentes dos questionários em causa e mostra-se amplamente criticável também alegar que julgava que poderia violar o segredo de justiça, sendo um tipo de argumentação que escoria a boa-fé.

Reforçamos que não há dúvida que sobre o Recorrente recai um especial dever de informação porque pertence "***ao sector da vida a quem se destina a correspondente regulamentação especial***" (*vide* Jescheck, in Tratado de Derecho Penal, Editorial Bosch, I vol., pág. 631).

As normas que estão em causa nesta situação concreta dirigem-se à classe profissional a que o Recorrente pertence, pelo que o erro, ainda que se verificasse, sempre seria verdadeiramente censurável, porque traduzido numa atitude de contrariedade ou indiferença perante a responsabilidade

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



social que sobre o Recorrente enquanto profissional no ramo em causa, impendia, o que conforma paradigmaticamente o tipo específico da culpa dolosa (artigo 9.º do RGCO e artigo 17.º, n.º 2 do CP).

Deste modo, mesmo que se tivesse provado que o Recorrente não sabia que estava a cometer um ilícito, tal não obstava à sua condenação de acordo com a imputação a título de dolo.

Nenhuma censura poderá ser assacada à decisão administrativa, mostrando-se perfectibilizados os elementos objectivo e subjectivo da infracção sob análise.

*

Preceitua-se no n.º 1 do artigo 30.º do Código Penal, *ex vi* do artigo 32.º do RGCO que "***o número de crimes determina-se pelo número de tipos de crime efectivamente cometidos, ou pelo número de vezes que o mesmo tipo de crime for preenchido pela conduta do agente***".

O concurso ideal de infracção surge quando o agente, mediante uma única acção, viola uma pluralidade de tipos legais (concurso ideal heterogéneo) ou viola diversas vezes o mesmo tipo legal (concurso ideal homogéneo).

Por seu turno, existe concurso real de infracções quando, com uma pluralidade de acções, o agente viola vários tipos legais (concurso real heterogéneo) ou viola diversas vezes o mesmo tipo legal (concurso real homogéneo).

No fundo, toda esta construção assenta no pressuposto de que o direito penal visa proteger bens jurídicos, os quais não podem deixar de ser encarados como uma referência no momento de apurar o número de crimes praticados.

Atento o exposto e os factos provados, conclui-se pela realização objectiva e subjectiva, por duas vezes, do tipo de contra-ordenação em análise, estando em causa, em suma, a prática de duas contra-ordenações distintas.

***

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

***DA (DES)NECESSIDADE DE PUNIÇÃO E/OU DA MEDIDA DAS COIMAS***:

O Recorrente defende que a sua responsabilidade no caso dos presentes autos deve ainda considerar-se afastada por manifesta desnecessidade da punição, a qual decorre, na sua perspectiva, de dois motivos essenciais.

Por um lado, porque da actuação atribuída ao Arguido não resultou qualquer prejuízo para os interesses que a norma contra-ordenacional prevista no artigo 371.º, alínea j), do RJASR visa salvaguardar.

Por outro lado, porque o Arguido, como é reconhecido na decisão, depois de tomar conhecimento do entendimento da ASF, enviou novas versões dos questionários de adequação/idoneidade em causa nestes autos, fazendo-o em termos conformes com aquele entendimento da ASF.

Concretiza, advogando que o fundamento da punição sancionatória, incluindo no plano contra-ordenacional, reside na necessidade de prevenir lesões causadas a bens jurídicos, sendo que onde não se possa encontrar uma lesão ou efectiva, ou potencial, para um bem jurídico, a punição sancionatória deixa de ser legítima, porque desnecessária.

Refuta a posição da ASF quando refere que existiu um tempo em que a contra-ordenação conduziu à não avaliação pela ASF da adequação do Arguido, na medida em que considera contraditório depois a mesma ASF referir que, para efeitos dos requisitos a cumprir para efeitos de registo, sempre iria consultar o Banco de Portugal ou a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, uma vez que a pessoa em causa estava registada junto dessas autoridades, nos termos do n.º 7 do artigo 43.º do RJASR.

Considera que a informação que o Arguido viesse, ou não, a prestar nos questionários de adequação/idoneidade a propósito do processo com o n.º 100/14/CO, pendente no Banco de Portugal, nunca seria imprescindível, ou sequer essencial, para que a ASF tomasse conhecimento daquele processo.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

Acrescenta que, depois de tomar conhecimento sobre qual seria o entendimento da ASF a respeito do preenchimento dos questionários de adequação/idoneidade, "diligenciou no sentido de apresentar à ASF os questionários devidamente rectificados, ainda que tardiamente", tendo sempre assumido desde o primeiro momento que pretendia actuar em termos conformes com as orientações que viessem a ser transmitidas pelas autoridades de supervisão competentes. Assim entende que deverá ser aplicada a figura da retractação, nos termos do artigo 362.º do CP, que vale como causa expressa de exclusão da punibilidade nos crimes de falsidade de depoimento.

Com todo o respeito por esta ardilosa argumentação, não podemos deixar de lançar, neste momento, uma reprovação veemente em relação ao que é esgrimido pelo Recorrente, que reflecte uma ausência gravíssima de autocritica relativamente à conduta que decidiu, de forma dolosa, empreender.

De acordo com o seu entendimento, considera o Recorrente ser totalmente indiferente dizer a verdade ou mentir, num inquérito com o relevo que tem o que está em causa, na medida em que a ARS sempre poderia, nos termos do n.º 7 do artigo 43.º do RJASR, lançar mão de diligências com vista a apurar se os factos declarados pelo Recorrente são verdadeiros ou não. Este tipo de afirmações merecem uma reprovação enérgica por parte do tribunal.

Na verdade, como não pode deixar de saber o Recorrente, porque assinou duas declarações onde precisamente tal era evidenciado, prestar declarações verdadeiras, transparentes e de boa fé perante a ASF também é um requisito para apurar a idoneidade e adequação daqueles que se propõem, como se propunha o Arguido, a exercer a actividade de Revisor Oficial de Contas, junto de instituição de seguros: "*Mais declaro que estou consciente de que a prestação de falsas declarações constitui fundamento para a recusa ou revogação do registo, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções penais ou contraordenacionais que ao caso caibam.*"

Por seu turno, a norma violada, como já tivemos oportunidade de evidenciar, é uma norma de perigo abstracto, pelo que não integra os elementos do tipo objectivo, nem a concretização da lesão efectiva do bem jurídico protegido (a autonomia intencional da entidade administrativa ASF) nem a sua concreta colocação em perigo, pelo que se mostra totalmente destituído de sentido alegar que da

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



actuação atribuída ao Arguido não resultou qualquer prejuízo para os interesses que a norma contra-ordenacional prevista no artigo 371.º, alínea j), do RJASR visa salvaguardar.

Para o preenchimento do tipo não é necessário que resulte qualquer prejuízo para esses interesses. Se a versão do Recorrente colhesse, na medida em que a ASR poderá, nos termos do n.º 7 do artigo 43.º do RJASR consultar as entidades administrativas competentes para averiguar alguma circunstância que implique a falta de idoneidade daqueles que pretendem o registo junto da ASR, a punição deste tipo de condutas ficaria dependente do maior ou menor grau de diligência da própria ASR.

Ora, independentemente da consulta que possa ser feita pela ASR junto daquelas entidades administrativas, é sobre as pessoas que, como o Recorrente, pretendem o registo junto da ASR, que recai o dever de, à partida, prestar declarações verdadeiras, não o fazendo de forma leviana, com o motivo de que a ASR, se assim o entender, poderá averiguar a veracidade das respostas, sanando qualquer tipo de inveracidade aposta nos questionários.

O Recorrente alegou que sempre assumiu desde o primeiro momento que pretendia actuar em termos conformes com as orientações que viessem a ser transmitidas pelas autoridades de supervisão competentes, reportando-se à carta que enviou ao Banco de Portugal, datada de Março de 2018.

É um argumento totalmente falacioso, na medida em que o Banco de Portugal nada tinha que ver com os questionários de idoneidade da ASF, sendo duas entidades distintas. Se realmente quisesse ser sério e transparente para com a entidade verdadeiramente competente, ainda que tivesse respondido “Não” às questões em causa, sempre poderia ter o Recorrente enviado carta à ASF, referindo que apesar de ter respondido “não” às questões, tinha pendente contra si processo que se englobaria no tipo de processos questionados, mas que optou por responder “não” porque o processo se encontrava em segredo de justiça.

Apesar de ser uma opção discutível, na medida em que como já verificámos, a mera resposta “sim” em nada beliscaria o segredo de justiça, sempre seria uma conduta de maior transparência e boa

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



fé perante a ASF, impedindo até que os alegados clientes da KPMG tivessem conhecimento (abstracto) da pendência do dito processo.

Para além disso, não é ao Banco de Portugal que cumpre acautelar o cumprimento dos deveres do Recorrente.

O Recorrente considera ainda que se retractou, apresentando novos questionários junto da ASR. Contudo, essa "retractação" não pode ter o significado positivo que o Recorrente lhe pretende atribuir. Na verdade, a ASF não teve conhecimento do errado preenchimento dos questionários por via do Recorrente, mas antes por via das diligências que empreendeu, nos termos do n.º 7 do artigo do artigo 43.º do RJASR.

Por outro lado, a alegada retracção não foi um acto desinteressado do Recorrente, na medida em que se não apresentasse novos inquéritos devidamente preenchidos tal poderia determinar a recusa ou revogação do registo, como bem sabia, porque tinha assinado declaração nesse sentido, no âmbito dos próprios questionários.

Acresce que, no âmbito do RJASR não está sequer prevista a figura da retractação, não tendo a mesma aplicação neste conspecto.

Consideramos, com Taipa de Carvalho, que "***não cabem nas finalidades das sanções contra-ordenacionais as ideias de retribuição***", pese embora se possa dizer que "***as funções principais destas sanções são de dissuasão geral (prevenção geral negativa) e de dissuasão individual (prevenção especial negativa): dissuasão de todos os destinatários das respectivas normas; dissuasão do infractor condenado em relação à reincidência. Logo: funções prevenção negativa***". Todavia, este Autor vê ainda a possibilidade de as sanções contra-ordenacionais terem igualmente finalidades de prevenção positiva no sentido de promoveram a "***consciencialização social comunitária***" e "***consciencialização social do próprio infractor***" para a importância comunitária e/ou individual dos "***valores ou bens jurídicos tutelados pelo direito de ordenação social***" (vide Direito Penal, Parte Geral, Questões fundamentais. Teoria geral do crime, 3.ª ed., Lisboa: UCP, 2016, pág.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



142, citado no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6/2018, in Diário da República n.º 219/2018, Série I de 2018-11-14).

Assim, tendo em vista por um lado os bens jurídicos tutelados pela norma violada e o facto do Recorrente apresentar argumentos totalmente espúrios, que evidenciam uma elevada falta de consciência acerca da gravidade da conduta que optou por realizar, consideramos as exigências de prevenção muito elevadas, não apenas pela necessidade premente de dissuasão geral como de dissuasão individual do Recorrente.

No vertente caso, consideramos, por isso e ao contrário do aventado pelo Recorrente, tendo em conta o que se expôs, que existe uma elevada desnecessidade da punição.

*

- ***Da medida da coima***:

O Recorrente nada expendeu sobre a medida das coimas.

Contudo, tendo em conta que nos termos do n.º 5 do artigo 28.º do ANEXO II (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) do RJASR "***não é aplicável aos processos de contra-ordenação instaurados e decididos nos termos do presente regime o princípio da proibição de reformatio in peju***", importa averiguar acerca da bondade dos valores das coimas aplicadas ao Recorrente.

As contra-ordenações imputadas ao Recorrente, praticadas a título doloso e por pessoa singular, são puníveis com coima de **€ 15.000,00 a € 1.000.000,00**, conforme decorre da alínea j) do artigo 371.º do RJASR.

Sob a epígrafe de ***"Graduação da sanção***", o artigo 363.º do RJASR, determina o seguinte:

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt

**Recurso (Contraordenação)**

*"1 - A medida da coima e as sanções acessórias aplicáveis são determinadas em função da gravidade da infração, da culpa, da situação económica do agente, da sua conduta anterior e das exigências de prevenção.*

*"2 – A gravidade da infração cometida pelas pessoas coletivas é 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.*

*"3 - Para os agentes individuais, além das circunstâncias correspondentes às enumeradas no número anterior, atende-se ainda, designadamente, às seguintes:*

*"a) Nível de responsabilidade e esfera de ação na pessoa coletiva em causa que implique um dever especial de não cometer a infração;*

*"b) Benefício, ou intenção de o obter, do próprio, do cônjuge, de parente ou de afim até ao terceiro grau, direto ou por intermédio de empresas em que, direta ou indiretamente, detenham uma participação.*

*"4 - A atenuação decorrente da reparação do dano ou da redução do perigo, quando realizadas pela pessoa coletiva, comunica-se a todos os agentes individuais, ainda que não tenham pessoalmente contribuído para elas.*

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



***"5 - A coima deve, sempre que possível, exceder o benefício económico que o agente ou a pessoa que fosse seu propósito beneficiar tenham retirado da prática da infração.***

***"6 - Se o dobro do benefício económico obtido pelo infrator for determinável e exceder o limite máximo da coima aplicável, este é elevado àquele valor, sem prejuízo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 373.º.***"

No vertente caso importa ponderar o seguinte:

Quanto à **gravidade das infracções**, se as mesmas, de forma abstractamente analisadas, são qualificadas pelo próprio legislador como muito graves, temos por certo que em termos concretos a gravidade das condutas do Recorrente se situam num nível de **gravidade abaixo do mediano**.

Com efeito e ponderando todas as circunstâncias a que faz alusão o n.º 2 e 3 do citado artigo 363.º do RJASR, importa referir que, tal como refere a decisão administrativa, da conduta do Arguido resultou, como consequência imediata da prestação de informações falsas, a não avaliação pela ASF da adequação do Arguido, designadamente em sede de idoneidade [alínea a) do número 2 do artigo 363.º ex vi número 3 do artigo 363.º do RJASR], apesar de, posteriormente, a própria ASF ter dado conta da inveracidade constante dos questionários, por via de diligências que encetou logo no mesmo ano de 2018.

Por sua vez, existe uma reiteração na conduta, na medida em que a mesma foi reproduzida uma a seguir à outra, com apenas cerca de cinco meses de intermeio.

Em termos de actos de ocultação, tendo em vista que o próprio ilícito típico se consubstancia na realização de falsas declarações perante a ASF, sob pena de se violar o princípio da proibição da dupla valoração, consideramos que, no manancial fáctico, não decorre qualquer tipo de acto de ocultação praticado pelo Recorrente.

Tal como mencionado na decisão administrativa, não é possível o Arguido praticar actos susceptíveis de reparar os danos ou obviar os perigos causados pela infracção, tendo-se, todavia, em consideração que o Arguido apresentou posteriormente os questionários devidamente rectificados.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Todavia, o beneficio que este factor poderá ter para o Recorrente é meramente mitigado, na medida em que a reposição da verdade não se traduz num acto meramente desinteressado. Na verdade, se os questionários não fossem substituídos, tal determinaria a recusa ou revogação do registo junto da ASF.

Também importa referir, em benefício do Recorrente, que não resulta da factualidade dada como provada que tenha sido efectivamente recusado ou revogado o registo do mesmo, com fundamento em falta de idoneidade.

Quanto ao nível de responsabilidade e esfera de acção do Arguido nas sociedades Mapfre Seguros e Mapfre Seguros de Vida, também como bem refere a ASF, verifica-se que sobre o Arguido recaía um dever especial de não cometer a infracção, atendendo que iria exercer funções de revisor oficial de contas responsável pela emissão da certificação legal de contas.

No que se reporta ao benefício, com a prestação de informações falsas, apesar do mesmo não poder ser quantificável economicamente, também como defende a ASF, o Arguido não só reduziu o risco de que a sua qualidade de arguido no processo de contra-ordenação do Banco de Portugal n.º 100/14/CO fosse efectivamente avaliada pela ASF como indicador relevante de falta de idoneidade para o exercício de funções como ROC, como ainda permitiu antecipar uma decisão favorável à sua pretensão, designadamente a de ser registado como ROC.

No que tange ao **grau de culpa**, o mesmo **é muito elevado**, na medida em que a culpa se molda a título de dolo eventual.

No que respeita à **situação económica do agente**, apesar de devidamente notificado pelo tribunal para fazer prova da mesma situação, o mesmo limitou-se a ignorar essa notificação, desconhecendo-se por isso qual é a condição económica do Recorrente.

Por sua vez, quanto à **conduta anterior**, são desconhecidos antecedentes contra-ordenacionais ao Recorrente, o que o beneficia.

Em relação **às exigências de prevenção**, temos de voltar a aludir ao que acima já referimos a este propósito, considerando-as **muito elevadas**.

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



Tal como Taipa de Carvalho defende, "***não cabem nas finalidades das sanções contra-ordenacionais as ideias de retribuição***", pese embora se possa dizer que "***as funções principais destas sanções são de dissuasão geral (prevenção geral negativa) e de dissuasão individual (prevenção especial negativa): dissuasão de todos os destinatários das respectivas normas; dissuasão do infractor condenado em relação à reincidência. Logo: funções prevenção negativa***". Todavia, este Autor vê ainda a possibilidade de as sanções contra-ordenacionais terem igualmente finalidades de prevenção positiva no sentido de promoveram a "***consciencialização social comunitária***" e "***consciencialização social do próprio infractor***" para a importância comunitária e/ou individual dos "***valores ou bens jurídicos tutelados pelo direito de ordenação social***" (vide Direito Penal, Parte Geral, Questões fundamentais. Teoria geral do crime, 3.ª ed., Lisboa: UCP, 2016, pág. 142, citado no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6/2018, in Diário da República n.º 219/2018, Série I de 2018-11-14).

Assim, tendo em vista por um lado os bens jurídicos tutelados pela norma violada e o facto do Recorrente apresentar argumentos totalmente espúrios, que evidenciam uma elevada falta de consciência acerca da gravidade da conduta que optou por realizar, consideramos as exigências de prevenção muito elevadas, não apenas pela necessidade premente de dissuasão geral, com vista a existir uma reforçada consciencialização geral sobre a necessidade de cumprimento das normas que estão em causa, que pretendem contribuir para a gestão sã e prudente das entidades supervisionadas, como de dissuasão individual do Recorrente, que em nada demonstrou ter interiorizado o desvalor da sua conduta, muito pelo contrário.

Adicionalmente, para efeitos dos números 5 e 6 do artigo 363.º do RJASR, desconhece-se o benefício económico que o Arguido eventualmente poderá ter retirado da prática da infracção, o que o beneficia.

Tendo em conta, a extensão da moldura da coima fixada pelo legislador, de € 15.000,00 a € 1.000.000,00, nos termos acima indicados e por todos os factores acima ponderados, consideramos ser de manter as coimas concretamente aplicadas pela ASF, que acabam por se aproximar bastante do

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



limite mínimo (numa perspectiva de relação com o limite máximo da moldura da coima em apreço), ou seja, manter as coimas singulares fixadas **de € 30.000,00, cada**.

*

- ***Do cúmulo jurídico das coimas***:

Estando em causa o cometimento de duas contra-ordenações, importa apelar às regras do cúmulo jurídico, nos termos do artigo 19.º do RGCO, ex vi artigo 374.º RJASR, considerando a moldura do concurso balizada entre os **€ 30.000,00** (coima mais elevada concretamente aplicada) **e os € 60.000,00** (soma das coimas concretamente aplicadas).

"***A coima única é fixada em função da apreciação conjunta dos factos e da responsabilidade social-adscritiva do agente (...). Em regra, a coima única deve aproximar-se dos limites máximos da soma das coimas concretamente aplicadas, devendo ser ponderadas, a favor do agente quaisquer circunstancias atenuantes ainda não avaliadas aquando da determinação do valor concreto de cada coima***." – vide Comentário ao Regime Geral das Contra-Ordenações à Luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Universidade Católica Editora, Paulo Pinto de Albuquerque, pág. 89.

Ora, da pluralidade de ilícitos em causa resulta que estes foram cometidos em duas situações distintas. Por isso, não se está perante um caso de mera pluriocasionalidade.

Por outra via, não pudemos olvidar a responsabilidade do Arguido, atenta a actividade a que se propunha desenvolver junto de duas instituições de seguros, de revisor oficial de contas, a quem compete, em última análise, proteger a transparência, a credibilidade e a probidade do mercado segurador. Assim, sobre si, esperava-se uma actuação compatível com essa responsabilidade social em que pretendia estar investido, sendo certo que a actuação que realizou é avessa aos padrões que lhe eram exigíveis. Tendo em conta que consideramos que todos os atenuantes que deveriam ser ponderados já o foram na parte em que se fixou a medida concreta de cada uma das coimas e que, como defende Paulo Pinto de Albuquerque, a coima única deve aproximar-se dos limites máximos da

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



soma das coimas concretamente aplicadas, consideramos que o valor da coima única fixada pela ASF não é suficiente para defesa do ordenamento jurídico, considerando-se antes adequado fixar o valor da coima única em € 50.000,00.

Assim sendo, considero adequada a **coima única conjunta de € 50.000,00**.

*

Considerando todos os factores que já vêm sendo aludidos, nomeadamente a gravidade das contra-ordenações em causa e a falta de consciencialização do Recorrente acerca do desvalor da sua conduta, vertida nas alegações atenuantes ou justificativas de culpa constantes da impugnação judicial totalmente incredíveis, que revelam que ainda não interiorizou devidamente a ilicitude das suas condutas, julgo não estarem cumpridos os requisitos para a suspensão da coima a que alude o artigo 21.º do ANEXO II (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) do RJASR, inexistindo circunstâncias, quer anteriores, quer posteriores, que nos permitam concluir que a simples censura do facto e a ameaça da sanção realizam de forma adequada e suficiente as finalidades da punição.

***

**DECISÃO:**

Face ao exposto e pelos fundamentos expendidos, julgo totalmente improcedente a impugnação judicial deduzida pelo Recorrente **FERNANDO GUSTAVO DUARTE ANTUNES**, contra a decisão da **Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF)** e, em consequência, decido:

1) **Julgar a nulidade suscitada pelo Recorrente, por omissão de pronúncia, totalmente improcedente;**
2) **Condenar o Recorrente FERNANDO GUSTAVO DUARTE ANTUNES** pela prática de uma contra-ordenação pela prestação, a título de dolo eventual, à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, datado de 23 de Abril de

**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 3**
Pç. do Município, Edif. Ex-Escola Prática de Cavalaria
2005-345 Santarém
Telef: 243090300 Fax: 243090329 Mail: tribunal.c.supervisao@tribunais.org.pt



2018, prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Actividade Seguradora e Resseguradora, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 09 de Setembro (RJASR), numa coima no valor de **€ 30.000,00 (trinta mil euros)**;

3) **Condenar o Recorrente FERNANDO GUSTAVO DUARTE ANTUNES** pela prática de uma contra-ordenação pela prestação, a título de dolo eventual, à ASF de informações falsas aquando o preenchimento do questionário sobre a sua adequação, datado de 7 de Setembro de 2018, prevista e punida pelo artigo 371.º, alínea j), do RJASR, numa coima no valor de **€ 30.000,00 (trinta mil euros)**;

4) **Operar ao cúmulo jurídico das coimas supra referidas e condenar o Recorrente FERNANDO GUSTAVO DUARTE ANTUNES na coima única conjunta de € 50.000,00 (cinquenta mil euros).**

**Custas pelo Recorrente**, operando, de acordo com o artigo 8.º, n.º 7 do RCP e Tabela III, anexa ao mesmo, em função do decaimento e complexidade das questões suscitadas, à correcção da taxa de justiça devida pela impugnação e fixando a taxa de justiça em **5 (cinco) Unidades de Conta** – artigo 513.º do CPP, *a contrário*, ex vi do artigo 92.º, n.º 1 do RGCO e artigo 93.º, n.º 3 do mesmo RGCO – sem prejuízo de outros montantes anteriormente já liquidados (eventualmente nos termos do n.º 8 do artigo 8.º do RCP), que não deverão ser descontados aos valores aqui fixados.

Deposite e notifique

*Processei e revi.*

*Santarém, data e assinatura certificadas electronicamente*