



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2028232 - RJ (2021/0143901-0)

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS  
**RECORRIDO** : KFF INVESTIMENTOS E PARTICIPACOES S/A  
**OUTRO NOME** : INTERUNION HOLDING S/A  
**ADVOGADOS** : SÉRGIO PERRONI PASSARELLA - RJ065986  
JOAQUIM PEDRO ROHR - RJ114181  
MARIA CAROLINA MOREIRA VIEIRA CYPRIANI PEREIRA -  
RJ205955  
**RECORRIDO** : INTERUNION CAPITALIZAÇÃO S/A - EM LIQUIDAÇÃO  
**REPR. POR** : JOSE EMILIO PASSOS CARVALHO QUINTAS - LIQUIDANTE  
**ADVOGADOS** : MÔNICA GOES DE ANDRADE MENDES DE ALMEIDA -  
RJ064037  
GILZA MARIA MONTEIRO PASTURA - RJ061414

### EMENTA

DIREITO EMPRESARIAL. RECURSO ESPECIAL. LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL DE SOCIEDADE SEGURADORA DE CAPITALIZAÇÃO. COMISSÃO PAGA À SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP. ART. 106 DO DECRETO-LEI N. 73/1966. LIMITAÇÃO A 5% (CINCO POR CENTO) SOBRE O ATIVO APURADO NA LIQUIDAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA DISCIPLINA PREVISTA NA LEI N. 6.024/1974. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. SOBREPOSIÇÃO AO PRINCÍPIO CRONOLÓGICO. "LEX POSTERIOR GENERALIS NON DEROGAT PRIORI SPECIALI". RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

1. A Superintendência de Seguros Privados – SUSEP exerce, nos procedimentos de liquidação extrajudicial, dúplice função, de entidade processante e liquidante das sociedades de seguro.

2. O art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966 prevê o pagamento da comissão de 5% (cinco por cento), incidente sobre o ativo apurado na liquidação, como remuneração dos serviços prestados pela SUSEP no procedimento.

3. Os valores pagos aos agentes nomeados pela SUSEP e encarregados da gestão e execução da liquidação devem ser extraídos da referida comissão, que funciona como limite máximo a ser suportado pela liquidanda. Idêntica exegese é determinada pelo art. 82 do Decreto n.

60.459/1967.

4. Não se aplica à presente causa a disciplina prevista para a liquidação de instituições financeiras, prevista na Lei n. 6.024/1974. O princípio da especialidade constitui critério para a superação de antinomias aparentes, e a incompatibilidade normativa soluciona-se pela aplicação do comando que contém elementos especializantes, subtraindo do espectro normativo da norma geral a aplicação em virtude de determinadas características especiais. O conflito entre os critérios cronológico e de especialidade resolve-se priorizando a regulamentação particular.

5. A própria dicção normativa determina a aplicação da disciplina da Lei n. 6.024/1974 às sociedades seguradoras de capitalização naquilo que for compatível (art. 3º da Lei n. 10.190/2001).

6. Recurso especial a que se nega provimento.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Quarta Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Buzzi, João Otávio de Noronha, Raul Araújo (Presidente) e Maria Isabel Gallotti votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 11 de outubro de 2022.

Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2028232 - RJ (2021/0143901-0)

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS  
**RECORRIDO** : KFF INVESTIMENTOS E PARTICIPACOES S/A  
**OUTRO NOME** : INTERUNION HOLDING S/A  
**ADVOGADOS** : SÉRGIO PERRONI PASSARELLA - RJ065986  
JOAQUIM PEDRO ROHR - RJ114181  
MARIA CAROLINA MOREIRA VIEIRA CYPRIANI PEREIRA -  
RJ205955  
**RECORRIDO** : INTERUNION CAPITALIZAÇÃO S/A - EM LIQUIDAÇÃO  
**REPR. POR** : JOSE EMILIO PASSOS CARVALHO QUINTAS - LIQUIDANTE  
**ADVOGADOS** : MÔNICA GOES DE ANDRADE MENDES DE ALMEIDA -  
RJ064037  
GILZA MARIA MONTEIRO PASTURA - RJ061414

### EMENTA

DIREITO EMPRESARIAL. RECURSO ESPECIAL. LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL DE SOCIEDADE SEGURADORA DE CAPITALIZAÇÃO. COMISSÃO PAGA À SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP. ART. 106 DO DECRETO-LEI N. 73/1966. LIMITAÇÃO A 5% (CINCO POR CENTO) SOBRE O ATIVO APURADO NA LIQUIDAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA DISCIPLINA PREVISTA NA LEI N. 6.024/1974. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. SOBREPOSIÇÃO AO PRINCÍPIO CRONOLÓGICO. "LEX POSTERIOR GENERALIS NON DEROGAT PRIORI SPECIALI". RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

1. A Superintendência de Seguros Privados – SUSEP exerce, nos procedimentos de liquidação extrajudicial, dúplice função, de entidade processante e liquidante das sociedades de seguro.

2. O art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966 prevê o pagamento da comissão de 5% (cinco por cento), incidente sobre o ativo apurado na liquidação, como remuneração dos serviços prestados pela SUSEP no procedimento.

3. Os valores pagos aos agentes nomeados pela SUSEP e encarregados da gestão e execução da liquidação devem ser extraídos da referida comissão, que funciona como limite máximo a ser suportado pela liquidanda. Idêntica exegese é determinada pelo art. 82 do Decreto n.

60.459/1967.

4. Não se aplica à presente causa a disciplina prevista para a liquidação de instituições financeiras, prevista na Lei n. 6.024/1974. O princípio da especialidade constitui critério para a superação de antinomias aparentes, e a incompatibilidade normativa soluciona-se pela aplicação do comando que contém elementos especializantes, subtraindo do espectro normativo da norma geral a aplicação em virtude de determinadas características especiais. O conflito entre os critérios cronológico e de especialidade resolve-se priorizando a regulamentação particular.

5. A própria dicção normativa determina a aplicação da disciplina da Lei n. 6.024/1974 às sociedades seguradoras de capitalização naquilo que for compatível (art. 3º da Lei n. 10.190/2001).

6. Recurso especial a que se nega provimento.

## RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA (Relator):** Cuida-se de recurso especial interposto por SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região assim ementado (e-STJ fls. 1.126/1.128):

DIREITO ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL E RECURSO ADESIVO. NULIDADE POR FALTA DE INTIMAÇÃO PARA CONTRADITÓRIO EM EMBARGOS DECLARATÓRIOS. PRECLUSÃO. AÇÃO ANULATÓRIA E INDENIZATÓRIA. SEGURADORA DE CAPITALIZAÇÃO. LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL. SUSEP. COMISSÃO DO ART.106 DO DECRETO-LEI Nº 73/1966. CONSTITUCIONALIDADE. DERROGAÇÃO POR LEI POSTERIOR. INOCORRÊNCIA. REMUNERAÇÃO DO LIQUIDANTE. LIMITAÇÃO. 1. Mantém-se a sentença que, em ação anulatória e indenizatória, acolheu parcialmente o pedido para condenar a Superintendência de Seguros Privados - SUSEP a devolver à sociedade autora os valores das remunerações pagas aos liquidantes extrajudiciais que extrapolem o valor da comissão de 5% do ativo apurado, instituída pelo art. 106 do Decreto-Lei nº 73/66, limitada a responsabilidade da autarquia ao mesmo percentual do ativo. A sentença de 8/12/2016, inicialmente de improcedência, mas integrada ao ensejo do acolhimento parcial de embargos declaratórios em maio de 2017, declarou compensados entre as partes os honorários de sucumbência. 2. Na inicial da ação, a autora pediu a declaração de nulidade da cobrança da comissão de 5% paga à SUSEP, estabelecida no art. 106 do Decreto-Lei nº 73/66, bem como no art. 82 do Decreto 60459/67, e a abstenção do liquidante extrajudicial de fazer qualquer pagamento à autarquia com base nesses dispositivos legais, bem como seja ela condenada a restituir a importância recebida como pagamento da comissão estabelecida no art. 106 do Decreto-lei 73/66, no valor de R\$ 1.392.236,45, referente às nove primeiras parcelas de venda do Hotel Nacional, recebidas até setembro de 2011. Subsidiariamente, pediu que o pagamento da comissão seja realizado tão somente após a últimação da liquidação extrajudicial e depois do pagamento de todos os créditos

habilitados, descontando-se as remunerações pagas aos liquidantes extrajudiciais. 3. Supera-se a alegação de nulidade da sentença por inobservância do contraditório no exame dos embargos declaratórios, parcialmente acolhidos com efeitos infringentes. Conquanto não tenha havido a necessária intimação pessoal da Procuradoria Federal para tal fim, como determina o art. 183, § 1º, do CPC, incumbia à SUSEP arguir a nulidade na primeira oportunidade de falar nos autos, sob pena de preclusão (CPC, art. 278), mas assim não fez. De todo modo, a apelação devolve ao Tribunal o conhecimento de toda a matéria controvertida. 4. No julgamento do agravo de instrumento nº0014614-95.2012.4.02.00 00, interposto pela SUSEP contra a decisão interlocutória que determinou, nos autos principais, a suspensão dos recolhimentos da comissão de 5% a ela destinada com base no art. 106 do DL 73/66, a Sétima Turma Especializada adiantou o entendimento a respeito da constitucionalidade e validade da comissão, sabido que “a SUSEP, além de fiscalizar o mercado de seguros, títulos de capitalização e de previdência complementar, ainda é responsável pela condução do processo liquidatório dessas entidades” e, “para remunerar tal atividade, estabelece o artigo 106 do Decreto-lei nº 73/66, que a SUSEP terá direito à comissão de 5% (cinco por cento) sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação da empresa liquidanda” (AG 0014614-95.2012.4.02.0000, TRF2, 7ª Turma Especializada, Relator Desembargador Federal Reis Friede, julg.28/11/2012, publ. 10/12/2012). 5. “Os encargos de administração da massa encontram previsão na Lei de Falências e consistem em créditos extraconcursais, portanto, pagos com preferência sobre os demais credores, na forma do artigo 84, inciso III, da Lei nº 11.101/2005” (AG 0014614-95.2012.4.02.0000, idem). 6. “Por outro lado, da leitura do artigo 107 do já citado Decreto-lei, verifica-se que esta é a legislação específica que rege a atividade dos serviços de seguro privados e aquelas outras equiparadas, como no caso, a atividade de capitalização, sendo que as demais normas gerais têm aplicabilidade meramente subsidiária” (AG 0014614-95.2012.4.02.0000, idem). 7. Não é obrigatório, do ponto de vista da razoabilidade, o total paralelismo das fontes e forma de remuneração dos liquidantes e/ou órgãos públicos condutores das liquidações das sociedades seguradoras (DL 73/66), de um lado, e das demais instituições financeiras e das sociedades empresárias em geral (Leis nºs 6.024/1974 e 11.101/2005), de outro, muito embora o regramento de cada qual se socorra da aplicação subsidiária dos demais diplomas, conforme o caso. 8. Ao disciplinar a liquidação extrajudicial das sociedades seguradoras, o DL 73/66 atribui à SUSEP função dupla, de órgão processante – tal como o Banco Central, nas liquidações das instituições financeiras em geral – e de liquidante, responsável pela realização do ativo e pagamento dos credores, como regula o art. 104 daquele diploma, nada impedindo, contudo, que essa segunda função seja conduzida por longa manus, pessoa física, investida formalmente na função de natureza pública. Fica dentro da margem de análise técnica do legislador a opção de instituir uma comissão de 5% do valor da venda do ativo da liquidanda para remuneração desse aparato e das funções, não havendo espaço, assim, para se declarar inconstitucional o art. 106 do DL sob o fundamento de ofensa à razoabilidade e à moralidade. 9. As fontes de custeio do Poder Judiciário, do Banco Central e da SUSEP são distintas entre si, inclusive quanto às suas ordens de grandeza. No caso da SUSEP, o custeio é regido pelos artigos 39 e 40 do DL 73/66, e inclui “outras receitas ou valores adventícios, resultantes de suas atividades”. A discussão sobre possível excesso no percentual de 5% deve ser travada no âmbito do Poder Legislativo, para eventual modificação, conforme os critérios técnicos pertinentes. 10. Descartados os vícios de inconstitucionalidade, analisa-se o percentual de 5% estabelecido em favor da SUSEP pelo art. 106 do Decreto-Lei nº73/66, que dispõe que “a SUSEP terá direito à comissão de cinco por cento sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação, competindo ao Superintendente arbitrar a gratificação a ser paga aos inspetores e funcionários encarregados de executá-los”. Por não aludir a qualquer outra

fonte de recursos, a redação indica que será extraída da própria comissão de 5% a gratificação dos servidores envolvidos nos trabalhos da liquidação, inclusive o liquidante, longa manus da autarquia, compreensão positivada no Decreto regulador, nº 60.459/67, art. 82. 11. Alega a SUSEP que o regulamento foi derogado pelo art. 3º da Lei nº 10.190/2001, norma posterior e hierarquicamente superior que determina, expressamente, a aplicação dos artigos 3º a 49 da Lei nº 6.024/74 à SUSEP, mencionando a atividade de capitalização. Assim, também se aplicaria à SUSEP o art. 16, § 2º, da Lei nº 6.024/74, atribuindo-lhe o poder de fixar os honorários do liquidante, sempre suportados pela massa liquidanda. Contudo, a determinação legal é de aplicação dos arts. 3º a 49 da Lei nº 6.024/74 “no que couber”, ou seja, subsidiariamente, e o invocado § 2º estabelece apenas que “os honorários do liquidante, a serem pagos por conta da liquidanda, serão fixados pelo Banco Central do Brasil”. Aplicando-se a norma à SUSEP, em substituição ao BC, não se vislumbra qualquer derrogação do DL 73/66 e de seu regulamento. 12. Conforme a interpretação mais adequada do art. 106 do Decreto-Lei, é a seguradora em liquidação que paga a remuneração do liquidante, ainda que embutida na comissão destinada à SUSEP, donde a conclusão de que a lei nova, de aplicação subsidiária, ao estabelecer que o pagamento dos honorários do liquidante é suportado pela sociedade liquidanda, nada trouxe de novo. 13. Cabe ao legislador corrigir eventuais desequilíbrios de ordem prática no regramento que estabelece que a remuneração do liquidante esteja contida em 5% do ativo realizado. A Lei nº 11.101/2005, no art. 24, § 1º, institui limitador semelhante para a remuneração do administrador judicial nos processos de falência. 14. As partes não apelaram da sentença no ponto em que, em razão da sucumbência recíproca, deixou de condená-las em verba honorária, nada havendo a prover quanto a isso. 15. Apelação e recurso adesivo desprovidos.

Nas razões do recurso especial (e-STJ fls. 1.143/1.153), interposto com fundamento no art. 105, III, "a", da CF, a parte alegou violação do art. 3º da Lei nº 10.190/01, que *“determina expressamente a aplicação dos artigos 3º a 49 da Lei nº 6.024/74 à SUSEP, resultando na negativa de vigência e contrariedade na aplicação do que dispõe o §2º do artigo 16 da Lei nº 6.024/74”*.

O agravo nos próprios autos interposto contra a decisão de inadmissibilidade recursal foi convertido em recurso especial para a análise detida da matéria debatida (e-STJ fls. 1.243/1.246).

É o relatório.

Decido.

## VOTO

### **O EXMO. SR. MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA (Relator):**

Inicialmente, cumpre reafirmar a competência desta Quarta Turma para o julgamento do presente recurso especial. Com efeito, a relação jurídica de direito material consubstanciada na causa de pedir não se refere à atividade fiscalizadora da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, tampouco implica apreciar suas

fontes de custeio, senão analisar se os valores pagos aos liquidantes devem ser descontados da comissão devida à entidade pela atividade concreta de condução do processo de liquidação extrajudicial – similar ao processo falimentar. Ademais, à evidência, a definição da competência não se dá tão somente pela presença de uma autarquia em um dos polos da ação, mas pela natureza da relação jurídica que constitui sua causa de pedir, aqui relativa a matéria típica de direito empresarial.

Trata-se de de Ação Declaratória cumulada com Pedido de Restituição ajuizada por INTERUNION HOLDING S/A contra SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP e LIQUIDANTE EXTRAJUDICIAL DE INTERUNION CAPITALIZAÇÃO S/A, em que pleiteia seja (I) declarada indevida a cobrança da comissão estabelecida pelos arts. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966 e 62 do Decreto n. 60.459/1967; (II) determinado ao liquidante extrajudicial que se abstenha de pagar qualquer valor à SUSEP com base nos referidos dispositivos legais; e (III) condenada a SUSEP à restituição dos valores pagos a título de comissão.

INTERUNION CAPITALIZAÇÃO S/A teve decretada sua liquidação extrajudicial pela SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP em 23 de dezembro de 1998, fundada no art. 15, I, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei n. 6.024/1974, tendo sido nomeado agente público para a administração e os atos de gestão ordinária da sociedade em regime de liquidação extrajudicial. Aduziu a autora, ora recorrida, que, além de diversos custos decorrentes do longo processo de liquidação, foi lançado no balancete de setembro de 2011 uma reserva de despesa de R\$ 1.387.778,05 (um milhão, trezentos e oitenta e sete mil, setecentos e setenta e oito reais e cinco centavos), relativos à comissão de 5% (cinco por cento) sobre o valor de venda de ativos da massa, como o “Hotel Nacional”, no Rio de Janeiro, com base no art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966, regulamentado pelo art. 82 do Decreto n. 60.549/1967.

Ocorre que, segundo alegou a autora da ação, ora recorrida, foi editada a Lei n. 6.024/1974, que regulamenta a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, aplicando-se às sociedades seguradoras de capitalização, por força do disposto no art. 18 da Lei n. 4.595/1964, devendo ser reconhecida, portanto, a revogação do Decreto-Lei n. 73/1966. Além disso, a Lei n. 6.024/1964 prevê que os pagamentos devidos ao liquidante extrajudicial serão fixados pelo Banco Central, e serão os únicos devidos pela massa a esse título, não havendo previsão de pagamento à instituição liquidante.

Por fim, sustentou que o percentual de 5% (cinco por cento) previsto no art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966, se devido ao liquidante extrajudicial, constitui o limite máximo de sua remuneração.

Em primeiro grau, o Magistrado julgou parcialmente procedente o pedido

para o fim de:

[...] determinar que a remuneração paga aos liquidantes extrajudiciais da segunda requerida sejam limitados e descontados da comissão de 5% (cinco por cento) em favor da SUSEP (art. 106 do Decreto-Lei nº 73/66), devendo a SUSEP restituir à segunda requerida os referidos valores, observada a prescrição quinquenal, atualizada monetariamente pelo IPCA-E, a partir da data em que foram pagas, e acrescidos de juros de mora, a partir da citação, correspondentes à remuneração básica da poupança (art. 1º-F, Lei nº 9.494/97), nos termos da fundamentação. A SUSEP só responderá pelos valores pagos irregularmente apenas no limite da comissão de 5% (cinco por cento) que recebeu. Valores superiores ao referido percentual deverão ser objeto de cobrança específica em face dos liquidantes. (e-STJ fl. 406)

O Tribunal de origem, ao julgar a apelação e o recurso adesivo interposto, manteve a sentença de primeiro grau, sob os mesmos argumentos expostos pelo Juiz, acrescentando ainda que:

Ao disciplinar a liquidação extrajudicial das sociedades seguradoras, o DL 73/66 atribui à SUSEP função dupla, de órgão processante — tal como o Banco Central, nas liquidações das instituições financeiras em geral — e de liquidante, responsável pela realização do ativo e pagamento dos credores, como regula o art. 104 daquele diploma", nada impedindo, contudo, que essa segunda função seja conduzida por longa manus, pessoa física, investida formalmente na função de natureza pública.

Diante disso, fica dentro da margem de análise técnica do legislador a opção de instituir uma comissão de 5% do valor da venda do ativo da liquidanda para remuneração desse aparato e das funções, não havendo espaço, assim, para se declarar inconstitucional o art. 106 do DL sob o fundamento de ofensa à razoabilidade e à moralidade.

(...)

O art. 106 do DL 73/66 estabelece, literalmente, o seguinte:

Art 106. A SUSEP terá direito à comissão de cinco por cento sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação, competindo ao Superintendente arbitrar a gratificação a ser paga aos inspetores e funcionários encarregados de executá-los.

Por não aludir a qualquer outra fonte de recursos, a redação acima parece indicar que será extraída da própria comissão de 5% a gratificação dos servidores envolvidos nos trabalhos da liquidação, inclusive, presume-se, o liquidante, longa manus da autarquia.

Essa compreensão, inclusive, foi positivada no Decreto regulador, nº 60.459/67, art. 82:

Art 82. A SUSEP terá direito à comissão de cinco por cento sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação. Dessa comissão, o Superintendente arbitrar a gratificação a ser paga ao liquidante e funcionários encarregados de executá-los. grifei). (e-STJ fls. 1.123/1.124)

A recorrente, SUSEP, insurge-se acerca da interpretação conferida ao caso pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, aduzindo que houve confusão entre a

“comissão’ de que trata o artigo 106 do DEL 73/66 com os ‘honorários’ do § 2º do artigo 16 da Lei nº 6.024/74, pois a primeira encerra fonte geral de custeio, enquanto o segundo trata de retribuição por trabalho empreendido pelo liquidante pessoa física mandatado”, e que “o entendimento de que os honorários devem ser deduzidos da comissão acabam por transferir um encargo da massa para a SUSEP, onerando a Fazenda Pública na hipótese em que o legislador previu exatamente o oposto, pois o legislador reservou o ônus de pagamento dos honorários a liquidanda e não a SUSEP” (e-STJ fl. 1.151).

Verifica-se, como muito bem ressaltado pelo acórdão impugnado, que a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP exerce, nos procedimentos de liquidação extrajudicial, dúplice função, a primeira consubstanciada no órgão processante do procedimento de liquidação – tal como ocorre com o Banco Central na hipótese de liquidação de instituições financeiras - e outra, como o próprio liquidante da sociedade empresária, com responsabilidade de realização do ativo e pagamento dos credores (arts. 97 e 106 do Decreto-Lei n. 73/1966).

Assim, após decretada a liquidação extrajudicial da sociedade seguradora, a SUSEP poderá nomear agente público para conduzir o respectivo processo, na qualidade de liquidante, de maneira similar à função do administrador judicial na falência, nos termos do art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966.

Acerca da remuneração pelos serviços prestados durante o procedimento de liquidação extrajudicial, estabelece o art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966, *in verbis*:

Art 106. A SUSEP terá direito à comissão de cinco por cento sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação, competindo ao Superintendente arbitrar a gratificação a ser paga aos inspetores e funcionários encarregados de executá-los.

A exegese consentânea com a disciplina legal orienta-se no sentido de que a SUSEP, pelo exercício das funções de liquidante e órgão processante previstas na legislação de regência, auferirá a remuneração equivalente a 5% (cinco por cento) sobre o ativo apurado da sociedade seguradora em liquidação. Em caso de nomeação de agente público para conduzir o procedimento, eventual remuneração deve ser subtraída dessa comissão, porquanto a legislação aplicável não prevê outra forma de remuneração de tais agentes.

Nesse mesmo sentido, a pretexto de regulamentar o Decreto-Lei n. 73/1966, o art. 82 do Decreto n. 60.459/1967 estabelece que:

Art 82. A SUSEP terá direito à comissão de cinco por cento sobre o ativo apurado nos trabalhos de liquidação. Dessa comissão, o Superintendente arbitrar a gratificação a ser paga ao liquidante e funcionários encarregados de executá-los.

Dessarte, é imperiosa a inferência no sentido de que a comissão referida pelo art. 106 do Decreto-Lei n. 73/1966, em verdade, constitui a única importância devida pela sociedade liquidanda à SUSEP pelo exercício de suas atividades. Assim, ao prever a legislação que os valores pagos aos agentes encarregados de executar a liquidação devem ser extraídos da comissão, não está a transferir à SUSEP a incumbência do pagamento, pelo singelo motivo de que a disciplina legal já supõe estarem incluídas as importâncias no montante relativo à comissão.

Acrescente-se, ademais, que não se sustenta a alegação da recorrente no sentido de constituírem verbas de natureza dessemelhante a remuneração do liquidante e a comissão da SUSEP. Com efeito, os arts. 39 e 40 do Decreto-Lei n. 73/1966, instrumento que cria a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, autarquia responsável pela execução da política pública elaborada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP e pela fiscalização da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras, preveem sua forma de custeio:

Art 39. Do produto da arrecadação do imposto sobre operações financeiras a que se refere a [Lei nº 5.143, de 20-10-66](#), será destacada a parcela necessária ao custeio das atividades da SUSEP.

Art 40. Constituem ainda recursos da SUSEP:

I - O produto das multas aplicadas pela SUSEP;

II - Dotação orçamentária específica ou créditos especiais;

III - Juros de depósitos bancários;

IV - A participação que lhe fôr atribuída pelo CNSP no fundo previsto no art. 16;

V - Outras receitas ou valores adventícios, resultantes de suas atividades

Em nenhum dos incisos transcritos há previsão específica da comissão como fonte geral de custeio da autarquia, o que culmina por confirmar seu caráter de retribuição pelos serviços específicos prestados no procedimento de liquidação extrajudicial, até mesmo por causa de sua localização no *CAPÍTULO IX - Da Liquidação das Sociedades Seguradora*. Portanto, o custeio de caráter geral como agente fiscalizador do mercado supervisionado dá-se por intermédio do recebimento

das verbas referidas nos arts. 39 e 40 do Decreto-Lei n. 73/1966, mas a específica atividade de processamento e liquidação das sociedades seguradoras conta com retribuição específica, consubstanciada na comissão prevista no art. 106 do mesmo diploma legal.

Ademais, diversamente do que se expõe na petição do recurso especial, não há malferimento do disposto no art. 3º da Lei n. 10.190/2001, que determina a aplicação dos arts. 3º a 49 da Lei n. 6.024/1974 à SUSEP.

A Lei n. 10.190/2001, que trouxe alterações ao Decreto-Lei n. 73/1966 e a outros diplomas legais, determina em seu art. 3º que:

Art. 3º Às sociedades seguradoras de capitalização e às entidades de previdência privada aberta aplica-se o disposto nos arts. 2º e 15 do [Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987](#), 1º a 8º da [Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997](#) e, no que couber, nos arts. 3º a 49 da [Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974](#).

Parágrafo único. As funções atribuídas ao Banco Central do Brasil pelas Leis referidas neste artigo serão exercidas pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, quando se tratar de sociedades seguradoras, de capitalização ou de entidades de previdência privada aberta.

A aplicação da Lei n. 6.024/1964 às sociedades seguradoras de capitalização e às entidades de previdência privada, todavia, pela própria dicção legal, somente ocorre no que for cabível, é dizer, se houver regulação própria pela lei especial – Decreto-Lei n. 73/1966 – que seja incompatível com o conteúdo normativo da Lei n. 6.024/1964, prevalecerá a disciplina especial.

Verifica-se, portanto, que o critério para a solução da antinomia, no caso em questão, decorre da aplicação do *princípio da especialidade*. Por conseguinte, a incompatibilidade normativa soluciona-se pela aplicação da norma que contém elementos especializantes, subtraindo do espectro normativo da norma geral a aplicação em virtude de determinadas características que são especiais.

Norberto Bobbio, acerca do princípio da especialidade, doutrina o seguinte:

Também aqui a razão do critério não é obscura: lei especial é aquela que anula uma lei mais geral, ou que subtrai de uma norma uma parte da sua matéria para submetê-la a uma regulamentação diferente (contrária ou contraditória). A passagem de uma regra mais extensa (que abrange um certo *genus*) para uma regra derogatória menos extensa (que abrange uma *species* do *genus*) corresponde a uma exigência fundamental de justiça, compreendida como tratamento igual das pessoas que pertencem à mesma categoria. A passagem da regra geral à regra especial corresponde a um processo natural de diferenciação das categorias, e a uma descoberta gradual, por parte do legislador, dessa diferenciação. Verificada ou descoberta a diferenciação, a persistência na regra geral importaria no

tratamento igual de pessoas que pertencem a categorias diferentes, e, portanto, numa injustiça. Nesse processo de gradual especialização, operado através de leis especiais, encontramos uma das regras fundamentais da justiça, que é a do *suum cuique tribuere* (dar a cada um o que é seu). (*Teoria do ordenamento jurídico*. 6ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995, p. 96)

Pela mesma razão, que justifica a disciplina especial de determinada hipótese fática e a retira do âmbito de incidência da norma geral, no caso de conflito entre os critérios cronológico e de especialidade, a solução deve privilegiar a regulamentação particular. Prossegue, a este respeito, o mestre italiano:

*Conflito entre o critério de especialidade e o cronológico*: esse conflito tem lugar quando uma norma anterior-especial é incompatível com uma norma posterior geral. Tem-se conflito porque, aplicando o critério de especialidade, dá-se preponderância à primeira norma, aplicando o critério cronológico, dá-se prevalência à segunda. Também aqui foi transmitida uma regra geral, que soa assim: *Lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Com base nessa regra, o conflito entre critério de especialidade e critério cronológico deve ser resolvido em favor do primeiro: a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente. (*Op. Cit.*, p. 108)

A Lei n. 6.024/1974 dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras. Porém, o Decreto-Lei n. 73/1966 cuida do processo de liquidação de um tipo específico de instituição financeira (equiparado pelo art. 18, § 1º, da Lei n. 4.595/1964), cujo agente fiscalizador – a SUSEP – é diverso daquele que atua no sistema financeiro – o Banco Central do Brasil.

Em consequência, não é aplicável à presente causa, por se referir à liquidação de sociedade seguradora de capitalização, o art. 16, § 2º, da Lei n. 6.024/1974, que prevê a fixação dos honorários do liquidante pelo Banco Central do Brasil – aqui, a SUSEP–, pagos por conta da liquidanda.

Vale referir, finalmente, que também a Lei n. 11.101/2005 – Lei de Recuperação Judicial e Falências – tem similar disposição em seu art. 24, § 1º, ao prever que *o total pago ao administrador judicial não excederá 5% (cinco por cento) do valor devido aos credores submetidos à recuperação judicial ou do valor de venda dos bens na falência*, o que equivale, nesta última hipótese, ao ativo apurado no processo de liquidação.

Irretorquível, assim, a conclusão a que chegou o Tribunal de origem, motivo pelo qual o presente recurso especial deve ser desprovido.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
QUARTA TURMA**

Número Registro: 2021/0143901-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.028.232 / RJ

Números Origem: 0007921-21.2012.4.02.5101 00079212120124025101  
00079212120124025101201251010079210 2012.51.01.007921-0

PAUTA: 11/10/2022

JULGADO: 11/10/2022

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **ANTONIO CARLOS FERREIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro RAUL ARAÚJO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS PESSOA LINS

Secretária

Dra. TERESA HELENA DA ROCHA BASEVI

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS  
RECORRIDO : KFF INVESTIMENTOS E PARTICIPACOES S/A  
OUTRO NOME : INTERUNION HOLDING S/A  
ADVOGADOS : SÉRGIO PERRONI PASSARELLA - RJ065986  
JOAQUIM PEDRO ROHR - RJ114181  
MARIA CAROLINA MOREIRA VIEIRA CYPRIANI PEREIRA - RJ205955  
RECORRIDO : INTERUNION CAPITALIZAÇÃO S/A - EM LIQUIDAÇÃO  
REPR. POR : JOSE EMILIO PASSOS CARVALHO QUINTAS - LIQUIDANTE  
ADVOGADOS : MÔNICA GOES DE ANDRADE MENDES DE ALMEIDA - RJ064037  
GILZA MARIA MONTEIRO PASTURA - RJ061414

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Empresas - Recuperação judicial e Falência - Liquidação

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia QUARTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Quarta Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Buzzi, João Otávio de Noronha, Raul Araújo (Presidente) e Maria Isabel Gallotti votaram com o Sr. Ministro Relator.