



SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

VOTO ELETRÔNICO DIR1 Nº 8/2019

PROCESSO Nº: 15414.621805/2019-15
INTERESSADO: DIRETORIA TÉCNICA 1

Srs. Membros do Conselho Diretor,

Ao ser consultado, o Ilustre Procurador-chefe da SUSEP concluiu, resumidamente, que “*Ante o exposto, em complementação ao PARECER n. 00008/2019/PF/GABIN/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU, consigno não haver óbices contidos na Resolução CNSP n 330, de 2015, em relação à ausência de controle definido, porém, existir a barreira contida no art. 17, da Circular SUSEP n 529, de 2016, o qual – se for entendimento do Conselho Diretor da SUSEP – poderá ser objeto de revisão, tornando factível a existência de entidades seguradoras e resseguradoras sem o controle definido.*”

Diante disso, foi encaminhado à CGRAL solicitação de “*providências necessárias e avaliação sobre possibilidade de revogação/alteração do artigo 17 da Circular SUSEP n° 529, de 2016.*”

A CGRAL, então, apresentou proposta de reforma da Circular SUSEP com a inclusão de parágrafo único no artigo 17 e outras alterações com o intuito de deixar claro a possibilidade de existência de controle indefinido em “*empresas cujas ações sejam admitidas à negociação em bolsa de valores*”, conforme minuta constante da manifestação da área técnica.

Diante disso, cumpre tecer quatro breves considerações acerca da possibilidade de seguradoras ou resseguradoras não terem controle definido para então apresentar proposta de encaminhamento.

Em primeiro lugar, nos termos do parecer da Procuradoria Federal junto à SUSEP, o CNSP, órgão *regulador* do setor, não vedou a possibilidade de seguradoras e resseguradoras apresentarem controle indefinido, tendo tal restrição decorrido de norma emitida pela SUSEP, órgão *executor e fiscalizador* do sistema. Nesse sentido, caberia à própria autarquia avaliar se o cenário de indefinição de controle traria embaraços à sua função fiscalizatória.

Inicialmente, cumpre lembrar que a função fiscalizatória da SUSEP é exercida com base nas disposições previstas nos incisos do artigo 36 do Decreto Lei 73, de 1966. *In verbis*:

Art 36. Compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras:

- a) processar os pedidos de autorização, para constituição, organização, funcionamento, fusão, encampação, grupamento, transferência de controle acionário e reforma dos Estatutos das Sociedades Seguradoras, opinar sobre os mesmos e encaminhá-los ao CNSP;
- b) baixar instruções e expedir circulares relativas à regulamentação das operações de seguro, de acordo com as diretrizes do CNSP;
- c) fixar condições de apólices, planos de operações e tarifas a serem utilizadas obrigatoriamente pelo mercado segurador nacional;
- d) aprovar os limites de operações das Sociedades Seguradoras, de conformidade com o critério fixado pelo CNSP;
- e) examinar e aprovar as condições de coberturas especiais, bem como fixar as taxas aplicáveis;
- e) examinar e aprovar as condições de coberturas especiais, bem como fixar as taxas aplicáveis; ([Redação dada pelo Decreto-lei nº 296, de 1967](#));
- f) autorizar a movimentação e liberação dos bens e valores obrigatoriamente inscritos em garantia das reservas técnicas e do capital vinculado;
- g) fiscalizar a execução das normas gerais de contabilidade e estatística fixadas pelo CNSP para as Sociedades Seguradoras;
- h) fiscalizar as operações das Sociedades Seguradoras, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-lei, de outras leis pertinentes, disposições regulamentares em geral, resoluções do CNSP e aplicar as penalidades cabíveis;
- i) proceder à liquidação das Sociedades Seguradoras que tiverem cassada a autorização para funcionar no País;
- j) organizar seus serviços, elaborar e executar seu orçamento.
- k) fiscalizar as operações das entidades autorreguladoras do mercado de corretagem, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-Lei, de outras leis pertinentes, de disposições regulamentares em geral e de resoluções do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), e aplicar as penalidades cabíveis; e ([Incluído pela Lei complementar nº 137, de 2010](#)).

I) celebrar convênios para a execução dos serviços de sua competência em qualquer parte do território nacional, observadas as normas da legislação em vigor. ([Incluído pela Lei complementar nº 137, de 2010](#)).

Conforme manifestação das Diretorias Técnicas 2 e 3 e suas equipes, bem como da Coordenação-Geral responsável pelos processos sancionadores, a indefinição de controle em nada parece afetar o exercício de tais atividades, as quais permanecem híidas independentemente da composição acionária. Isso porque, além do acompanhamento periódico sobre a conduta e solvência das seguradoras e resseguradoras, a atenção da autarquia quase sempre se volta à própria empresa, sobretudo aos seus técnicos e administradores. Ao serem detectadas irregularidades, eventuais penalidades, em regra, são direcionadas à própria empresa (por exemplo, por meio da suspensão de seus produtos ou atividades) ou aos responsáveis por determinadas infrações (por exemplo, por meio da aplicação de multa).

Nesse sentido, vale transcrever o artigo 2º § 2º da Resolução CNSP 243, de 2011, que dispõe acerca do Processo Administrativo Sancionador:

“Art. 2 o A prática das infrações previstas nesta Resolução sujeitará a pessoa natural ou jurídica responsável às seguintes sanções administrativas:

I – advertência;

II – multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); III – multa no valor igual à importância segurada ou ressegurada, no caso das operações de seguro, cosseguro ou resseguro sem autorização;

IV – suspensão do exercício de atividade ou profissão abrangida por esta Resolução, pelo prazo de trinta dias até cento e oitenta dias;

V – inabilitação para o exercício de cargo ou função no serviço público ou em empresa pública, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias, entidades de previdência complementar, sociedade de capitalização, instituições financeiras, sociedades seguradoras e resseguradoras, pelo prazo de dois a dez anos; e

VI – cancelamento de registro de corretor de seguros, pessoa natural ou jurídica

(...)

§ 5.º Para efeito do disposto neste artigo, a Susep poderá considerar como agente responsável pela suposta infração, no caso de pessoa natural, na medida de sua culpabilidade, **o titular de cargo ou função de presidente, diretor, administrador, conselheiro de administração ou fiscal, contador, atuário, analista, gestor de ativos, auditor, gerente ou assemelhado, corretor** responsável, bem como qualquer outro que, comprovadamente, concorra para a prática da infração, ou deixe de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.”

Como pode ser visto, a própria norma de processos administrativos sancionadores direciona eventuais responsabilizações às pessoas envolvidas no dia a dia da empresa não havendo menção expressa a acionistas.

Um segundo ponto relevante (e decorrência lógica do primeiro) é que, uma vez que a indefinição de controle em nada afeta a o poder de fiscalização da SUSEP, eventual restrição por parte da autarquia consistiria em inadequada intervenção no processo decisório dos acionistas. Conforme determina o artigo 2, inciso III da Medida Provisória 881 de 2019 (conhecida como “MP da Liberdade Econômica”), a administração pública deve se pautar pelo princípio da “*intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas*”. No mesmo sentido, vale transcrever a obrigação imposta pelo artigo 4º do mesmo normativo:

“Art. 4º É dever da administração pública e dos demais entes que se vinculam ao disposto nesta Medida Provisória, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Medida Provisória versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;

III - criar privilégio exclusivo para determinado segmento econômico, que não seja acessível aos demais segmentos;

IV - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;

V - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;

VI - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;

VII - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço, ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;

VIII - **introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;** e

IX - restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.”

Sendo certo que o CNSP, órgão regulador do setor, entendeu por bem não impedir o controle indefinido, não parece haver razão para que o órgão executor e fiscalizador assim o faça, sob pena de excessiva intervenção à liberdade econômica das empresas.

Um terceiro ponto que merece atenção, consiste na verificação de que a pulverização de capital já é uma realidade com a qual o Brasil convive há vários anos. Com o advento do Novo Mercado e o requisito de emissão apenas de ações ordinárias, a dispersão passou a ser uma consequência natural das empresas listadas na bolsa. Na medida em que novos “*follow on*” são compostos exclusivamente por ONs, é natural que haja progressiva diluição das participações acionárias com direito a voto e, eventualmente, até mesmo indefinição do controle. Nesse sentido, vale lembrar que várias companhias listadas na BM&BOVESPA já poderiam ser classificadas como de controle disperso, tais como a própria B3, Renner, Gafisa, BR Malls, Embraer e Hering. Não parece ser razoável criar um “microsistema” distinguindo as sociedades seguradoras e resseguradoras das demais.

Um quarto ponto importante, consiste na análise da experiência internacional, a qual revela ser comum a existência de muitas resseguradoras com controle minoritário ou disperso, como pode ser visto no quadro abaixo, que apresenta ranking das sociedades segundo volume bruto de prêmios subscritos em 2017:

Posição (Segundo volume bruto de prêmios em 2017)	Instituição	País	Free Float	Maiores acionistas individuais
1	Munich Re AG	Alemanha	93,32%	The Vanguard Group Ic (2,70%) BlackRock (1,85%)
2	Swiss Re Ltd	Suíça	87,95%	Swiss Re AG (10%) The Vanguard Group, Inc (2,40%)
5	Scor S.E.	França	63,60%	Groupe Covea (8,17%) Allianz Global Investors GmbH (3,79%)
6	Lloyd's	Reino Unido	100%	Harris Associates LP (3,02%) BlackRock (6%)
7	Reinsurance Group of America Inc.	Estados Unidos	78,8%	The Vanuard Group, Inc. (9,02%) BlackRock (8,04%)
10	Korean Reinsurance Company	Coreia do Sul	100%	National Pension Service of Korea (8,39%) In-Soon Chang (5,72%)

Nesse sentido, eventual vedação por parte da SUSEP à dispersão de capital colocaria o Brasil em situação diferenciada em relação à experiência internacional, sem, contudo, haver qualquer fundamento relevante do ponto de vista do exercício do poder de fiscalização.

Finalmente, vale consignar que, a qualquer tempo, observado eventual risco às boas práticas de governança de companhias constituídas sob essa forma societária específica, a Susep poderá, por meio de sua atuação como órgão de fiscalização, tomar as medidas julgadas necessárias com a finalidade de

preservar a eficiência, a segurança e a solidez dos mercados sob sua supervisão.

Diante do exposto, entendo pertinente a revisão da Circular n 529, de 2016, nos termos propostos pela CGRAL.

VOTO: Por todo o exposto, submeto o presente à apreciação de Vossas Senhorias, com meu voto favorável, a proposta de reforma da Circular SUSEP n. 529, de 2016, na forma da minuta e quadro comparativo anexos.

Rio de Janeiro, 05 de julho de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO MACEDO DIAS (MATRÍCULA 3131855)**, Diretor, em 05/07/2019, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. artigos 369, 405 e 425 da lei nº 13.105/2015 c/c Decreto nº 8.539/2015 e Instruções Susep 78 e 79 de 04/04/2016 .



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.susep.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0510405** e o código CRC **7C1A08AF**.