

PROJETO DE LEI

Dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, com vistas à constituição de garantias suplementares para proteção do consumidor.

Parágrafo único. Não se incluem no âmbito desta Lei:

- I - as sociedades seguradoras especializadas em seguro saúde; e
- II - os seguros estruturados ou geridos por meio de consórcios ou convênios.

Art. 2º Para efeito desta Lei, entende-se como:

I - titulares de créditos:

- a) segurados, beneficiários e assistidos de sociedades seguradoras;
- b) participantes, beneficiários e assistidos de planos abertos de previdência complementar; e
- c) detentores de direitos relativos a títulos de capitalização; e

II - entidades participantes:

- a) sociedades seguradoras;
- b) entidades abertas de previdência complementar; e
- c) sociedades de capitalização.

Art. 3º Fica autorizada a constituição de uma entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a prestar garantias suplementares para o cumprimento, total ou parcial, de obrigações contratuais das entidades participantes assumidas perante os titulares de créditos.

Parágrafo único. A entidade mencionada no **caput** denominar-se-á Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização - FPC, e será regida por estatuto, que deverá prever as regras de seu funcionamento.

Art. 4º O FPC deverá constituir um fundo de investimento exclusivo para cada um dos ramos de atividades a seguir relacionados:

- I - seguros de danos;
- II - seguros de pessoas e previdência complementar aberta; e

III - capitalização.

§ 1º O órgão regulador de seguros poderá determinar o desmembramento dos ramos referidos no **caput** deste artigo.

§ 2º O patrimônio dos fundos de investimento referidos neste artigo:

I - somente poderá ser utilizado para a garantia dos seus respectivos ramos de atividades; e

II - não se comunica com o patrimônio do FPC, não respondendo, nem mesmo subsidiariamente, por dívidas e ônus deste.

Art. 5º O custeio das garantias suplementares prestadas pelo FPC, nos termos do disposto no art. 7º desta Lei, deve ser feito com recursos provenientes de:

I - aportes ordinários das entidades participantes;

II - recuperações de direitos creditórios nos quais o FPC houver se sub-rogado, no montante equivalente às quantias pagas aos titulares de crédito;

III - resultado líquido dos serviços prestados pelo FPC, distribuído aos fundos de investimento referidos no art. 4º desta Lei, conforme definido pelo estatuto do FPC;

IV - rendimentos auferidos com o investimento dos recursos dos próprios fundos de investimento referidos no art. 4º desta Lei; e

V - receitas de outras origens, na forma da lei.

§ 1º O estatuto do FPC definirá a forma e periodicidade dos aportes mencionados no inciso I do **caput** deste artigo, podendo adotar critérios quantitativos e qualitativos, inclusive com base no risco das entidades participantes.

§ 2º A responsabilidade das entidades participantes deve ser limitada aos aportes a que estão obrigadas a fazer para o custeio das garantias referidas no art. 7º desta Lei, observados as condições e os limites fixados no estatuto do FPC.

§ 3º Se o patrimônio de qualquer dos fundos constituídos pelo FPC for insuficiente, em qualquer momento, para a cobertura das garantias previstas no art. 7º desta Lei, o FPC poderá recorrer, a critério exclusivo da sua administração e mediante prévia autorização do órgão fiscalizador de seguros:

I - a operações de crédito junto a instituições financeiras ou organismos oficiais ou multilaterais e a aportes extraordinários das entidades participantes;

II - adiantamento, pelas respectivas entidades participantes, de até doze aportes mensais ordinários; e

III - a outras fontes de recursos.

Art. 6º Observadas as regras do órgão regulador de seguros e mediante prévia autorização do órgão fiscalizador de seguros, é facultado ao FPC, na condição de interveniente, utilizar o patrimônio dos fundos de investimento referidos no art. 4º desta Lei em operações de crédito vinculadas a negociações que impliquem o saneamento ou a transferência total ou parcial de carteiras de entidades participantes com elevado risco de insolvência.

Art. 7º Obedecidos os limites, percentuais ou absolutos, definidos pelo órgão regulador de

seguros, o pagamento individual aos titulares de crédito ocorrerá na hipótese de decretação de:

- I - liquidação da entidade participante pelo órgão fiscalizador de seguros; e
- II - falência da entidade participante.

§ 1º Nos ramos de seguros de pessoas e previdência complementar aberta, os créditos deverão ter a seguinte ordem de preferência:

I - rendas, indenizações e outros benefícios cujo pagamento seja devido em razão de eventos ocorridos até trinta dias após a decretação da liquidação ou falência da sociedade seguradora ou entidade aberta de previdência complementar; e

II - resgates da reserva de benefícios a conceder constituída em produtos de acumulação, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo e devolução de prêmios e contribuições referentes a riscos não decorridos, desde que tecnicamente viável.

§ 2º Nos ramos de seguros de danos, os créditos deverão ter a seguinte ordem de preferência:

I - indenizações referentes a sinistros ocorridos até trinta dias após a decretação da liquidação ou falência da sociedade seguradora; e

II - devolução de prêmios referentes a riscos não decorridos, desde que tecnicamente viável.

§ 3º No ramo de capitalização, deverão ser objeto da garantia os valores resgatáveis por detentores de direitos referentes a títulos de capitalização.

§ 4º Os pagamentos referidos neste artigo deverão ser efetuados diretamente aos titulares de créditos, os quais emitirão no ato do recebimento a quitação do valor recebido.

§ 5º Os pagamentos referidos neste artigo deverão ser comunicados ao órgão fiscalizador de seguros ou ao Juiz da Falência, conforme o caso, para que seja anotado no quadro de credores a substituição do titular do crédito habilitado pelo FPC, na forma deste artigo.

§ 6º Não deverão ser efetuados quaisquer pagamentos aos administradores ou assemelhados de entidade participante em liquidação ou falência, ou a terceiros por eles indicados na condição de titulares de crédito.

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não se aplica aos pagamentos cujo evento gerador seja a morte dos administradores ou assemelhados de entidade participante.

§ 8º Os pagamentos referentes a rendas, respeitados os limites referidos no **caput** deste artigo, deverão ser convertidos em benefícios de pagamento único, utilizados nessa conversão os parâmetros constantes do próprio plano de previdência complementar aberta ou seguro.

§ 9º O disposto no inciso II do § 1º deste artigo não se aplica aos resgates e portabilidades referentes a seguro de vida estruturados com cobertura por sobrevivência e plano de previdência que, cumulativamente:

I - seja constituído por fundo de investimento de que trata o art. 76 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005; e

II - esteja na fase de acumulação.

§ 10. O FPC, por efetuar o pagamento de dívidas de entidades participantes, tem o direito de reembolsar-se do que pagou nos termos do art. 346, inciso III, do Código Civil.

§ 11. Descontados os valores pagos na forma deste artigo, os créditos detidos pelos titulares de créditos junto à entidade participante em liquidação ou respectiva massa falida continuarão sendo exigidos por esses na forma da legislação pertinente.

Art. 8º O estatuto e o regulamento operacional e de garantia do FPC deverão ser aprovados pelo órgão fiscalizador de seguros.

§ 1º O órgão regulador de seguros poderá estabelecer requisitos mínimos que deverão estar presentes, tanto no estatuto quanto no regulamento operacional e de garantia.

§ 2º O estatuto mencionado no **caput** deste artigo definirá as condições e a forma de pagamento aos titulares de crédito.

Art. 9º O FPC sujeitar-se-á às normas do órgão regulador de seguros, na forma por este regulamentada, e à fiscalização do órgão fiscalizador de seguros, o qual terá acesso a todas as suas informações, inclusive às referentes à administração do FPC, aos valores dos aportes realizados pelas entidades participantes, aos seus investimentos e a sua política de investimentos.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos dos fundos de investimento referidos no art. 4º desta Lei será efetuada de acordo com as diretrizes do Conselho Monetário Nacional - CMN.

Art. 10. Aplicam-se ao FPC as regras previstas para as entidades participantes referentes:

I - aos seus administradores;

II - à homologação de atos societários;

III - à publicação de suas demonstrações financeiras; e

IV - aos procedimentos de auditoria.

§ 1º Os administradores e funcionários do FPC deverão assinar compromisso de confidencialidade, resguardando o sigilo de informações referentes à solvência das entidades participantes a que tiverem acesso nessa condição.

§ 2º Observadas as peculiaridades, o órgão regulador de seguros poderá estabelecer regras específicas a serem aplicadas pelo FPC.

Art. 11. O FPC será isento do imposto de renda, inclusive quanto aos ganhos líquidos mensais e à retenção na fonte sobre os rendimentos auferidos em operações e aplicações financeiras de renda fixa e renda variável, bem como da contribuição sobre o lucro líquido.

Art. 12. O FPC somente poderá ser extinto com a autorização do órgão fiscalizador de seguros, vedada, em qualquer hipótese, a distribuição de recursos às entidades participantes.

Parágrafo único. Aplicar-se-ão, na hipótese do **caput**, a legislação referente à liquidação

das sociedades seguradoras.

Art. 13. Se os recursos acumulados pelo FPC atingirem valor a ser definido pelo órgão regulador de seguros, as entidades participantes poderão, na forma definida pelo órgão regulador de seguros, considerar como resseguro, para fins de cálculo de índices mínimos de solvência e capital, a garantia suplementar do FPC.

Parágrafo único. A aplicação da hipótese referida no **caput** deste artigo independe de novas contribuições por parte das entidades participantes.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

EM Nº 00102/2006 - MF

Brasília, 12 de setembro de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência Anteprojeto de Lei que visa introduzir medidas para o fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, em especial através de garantias adicionais que salvaguardem os consumidores quanto a problemas de insolvência das sociedades seguradoras, entidades de previdência complementar aberta e capitalização.

2. O mercado constituído por essas entidades cresceu nos últimos dez anos, em termos nominais, cerca de 255%, favorecido pela estabilidade da moeda, pela introdução de novos produtos e por uma gradativa ampliação na percepção de que o consumidor deve ser atendido em suas necessidades. Dentre os ramos que apresentaram relevante progresso, destacam-se os seguros de vida e a previdência complementar aberta, além dos seguros de riscos de propriedades e responsabilidades, bem como os seguros de riscos financeiros, favorecidos pela maior consciência da exposição a risco dos consumidores, preocupação com a renda futura e expansão de outros setores da economia que demandam cobertura de seguros.

3. Entretanto, estes segmentos não atingiram ainda toda a sua potencialidade. As perspectivas futuras também são favoráveis. O potencial de crescimento, especialmente do setor de seguros, pode ser estimado se observarmos o desempenho em outras economias, cuja participação do setor no Produto Nacional Bruto (PNB) é bem superior à brasileira. De acordo com estatísticas globais de 2003, o Brasil ocupa a 51ª colocação, com uma relação prêmio/PNB de apenas 2,96%, bem inferior a outras economias desenvolvidas e emergentes, como África do Sul (15,88%), Chile (4,09%), Cingapura (7,59%), Inglaterra (13,37%), Japão (10,81%), Portugal (7,31%) e Canadá (6,82%). Em termos de prêmio per capita, o Brasil ocupa a 55ª posição.

4. Diante desse quadro, o governo tem adotado medidas nos últimos anos visando aperfeiçoar o marco regulatório do setor, criando um ambiente institucional que permita a sua ampliação na economia. Dentre as medidas já implementadas, destacam-se: (1) a redução gradativa do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF, nos seguros de vida e acidentes pessoais, que passará a ser zero em setembro deste ano; (2) a possibilidade de utilização das quotas de fundos previdenciários e de seguros de vida por sobrevivência de titularidade do participante/segurado como garantia de financiamento imobiliário; e (3) o subsídio aos prêmios de seguro rural.

5. Adicionalmente, pretende-se a abertura do mercado de resseguro, cujo projeto encontra-se em tramitação no Congresso Nacional. Quando aprovado pelo Congresso e sancionado por V.Exa., a implantação desse projeto tende a produzir uma nova dinâmica no setor, através das vantagens provenientes de um mercado competitivo, favorecendo, em especial, a ampliação da oferta de capacidade de subscrição das seguradoras locais.

6. Neste contexto de mudanças e ampliação do mercado, torna-se fator fundamental sua maior sustentabilidade e confiabilidade. Com este objetivo, uma das medidas já adotadas foi a introdução da "blindagem" de produtos de previdência complementar e de seguros de vida estruturados na

modalidade de sobrevivência, através da constituição de fundo(s) de investimento com patrimônio segregado das sociedades seguradoras e entidades abertas de previdência complementar. Com essa medida, introduzida pela Lei nº 11.196, de 2005, eventuais falências não mais afetarão a poupança previdenciária acumulada pelos segurados na modalidade de produto introduzida, uma vez que os recursos poderão ser transferidos para outra seguradora sumariamente, independentemente do desenrolar do processo de falência, o qual pode perdurar por anos. Entretanto, essa medida tem abrangência parcial e apenas no período de acumulação, a partir de quando, por questões técnicas de cobertura, os recursos passam a compor o patrimônio das seguradoras e entidades. Deste modo, resta pendente uma maior proteção durante o gozo de benefício, permanecendo certa vulnerabilidade, exatamente no momento que o cidadão mais precisa, que é a sua aposentadoria. Esse problema, que é bem caracterizado para o caso dos produtos de cunho previdenciário, está presente também nos demais ramos de seguros, bem como nos instrumentos de capitalização.

7. Em função do exposto e visando complementar o rol de medidas para fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização - SNSPC, propõe-se introduzir a possibilidade de constituição de garantias suplementares aos consumidores de seguros, previdência complementar e títulos de capitalização, em casos de insolvência das sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização.

8. Para tanto, a proposta visa autorizar a constituição de um Fundo de Proteção ao Consumidor - FPC, no âmbito do SNSPC, com objetivo de reduzir ou mesmo eliminar o impacto financeiro ao consumidor em caso de liquidação e falência dessas empresas. O FPC será constituído, gerido e terá objetivos similares ao Fundo Garantidor de Crédito - FGC do Sistema Financeiro Nacional, cuja experiência dos seus quase 10 anos de existência é altamente profícua no cumprindo do seu papel de estabilidade do Sistema Financeiro Nacional. Nesse período, o FGC já "protegeu" os recursos de mais de mais de 4 milhões de clientes de 25 instituições financeiras liquidadas, pagando acima de R\$ 3,6 bilhões de garantias.

9. No âmbito internacional, vários países dispõem de instrumentos similares, tendo sido introduzidos fundos, no segmento securitário, no Canadá, na Inglaterra e no Japão, entre outros países. Apesar de formatos e focos principais peculiares, todos têm o objetivo comum de minimizar os efeitos negativos de insolvências de empresas de um setor que requer confiabilidade, credibilidade e garantias para o cumprimento de obrigações contratuais, tendo em vista que suas falhas podem afetar tanto pessoas físicas quanto jurídicas, no âmbito pessoal e na esfera das atividades econômicas.

10. A legislação brasileira, em caso de liquidação das sociedades em foco no projeto, estabelece que o consumidor afetado compõe o quadro de credores, assim como qualquer outro credor, inclusive o fisco e o trabalhista, porém com grau de preferência inferior. Com isso, o consumidor vê suspenso o cumprimento de suas garantias contratuais e despende tempo à espera de soluções para o problema, que pode ou não ser sanado. Isto se agrava considerando casos como os benefícios de cunho previdenciário ou mesmo empresariais, em que incêndios ou eventos de outra natureza afetam o exercício da atividade de uma empresa segurada, podendo causar-lhe até mesmo sua falência e afetando, em cadeia, o emprego de trabalhadores e fornecedores. Ademais, uma instabilidade do Sistema pode inibir a realização de investimentos nos diversos setores da economia, tendo em vista a menor propensão dos investidores a atuar em situações de grande exposição a risco, ou seja, de inexistência ou fragilidade no ambiente de seguros.

11. Para tanto, o anteprojeto que se apresenta visa possibilitar a criação de fundos garantidores para os segmentos de seguros, previdência complementar aberta e capitalização, geridos por empresa a ser constituída pelas próprias entidades participantes (Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização - FPC - art. 3º), todas reguladas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP e fiscalizadas pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP. Não se inclui nesse rol (arts. 1º e 7º, §9º): 1) os seguros estruturados ou geridos por meio de consórcios ou convênios, uma vez que possuem estrutura e garantias peculiares; 2) os seguros de vida

com cobertura por sobrevivência e os planos de previdência constituídos por fundos de investimento com patrimônio segregado, durante a fase de acumulação; e 3) o seguro saúde, oferecido por sociedades seguradoras especializadas e sujeitas a ordenamento jurídico e fiscalizatório diverso das demais seguradoras.

12. Os fundos terão como principal objetivo priorizar o pagamento dos compromissos contratuais, ainda que parcialmente (art. 7º), de forma mais ágil para os beneficiários em casos de liquidação ou falência, sub-rogando-se no direito de receber da entidade liquidada ou falida os valores pagos.

13. Adicionalmente e não menos importante, os fundos poderão exercer atuação preventiva, facilitando o saneamento de situações de insolvência com a continuidade dos contratos em curso, através de operação de crédito ou transferência de carteira (art. 6º), quando técnica e financeiramente viável, mediante autorização do órgão fiscalizador de seguros. A atuação ex ante possibilita que os mercados consumidor e fornecedor não sintam os efeitos negativos que acompanham tais insolvências. No campo da demanda, o consumo permanece nos patamares de estabilidade de mercado, não tendo os clientes nem prejuízos nem o desgaste que a decretação de uma liquidação ou falência de empresa contratada lhes causa, diante de todos os procedimentos que se seguem. No campo da oferta, as empresas continuam atuando competitivamente em um ambiente equilibrado, sem reduções de captações que podem ter efeitos negativos em suas carteiras e, conseqüentemente, em sua solvência. Deste modo, esta opção de atuação é menos custosa e benéfica aos diversos agentes envolvidos.

14. Os fundos serão constituídos por recursos acumulados provenientes de aportes das entidades participantes (art. 5º), os quais poderão ter sua definição estabelecida por critérios quantitativos e qualitativos, inclusive com base no risco das empresas - o que permitirá melhor equalização entre as mesmas e minimizará o risco moral. A forma e periodicidade dos aportes, bem como de pagamento aos titulares de crédito constarão de estatuto aprovado pelo órgão fiscalizador (art. 8º), observados requisitos mínimos estabelecidos pelo órgão regulador de seguros, os quais exercerão seu papel similarmente ao que possuem com relação às entidades participantes.

15. Para pagamento dos benefícios, poderão ser estabelecidos limites percentuais ou absolutos de caráter individual (art. 7º), considerando uma hierarquia dentro de cada segmento, partindo-se dos que já estão em gozo de benefício.

16. O incentivo para a constituição do FPC é o fato de que se os recursos acumulados atingirem valor a ser definido pelo órgão regulador de seguros, as entidades participantes poderão, na forma definida pelo órgão regulador de seguros, considerar como resseguro, para fins de cálculo de índices mínimos de solvência e capital, a garantia suplementar do FPC, independentemente de novas contribuições.

17. Busca-se estabelecer tratamento tributário similar ao Fundo Garantidor de Crédito - FGC, do Sistema Financeiro Nacional, para os recursos provisionados, o que se justifica diante da função do fundo. Deste modo, eles não estarão sujeitos à incidência do Imposto de Renda, nem mesmo sobre os ganhos líquidos mensais e retenção na fonte sobre os rendimentos auferidos em operações e aplicações financeiras de renda fixa e renda variável. Também não estarão sujeitos à incidência da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

18. Enfim, estas são as linhas gerais do projeto de lei que ora submetemos à superior consideração, com a finalidade de aperfeiçoar o ambiente competitivo das seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização. A existência de fundos dessa natureza traz uma série de benefícios: 1) prepara uma saída mais suave de operadores ineficientes do sistema; 2) favorece o aperfeiçoamento das empresas do setor, e 3) propicia um nivelamento de ambiente entre os setores securitário e financeiro propriamente dito. Além disso, possibilita uma proteção especial aos segurados não profissionais, em face da existência de assimetria de informações, bem como auxilia na manutenção da confiança do público em geral, trazendo resultados para o desenvolvimento sustentável desse setor e dos diversos setores da economia, tendo em vista seus efeitos na percepção de segurança dos

investimentos. Deste modo, os fundos trarão efeitos positivos para uma atuação competitiva eficiente dos operadores do mercado, uma vez que sua existência possibilita o monitoramento entre si dessas empresas e a busca de soluções ao menor custo, em benefício do consumidor.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Guido Mantega