

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº..... DE 2016

(Da Comissão de Defesa do Consumidor)

Dispõe sobre a proteção, por meio do instituto do patrimônio de afetação, dos direitos dos segurados, participantes, beneficiários, assistidos e detentores de títulos de capitalização, decorrentes de planos operados por sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e por sociedades de capitalização e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a proteção, por meio do instituto do patrimônio de afetação, dos direitos dos segurados, participantes, beneficiários, assistidos e detentores de títulos de capitalização, decorrentes de planos operados por sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e por sociedades de capitalização, desde que autorizadas a funcionar no País.

Art. 2º Os bens e direitos que compõem os ativos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos de constituição obrigatória para cumprimento das obrigações assumidas perante os segurados, participantes, beneficiários, assistidos e detentores de títulos de capitalização, constituirão patrimônio de afetação, destinado exclusivamente ao atendimento das referidas obrigações.

§1º Os bens e direitos do patrimônio de afetação serão vinculados ao órgão fiscalizador, de forma particularizada, a ser regulamentada, e poderão ter sua livre movimentação suspensa pelo referido órgão, na hipótese do parágrafo 5º deste artigo e durante o regime de direção fiscal, a partir da qual não poderão ser alienados ou prometidos alienar sem sua prévia e expressa autorização, sendo nulas, de pleno direito, quaisquer operações realizadas com violação do disposto neste parágrafo.

§2º Os bens e direitos do patrimônio de afetação não poderão ser gravados, sob qualquer forma, sem prévia e expressa autorização do órgão fiscalizador, sendo nulos os gravames constituídos com violação do disposto neste parágrafo.

§3º Incumbe ao órgão regulador fixar o critério para definição do nível mínimo de patrimônio de afetação a ser observado por cada sociedade ou entidade, cabendo ao órgão fiscalizador verificar, periodicamente, na forma a ser regulamentada, o seu atendimento.

§4º Se o valor do patrimônio de afetação verificado for inferior ao mínimo exigido, o órgão fiscalizador notificará a sociedade ou entidade a recompô-lo no prazo a ser fixado pelo referido órgão, sob pena de nomeação de diretor-fiscal, na forma da lei, sem prejuízo de outras sanções cominadas.

§5º Durante o período fixado pelo órgão fiscalizador para a recomposição do patrimônio de afetação, o referido órgão poderá suspender a livre movimentação dos respectivos ativos, comunicando tal suspensão à sociedade ou entidade e aos órgãos competentes para os devidos registros.

§6º Além das hipóteses de ineficácia previstas na legislação aplicável aos regimes de liquidação extrajudicial ou falência, serão também ineficazes os atos e negócios jurídicos realizados durante o respectivo termo legal, que resultarem desatendimento do nível mínimo do patrimônio de afetação, tenha ou não o contratante ciência do estado econômico-financeiro da sociedade ou entidade, seja ou não a intenção deste fraudar credores.

§7º São revogáveis, nos regimes de liquidação ou de falência, e sem prejuízo das demais hipóteses previstas nas respectivas leis, os atos e negócios jurídicos realizados a qualquer tempo, de que tenha resultado desatendimento ao nível mínimo do patrimônio de afetação, provando-se o conluio fraudulento entre a sociedade ou entidade e o terceiro que com ela contratar.

§8º Nos regimes de liquidação ou falência, declarada a ineficácia ou a nulidade, ou revogado o ato ou negócio jurídico, os bens ou direitos objeto do referido ato ou negócio serão revertidos ao patrimônio de afetação e o direito do terceiro adquirente de boa-fé será satisfeito pelos bens e direitos da sociedade ou entidade não integrantes do patrimônio de afetação, salvo os que sobejar após cumprida sua destinação específica.

§9º Observado o disposto no Art. 7º desta Lei Complementar, a destinação específica dos bens e direitos do patrimônio de afetação não será alterada na intervenção, no regime especial de fiscalização, na liquidação extrajudicial, na falência ou em qualquer outro regime de concurso de credores existente ou que venha a ser criado, por lei geral ou específica ou mediante alteração de lei específica.

Art. 3º Os bens e direitos componentes do patrimônio de afetação previsto no Art. 2º desta Lei Complementar serão constituídos com observância das diretrizes estabelecidas na legislação e regulamentação vigentes para

aplicação dos recursos das reservas técnicas, provisões e fundos de constituição obrigatória.

Art. 4º Relativamente ao patrimônio de afetação, terão preferência:

I - nas operações envolvendo planos de seguro: os assistidos, os beneficiários e os segurados credores do capital segurado ou da indenização, ajustados ou por ajustar, sobre os demais segurados; e

II - nas operações de previdência complementar aberta: os assistidos, os beneficiários e os participantes já elegíveis ao benefício, sobre os demais participantes.

Art. 5º Cumprida a destinação específica do patrimônio de afetação, o ressegurador autorizado a funcionar no País terá privilégio especial sobre eventual remanescente.

Parágrafo único. Na hipótese de o patrimônio de afetação não ser suficiente para cumprimento de sua destinação, os assistidos, os segurados, os participantes, os beneficiários, os detentores de títulos de capitalização e o ressegurador autorizado a funcionar no país terão privilégio geral sobre os demais bens e direitos das sociedades e entidades, preferindo os assistidos, os beneficiários, os participantes já elegíveis ao benefício e os segurados credores do capital segurado ou da indenização, ajustados ou por ajustar, aos demais segurados e participantes e ao ressegurador.

Art. 6º Além das outras atribuições previstas nesta Lei Complementar, incumbe também ao órgão regulador e fiscalizador:

I - definir, dentre as reservas técnicas, provisões e fundos de constituição obrigatória, aqueles cujos ativos garantidores serão afetados pelo instituto de que trata o Art. 2º;

II - estabelecer as regras de contabilização e os critérios de segregação dos bens e direitos componentes do patrimônio de afetação, a fim de que este não se comunique e não se confunda com os demais bens e direitos das sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização e com bens e direitos de terceiros sob sua posse ou administração;

III - dispor sobre os atos necessários à boa administração e à preservação dos bens e direitos do patrimônio de afetação, inclusive aqueles que deverão ser praticados pelo diretor-fiscal, interventor ou liquidante para manter a sua liquidez e fluxo financeiro necessários ao atendimento de sua destinação específica; e

IV - fixar os critérios, formas, condições e prazos para o cumprimento da destinação à qual está especificamente afetado o patrimônio previsto no Art. 2º desta Lei Complementar, inclusive para os casos de pagamentos de benefícios, capitais segurados, indenizações e resgates, de portabilidade, de prêmios de

sorteios, e de transferência de plano ou de carteira para outra sociedade ou entidade.

Art. 7º Não se aplicam os dispositivos desta Lei Complementar à sociedade seguradora, entidade aberta de previdência complementar ou sociedade de capitalização que, no início de sua vigência, estiver em direção fiscal, sob regime de intervenção, de liquidação extrajudicial, de falência ou de qualquer outro procedimento concursal, salvo se, cessada a situação especial, a sociedade ou entidade voltar a operar normalmente.

Art. 8º Os Arts. 26, 100, letra "b" e 104, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26. As sociedades seguradoras não poderão requerer recuperação judicial ou extrajudicial, e não estão sujeitas à falência, salvo, neste último caso, se decretada a liquidação extrajudicial, o valor do ativo, incluindo os bens e direitos integrantes do patrimônio de afetação não for igual ou superior ao valor dos créditos de pelo menos metade dos credores quirografários, ou quando houver fundados indícios da ocorrência de crime falimentar.” (NR)

“Art. 100. Dentro de 90 (noventa) dias da cassação para funcionamento, a SUSEP levantará o balanço do ativo e passivo da Sociedade Seguradora liquidanda, observará o disposto em legislação específica quanto ao patrimônio de afetação, e organizará:

.....

b) com a indicação das respectivas importâncias, a lista dos credores:

1. por dívida de indenização ou de capital segurado decorrente de sinistro;
2. por obrigações de plano de seguros de pessoas com cobertura por sobrevivência, relacionadas a segurados já elegíveis ao capital segurado, assistidos, segurados e beneficiários;
3. por capital garantidor de reservas técnicas, provisões ou fundos de caráter obrigatório; e
4. pela restituição de prêmios.

....." (NR)

“Art. 104. Ressalvado o disposto em regulamentação específica a ser expedida pelo órgão regulador e fiscalizador sobre a realização do patrimônio de afetação, a SUSEP promoverá a realização do ativo e efetuará o pagamento dos credores pelo crédito apurado e aprovado, no prazo de seis meses, observados os respectivos privilégios e classificação, de acordo com a cota apurada em rateio.” (NR)

Art. 8º O Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único do Art. 93:

"Art. 93.

.....

Parágrafo único. O disposto no **caput** deste artigo não se aplica relativamente aos bens e direitos do patrimônio de afetação, que deverão ser utilizados única e exclusivamente para cumprir sua destinação específica, na forma da legislação aplicável."

Art. 9º Os Arts. 45, parágrafo único, 50, 54 e 62 da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 45.

Parágrafo único. Dependerão de prévia e expressa autorização do órgão competente os atos do interventor que impliquem ônus ou disposição do patrimônio, observadas as normas aplicáveis ao patrimônio de afetação estabelecidas pelo órgão regulador e fiscalizador." (NR)

"Art. 50. O liquidante das entidades fechadas organizará o quadro geral de credores, realizará o ativo e liquidará o passivo.

....." (NR)

"Art. 54. O interventor terá amplos poderes de administração e representação e o liquidante plenos poderes de administração, representação e liquidação, observado o disposto pelo órgão regulador e fiscalizador relativamente à administração e ao uso do patrimônio de afetação constituído no âmbito das entidades abertas." (NR)

"Art. 62. Aplicam-se à intervenção e à liquidação das entidades de previdência complementar, no que couber, os dispositivos da legislação sobre a intervenção e liquidação extrajudicial das instituições financeiras, cabendo ao órgão regulador e fiscalizador as funções atribuídas ao Banco Central do Brasil, observando-se que o instituto do patrimônio de afetação constituído na forma da legislação aplicável no âmbito das entidades abertas não terá outra destinação senão aquela para a qual foi instituído." (NR)

Art. 10. Acrescenta-se à Lei Complementar nº 109, de 2001 o Art. 50-A, com a seguinte redação:

"Art. 50-A. Ressalvado o disposto em regulamentação específica a ser expedida pelo órgão regulador e fiscalizador sobre a realização do patrimônio de afetação, o liquidante das entidades abertas organizará o quadro geral de credores, realizará o ativo e liquidará o passivo.

§1º Os participantes dos planos de benefícios, os assistidos e beneficiários ficam dispensados de se habilitarem a seus respectivos créditos, estejam estes sendo recebidos ou não.

§2º Ficam resguardados os direitos dos participantes, assistidos e beneficiários sobre o patrimônio de afetação, nos termos da legislação aplicável e observada a regulamentação expedida pelo órgão regulador e fiscalizador.

§3º A ordem de preferência quanto ao patrimônio de afetação e a realização deste observarão o disposto na legislação aplicável e na regulamentação a ser expedida pelo órgão regulador e fiscalizador."

Art. 11. Fica revogado o Art. 86 do Decreto-Lei nº 73, de 1966.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição decorre do Projeto de Lei nº 3.498, de 2008.

É preciso reconhecer serem os atuais mecanismos legais inócuos quando, verificada debilitada situação econômico-financeira, é decretada a liquidação extrajudicial e os clientes credores passam a ter, apenas, "privilégio especial" sobre os ativos da massa liquidanda. Significa dizer, nos termos da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 (atual Lei de Falências), que serão precedidos, nessa ordem, pelos credores tributários (não incluídas as multas tributárias), pelos credores por garantia real até o valor do bem gravado, pelos credores trabalhistas até o limite de 150 salários mínimos (R\$ 118.200,00 em valores de hoje), pelos credores extraconcursais e pelos credores de natureza salarial vencidos nos 3 meses anteriores à decretação do regime especial, que são pagos em primeiro lugar.

Essa situação reclama mudanças para melhor proteger os interesses das pessoas que, abrindo mão de outras alternativas de inversão de recursos, inclusive consumo, adquirem as diversas modalidades de planos de seguros, de capitalização e de previdência complementar aberta, procurando proteger seu negócio, seu patrimônio, a si próprios (nos casos de invalidez), a seus familiares (nos casos de morte) e para formar

poupanças, inclusive as destinadas à complementação de renda ou do valor da aposentadoria.

Tal melhoria também se faz necessária em razão das obrigações dessas operadoras perante seus clientes que, em setembro de 2015, já alcançavam a significativa importância de R\$ 622,2 bilhões, com a perspectiva de substancial incremento, principalmente em decorrência (i) do esforço de inclusão social empreendido pelo Governo, facilitando o acesso a esse tipo de proteção às camadas menos favorecidas da população e (ii) do tratamento fiscal criado pela Lei nº 11.053, de 2004, incentivando a acumulação de recursos em poupanças de caráter previdenciário de prazos mais longos.

Contudo, peço vênia ao combativo colega para discordar da criação do Fundo de Proteção ao Consumidor como a melhor forma de proteção em caso de decretação da liquidação ou falência da sociedade seguradora ou entidade aberta de previdência complementar.

A legislação nacional disciplinadora dos mercados de seguros privados, de capitalização e de previdência complementar aberta (Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, Decreto-lei nº 261, de 28 de fevereiro de 1967 e Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001) oferece proteção aos interesses dos clientes, por intermédio de atribuição de poderes de supervisão e fiscalização à Superintendência de Seguros Privados - Susep, órgão fiscalizador do Sistema Nacional de Seguros Privados.

Não se pode olvidar, por outro lado, do objeto primordial da proteção legal, ou seja, assegurar à clientela - que buscou segurança e confiou nesses mercados - ter os seus direitos honrados.

O cumprimento desse objetivo será mais bem atendido com a afetação dos ativos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos a um destino único e específico, o de buscar dar cumprimento às obrigações assumidas perante os segurados, participantes, beneficiários, assistidos e detentores de títulos de capitalização.

A teoria da afetação tem sido gradativamente implantada na reformulação da legislação de diversos países da América Latina, segundo valiosa pesquisa efetuada pelo Professor Melhin Namen Chalhub ("Negócio Fiduciário", 2ª ed., 2000, Renovar, p. 90). Para o citado professor, "a formação de patrimônio de afetação visa à consecução de determinadas finalidades, que

devem ser definidas em lei, devendo a norma legal estabelecer, em cada caso, as condições da segregação, os limites e a forma de consecução das finalidades para as quais há de se operar a segregação” (ob. sup. cit. p. 86). Citando o jurista argentino Júlio César Rivera, o Professor Melhin Namen Chalhub identifica as seguintes características essenciais à implantação do patrimônio de afetação: “a) necessitam de previsão legal, na medida em que constituem exceção ao princípio geral de que o patrimônio é garantia comum aos credores; b) são independentes do patrimônio geral; e c) respondem somente pelas dívidas contraídas em virtude do patrimônio especial especificadamente” (ob. sup. cit. p. 91).

Nesse sentido, nos parece que a afetação do patrimônio das sociedades seguradoras trará muito mais garantias ao consumidor do que a criação do Fundo de Proteção ao Consumidor. Destarte, apresento substitutivo ao PL 3.498/08 para aplicar esse conceito – atualmente previsto na Lei de Falências (Lei nº 11.101, de 2005, art. 119, inciso IX) – aos ativos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos, por se mostrar juridicamente hábil a impedir a sua utilização em finalidade distinta à de buscar honrar os compromissos assumidos com os clientes.

A afetação segregará esses ativos garantidores do restante do patrimônio da sociedade/entidade, assegurando, através de regra impositiva de cumprimento de finalidade específica, a sua utilização objetiva – pelo menos enquanto não forem satisfeitos os direitos dos clientes - não implicando na composição de novo patrimônio, pois não se estará criando outra personalidade jurídica. Manter-se-á, assim, a concepção tradicional da unidade do patrimônio, pois não tendo sido criada nova personalidade jurídica (como seria o caso de uma fundação, por exemplo), os bens e direitos afetados "se prendem ao fim, porém continuam encravados no patrimônio do sujeito" (*in* "Instituições de Direito Civil", vol. I, Caio Mário da Silva Pereira, 20a ed., Editora Forense, 2004, p. 400).

Se utilizados para outra finalidade durante o termo legal fixado para a sociedade ou entidade em regime de intervenção, liquidação extrajudicial ou de falência, os atos e negócios jurídicos realizados com violação da finalidade serão declarados ineficazes, independentemente da boa-

fé de terceiros que com ela contratarem. Por outro lado, se a frustração da finalidade ocorrer mediante conluio fraudulento entre a sociedade ou entidade submetida a um daqueles regimes especiais e o terceiro contratante, os atos e os negócios fraudulentos serão, a qualquer tempo, revogáveis.

O presente projeto de lei complementar prevê, ainda, competência para o órgão regulador fixar critérios para a apuração de nível mínimo do patrimônio de afetação e, verificado o seu descumprimento, para o órgão fiscalizador notificar a sociedade ou entidade a recompô-lo, sob pena de instauração do regime de direção fiscal, podendo ser suspensa a livre movimentação dos ativos garantidores, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis.

Os demais credores, particularmente os por dívidas trabalhistas e tributárias, não serão colocados em situação desfavorável, pois, para não frustrar seus direitos por conta da instituição do patrimônio de afetação, o projeto prevê a alteração do §1º do artigo 84 do Decreto-lei nº 73, de 1966, e o inciso III do artigo 37 da Lei Complementar nº 109, de 2001, para exigir das sociedades ou entidades a manutenção de patrimônio líquido (recursos de acionistas/controladores) em valor não inferior ao do passivo não operacional – obrigações para com terceiros, cobertas por ativos não sujeitos ao patrimônio de afetação – nem ao nível mínimo de capitalização decorrente do cálculo da margem de solvência, de sorte a se buscar a constante higidez de sua situação econômico-financeira.

Será, então, por intermédio do patrimônio de afetação que os bens e direitos que compõem os ativos garantidores das provisões, reservas técnicas e fundos de constituição obrigatória, representativos das obrigações das sociedades seguradoras, de capitalização e das entidades abertas de previdência complementar cumprirão a sua precípua finalidade: buscar honrar os direitos da clientela tomadora de produtos de seguros, de capitalização e de planos de benefícios de previdência complementar aberta.

Essa proteção se torna ainda mais essencial, ao adicionar importantes elementos para se alcançar um mercado cada vez mais equilibrado sob os pontos de vista da concorrência e da perfeita isonomia, pois o mecanismo proposto aplicar-se-á, indistintamente, a todas as sociedades seguradoras, de capitalização e entidades abertas de previdência

complementar e a todos os seus clientes, independentemente da situação em que se encontrem, ou seja, acumulando recursos, já elegíveis a indenização ou ao capital segurado, ao benefício, ao resgate ou ao sorteio, ou mesmo usufruindo o direito que lhes cabe.

Sala da Comissão, em de fevereiro de 2016

Deputado **Eli Corrêa Filho**
Presidente