

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 369, DE 2011

Susta os efeitos das Resoluções CNSP nº 225, de 2010, do Conselho Nacional de Seguros Privados, órgão do Ministério da Fazenda, que altera os arts. 15 e 39 da Resolução CNSP nº 168, de 17 de dezembro de 2007, e nº 232, de 2011, do Conselho Nacional de Seguros Privados, órgão do Ministério da Fazenda, que acresce os §§ 4º, 5º, 6º, 7º e 8º ao art. 14, e o parágrafo único ao art. 15, da Resolução CNSP nº 168, de 17 de dezembro de 2007.

Autor: Deputado VICENTE CANDIDO

Relator: Deputado ANDRES SANCHEZ

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo, de autoria do Deputado Vicente Candido, que visa sustar os efeitos das Resoluções CNSP nº 225, de 2010, do Conselho Nacional de Seguros Privados, que altera os arts. 15 e 39 da Resolução CNSP nº 168, de 17 de dezembro de 2007, e nº 232, de 2011, do Conselho Nacional de Seguros Privados, que acresce os §§ 4º, 5º, 6º, 7º e 8º ao art. 14, e o parágrafo único ao art. 15 da Resolução CNSP nº 168, de 17 de dezembro de 2007.

Em sua justificação, expõe o Autor diversas irregularidades procedimentais no momento de elaboração das Resoluções. Informa ainda que o Decreto-Lei nº 73, de 22/11/1966, a Lei Complementar nº 126, de 15/01/2007, e os demais marcos legais que regulam o setor não autorizariam as restrições impostas pelas Resoluções citadas, especialmente no que se refere às normas que impõem às seguradoras brasileiras o dever de

necessariamente contratar com resseguradores locais 40% de “cada cessão de resseguro em contratos automáticos ou facultativos” e, ainda, que imponham a estipulação de cláusula de controle de sinistro a favor do ressegurador local, quando ele “detiver maior cota de participação proporcional no risco”.

Ademais, afirma haver inconstitucionalidade no tocante ao tratamento anti-isonômico deferido às empresas estrangeiras. De acordo com o Autor, “as resoluções importam não apenas num tratamento discriminatório entre nacionais e estrangeiros (art. 5º, caput), como seria o caso dos resseguradores admitidos e eventuais credenciados no país, mas também entre nacionais, caso dos resseguradores locais, discriminando as empresas brasileiras ligadas a estrangeiras integrantes do mesmo ‘conglomerado financeiro’”.

Quanto a eventuais efeitos práticos danosos provenientes das normas, destaca searas distintas em que eles se verificariam. Em primeiro, haveria prejuízos a operações de seguro e resseguro imprescindíveis para a implantação dos projetos de infraestrutura no país, a exemplo do Trem Bala, Copa do Mundo de 2014, Olimpíadas de 2016, infraestrutura portuária e aeroportuária de modo geral, grandes empreendimentos que envolvem dinheiro público e diversas outras obras previstas no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC.

Em segundo lugar, poderia haver aumento generalizado no valor dos prêmios dos seguros, cujos aumentos poderia a superar 30% dos valores praticados anteriormente à vigência das novas regras.

Por fim, as novas normas teriam forçado os resseguradores a adotar estruturas de triangulação, de modo que uma resseguradora de grupo distinto do integrado pela seguradora subscreve o risco e, em seguida, transfere o risco para a resseguradora do grupo da seguradora emissora. Dessa forma, restariam atendidos, formalmente, as exigências trazidas pelas Resoluções, mas o custo e a complexidade da operação seriam deveras maiores.

Destaca ainda que a natureza globalizada do mercado de seguros e resseguros tornaria necessário o envolvimento mais profundo de resseguradoras internacionais, que “dispõem de portfólios diversificados e, por conseguinte, condições mais amplas para pulverizar os riscos, o que significa melhores condições de preço e maior capacidade de subscrição”.

Conforme despacho da Mesa, a proposição está sujeita à apreciação das Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 RICD), devendo posteriormente ser apreciada em Plenário.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto a sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º da Norma Interna - CFT, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Em análise ao Projeto de Decreto Legislativo em questão, verificamos que referida proposição não apresenta implicações financeiras ou orçamentárias às finanças públicas federais, eis que se reveste de caráter meramente normativo, sem impacto em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas.

Quanto ao mérito, o projeto deve, inquestionavelmente, ser aprovado, uma vez que as Resoluções CNSP nº 225, de 2010, e nº 232, de 2011, que alteram a Resolução CNSP nº 168, de 2007, extrapolaram o poder regulamentar conferido ao Poder Executivo, o que autoriza esta Casa ao exercício do dever constitucional de sustá-las, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

De fato, em análise ao arcabouço legislativo que regulamenta o setor de seguros e resseguros, percebemos inexistir autorização legal, implícita ou explícita, que permitisse ao Conselho Nacional de Seguros Privados a edição de normas restritivas à participação de resseguradoras internacionais no mercado interno. Antes, a própria legislação, ao prever a possibilidade de que tais sociedades atuem sob a forma de locais, admitidos e eventuais, buscava respeitar a natureza intrinsecamente globalizada do setor, ao estabelecer na Lei Complementar nº 126/2007 quais seriam os limites e requisitos de atuação de cada modalidade de ressegurador.

Conforme bem destacado pelo Dep. Vicente Candido, “nenhum diploma legal há que impeça as seguradoras e resseguradoras locais de transferir relativamente a qualquer ramo do seguro mais de 20% do prêmio correspondente a cada cobertura contratada para empresas ligadas ou pertencentes ao mesmo conglomerado financeiro sediadas no exterior”. Ainda, carecem de embasamento legal as disposições que estabelecem a necessidade de contratação com resseguradores locais de 40% de cada cessão de resseguro em contratos automáticos ou facultativos e aquelas que estabelecem a estipulação de cláusula de controle de sinistro a favor do ressegurador local, quando ele detiver maior cota de participação proporcional no risco.

Percebe-se, destas regras, que, em vez de normatizar em regulamento o estritamente previsto na Lei Complementar nº 126, de 2007, o Conselho extrapolou sua competência normativa e adentrou em matéria que somente por lei poderia ser tratada.

Considero, portanto, a Justificação apresentada pelo Autor irretocável, seja pelo detalhamento dos vícios procedimentais contidos nas normas, seja pela profundidade da análise de inconstitucionalidade e ilegalidade das Resoluções CNSP nº 225 e nº 232, seja pela aguda compreensão dos efeitos deletérios para a economia brasileira delas advindos.

Corroboram as conclusões do autor os ensinamentos do jurista Eduardo Santos Rente, que, ao discorrer sobre “*Investimentos Estrangeiros e Resseguro*”, explica que todo investimento está associado a um grau de risco. Entretanto, o investidor estrangeiro experimenta riscos maiores quando consideradas as possibilidades de instabilidade política, restrições ao capital estrangeiro e expropriação, motivo por que a legislação nacional deve

ser dotada de certo grau de segurança e previsibilidade para não anular as expectativas dos investidores.

O seguro, nesse sentido, seria uma alternativa jurídica de proteção ao investimento estrangeiro e poderia ser utilizado, concomitantemente, como um incentivo à entrada de recursos no país. O resseguro, por seu turno, forneceria a capacidade necessária para o seguro, dada o vulto das importâncias envolvidas em operações securitárias.

Percebemos, portanto, que a ação do CNSP no caso atuou na contramão do fortalecimento do mercado de seguros e resseguros brasileiro como polo de atração de investimentos, uma vez que causa restrições indevidas às operações de sociedades transnacionais e gera no mercado nacional injustificável insegurança jurídica.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo a esta Comissão pronunciar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira. Quanto ao mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 369, de 2011.

Sala da Comissão, em 19 de agosto de 2016.

Deputado ANDRES SANCHEZ
Relator