



PARECER

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 220, DE 2016, que “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”.

AUTORA: COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.

RELATOR: Deputado VINICIUS CARVALHO.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 220, de 2016, dispõe sobre a instituição de patrimônio de afetação com o objetivo de proteger os 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.

De acordo com o projeto, os bens e direitos que compõem os ativos garantidores das reservas técnicas, provisões e fundos de constituição obrigatória de seguradoras, entidades de previdência complementar e sociedades de capitalização constituirão patrimônio de afetação, destinado exclusivamente ao atendimento das respectivas obrigações.

O PLP estabelece que os bens e direitos do patrimônio de afetação serão vinculados ao órgão fiscalizador e poderão ter sua livre movimentação suspensa pelo referido órgão.



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

Na justificativa do projeto consta que, 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.

É o relatório.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do mérito, apreciar a proposição quanto à 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, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

O projeto de lei complementar em exame tem por principal objetivo a proteção, por meio do instituto do patrimônio de afetação, dos direitos dos clientes credores de seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização, nos casos de liquidação extrajudicial ou decretação de falência das entidades em referência.

De acordo com a justificativa do projeto, isso é necessário porque, decretada a liquidação extrajudicial, os clientes credores passam a ter,



apenas, “privilégio especial” sobre os ativos da massa liquidanda.

Do ponto de vista do exame de adequação, cumpre observar se a instituição do patrimônio de afetação tem o condão de alterar a ordem de classificação dos créditos, conforme estabelecido na Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005 (Lei de Falências), *in verbis*:

“Art. 83. A classificação dos créditos na falência obedece à seguinte ordem:

I – os créditos derivados da legislação do trabalho, limitados a 150 (cento e cinquenta) salários-mínimos por credor, e os decorrentes de acidentes de trabalho;

II - créditos com garantia real até o limite do valor do bem gravado;

III – créditos tributários, independentemente da sua natureza e tempo de constituição, excetuadas as multas tributárias;

IV – créditos com privilégio especial”

O art. 86 da mesma Lei de Falências dispõe que os segurados e beneficiários que sejam credores por indenização ajustada ou por ajustar têm privilégio especial sobre reservas técnicas, fundos especiais ou provisões garantidoras das operações de seguro, de resseguro e de retrocessão.

Verifica-se portanto que, pela legislação atual, na hipótese de falência, os créditos tributários têm precedência sobre os créditos com privilégio especial, dentre os quais estão enquadrados segurados e beneficiários que sejam credores por indenização ajustada ou por ajustar.

O art. 11 do PLP revoga o art. 86 do Decreto-Lei nº 73, de 1966. Por seu turno, o art. 4º do mencionado projeto estabelece que:

“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.”

Depreende-se dos dispositivos antes mencionados que a instituição de patrimônio de afetação, para seguradoras, entidades de previdência complementar e sociedades de capitalização estabelece privilégio para os credores clientes, em detrimento de credores tributários, dentre os quais destaca-se a União.

Tal alteração na ordem de preferência pode ser interpretada como concessão de benefício de natureza tributária. Nesse sentido, faz necessário observar os ditames do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Complementar nº 101, de 04/05/2000), que estabelece:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

Por sua vez, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 – LDO/2016 (Lei nº 13.242, de 30/12/2015), em seu art. 113, trata das proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição da receita, como se segue:

“Art. 113. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

(...)

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento de despesa ou a postergação do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no caput.

(...)

§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

No mesmo sentido, dispõe a Súmula nº 1/08, desta Comissão de Finanças e Tributação, segundo a qual:

"é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação".

Verifica-se que as mudanças na legislação constantes do PLP podem acarretar em renúncia de receita tributária para a União. Apesar disso, a proposição em análise não está instruída com as informações preliminares exigidas pela LRF com vistas à sua apreciação, a saber: a estimativa da renúncia de receita, as medidas de compensação ou a comprovação de que a renúncia não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO. Da mesma forma, a proposição não atende ao disposto pela LDO/2016 para efeito de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

Portanto, apesar dos nobres propósitos que nortearam a elaboração do Projeto de Lei Complementar, não pode o mesmo ser considerado adequado e compatível sob a ótica da adequação orçamentária e financeira.

Deste modo, fica prejudicado o exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

Por todo o exposto, voto pela **incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 220, de 2016.**

Sala das Sessões, em de de 2016.

Deputado VINICIUS CARVALHO

Relator