

**AVULSO NÃO PUBLICADO
PARECER DA CFT PELA
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E REJEIÇÃO
NAS COMISSÕES DE
MÉRITO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.498-B, DE 2008 **(Do Poder Executivo)**

Mensagem nº 331/2008

Aviso nº 411/2008 - C. Civil

Dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição deste, e da Emenda 1/2008, apresentada na comissão (relator: DEP. VINICIUS CARVALHO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária deste e da Emenda apresentada na Comissão de Defesa do Consumidor (relator: DEP. LUCAS VERGILIO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- Emenda apresentada
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

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

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI Nº 11.196, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2005

Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; altera o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, o Decreto-Lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, as Leis ns. 4.502, de 30 de novembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.245, de 18 de outubro de 1991, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.311, de 24 de outubro de 1996, 9.317, de 5 de dezembro de 1996, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.336, de 19 de dezembro de 2001, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.485, de 3 de julho de 2002, 10.637,

de 30 de dezembro de 2002, 10.755, de 3 de novembro de 2003, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.051, de 29 de dezembro de 2004, 11.053, de 29 de dezembro de 2004, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 11.128, de 28 de junho de 2005, e a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei nº 8.661, de 2 de junho de 1993, e dispositivos das Leis ns. 8.668, de 25 de junho de 1993, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.755, de 3 de novembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, e da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

CAPÍTULO XII

DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO CONSTITUÍDOS POR ENTIDADES ABERTAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E POR SOCIEDADES SEGURADORAS E DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO PARA GARANTIA DE LOCAÇÃO IMOBILIÁRIA

Art. 76. As entidades abertas de previdência complementar e as sociedades seguradoras poderão, a partir de 1º de janeiro de 2006, constituir fundos de investimento, com patrimônio segregado, vinculados exclusivamente a planos de previdência complementar ou a seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência, estruturados na modalidade de contribuição variável, por elas comercializados e administrados.

§ 1º Durante o período de acumulação, a remuneração da provisão matemática de benefícios a conceder, dos planos e dos seguros referidos no *caput* deste artigo, terá por base a rentabilidade da carteira de investimentos dos respectivos fundos.

§ 2º Os fundos de investimento de que trata o *caput* deste artigo somente poderão ser administrados por instituições autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM para o exercício da administração de carteira de valores mobiliários.

Art. 77. A aquisição de plano ou seguro enquadrado na estrutura prevista no art. 76 desta Lei far-se-á mediante subscrição pelo adquirente de quotas dos fundos de investimento vinculados.

§ 1º No caso de plano ou seguro coletivo:

I - a pessoa jurídica adquirente também será cotista do fundo; e

II - o contrato ou apólice conterá cláusula com a periodicidade em que as quotas adquiridas pela pessoa jurídica terão sua titularidade transferida para os participantes ou segurados.

§ 2º A transferência de titularidade de que trata o inciso II do § 1º deste artigo:

I - conferirá aos participantes ou segurados o direito à realização de resgates e à portabilidade dos recursos acumulados correspondentes às quotas;

II - não caracteriza resgate para fins de incidência do Imposto de Renda.

§ 3º Independentemente do disposto no inciso II do § 1º deste artigo, no caso de falência ou liquidação extrajudicial de pessoa jurídica proprietária de quotas:

I - a titularidade das quotas vinculadas a participantes ou segurados individualizados será transferida a estes;

II - a titularidade das quotas não vinculadas a qualquer participante ou segurado individualizado será transferida para todos os participantes ou segurados proporcionalmente ao número de quotas de propriedade destes, inclusive daquelas cuja titularidade lhes tenha sido transferida com base no inciso I deste parágrafo.

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

PARTE ESPECIAL

LIVRO I DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES

TÍTULO III DO ADIMPLEMENTO E EXTINÇÃO DAS OBRIGAÇÕES

CAPÍTULO III DO PAGAMENTO COM SUB-ROGAÇÃO

Art. 346. A sub-rogação opera-se, de pleno direito, em favor:

I - do credor que paga a dívida do devedor comum;

II - do adquirente do imóvel hipotecado, que paga a credor hipotecário, bem como do terceiro que efetiva o pagamento para não ser privado de direito sobre imóvel;

III - do terceiro interessado, que paga a dívida pela qual era ou podia ser obrigado, no todo ou em parte.

Art. 347. A sub-rogação é convencional:

I - quando o credor recebe o pagamento de terceiro e expressamente lhe transfere todos os seus direitos;

II - quando terceira pessoa empresta ao devedor a quantia precisa para solver a dívida, sob a condição expressa de ficar o mutuante sub-rogado nos direitos do credor satisfeito.

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

EMENDA n.º 1

Dê-se ao caput do art. 8º Projeto de Lei nº 3.498, de 2008, a seguinte redação:

“Art. 8º O estatuto e o regulamento operacional e de garantia do FPC deverão ser aprovados pelo órgão fiscalizador de seguros, após a adesão de, no mínimo, setenta por cento das entidades de cada ramo de atividade referido no art. 4º.”

JUSTIFICAÇÃO

Pelas normas estabelecidas no presente Projeto de Lei, o Fundo de

Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização – FPC será uma entidade privada, sem fins lucrativos, porém agraciado com a isenção do Imposto de Renda em suas operações.

O Projeto é omissivo na definição da competência para a criação do FPC, o que pode ensejar uma disputa entre agentes privados pela primazia da prática do ato, colocando o órgão fiscalizador diante da necessidade de arbitrar tal pendência sem um critério estabelecido em lei.

De outra parte, não faz sentido o Estado outorgar isenção tributária ao FPC caso este não venha a cobrir, senão todo, pelo menos parte substancial do Sistema que se pretende fortalecer.

A Emenda ora apresentada condiciona a aprovação do Estatuto do FCP por parte do órgão competente à adesão de, no mínimo, setenta por cento das entidades de cada ramo de atividades a serem cobertas pelo mesmo.

Sala das Sessões, 3 de julho de 2008.

Deputado Paulo Renato Souza
PSDB/SP

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Defesa do Consumidor o Projeto de Lei nº 3.498, de 2008, que dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização.

Além desta Comissão, a proposição contempla em seu despacho a Comissão de Finanças e Tributação (Mérito e art. 54 do RICD) e a Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (ar. 54 do RICD).

No prazo regimental, foi apresentada a Emenda nº 1/2008-CDC pelo então Deputado Paulo Roberto Souza.

O assunto trazido pelo Projeto de Lei nº 3.498, de 2008 não é novo. Tivemos oportunidade de debatê-lo durante a reunião ocorrida em 9 de dezembro de 2015, por ocasião da análise do Requerimento nº 92, de 2015, de minha autoria, aprovado por unanimidade, que explanou (nossos grifos):

Por ocasião da análise, na condição de relator, do Projeto de Lei nº 3.498/08, que visa dispor “sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, e dá outras providências”, tivemos a oportunidade de estudar o assunto em questão tendo como norte a proteção dos interesses dos consumidores brasileiros.

O referido projeto de lei autoriza a constituição de entidade privada destinada a prestar garantias suplementares para o cumprimento de

obrigações contratuais das entidades participantes assumidas perante os titulares de crédito, denominada Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização – FPC.

Por sua vez, o FPC deverá constituir um fundo de investimento exclusivo para cada ramo de atividade (seguro de danos; seguros de pessoas e previdência complementar aberta; capitalização), os quais ainda poderão ser desmembrados pelo órgão regulador de seguros.

Mais adiante, o Projeto de Lei nº 3.498/08 determina que o custeio das garantias suplementares deverá ser feito, entre outros, com recursos provenientes de aportes ordinários obrigatórios das entidades participantes, que poderão, inclusive, ser chamadas a adiantar até doze aportes mensais e também a realizar aportes extraordinários. Os valores dos aportes realizados pelas entidades participantes poderão ter sua definição estabelecida por critérios quantitativos e qualitativos, inclusive com base no risco das empresas.

Verificamos, no entanto, que embora saudáveis, as medidas trazidas pelo projeto não são suficientes para garantir a integralidade dos recursos aplicados pelos consumidores nas operações nele descritas. Há que se observar, por exemplo, que planos de previdência complementar são reservas acumuladas no longo prazo, não raramente por décadas, com vistas ao oferecimento de uma renda complementar quando da aposentaria de seus participantes.

Por isso, nosso entendimento é de que se tratam de recursos que merecem toda a proteção contra eventuais insolvências das companhias que oferecem esse tipo de produto e o Projeto de Lei nº 3.498/08 não é suficientemente eficiente nesse quesito ao assegurar que apenas parte desses recursos sejam restituídos àqueles que contribuíram por longos períodos.

Diante disso, nosso posicionamento consistiria na apresentação de um texto substitutivo que busque esse objetivo: conferir a máxima proteção aos consumidores brasileiros.

Nosso entendimento é de que a melhor forma de obter tal proteção se daria mediante a instituição da 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. 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 como proposto na proposição original. Este é o cerne da proposição que recomendamos.

Verificamos, no entanto, uma preliminar de caráter formal. Assiste razão a esta Comissão de Defesa do Consumidor quando aprovou, durante a reunião realizada no último dia 04 de novembro, apontamento quanto a necessidade de reenquadramento do Projeto

de Lei ordinário como projeto de lei complementar.

Bem assinalou esta Comissão:

“O referido projeto de lei dispõe sobre medidas de fortalecimento do sistema nacional de seguros privados, previdência complementar aberta e capitalização e dá outras providências.

Ocorre que a Carta Magna, expressamente determina que matérias referentes ao Sistema Financeiro Nacional e ao regime de previdência complementar sejam reguladas por lei complementar, conforme disposto nos artigos 192 e 202, *in verbis*:

“Art. 192 o sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

(...) **Art. 202 O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.**”

Tanto é assim, que o Decreto-Lei nº 73/66, que “dispõe sobre o sistema nacional de seguros privados e regula operações de seguro e resseguros” foi recepcionado em nosso ordenamento jurídico com status de lei complementar. Da mesma forma, o regime de previdência complementar é regulado em nosso ordenamento jurídico pela Lei Complementar nº 109/2001.

Vê-se, assim, que o Projeto de Lei ordinária nº 3.498/08, sofre vício de forma, pois qualquer assunto que afete o equilíbrio financeiro e atuarial das empresas do setor de seguros somente pode ser objeto de lei complementar, conforme prévia e taxativamente previsto na Constituição Federal e “quando desrespeitado o âmbito de incidência material, há uma invasão de competência legislativa”.

Nosso entendimento é de que propor matéria de lei complementar via projeto de lei ordinária cria-se um vício formal que frustraria o esforço legislativo diante da fragilidade da norma decorrente da aprovação do projeto que poderia facilmente ser questionada prejudicando os consumidores uma vez que os projetos de lei complementar dependem de maioria absoluta (art. 183 do RICD) e de dois turnos de votação (art. 148 do RICD) enquanto que os projetos de lei ordinários necessitam apenas de maioria simples e turno único.

O professor Gabriel Ivo, em seu trabalho a relação entre a lei complementar e a lei ordinária, explica que “a lei ordinária que invadir campo temático da lei complementar é inconstitucional. Inconstitucional formalmente, pois não poderia veicular aquela

matéria. O vício formal não só decorre de vício no processo legislativo, mas também da matéria prevista na Constituição para cada instrumento introdutor de normas”.

Pelas razões expostas, requeremos a Vossa Excelência que determine que o Projeto de Lei nº 3.498/08 seja reenquadrado como projeto de lei complementar para a correta análise por esta Comissão.”

Sobre o requerimento, por meio do Of. P nº 244/2015, a Presidência desta Casa proferiu o seguinte despacho:

“Comunicamos a Vossa Excelência não ser possível atender a solicitação contida no Of. P. nº 244/2015/CDC, tendo em vista que, sendo o Projeto de Lei nº 3.498/2008 de autoria do Poder Executivo, não cabe a esta Presidência alterar os termos da sua iniciativa, mesmo que para sanar eventual vício de forma nele existente”.

Com tal decisão, nosso entendimento é de que a modificação exigida no projeto deve ser promovida por esta Comissão uma vez não se tratar de prerrogativa da Presidência desta Casa, conforme destacado.

Feitas estas considerações, requeremos a apresentação, por esta Comissão de Defesa do Consumidor, do Projeto de Lei Complementar nos termos que se segue.

Por natural consequência à eventual a aprovação do presente requerimento, há que se declarar a prejudicialidade, nos termos do art. 164, inciso II, do Regimento Interno, do Projeto de Lei nº 3.498, de 2008.

Por ocasião da decisão desta Comissão, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 220, de 2016 e, por consequência, a declaração de prejudicialidade do PL 3.498, de 2008.

Quanto ao pedido de declaração de prejudicialidade aprovado pela Comissão, objeto do Ofício nº 3/2016-CDC a Presidência desta Casa assim se pronunciou:

Com fundamento no art. 17, II, “d”, e VI, “p”, combinados com os arts. 163 e 164, todos do RICD, determino a devolução da matéria referida em epígrafe à Comissão de Defesa do Consumidor, porque a aprovação de requerimento que propõe a apresentação de projeto de lei complementar, por comissão e em substituição a projeto de lei submetido à apreciação do colegiado, não constitui causa de prejudicialidade da matéria original. Registro, ainda, que compete apenas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise quanto ao aspecto constitucional dos projetos de lei sujeitos à apreciação da Câmara (artigo 32, IV, “a”, do RICD), não podendo uma comissão manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição específica (artigo 55 do RICD). Por fim, anoto que a aprovação de

requerimento nesse sentido não desincumbe a comissão de se manifestar sobre o projeto de lei por meio de parecer, na forma preconizada pelos arts. 56, caput e § 1º, **57, IV**, e 126 a 130 do RICD. **(nosso grifo)**

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Vem novamente ao debate desta Comissão de Defesa do Consumidor o presente projeto de lei, que dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização.

Conforme explicitado no relatório, esta Comissão de Defesa do Consumidor aprovou o Requerimento nº 92, de 2015, de minha autoria que propôs a regulação do tema via o adequado instituto da Lei Complementar, em vez de lei ordinária como proposto originalmente.

Não fosse a mudança, a proteção aos consumidores que esta Comissão pretende estabelecer estaria altamente fragilizada juridicamente, vez o estabelecido no art. 202 da CF, bem assim o art. 192, além do fato de que o atual diploma legal que rege tais questões, qual seja o Decreto-Lei nº 73/66, que “dispõe sobre o sistema nacional de seguros privados e regula operações de seguro e resseguros” foi recepcionado em nosso ordenamento jurídico com status de lei complementar.

Por ocasião desta aprovação, foi proposto por esta Comissão de Defesa do Consumidor o 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.

A proposição em questão encontra-se sob a análise da Comissão de Finanças e Tributação.

O projeto proposto por este Colegiado amplia sobremaneira a proteção dos consumidores por meio do patrimônio de afetação, conforme explanado em sua justificação.

Considerando os aspectos já mencionados e aqueles presentes no

Projeto de Lei Complementar nº 220, de 2016, em fase mais adiantada de tramitação, resta prejudicada a discussão do projeto em função de decisão anteriormente proferida por este Colegiado.

Diante do exposto, somos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.498, de 2008 e, por consequência, da Emenda nº 1/2008-CDC, registrando que tal providência nenhum prejuízo trará ao objetivo proposto na proposição, vez que o mesmo encontra-se contemplado no PLP nº 220, de 2016, oferecido por este Colegiado em decorrência de análise anterior e que se encontra em fase mais adiantada de tramitação.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2016.

Deputado Vinicius Carvalho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.498/2008, e a Emenda nº 1/2008, apresentada na CDC, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vinicius Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Marco Tebaldi - Presidente, Nelson Marchezan Junior e Marcos Rotta - Vice-Presidentes, Antônio Jácome, Celso Russomanno, César Halum, Eli Corrêa Filho, Eliziane Gama, Eros Biondini, Iracema Portella, Ivan Valente, Ricardo Izar, Severino Ninho, Vinicius Carvalho, Weliton Prado, Alex Manente, Bruno Covas, Chico Lopes, Felipe Maia, Heuler Cruvinel e Leonardo Quintão.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2016.

Deputado MARCO TEBALDI
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O PL nº 3.498/2008 objetiva fortalecer o Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, através da constituição de garantias suplementares para a proteção do consumidor, em eventual situação

de insolvência das empresas do setor.

O PL exclui do seu âmbito de aplicação as sociedades seguradoras especializadas em seguro saúde e os seguros estruturados ou geridos por meio de consórcios ou convênios.

A proposição autoriza a constituição de uma entidade privada sem fins lucrativos, denominada Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização - FPC, destinada a garantir, suplementarmente, por meio de um fundo de investimento exclusivo, o cumprimento de obrigações contratuais das entidades participantes (sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização) assumidas perante os titulares de créditos (segurados, beneficiários e assistidos de seguradoras, bem como participantes, beneficiários e assistidos de planos de previdência privada).

O projeto foi encaminhado para as Comissões de Defesa do Consumidor, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

A Comissão de Defesa do Consumidor posicionou-se pela rejeição do projeto, nos termos do voto do Deputado Vinicius Carvalho, relator da matéria na referida Comissão.

A matéria tramita por esta comissão, nos termos do art. 32, inciso X, alínea c, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Encerrado o prazo regimental de cinco sessões nesta Comissão de Finanças e Tributação o projeto não recebeu emendas.

É o relatório.

II – VOTO

A Constituição Federal consagra no rol de direitos fundamentais o princípio da isonomia, que estabelece que a lei não poderá tratar de forma igual situações jurídicas distintas, tampouco tratar de forma diferente situações idênticas, sob pena de causar insuperável insegurança jurídica.

Os argumentos apresentados na exposição de motivos do PL nº 3498/2008 demonstram o caráter não isonômico da proposta, na medida em que a proposição visa criar um fundo no âmbito do Sistema Nacional de Seguros e Previdência Complementar e Capitalização - SNSPC, com constituição, gerência e objetivo similares ao Fundo Garantidor de Crédito - FGC, pertencente ao Sistema Financeiro Nacional - SFN, com vistas à redução do impacto financeiro ao consumidor em caso de liquidação das sociedades seguradoras.

Ao criar um fundo inspirado na experiência do sistema bancário, a proposição viola o princípio da isonomia, pois confere tratamento idêntico a instituições distintas, uma vez que, ao contrário do setor bancário, o Sistema Nacional de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização não sofre com o denominado "efeito dominó", que sugere a ideia de um efeito ser a causa de outro, acarretando uma série de acontecimentos semelhantes de média, longa ou infinita duração.

A título de exemplo do efeito dominó, quando um ou mais bancos entram em colapso, tal fato, por si só desencadeia uma reação negativa geral. Isso porque os bancos emprestam somas em dinheiro a curto prazo, para investir em ativos em longo prazo, que somente podem ser liquidados rapidamente com grandes perdas. Quando, de forma repentina, os credores de curto prazo acreditam que outros credores de curto prazo estão resgatando seus empréstimos, cada credor tenta racionalmente resgatar seu empréstimo antes dos outros. O resultado é a caracterização da auto realização do pânico em massa às retiradas, como aconteceu no mundo todo em setembro de 2008, com a quebra do Lehman Brothers. Um "pânico racional" como esse pode liquidar bancos que de outra forma estariam solventes.

Esse mesmo raciocínio não se aplica ao SNSPC, pois, de forma diversa ao que ocorre no SFN, o setor de seguros não possui como base de sua atuação as operações de crédito e, por esse motivo, a eventual "quebra" de uma sociedade seguradora não caracterizará a retirada de ativos das demais. Se uma sociedade seguradora, eventualmente, deixar de cumprir suas obrigações, tal fato por si só não seria desencadeador de uma série de acontecimentos semelhantes.

Assim, ao violar o princípio da isonomia, a proposição causa grave insegurança jurídica, que no dizer do renomado professor e jurista português J. J. Canotilho, "a ideia de segurança jurídica surgiu da necessidade humana de alguma certeza, sem variações ou mudanças no decorrer do tempo, de forma a coordenar e organizar a vida social".

Esclareça-se que a regulação brasileira do mercado segurador é cada vez mais reconhecida e elogiada internacionalmente, por estar adequando o modelo brasileiro aos padrões mais elevados de confiança e solvabilidade.

Há que se ter em mente também que o Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP e a Superintendência de Seguros Privados - SUSEP já dispõem, no âmbito de suas competências, através da Resolução CNSP nº 321/2015 e da Circular Susep nº 517/2015, respectivamente, sobre provisões técnicas, solvência de risco, capital, entre outros, alcançando a mesma finalidade do PL em comento.

Marco Pontes, membro da comissão de ética do Instituto Brasileiro de Atuária e diretor da LGP Consultoria, destaca que, "a iniciativa da SUSEP coloca de vez a legislação brasileira alinhada com as melhores práticas internacionais de gestão de risco, fato determinante que contribuirá, indubitavelmente, para melhorar a eficiência da gestão de risco e da governança corporativa das entidades por ela supervisionadas."

O conjunto de normas implantado pelos agentes reguladores coloca o mercado de seguros do Brasil em nível mundial, alinhado aos princípios gerais do regime de solvência II, que tem origem na União Europeia e consiste em mecanismo de regras de capital baseado em risco, com o principal objetivo de garantir e salvaguardar os direitos dos segurados.

De igual modo, a Delloite Brasil Soluções afirma que:

"Solvência II é o regime votado pelo Parlamento Europeu para todas as seguradoras e resseguradoras da União Europeia, cobrindo também as operações de seguros das bancassurers, instituições bancárias que também oferecem serviços de seguros. O Brasil é um dos países que está acompanhando estas tendências para aprimorar as práticas de controle e gestão de riscos das seguradoras que

atuam no País."

Para a garantia da solvência, as seguradoras atendem, sob pena de sanções, rigorosas e diversas exigências que comprovam a sua capacidade econômica de solvabilidade.

Entre os métodos de solvência das sociedades seguradoras exigidos pela Susep, destaca-se a exigência de capital mínimo requerido pelo CNSP, que nos termos da Resolução CNSP nº 321/2015, compreende o total que a supervisionada deverá manter para operar, sendo equivalente ao maior valor entre o capital base e o capital de risco.

O cálculo de solvência, que corresponde à suficiência do patrimônio líquido ajustado em relação ao montante igual ou superior a 0,20 vezes do total da receita líquida de prêmios emitidos nos últimos 12 meses, ou 0,33 vezes a média anual dos sinistros retidos nos últimos 36 meses, deve ser preparado mensalmente pelas sociedades seguradoras e enviado à aprovação da Susep.

Na mesma linha corre o patrimônio líquido ajustado (PLA), que corresponde ao patrimônio líquido ou social contábil ajustado por adições ou exclusões a fim de apurar mais qualitativa e estritamente os recursos disponíveis que possibilitem às sociedades seguradoras, de capitalização, às entidades abertas de previdência complementar e aos resseguradores executarem suas atividades diante de oscilações e situações adversas, de forma a resguardar a solvência.

Vale destacar que nos termos do art. 2º da Lei nº 11.101/2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, as entidades de previdência complementar, sociedades seguradoras e sociedades de capitalização não estão sujeitas, via de regra, à recuperação judicial, extrajudicial e à falência, e sim a procedimento especial de liquidação extrajudicial regulado pela SUSEP.

Nesse sentido, o Decreto-Lei nº 73/66, recepcionado pela Constituição Federal, disciplina, por ser lei especial, o encerramento das atividades das seguradoras, entidades abertas de previdência complementar e sociedades de capitalização. Nesse sentido, assevera o artigo 26 da referida norma, *in verbis*:

"Art. 26. As sociedades seguradoras não poderão requerer concordata e não estão sujeitas à falência, salvo, neste último caso, se decretada a liquidação extrajudicial, o ativo não for suficiente para o pagamento de pelo menos a metade dos credores quirografários, ou quando houver fundados indícios da ocorrência de crime falimentar.

Corroborando esse entendimento, mais adiante, o Decreto-Lei nº 73/66, dedica todo o capítulo IX à liquidação das sociedades seguradoras.

Há que se ressaltar também que, ao instituir o Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização - FPC, a proposição altera a ordem de classificação dos créditos estabelecida no art. 56 da Resolução CNSP nº 335/2015, que dispõe sobre os Regimes Especiais de Direção Fiscal e de Liquidação Extrajudicial e Ordinária aplicáveis às seguradoras, sociedades de capitalização, entidades abertas de

previdência complementar e resseguradores locais, na forma abaixo transcrita:

“Art. 56. A classificação dos créditos na Liquidação Extrajudicial obedecerá aos comandos previstos nos incisos do art. 83 da Lei n.º 11.101, de 09 de fevereiro de 2005, e suas alterações, observando a seguinte ordem:

I - os créditos derivados da legislação do trabalho, limitados a 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, assim definidos na legislação civil e comercial, bem como aqueles a cujos titulares a lei confira o direito de retenção sobre a coisa dada em garantia;”

Desse modo, percebe-se que a alteração proposta pela proposição configura renúncia de receita pública, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, abaixo transcrito:

“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.”

(grifou-se)

Ademais, o art. 11 do PL nº 3498/2008 institui isenção do imposto de renda para o FPC, o que também implica em uma ação típica de renúncia de receita por parte da Administração Pública. Apesar disso, a proposição não estabelece qualquer contrapartida à renúncia de receita proposta pelo PL, descumprindo o disposto nos incisos I e II do acima transcrito artigo 14 da LRF.

Vale ainda destacar que, no mesmo sentido da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 - LDO/2017 (Lei nº 13.408, de 26/12/2016), em seu art. 117, estabelece que:

*Art. 117. 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.***

(grifou-se)

Tais fatos configuram clara violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo esta Comissão, consequentemente, aplicar o disposto na Súmula nº 1/08-CFT, 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. ”

Apesar do flagrante descumprimento orçamentário e financeiro presente na proposição, conforme exposto, caso o Poder Legislativo entenda como

necessário a aprovação de medidas de fortalecimento do Sistema Nacional de Seguros Privados, seria de bom alvitre encontrar-se iniciativa com melhor relação custo/benefício, como por exemplo, a ampliação do escopo de segurança do aparato legal que prevê a “blindagem” de alguns produtos desses segmentos.

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, como pretende o Projeto de Lei Complementar nº 220/2016, apresentado pela Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados.

Isso porque, ao contrário do Fundo de Proteção do Consumidor de Seguros Privados, Previdência Complementar Aberta e Capitalização, o patrimônio de afetação possui grande amplitude legal e baixíssimo custo de implantação. Valendo destacar que o patrimônio de afetação alcançaria provisões técnicas de toda ordem, seja no período de acumulação ou de renda, como aliás pretende o PLP nº 220/2016.

Assim, melhor seria a aprovação do PLP nº 220/2016, uma vez que tal proposição se mostra mais completa na proteção do consumidor, bem como mais adequada para servir como complemento às atuais regras protetivas já em vigor.

Portanto, apesar dos nobres propósitos que nortearam a elaboração do Projeto de Lei, 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 fim, cumpre-nos mencionar quanto ao

Por todo o exposto, voto pela **incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei 3.498, de 2008 e da Emenda 01/2008 apresentada na Comissão de Defesa do Consumidor.**

Sala da Comissão, em 27 de setembro de 2017.

Deputado Lucas Vergílio
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 3498/2008 e da Emenda da Comissão de Defesa do Consumidor, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lucas Vergílio.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Covatti Filho - Presidente, Mário Negromonte Jr. - Vice-Presidente, Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andres Sanchez, Benito Gama, Edmar

Arruda, Edmilson Rodrigues, Enio Verri, Fernando Monteiro, João Gualberto, José Guimarães, Júlio Cesar, Leonardo Quintão, Pauderney Avelino, Soraya Santos, Valtenir Pereira, Walter Alves, Carlos Andrade, Celso Maldaner, Eduardo Cury, Esperidião Amin, Fausto Pinato, Giuseppe Vecchi, Helder Salomão, Hildo Rocha, Izalci Lucas, Jerônimo Goergen, João Paulo Kleinübing, Jorginho Mello, Julio Lopes, Keiko Ota, Lindomar Garçon, Lucas Vergilio, Marcelo Álvaro Antônio, Marcus Pestana, Mauro Pereira, Newton Cardoso Jr, Pollyana Gama, Vaidon Oliveira e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 6 de dezembro de 2017.

Deputado COVATTI FILHO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
