



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6.037, DE 2016

Dá nova redação e acrescenta parágrafo único ao art. 27, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados.

Autor: Deputado JOÃO ARRUDA

Relator: Deputado JORGINHO MELLO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.037, de 2016, de autoria do ilustre Deputado João Arruda, destina-se a inserir um parágrafo único e a alterar a redação do *caput* do art. 27 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados.

Em linhas gerais, a proposição busca alterar regras de natureza processual aplicáveis à cobrança de valores por parte das seguradoras. Objetivamente, o PL intende estabelecer duas inovações, quais sejam: (i) que, além das ações para a cobrança dos prêmios, também serão processadas na forma executiva as ações “destinadas ao resarcimento das indenizações pagas pelas seguradoras”; e (ii) que, além da quantia principal, tais ações passarão a abranger o valor das despesas inerentes ao processo de regulação de sinistro ou aquelas decorrentes da cobrança.

A proposição é justificada a partir da necessidade de “aperfeiçoar os mecanismos de cobrança disponíveis no sistema nacional de



seguros, estabelecendo um rito mais célere para a cobrança das duas principais formas de crédito decorrentes dos contratos de seguros garantia, quais sejam, o prêmio e o ressarcimento da indenização paga ao segurado”.

Por despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada às Comissões de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta Comissão, decorrido o prazo regimental de cinco sessões, compreendido entre 1º/09/2017 e 13/09/2017, o projeto não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de 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 (art. 53, inciso 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”.

O art. 1º, §1º, da Norma Interna da CFT, define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Nesse sentido, ressaltamos que a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determinando que a “proposição legislativa que crie ou



altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**” (Grifou-se).

Na mesma direção é a dicção dos arts. 14 e 16, *caput*, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“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.”

[...]

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;”

(Grifou-se)

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 (Lei nº 13.473, de 2017), também existe determinação quanto à necessidade



de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 112, *in verbis*:

“Art. 112. 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.” (Grifou-se)

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/08, *in verbis*:

“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.**” (Grifou-se)

Frisamos que, no caso de os projetos serem considerados incompatíveis orçamentária e financeiramente, fica prejudicado o exame quanto ao mérito nesta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, conforme dispõe o art. 10 da Norma Interna da CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Ressalte-se a determinação contida no art. 9º da Norma Interna da 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.”

O Projeto de Lei em análise cogita modificar o teor do art. 27 do Decreto-Lei nº 73, de 1966. A alteração pretendida no *caput* do referido dispositivo tem por objetivo determinar que também sejam processadas pela



forma executiva as ações de cobrança ingressadas pelas empresas seguradoras para o ressarcimento das indenizações pagas. Atualmente, apenas as ações para ressarcimento de valores decorrentes do prêmio do seguro é que são processadas nessa modalidade.

A inserção do parágrafo único, por sua vez, pretende estabelecer que as ações de cobrança abrangerão tanto a quantia principal quanto o valor das despesas inerentes ao processo de regulação de sinistro ou aquelas decorrentes da cobrança.

Segundo justificativa do autor do PL, tais modificações buscam aperfeiçoar os mecanismos de cobrança disponíveis no Sistema Nacional de Seguros Privados, estabelecendo um rito mais célere para a cobrança, uma vez que a configuração atual faz com que as seguradoras tenham que ingressar com ações distintas para a cobrança do prêmio e do ressarcimento de indenização.

Como se pode verificar, a matéria tratada no Projeto de Lei nº 6.037, de 2016, apresenta natureza estritamente normativa, sem qualquer repercussão direta ou indireta nos Orçamentos da União, permitindo concluir que não há qualquer dispositivo que implique aumento de despesas e/ou redução de receitas públicas, razão pela qual entendemos que não cabe a esta Comissão manifestar-se em relação à adequação orçamentária e financeira.

No que tange ao mérito, entendemos que a proposição merece acolhida por parte desta Comissão. Em nossa opinião, as inovações que se pretende levar a efeito com o projeto de lei em análise contribuem de forma importante para o aprimoramento das regras aplicáveis ao mercado de seguros privados.

Fato é que, diante da ausência de previsão legal específica, as ações propostas pelas seguradoras para fins de ressarcimento dos valores de indenização e dos custos com a regulação de sinistros e com a própria cobrança acabam seguindo o rito processual ordinário. É necessário, portanto, um prévio processo de conhecimento, com toda as delongas que lhe são próprias.



Embora, à primeira vista, a inovação legislativa ora pretendida aparente ter feições exclusivamente processuais, parece-nos muito claro que sua repercussão ultrapassa em muito essa seara, atingindo de forma determinante a dinâmica de funcionamento e a estrutura de incentivo dos agentes econômicos que atuam do Sistema Nacional de Seguros Privados. Isto porque, na prática, a exigência do prévio processo de conhecimento tem como consequência o retardamento desnecessário das demandas judiciais propostas pelas seguradoras com o objetivo de obter, perante terceiros, o ressarcimento dos valores de indenização pagos pelas companhias, em decorrência dos sinistros contratualmente previstos.

O problema é que, em algumas modalidades ou carteiras de seguro – a exemplo do seguro-garantia, citado pelo autor na justificação da proposição –, os valores de indenização são de grande vulto, exigindo, portanto, desembolsos expressivos de valores que somente serão ressarcidos após as delongas do processo judicial. Nesse contexto, resta claro que a sistemática processual em vigor acaba se tornando uma fonte de incentivos negativos para a ampliação de oferta de algumas carteiras de seguros.

É precisamente neste ponto que, a nosso ver, se revela o grande potencial de contribuição do Projeto de Lei nº 6.037, de 2016: ao estabelecer que essas ações de ressarcimento passem a ser processadas na forma de execução de título extrajudicial, a proposição atua de forma importante para melhorar o funcionamento do Sistema Nacional de Seguros Privados. Parece-nos, assim, acertado o argumento apresentado pelo eminent autor da proposição, quanto à necessidade de atuar no sentido de assegurar “mecanismos céleres de ressarcimento das quantias pagas, a fim de que o prejuízo incorrido com a indenização não se prolongue demasiadamente”.

Do mesmo modo, entendemos ser adequada e positiva a segunda inovação proposta no PL, qual seja, a de permitir que, além da própria importância segurada (chamada do texto da proposição de “quantia principal”), seja incluído, no total a ser ressarcido pela via executiva, também o valor das



despesas inerentes à chamada “regulação de sinistro” e os custos incorridos com a própria cobrança. Trata-se, a nosso modo de ver, de medida que se coaduna com a lógica de funcionamento do mercado de seguros e que tenderá a conferir maior eficiência e segurança ao processo de ressarcimento que é próprio desse mercado.

Pelo exposto, votamos pela **não implicação** do Projeto de Lei nº 6.037, de 2016, em aumento de despesas e/ou redução de receitas, não cabendo a esta Comissão se manifestar em relação à adequação orçamentária e financeira; e, no mérito, votamos pela **aprovação** da proposição.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado JORGINHO MELLO
Relator