

VOTO 3 – AUTORIZAÇÕES

Proposta de Resolução CNSP que dispõe sobre a autorização da Susep para funcionamento, início das operações no país, exercício de cargos em órgãos estatutários ou contratuais, integralização de capital e transferência de carteira e sobre condições de estrutura de controle societário das entidades que especifica.

SEI Nº 15414.613640/2018-27

Senhores Conselheiros,

1. O presente voto traz para consideração proposta de minuta de Resolução CNSP que, no âmbito do trabalho de revisão e consolidação de atos normativos determinado pelo Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, "*dispõe sobre a autorização da Susep para funcionamento, início das operações no país, exercício de cargos em órgãos estatutários ou contratuais, integralização de capital e transferência de carteira e sobre condições de estrutura de controle societário das entidades específica*".
2. Inicialmente, vale destacar que, em relação à análise de impacto regulatório (AIR) de que trata o artigo 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, regulamentado pelo Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, entendo que o tema se amolda à hipótese de dispensa, prevista no seu artigo 4º, incisos IV e VII, servindo o Despacho Nº 71/2021/CONAI/CGRAJ/DIR1/SUSEP (doc. SEI nº [1169584](#)) como fundamento da proposta normativa.
3. A tramitação do processo observou o disposto na Deliberação Susep nº 222, de 2 de agosto de 2019, tendo sido regularmente instruído com a exposição circunstanciada de motivos (doc. SEI nº [1117995](#)), com a minuta do ato normativo (doc. SEI nº [1118589](#)) e quadro comparativo (doc. SEI nº [1117643](#)). A proposta foi encaminhada para manifestação das áreas técnicas da Susep impactadas, que manifestaram ciência, porém sem apresentar sugestões.
4. Quanto à participação da Sociedade Civil no processo normativo, a minuta de resolução permaneceu em consulta pública por 30 (trinta) dias, por meio do Edital nº 30/2021 (Doc. SEI nº [1137523](#)).
5. O texto que ora submeto à análise deste Colegiado resulta da revisão e consolidação de diversos normativos esparsos que tratam do tema, os quais, elaborados em épocas e contextos regulatórios distintos dos atuais, carecem de melhoria, com maior alinhamento aos objetivos estratégicos em voga na Susep.
6. Com efeito, desde a última revisão da regulamentação relativa às normas de autorizações, que se deu por meio da Resolução CNSP nº 330/2015, diversos marcos estruturantes foram editados, dentre os quais destaco a Lei de Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017), a Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), a Política Nacional de Modernização do Estado - "Moderniza Brasil" (Decreto nº 10.609/2021) e, mais recentemente, o Marco Legal das **Startups** e do empreendedorismo inovador (Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021), dentre outros.
7. Nesse sentido, a experiência acumulada pelas áreas técnicas revelou a necessidade de se incorporar, ao regramento setorial, os princípios norteadores da legislação mencionada. Em especial, refiro-me à atuação subsidiária do Estado enquanto agente regulador; à necessidade de maior compartilhamento de informações entre os órgãos e entidades do

Poder Público; à efetividade da gestão pública, e à simplificação normativa, passando estas últimas pela eliminação de exigências desproporcionais aos riscos envolvidos.

8. A condução do *Sandbox* Regulatório (2020) também contribuiu para este movimento de atualização regulatória. Isso porque confrontou o arcabouço vigente com estruturas de controle, de investimento e com dinâmicas societárias até então inéditas.
9. Feitos estes registros, insta consignar que a *autorização* de *entidades*, de *administradores* e de *alterações societárias* integra o macroprocesso finalístico de organização de mercados, componente da Cadeia de Valor do Planejamento Estratégico da Susep. Como se sabe, a Cadeia de Valor é o instrumento de gestão que explicita a atuação da Autarquia por meio de processos organizacionais necessários ao cumprimento de sua missão institucional.
10. Nesse sentido, o tema das *autorizações* assume especial relevância, na medida em que, sendo a "porta de entrada" dos mercados supervisionados, contribui para a sua solidez, eficiência e estabilidade. Objetivos estes que materializam uma das grandes entregas da Susep para o seu público alvo.
11. Assim sendo, a revisão e a **modernização** dos processos de autorizações, à luz do cenário regulatório atual, orientado para *simplificação, desburocratização*, e pelo *fomento à inovação* e à *concorrência*, são medidas que se impõem à Administração.
12. Segundo o Princípio Básico de Seguro (PBS) nº 4 da IAIS, o processo de autorização deve contribuir para a eficiência e a estabilidade do setor de seguros. Para isso, exigências claras e objetivas devem ser estabelecidas. Por outro lado, tais requisitos não devem ser utilizados indevidamente, de modo a retardar, ou até mesmo impedir o ingresso de novos participantes, com prejuízo à concorrência.
13. Firme nesse entendimento, alguns **requisitos de entrada** foram revistos para permitir novas composições de investimento, por meio de *holdings* e fundos de investimentos internacionais, além de acomodar arranjos mais modernos nas estruturas de controle. Tudo com o propósito de extrair benefícios das mudanças percebidas no mercado financeiro e segurador.
14. De modo geral, sabe-se que os processos de autorizações consomem grande volume de atividade administrativa. Nesse sentido, buscou-se simplificar o modelo de requisitos para concentrar esforços nas operações de maior risco agregado, sob o ponto de vista regulatório. Essa providência, aliada à **automação** da análise de casos menos complexos, permitirá a concentração da força de trabalho em frentes de maior impacto, como o ingresso de novos *players* no mercado.
15. Como exemplos dessa mudança, assinalo a dispensa de apresentação de *plano de negócios* por corretoras de resseguros - exigência hoje prevista no artigo 23 da Resolução CNSP nº 330/2015; bem como a eliminação de processos relacionados à *instalação e encerramento de sucursais* de sociedades seguradoras, previstos na Resolução CNSP nº 19/1978.
16. Outras premissas consideradas essenciais, entretanto, foram mantidas. Faço menção, por exemplo, à necessidade de comprovação de **capacitação técnica** para o exercício de funções específicas e de **reputação ilibada** para administradores.
17. Nesse ponto, cabe resgatar o alinhamento da regulamentação às recomendações dispostas nos PBS nº 5 (5.2) e 7 (7.3) da IAIS, as quais, basicamente, preconizam que o supervisor deverá garantir: (i) que a Diretoria tenha um número de membros capaz de prover diversidade para garantir sua adequação à estrutura de governança da entidade e; (ii) que

tais indivíduos devem dispor de competência e integridade para o exercício de suas funções.

18. No mesmo sentido, também foram preservados requisitos relacionados à **identificação de controladores**, e à comprovação de **origem e aplicação de recursos** - decisão esta que se alinha às melhores práticas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, e aos normativos expedidos pelos demais reguladores do mercado financeiro.
19. Já sob o aspecto da *sistematização* da legislação, cabe consignar que a proposta tem o mérito de consolidar, em regulamento único, regras de autorização que hoje estão previstas em várias normas esparsas. Para que se tenha uma ideia do ganho proporcionado, adianto que o texto permitirá a revogação integral de 16 (dezesesseis) Resoluções do CNSP, além de outras 4 (quatro) revogações parciais.
20. Tal medida, além de facilitar a compreensão global do arcabouço normativo, também dará cumprimento ao que determina o artigo 7º do Decreto nº 10.139/2019.

Proposta

21. Diante do exposto, passo a expor, sucintamente, os principais aspectos da proposta.
22. O capítulo da **INTRODUÇÃO** acomoda disposição veiculada na Instrução Normativa nº 81/2020, do Departamento de Registro Empresarial e Integração – DREI, que tem, dentre seus objetivos, simplificar e desburocratizar o Registro Público de Empresas. Conforme a mencionada Instrução, o registro dos atos de constituição de sociedade empresária independe de autorização prévia governamental, razão pela qual esta foi suprimida do objeto do normativo (artigo 1º).
23. Visando à simplificação redacional, dispensando seguidas remissões ao longo do texto, optou-se por incluir uma definição de entidades *supervisionadas* (artigo 2º, I), mantendo-se, todavia, as *corretoras de resseguros* em apartado (artigo 2º, III), por contarem com regramento mais simplificado.
24. Sob a designação de resseguradores *estrangeiros* (artigo 2º, II), foram reunidos tanto os *admitidos* como os *eventuais*, cujos requisitos de autorização propõe-se equiparar, quando possível, como se verá adiante.
25. Por fim, na consolidação do tema, foram incorporados conceitos previstos em normativos mais recentes, a exemplo das *sociedades iniciadoras de serviços de seguros*, das *registradoras* e o próprio *Sandbox Regulatório* (artigo 2º, XII a XIV).
26. AS **DISPOSIÇÕES COMUNS** organizam os atos sujeitos a controle e acompanhamento da Susep em três grandes grupos, a saber:
 - (i) aqueles que devem ser submetidos à autorização prévia (artigo 4º);
 - (ii) aqueles sujeitos à homologação (artigo 5º); e
 - (iii) aqueles que devem ser apenas comunicados à Autarquia (artigo 6º).
27. Tal separação dá-se em função do nível de risco agregado à prática do ato e de sua importância em termos regulatórios. Na atual Resolução CNSP nº 330/2015, estes atos estão dispersos ao longo do normativo, situação que, de certa forma, dificulta seu manejo pelos usuários. A proposta objetiva, assim, a compreensão e a construção de uma visão global sobre o tema.

28. No capítulo que trata da **AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO**, ficou estabelecido que os projetos de autorização deverão contar com uma apresentação técnica de seus aspectos gerais, a ser realizada pelos interessados antes de sua análise pela Susep. Espera-se, assim, criar uma oportunidade inicial para o debate com a equipe técnica, saneando eventuais dúvidas ou inconsistências, tonando mais célere a tramitação do processo. Destaco que tal exigência também se aplica aos resseguradores estrangeiros (artigo 33).
29. Prosseguindo, optou-se pela flexibilização do objeto social para fins de obtenção da autorização para funcionamento. A redação sugerida deixa mais clara a permissão para que as supervisionadas possam realizar atividades de suporte ao seu funcionamento; bem como para que os resseguradores locais possam prestar serviços técnicos associados a operações de resseguro e retrocessão.
30. Seguindo a mesma linha, nos casos de controle societário detido por *holdings*, estas também poderão ter seu objeto abarcando as atividades de suporte mencionadas no artigo 13 (situação hoje vedada pelo artigo 33, III, do Anexo I da Resolução CNSP nº 330/2015). Faculta-se, assim, que esses *players* adotem o modelo de estrutura que melhor atenda a seus interesses.
31. Outra novidade, fruto da experiência angariada com a 1ª edição do *Sandbox* Regulatório (2020), reside na regulamentação da possibilidade de que sociedades seguradoras, resseguradores locais, entidades abertas de previdência complementar e corretoras de resseguro possam contar com estruturas de controle societário pulverizado (artigo 15, §1º, II), adequando a norma aos modernos modelos societários.
32. Merece ainda destaque a questão da demonstração da capacidade econômico-financeira, que passa a ser avaliada não apenas no curso do processo de autorização das supervisionadas, mas também durante os 12 (doze) primeiros meses de operação, quando não for possível identificar o grupo de controle (artigo 17, III e parágrafo único).
33. Obtida manifestação favorável da Susep, o prazo para que os interessados formalizem os atos de constituição/eleição de administradores e membros de órgãos estatutários, bem como comprovem a origem dos recursos utilizados, foi reduzido de 180 (cento e oitenta) para 90 (noventa) dias (artigo 18). Tal prazo foi ajustado, a partir da *expertise* acumulada pela área técnica, considerando a necessidade de manter a higidez e a validade das condições previamente aprovadas.
34. Atenta à diretriz de simplificação de procedimentos, com eliminação de exigências relacionadas a eventos de baixo risco, a proposta dispensa a obrigação de que, iniciadas as atividades, a entidade deva, durante certo período, evidenciar a adequação de suas operações ao plano de negócios (artigo 9º do Anexo I da Resolução CNSP nº 330/2015).
35. Percebeu-se também a necessidade de incluir um rito processual diferenciado, mais simples, para conversão da autorização temporária em definitiva (artigo 20).
36. No que se refere aos resseguradores estrangeiros, (assim entendidos os admitidos e eventuais), procurou-se equiparar os requisitos de autorização para início de operação, quando assim permitido pela Lei Complementar nº 126/2007.
37. Na mesma linha, foi também reavaliada a questão do patrimônio líquido. O requisito hoje aplicável aos resseguradores eventuais (não inferior a *cento e cinquenta milhões de dólares*), passará a ser exigível também dos resseguradores admitidos. Busca-se, com esse alinhamento, proporcionar maior robustez ao painel de resseguradores estrangeiros em operação no país. Nesse ponto, cabe destacar os estudos conduzidos pela área técnica, que

concluíram que todos os resseguradores atualmente cadastrados já atendem ao requisito previsto na minuta.

38. Especificamente em relação aos resseguradores admitidos, foi autorizada a terceirização do escritório de representação, medida que contribuirá para reduzir o custo regulatório.
39. No capítulo da **SUSPENSÃO E DO CANCELAMENTO DA AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO E DO CADASTRO** foram inseridas as hipóteses de cancelamento voluntário e de ofício, assim como as disposições aplicáveis ao *Sandbox* Regulatório.
40. No capítulo destinado à **ESTRUTURA DE CONTROLE SOCIETÁRIO DAS SUPERVISIONADAS E DA CORRETORA DE RESSEGUROS** foi inserido um mecanismo de *compliance*, aplicável aos casos em que não houver a identificação do grupo de controle. Trata-se da proibição de distribuição de dividendos nos cinco primeiros exercícios sociais, consecutivos ao início de operação, exceto aqueles mínimos obrigatórios previstos em lei (artigo 38, parágrafo único).
41. A cautela se justifica para evitar a retirada precoce de recursos investidos no mercado supervisionado, sobretudo em caso de insucesso ou volatilidade nos resultados iniciais. Além disso, a exigência tende a atrair a participação de investidores institucionais, com perfil mais alongado no que se refere às expectativas de retorno da operação.
42. No capítulo que trata do **EXERCÍCIO DE CARGOS EM ÓRGÃOS ESTATUTÁRIOS OU CONTRATUAIS**, destaco a supressão do prazo para manifestação prévia da Susep acerca do cumprimento de condições e requisitos por parte de indicados para posse e exercício de cargos no mercado supervisionado, tendo em vista que a matéria é atualmente regulada pela Portaria Susep nº 7.677/2020.
43. Dentre as mencionadas *condições*, observo alteração naquela que se refere ao prazo no qual o interessado não pode ter controlado ou administrado entidade declarada insolvente, ou então objeto de liquidação extrajudicial, intervenção, regime de administração especial temporária ou falência. De acordo com a proposta, alinhada às disposições da Lei nº 6.024/1974, o prazo passa a ser de 5 (cinco) anos.
44. No que toca especificamente à comprovação da capacitação técnica, o texto propõe que o detalhamento passe a ser tratado em Circular da Susep.
45. Para o caso de funções específicas, quando as características assim justificarem, ficou estabelecida a possibilidade de se exigir que os interessados comprovem certificação técnica para o seu exercício.
46. As **DISPOSIÇÕES FINAIS** estabelecem que casos omissos serão deliberados pelo Conselho Diretor da Susep e trazem a cláusula de revogação dos atos consolidados, em atendimento ao artigo 7º do Decreto nº 10.139/2019.
47. Registre-se que, por meio do PARECER n. 00074/2021/CGAFI/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU (doc. SEI nº [1169658](#)), a Procuradoria Federal constatou a ausência de óbices jurídicos à tramitação da minuta, não incidindo qualquer impedimento de natureza legal.
48. Sobre a proposta de normativo, tem-se que foi objeto de deliberação por parte do Conselho Diretor desta Superintendência, em reunião extraordinária eletrônica realizada em 26 de outubro de 2021, que decidiu, por unanimidade, aprovar a minuta final de resolução apresentada nos termos do Voto Eletrônico nº 104/2021/DIR1 (doc. SEI nº [1169995](#)), com posterior submissão à apreciação pelo CNSP.

49. Por fim, no que diz respeito à vigência da norma, proponho que seja estabelecida, acatando sugestão da área técnica da Susep, a data de 03 de janeiro de 2022.

VOTO: Pelo exposto, submeto à apreciação de Vossas Senhorias meu voto favorável à aprovação da Resolução CNSP (doc. SEI nº 1168052).