

## VOTO 1 CNSP – REGIMES ESPECIAIS

*Proposta de Resolução CNSP que revisa, moderniza e consolida as normas que regulam o processo de Regimes Especiais de Direção Fiscal, Intervenção e de Liquidação Extrajudicial e Ordinária no âmbito da SUSEP*

**15414.605665/2020-71**

**Senhores Conselheiros,**

1. Trata-se de proposta de minuta de resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) que pretende revisar e consolidar as Resoluções CNSP nº 234, de 9 de agosto de 2011, e nº 335, de 9 de dezembro de 2015.
2. A Resolução CNSP 234/2011 dispõe sobre as condições, critérios e requisitos para a homologação no âmbito da SUSEP da deliberação da sociedade pela liquidação ordinária e dá outras providências.
3. A Resolução CNSP 335/2015, por sua vez, 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.
4. A proposta é fruto da experiência da SUSEP, na condução e supervisão das atividades relacionadas aos regimes especiais. Além disso, atende ao comando do Decreto n.º 10.139/2019, que determina a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores ao decreto ("Revisação").
5. A minuta de normativo (SEI 0706624) foi submetida ao processo de participação da sociedade civil por meio do Edital de Consulta Pública nº 11/2020, pelo prazo de 20 dias (SEI 0706570), posteriormente prorrogado por mais 10 dias (SEI 0720649).
6. A matéria foi objeto de deliberação por parte do Conselho Diretor desta Superintendência, em reunião ordinária eletrônica realizada em 22 de outubro de 2020, que decidiu, por unanimidade, aprovar nos termos do Voto Eletrônico 59/2020 (SEI 0826680) a minuta de resolução apresentada, com posterior submissão à apreciação do CNSP.
7. A minuta de normativo volta a este CNSP após ter sido retirada de pauta da 32ª Sessão Extraordinária do Conselho Nacional dos Seguros Privados, em 30 de outubro de 2020, para que pudesse ser objeto de melhorias, propostas a partir de novos debates, no âmbito da SUSEP.
8. Em reunião realizada em 19 de novembro de 2020, o Conselho Diretor da Superintendência de Seguros Privados - Susep, aprovou por unanimidade, nos termos do Voto Eletrônico nº 67/2020/ DIR1 (SEI 0853780) a proposta de nova norma de Regimes Especiais de Direção Fiscal, de Intervenção e de Liquidação Extrajudicial e Ordinária, aplicáveis às seguradoras, às sociedades de capitalização, às entidades abertas de previdência complementar e aos resseguradores locais (SEI 0862563).

**Proposta**

9. A legislação que trata o tema é esparsa, incompleta e desatualizada, o que torna complexa a tarefa de supervisão e contribui para a demora no encerramento dos processos de regimes especiais em razão das recorrentes necessidades de consultas jurídicas à Procuradoria Federal.

10. Em que pese a construção da Res. CNSP n.º 335 de 2015 ter representado inegável avanço no sentido de resolver a questão da fragmentação das fontes normativas, ainda há lacunas a serem preenchidas.
11. A proposta tem o mérito de sistematizar, consolidar e atualizar a legislação infra legal relacionada aos regimes especiais em único documento, estabelecendo uma regulação mais racional, com ênfase na transparência, na governança e na redução dos custos de condução dos regimes especiais, em linha com os objetivos estratégicos desta Autarquia.
12. O novo normativo é apresentado em sete capítulos, *i. Introdução; ii. Direção Fiscal; iii. Intervenção; iv. Liquidação Extrajudicial; v. Disposições Comuns da Intervenção e da Liquidação Extrajudicial, vi. Liquidação Ordinária, e vii. Disposições Transitórias e Finais*, e busca alcançar os importantes objetivos detalhados a seguir.
13. O primeiro objetivo, como já mencionado, é consolidar as disposições da Res. CNSP nº 234, de 2011, e da Res. CNSP n.º 335, de 2015, em único normativo.
14. O segundo objetivo foi incorporar na nova norma disposições acerca do regime especial de intervenção, até então não regulamentado em normas do CNSP.
  - a. O capítulo I - Introdução (art.1º ao 3º), além de estabelecer diretrizes para condução dos regimes especiais, define o processo de Intervenção.

“Art. 3º Para os fins do disposto nesta Resolução consideram-se: (...)

III - Intervenção: Regime Especial em que ocorre a perda de mandato dos administradores e dos membros dos conselhos estatutários da supervisionada, sejam titulares ou suplentes, e o Conselho Diretor da Susep nomeia um Interventor com plenos poderes de gestão”;
  - b. O capítulo II – Do Regime Especial de Direção Fiscal (art. 4º ao 13º) apresenta hipóteses, critérios de nomeação, e competências de um diretor fiscal, para as entidades abertas de previdência complementar e nas seguradoras, sociedades de capitalização e resseguradoras locais.
  - c. O capítulo III – Intervenção (art. 14º ao 32º) apresenta hipóteses legais de decretação e encerramento do regime de intervenção, seus efeitos, disposições especiais, critérios para nomeação do interventor, competências, deveres, remuneração, apresentação de relatórios e de plano de recuperação.
15. Outro objetivo é atualizar o arcabouço infra legal, considerando a publicação da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, que, dentre outras medidas, alterou o artigo 19 da Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, que disciplina o encerramento do regime de liquidação extrajudicial.
  - a. O capítulo IV – Liquidação Extrajudicial, em seu artigo 76, define o encerramento deste processo.

“Art. 76. A Liquidação Extrajudicial será encerrada:

I - por decisão do Conselho Diretor da Susep, nas seguintes hipóteses:

    - a. pagamento integral dos credores quirografários;
    - b. mudança de objeto social da instituição para atividade não integrante do Sistema Nacional de Seguros, Capitalização, Resseguros e Previdência Complementar Aberta;
    - c. transferência do controle societário da supervisionada;
    - d. convação em Liquidação Ordinária;
    - e. exaustão do ativo da supervisionada, mediante a sua realização total e a distribuição do produto entre os credores, ainda que não ocorra o pagamento integral dos créditos; ou
    - f. iliquidez ou difícil realização do ativo remanescente da supervisionada, reconhecidas pela Susep;

II - pela decretação da Falência da supervisionada.

(…)”

16. Além disso, a norma busca incluir disposições relativas ao resseguro, aplicáveis à hipótese de liquidação extrajudicial das cedentes, nos termos na Lei Complementar nº 126, de 15 de janeiro de 2007.

a. O capítulo IV – Liquidação Extrajudicial dispõe em seu artigo 57:

“Art. 57. No caso de Liquidação Extrajudicial da cedente, os resseguradores e os seus retrocessionários não responderão diretamente perante o segurado, participante, beneficiário ou assistido pelo montante assumido em resseguro e em retrocessão, ficando as cedentes que emitiram o contrato integralmente responsáveis por indenizá-los.

Parágrafo único. No caso de Liquidação Extrajudicial da cedente, somente é permitido o pagamento direto ao segurado, participante, beneficiário ou assistido, da parcela de indenização ou benefício correspondente ao resseguro, desde que o pagamento da respectiva parcela não tenha sido realizado ao segurado pela cedente nem pelo ressegurador à cedente, quando:

I - o contrato de resseguro for considerado facultativo na forma definida pelo órgão regulador de seguros; ou

II - nos demais casos, se houver cláusula contratual de pagamento direto.”

17. Mais ainda, o normativo proposto incrementa a governança e a eficiência na condução e supervisão dos processos de regime especiais, com o estabelecimento de uma nova dinâmica para seleção e nomeação de interventores e liquidantes, a partir da criação do Comitê Técnico de Regimes Especiais (art. 80º ao 85º).

a. O capítulo V - Das Disposições Comuns Aos Regimes Especiais De Intervenção E Liquidação Extrajudicial (art. 80º ao 94º) detalha o Comitê Técnico de Regimes Especiais, bem como os requisitos mínimos necessários para interventores e liquidantes, a possibilidade de decretação de regime especial por extensão, as hipóteses de indisponibilidade de bens de administradores e, finalmente, o processo de estabelecimento de comissão de inquérito. Dessas, destacam-se as seguintes previsões:

“Art. 80. O Comitê Técnico de Regimes Especiais da Susep será responsável pela avaliação e indicação de pessoas, naturais e jurídicas, para o exercício das funções de Interventor e Liquidante das supervisionadas submetidas aos Regimes Especiais.

§1º (...)

I - será composto por três membros servidores de cargo efetivo ou empregados públicos em exercício na Susep, sendo um deles o Coordenador-Geral da Área Técnica de Supervisão dos Regimes Especiais, a quem caberá a coordenação dos trabalhos; e

II - poderá ser composto pelos membros da Procuradoria Federal junto à Susep

§2º (...)

I - serão ratificados pelo Conselho Diretor da Susep, após nomeação do Superintendente;

II - poderão ser, a qualquer tempo, destituídos pelo Conselho Diretor; e

III - não serão remunerados e suas funções serão consideradas atividades relevantes.

Art. 81. A Área Técnica de Supervisão dos Regimes Especiais da Susep selecionará, entre pessoas que preencham os requisitos mínimos elencados no art. 85, até três para o exercício da função de Interventor ou Liquidante para cada caso específico e indicará seus nomes para o Comitê Técnico de Regimes Especiais.

Parágrafo único. Após avaliação quanto ao preenchimento dos requisitos mínimos elencados no art. 85, o Comitê Técnico de Regimes Especiais encaminhará a lista contendo até três pessoas ao Superintendente, que nomeará a pessoa por ele escolhida.

Art. 82. O Relatório do Comitê para indicação de até três pessoas para as funções de Interventor ou Liquidante será sempre fundamentado e abordará requisitos de viabilidade técnicas e jurídica, oportunidade e conveniência, além dos requisitos objetivos de que trata o art. 85.

Art. 83. O Superintendente da Susep, caso discorde das conclusões alcançadas pelo Comitê, poderá submeter ao CNSP, de forma fundamentada, outra indicação, desde que sejam observados os requisitos mínimos elencados no art. 85. “

18. Outro importante aprimoramento desta normativo foi incluir previsão para que pessoas jurídicas possam exercer a função de interventores e liquidantes extrajudiciais.

“Art. 21. A Intervenção será executada por Interventor, pessoa jurídica ou natural, com poderes de administração e de representação nomeado pelo Superintendente da Susep, após indicação em lista com até três pessoas pelo Comitê Técnico de Regimes Especiais. ”

“Art. 44. A Liquidação Extrajudicial será executada por Liquidante, pessoa jurídica ou natural, com poderes de administração, de representação e de liquidação, nomeado pelo Superintendente da Susep, após indicação de lista com até três pessoas pelo Comitê Técnico de Regimes Especiais. (...)”

19. Alinhada aos objetivos do Poder Público de cortar custos, este normativo objetiva a redução da utilização de recursos públicos com massas liquidandas, ao dar caráter excepcional à concessão de adiantamentos.

“Art. 73. A Susep poderá, em caráter excepcional, adiantar recursos financeiros à supervisionada, submetida à Liquidação Extrajudicial, que não possuir recursos líquidos para custear a execução do regime, os quais serão devolvidos tão logo haja disponibilidade. (...)”

“Art. 74. O adiantamento de que trata o art. 73 somente será concedido nos casos de disponibilidade orçamentária da Susep e de inexistência de recursos líquidos da supervisionada e deverá se destinar ao custeio de despesas consideradas: (...)”

“Art. 75. Em caso de decretação de Falência da supervisionada, a dívida será considerada vencida, devendo a Susep adotar as providências para a inscrição do saldo devedor na Dívida Ativa. ”

20. Finalmente, buscou-se tornar a resolução mais objetiva, retirando dispositivos que não tratavam de diretrizes e normas da política de seguros privados.
21. Conforme mencionado anteriormente, a minuta da nova norma de regimes especiais foi colocada em consulta pública, pelo prazo de 20 (vinte) dias, posteriormente prorrogado por mais 10 (dez) dias.
22. No curso deste prazo, a SUSEP recebeu sugestões da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNSeg) (SEI 0736558), e de servidores da própria Autarquia (SEI 0736540, 0736546, 0736548, 0736551, 0736562, 0736593).
23. Terminado o prazo de consulta pública, foram feitas alterações na minuta da norma, em sua grande maioria decorrente de sugestões de ajuste redacional de dispositivos para dirimir eventuais dúvidas do mercado e para compatibilizar com a nova política de governança introduzida no normativo, alteração de redação para evitar desatualização precoce da norma em função dos trabalhos de adequação ao Decreto 10.139/19 (“Revisaço”), e adequações de definição de competência para prática de determinadas ações em consonância com a Res. CNSP 374/19 (Regimento Interno da Susep).
24. Além das contribuições acatadas no âmbito das sugestões da consulta pública e das áreas técnicas, foi realizada uma revisão geral da minuta, sob a ótica do Decreto nº 10.139/2019.
25. Finalizada as etapas de consulta pública e de análise pelas demais áreas técnicas, a Procuradoria Federal junto à Susep analisou a proposta de minuta de Resolução (SEI 0769829) e se posicionou favoravelmente a aprovação da minuta pelo Conselho Diretor da Autarquia, com posterior submissão ao CNSP.
26. Destaco aqui o posicionamento da Procuradoria Federal com relação a dois importantes pontos discutidos ao longo da construção da norma: a possibilidade de indicação de pessoa jurídica para a condução de regime especial (SEI 0769829), e a possibilidade de os regimes especiais serem conduzidos por titulares do cargo de analista técnico da SUSEP, sendo

contudo vedada a percepção de remuneração por tal atividade, além do subsídio que recebem (SEI 0817098)

SEI 0769829

"21. Para registro, aliás, tenho por importante o realce de que a previsão de indicação de pessoa jurídica para conduzir regimes especiais, conforme previsão do art. 42 da minuta<sup>1</sup>, apresenta-se em consonância com a legislação vigente, uma vez que a Lei nº 6.024/1974, quando fala do interventor e do liquidante, não especifica de modo inflexível que ele deva ser uma pessoa física. Ademais, a Lei nº 10.190/2001 admitiu expressamente a possibilidade de indicação de pessoa jurídica para a condução de regime especial, de sorte que não há, no caso, inadequação a apontar.

22. Sobre a indicação de analistas técnicos da SUSEP para a condução de regimes especiais, questão reavivada pela consulta pública, a matéria já foi objeto de análise por essa Procuradoria Federal, tendo havido a conclusão de que há um regime de concorrência entre os analistas técnicos e pessoas privadas, e não de exclusividade, de modo que pode ser indicado tanto os referidos servidores da SUSEP, quanto particulares, pessoas físicas ou jurídicas.

23. Em qualquer caso, sendo indicado analistas técnicos da SUSEP da ativa, a remuneração somente será cabível se forem criados cargos em comissão ou funções comissionadas aptas a remunerar a excepcionalidade de condução de regimes especiais."

SEI 0817098

20. Esse quadro indica que o tratamento dispensado à matéria pela legislação caminha na linha de que, observadas as particularidades de cada um, tais regimes podem ser conduzidos tanto por servidores federais quanto por empregados de estatais e por particulares. Essa é a situação retratada pela Resolução CNSP nº 335/2015.

21. Especificamente em relação aos analistas técnicos da SUSEP, há previsão no art. 38 da Lei nº 11.890/2008, verbis: "Art. 38. Incumbe aos titulares dos cargos de Analista Técnico da Susep o desenvolvimento de atividades ligadas a controle econômico, financeiro e contábil das entidades supervisionadas; fiscalização, controle e orientação às entidades supervisionadas; execução das atividades relacionadas a regimes especiais ; realização de estudos atuariais e de normas técnicas no âmbito das operações realizadas pelas entidades supervisionadas; análise da autorização de produtos; implantação, administração e gerenciamento de sistemas informatizados; prestação de suporte técnico e operacional aos usuários; execução de outras atividades compatíveis com o nível de complexidade das atribuições do cargo e o exercício das atribuições previstas em leis e regulamentos específicos, em especial o disposto no art. 1º da Lei nº 9.015, de 30 de março de 1995."

22. Note-se, com efeito, que a lei é expressa em permitir que os analistas técnicos conduzam regimes especiais, não havendo, assim, qualquer dúvida quanto a possibilidade de nomeação dessa categoria para os encargos. Trata-se, aliás, de situação que apresenta estreita relação de semelhança para como o tratamento dado pela legislação aos Analistas Técnicos do Banco Central do Brasil, conforme se infere do art. 3º, inc. I, alínea "d", da Lei nº 9.650/1998, verbis: "Art. 3º São atribuições dos titulares do cargo de Analista do Banco Central do Brasil: (Redação dada pela Lei nº 11.344, 2006) I - formulação, execução, acompanhamento e controle de planos, programas e projetos relativos a: (Redação dada pela Lei nº 11.344, 2006) (...) d) gestão de instituições financeiras sob regimes especiais ; (Incluído pela Lei nº 11.344, 2006)"

23. Dentro desse contexto, o entendimento a ser firmado é o de que a condução de regimes especiais por analistas técnicos da SUSEP encontra-se permitido de modo expresso pela legislação de regência, tratando-se de atribuição prevista no elenco de competências do próprio cargo de Analista Técnico da SUSEP.

(...)

29. Diferentemente da conclusão a que se chegou no tópico anterior, no sentido de que os analistas técnicos da SUSEP podem conduzir regimes especiais, aqui a conclusão é outra, mais especificamente na linha de que o ordenamento jurídico, hoje, não agasalha o pagamento de remuneração específica/extraordinária aos analistas técnicos da SUSEP pelo exercício de tal atividade, sobretudo remuneração paga pela própria empresa supervisionada.

(...)

37. Feitas essas considerações, é de se concluir que a única hipótese a permitir que os analistas técnicos da SUSEP sejam remunerados pela atuação no âmbito de regimes especiais se dá por meio da criação de cargo em comissão ou função comissionada que venha a estruturar hipóteses

---

<sup>1</sup> Renumerado para Art. 44

de chefias ou de direções no âmbito da condução de regimes especiais. Esse caminho, inclusive, apresentar-se-ia totalmente compatível com o regime de subsídio.

A minuta foi aprovada na reunião ordinária do Conselho Diretor, realizada em 22 de outubro de 2020 (SEI 0827709), para posterior submissão a este CNSP.

27. Contudo, o assunto foi retirado da pauta da reunião extraordinária do CNSP, realizada em 30 de outubro de 2020 (SEI 0835024), para que pudesse ser objeto de novas melhorias, propostas a partir de novos debates (SEI 0847351 e 0853780) ocorridos no âmbito da SUSEP. Nesse sentido, foram realizadas algumas alterações na minuta então submetida ao CNSP.
28. Encerradas as discussões e considerando que a Procuradoria Federal participou dos debates que resultaram nas modificações sob análise (SEI 0847351, item 4), a manifestação do Órgão de Assessoramento Jurídico se deu na forma do §2º do art.11 da Deliberação Susep n.º 222/2019, favoravelmente à minuta ora proposta. O Conselho Diretor aprovou a submissão da norma a este CNSP na reunião de 19 de novembro de 2020.
29. Em relação à vigência da norma, considerando (i) que a minuta foi objeto de exaustivo debate no âmbito da SUSEP e também com a sociedade, por meio das consultas públicas a que foi submetida, e (ii) que a minuta traz melhorias significativas à condução de regimes especiais a que podem ser submetidos as supervisionadas, podendo impactar de imediato a qualidade e a eficiência dos trabalhos que são rotineiramente realizados pela SUSEP, proponho, com base no art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 10.139/19, que a norma passe a vigor logo que publicada.

**VOTO:** Estas são as razões, Senhores Conselheiros, pelas quais submeto a minuta de Resolução sobre os regimes especiais de Direção Fiscal, Intervenção e de Liquidação Extrajudicial e Ordinária, à apreciação de Vossas Senhorias, com meu voto favorável à sua aprovação.