Ernesto Tzirulnik: Susep: mais do mesmo ou mudança de rumo?

O ministro Guedes havia confiado a Superintendência de Seguros Privados (Susep), que leva sempre de reboque o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), à senhora Solange Vieira. As normas da Susep há muito vinham sendo malvistas pela sua má qualidade e por causarem o engessamento cego das operações de seguro. A superintendente e sua equipe constituída por integrantes que reconhecem publicamente "não ser da área", logo contou com o apoio dos prosélitos do ultraliberalismo e conquistou os decepcionados com as falcatruas normativas do passado. Juntos promoveram uma verdadeira

Princípios jurídicos e usos e costumes do mercado foram atropelados, a Constituição Federal e o Código Civil colocados de lado. Sobreveio a tentativa de imposição de nova ordem normativa que, examinada com atenção, atenta contra os segurados e beneficiários, tanto quanto torna confusas e, portanto, inseguras, as operações das seguradoras e dos corretores de seguro [1]. Ao que tudo indica, o grande favorecido foi parte do setor de resseguros, especialmente o oligopólio internacional.

O primeiro ato da Susep, em companhia do BB Seguridade e da Federação das Resseguradoras, foi criar obstáculo à votação do PLC 29/2017, que acabara de receber parecer favorável do relator senador Rodrigo Pacheco, atual presidente do Senado. A Lei de Contrato de Seguro maturada no Congresso Nacional limitaria o poder da Susep (e CNSP) e o exagerado conforto operacional das resseguradoras. Caso fosse aprovado o PLC 29/2017, seria impossível "passar a boiada".

Embora alguns insistam em não enxergar, a grande maioria das novas normas administrativas vem em detrimento dos consumidores e demais contratantes de seguro, no interesse de quem a atividade fiscalizadora e regulamentadora estatal deve ser exercida, por exigência legal [2].

O segundo ato foi dirigido contra os representantes da Susep do passado, em especial os corretores de seguro. A Resolução 382/2020 tratou de tema necessário e sobre o qual aparentemente lhe competiria regular. Entretanto, curiosamente, a circular omitiu-se com relação às despesas comerciais do resseguro, que muitas vezes envolvem despesas extravagantes. Os corretores de resseguro foram poupados, mas os de seguro não. Mexer nesse vespeiro foi a causa provável da tardia queda da superintendente.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Mais uma vez privilegiando os resseguradores, a inconstitucional Resolução CNSP 380/2020 criou o resseguro direto, com *bypass* das seguradoras, em favor das entidades abertas e fechadas de previdência complementar e das operadoras de planos privados de assistência à saúde. Sua constitucionalidade está em discussão no STF.

Por fim, sem mata-burros, as circulares Susep 621/2021 e 642/2021 e a resolução CNSP 407/2021 tentaram alterar ilegalmente o regime jurídico dos contratos de seguro, as conquistas jurisprudenciais e oriundas das boas praxes de mercado.

A Circular Susep 621 procurou afastar a eficácia de jurisprudência sumulada no sentido de que a suspensão da cobertura do seguro, em caso de atraso no pagamento do prêmio vencido, depende de notificação prévia feita pela seguradora ao interessado, concedendo-lhe oportunidade para purgar a mora [3]. O parágrafo único do artigo 34 desse ato normativo permite que a suspensão da cobertura seja regulada pelas condições contratuais das apólices. Ora, todos sabem que as apólices são escritas exclusivamente pelas seguradoras e tenderão a puxar-lhes a sardinha.

O artigo 4º da Circular 642/2021, por outro lado, vai contra outro uso e costume do mercado, antes acolhido pela própria Susep, segundo o qual o contrato de seguro forma-se diante do silêncio da seguradora que, em determinado prazo (15 ou sete dias, conforme o caso) não formula recusa expressa à proposta de seguro recebida. O parágrafo 2º desse dispositivo diz que as condições contratuais poderão prever — ou não — a formação pelo silêncio. Não há dúvida de que as seguradoras, ao escreverem suas condições contratuais, disporão que o seguro somente será formado mediante sua aceitação expressa. Com isso, sai mais uma pedra do sapato das resseguradoras. A Lei Complementar 126/2007, ao abrir sem os devidos cuidados o mercado de resseguro — o que seria suprido pela Lei de Contrato de Seguro (PL 3.555/2004 / PLC 29/2017) —, havia deixado as resseguradoras em conflito com as seguradoras. Como as seguradoras sempre aceitam a proposta de seguro pelo silêncio e as resseguradoras somente seriam vinculadas mediante aceitação expressa da proposta de resseguro, aquelas em muitos casos ficariam com sua solvência ameaçada. Isso causava incômodo no mercado e, "mais hora, menos hora", a corda haveria de arrebentar para um lado (contratantes do seguro) ou para o outro (resseguradoras).

Para piorar o cenário, num país que ainda precisa de infraestrutura e de industrialização, no plano dos seguros de grandes riscos, o CNSP também usurpou competência privativa do Congresso Nacional para legislar sobre Direito Civil e "decretou" que esses seguros não são contratos por adesão, como se fosse possível mudar a fenomenologia obrigacional. Segurados aderem a condições contratuais predispostas pelas seguradoras. E mesmo as seguradoras pouca liberdade têm porque devem seguir os clausulados exigidos pelas resseguradoras. Os consórcios ou painéis de resseguradoras costumam vincular-se a partir de regras comuns do seu meio, por exemplo as diferentes espécies de "regras LEG" dos seguros de riscos de engenharia, que são normas padronizadas pelo *London Engineering Group*. Mesmo sendo essa a realidade, a motivação ideológica pretende que os seguros — universalmente reconhecidos como os mais consensuais dos contratos empresariais — sejam contratos formais e dependam da aceitação expressa.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Somente o delírio poderia explicar que o artigo 4° da resolução CNSP nº 407/2021 estatua solenemente, e contra a realidade, que os seguros de grandes riscos são contratos paritários, entre iguais, frutos da mais pura expressão da liberdade! Mais uma vez quem ganha são as resseguradoras, que podem impor, via resseguro e apólices de seguro, as normas que mais lhes convenham "sem o risco" de serem consideradas inválidas e ineficazes.

A Susep colocou a sua concepção de liberdade acima de tudo, de todos e dos fatos. Usurpação de competência legislativa, por definição, não é coisa trivial. Como a divisão de poderes é uma das características do Estado democrático de Direito, abuso de poder regulamentar não é detalhe que possa ser relevado, mesmo por quem está materialmente de acordo com os fins perseguidos pela Susep.

A dúvida remanesce: saberão os novos ocupantes da Susep restaurar o mínimo respeito à lei para acabar com o abuso que deslegitima, vicia e degenera o seguro brasileiro?

[1] Por exemplo, a MP 905, de novembro de 2019, revogou todas as regras sobre corretores de seguros do DL 73/66. Depois, a MP 955, de abril de 2020, revogou a norma revogadora, com isso restabelecendo a vigência das normas do DL 73/66. Nesse ínterim, em janeiro de 2020, até submeteu-se à Consulta Pública minuta de Resolução CNSP sobre "entidades autorreguladoras do mercado de corretagem" (Consulta Pública 01/2020), que não vingou.

[2] Estabelece o artigo 2º do DL 73/66: "O controle do Estado se exercerá pelos órgãos instituídos neste Decreto-lei, no interesse dos segurados e beneficiários dos contratos de seguro".

[3] Súmula 616 do STJ: "A indenização securitária é devida quando ausente a comunicação prévia do segurado acerca do atraso no pagamento do prêmio, por constituir requisito essencial para a suspensão ou resolução do contrato de seguro".

Date Created
13/10/2021

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.