

SISTEMA DE RESSEGURO BRASILEIRO E AMERICANO: CONVERGÊNCIAS POSSÍVEIS

SYSTEM BRAZILIAN AND AMERICAN REINSURANCE: POSSIBLE CONVERGENCES

Marcela Andresa Semeghini Pereira*
Cátia Regina Rezende Fonseca**

RESUMO: Este trabalho objetiva apresentar definições e características de seguro e resseguro, enfatizando a representação destes temas no Brasil e a relação do sistema de resseguro brasileiro e o americano. Apresentaremos os principais momentos dos dois sistemas, até o momento atual, onde o Brasil passa de um sistema monopolista iniciado com a criação do Instituto de Resseguro Brasileiro - IRB, na Era Vargas, para a abertura de mercado, com o sancionamento da Lei Complementar 126, no ano de 2007. Esta abertura possibilita integração do Brasil com os mercados internacionais, destacando o mercado americano, além de maior concorrência e busca de melhor preço o que indica necessidade de adequações do sistema atual. O sistema de resseguro americano, aberto para o mercado mais tempo possuindo, portanto, maior know how neste serviço, tem como desafio a evasão de divisas, ou seja, a fuga de dinheiro para Paraísos Fiscais e, conseqüentemente, o não recolhimento de impostos e a necessidade de unificar a normatização do resseguro nos países. Os dois países, no cenário atual, têm muito a ajustar e desenvolver neste mercado, e as modificações que estão por vir, gerarão conseqüenciais mundiais neste segmento.

PALAVRAS-CHAVE: resseguro, concorrência, Lei Complementar 126, mercado, internacional.

ABSTRACT: This study presents definitions and characteristics of insurance and reinsurance, emphasizing the representation of these issues in Brazil and the relationship of reinsurance scheme Brazilian and American. We will present the key moments of the two systems, up to the present, where Brazil is a monopolistic system started with the creation of the Brazilian Institute of Reinsurance - IRB, the Vargas Era, for the opening of the market, with the sanctioning of Complementary Law 126, in 2007. This openness enables integration between Brazil and the international markets, highlighting the American market, and increased competition and search for the best price that indicates need for adjustments of the current system. The American system of reinsurance, open to having more time to market therefore greater expertise in this service is to challenge the tax evasion, ie, the leakage of money to tax havens and therefore the nonpayment of taxes and the need to unify the regulation of reinsurance in the country. The two countries, in the current scenario, has a lot to adjust and develop this market, and the changes to come, this segment will generate consequential world.

KEYWORDS: reinsurance, competition, Complementary Law 126, market, internationally.

* Bacharel em Direito e em Ciências Sociais, Especialização pela UFMT e Mestranda em Direito pela Universidade de Marília.

** Mestranda em Direito pela Universidade de Marília.

1. INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Lei Complementar 126, em 2007, inicia-se a abertura do mercado de resseguro no Brasil. Neste artigo trataremos do tema seguro e, em especial do sistema de resseguro brasileiro, sua história e o caminho percorrido para alcançar o monopólio.

O tema “seguro” é corriqueiro na vida de todo ser humano, o seguro de carro é o mais comum, além do seguro de vida e seguro residencial/patrimonial, no entanto, um tema que vem ganhando destaque nos noticiários e nos debates de economistas e o resseguro, ou seja, o seguro do seguro ou seguro em segundo grau, contratado para diluir risco de grande monta, como o caso das Petrolíferas da Petrobrás, estes debates ocasionados pelas modificações na legislação e, também, necessidade de adequações.

Destacando, também, a importância das obras do PAC e do Pré Sal como impulsionadores destas mudanças, visto que o país não possuía condições de atender as operações específicas para segurar e ressegurar estes investimentos.

Tendo em vista a mudança de paradigma do sistema de resseguro nacional, trataremos neste trabalho das principais características desta nova sistemática, incluindo o Direito de Preferência, que causou polêmica em países, como os EUA. Destacamos também que, com a queda no monopólio que surgiu na Era Vargas desde a criação do IRB (Instituto de Resseguro Brasileiro), a prática dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência surgem para ampliar e aperfeiçoar a contratação de resseguros.

Algumas das vantagens que podem ser alcançadas com o fim do monopólio: abertura para a negociação entre seguradores nacionais e estrangeiros; oferta mais ampla de produtos; diminuição dos preços dos prêmios praticados, pois haverá maior concorrência; fluxo de know-how, visto que a experiência dos resseguradores estrangeiros é superior a nacional; o Brasil tornar-se-á mais atrativo para a entrada de capital estrangeiro.

Mesmo apresentando inúmeras vantagens, para que estas sejam efetivas, e essenciais o desenvolvimento deste mercado e de sua regulamentação no Brasil, evitando, assim, problemas futuros. Em momento semelhante, os EUA também estão readequando a legislação ressecuritária no país, como forma de evitar a evasão de divisas para Paraísos Fiscais e unificar as leis deste segmento no país, visto que cada estado americano possui legislação própria.

Essa é uma valiosa oportunidade de troca de experiências e de conhecimentos, também há a possibilidade de ganho de mercado, tanto americano como mundial, visto que, se

as leis americanas se apresentarem muito rigorosas, o Brasil poderá assimilar uma fatia do mercado que não aceitar ou não se adequar as novas normas americanas. Para tanto, analisaremos nos itens seguintes os dois sistemas na atualidade, destacando a importância no acompanhamento das modificações que estão por vir.

Com estas elucidações, no desenvolvimento do artigo, analisar-se-á o processo histórico de desenvolvimento do sistema de resseguro nos dois países, levando-os ao momento atual, e, possivelmente, prevendo alterações legislativas que serão determinantes para tomadas de decisões de todas as empresas ligadas a esta atividade.

2. DEFINIÇÃO DE SEGURO, COSSEGURO, RESSEGURO E RETROCESSÃO

2.1. Seguro

Para compreensão do presente artigo, principalmente, entendimento das operações de resseguros, apresentaremos as principais definições e informações sobre o tema.

De acordo com o Código Civil art. 757 de 2002, o contrato de seguro é aquele em que a parte seguradora assume, mediante o recebimento de determinados valores, que é o prêmio, a obrigação de garantir direito legítimo do segurado, este interesse refere-se a exigir o pagamento de um possível sinistro, se ocorrer. O principal motivo que leva o segurado a contratar o seguro e a prevenção de um possível dano ou perda.

Neste negócio jurídico, o valor a ser pago pelo segurado a título de prêmio é calculado com base em métodos estatísticos desenvolvidos pela matemática atuária esta determina a probabilidade de ocorrência dos eventos futuros, incertos e danosos garantidos pelo contrato de seguro, de modo que o valor arrecadado seja suficiente para constituir fundo capaz de indenizar os prejudicados pela verificação de sinistros e cobrir as despesas operacionais da sociedade empresária.

A função da atividade securitária é, em termos gerais, a socialização, entre as pessoas expostas a determinados riscos, como por exemplo: o roubo de um carro ou um acidente de trabalho que cause invalidez permanente. Segundo Piza (2002, p. 22), esta atividade se configura como “uma operação anti-aleatória de luta coletiva” cuja característica mais marcante é o mutualismo de suas relações, pois “emprender e assumir responsabilidades exige certa confiança no futuro, e se o seguro não evita os sinistros, dilui os seus efeitos entre todos os segurados”.

Paulo Piza (2002, p. 33) informa que “o seguro implica uma comunhão de interesses, uma mutualidade de pessoas que se cotizam para garantir coletivamente as conseqüências do conjunto de sinistros que ocorrem em seu seio, por meio do diafragma da empresa”. De

acordo com o mesmo autor, “ao seguro não se antepõe, mas o seguro, antes, pressupõe a formação de um fundo comum de proteção dos segurados, mediante um levantamento estatístico, tanto quanto possível exato, das probabilidades de sinistro, em razão de fatos precisos”.

Calmon de Passos (1999, p.91) aponta a natureza jurídica da atividade seguradora, enfatizando sua correlação com os interesses coletivos e transindividuais:

A doutrina contemporânea já precisou a natureza peculiar do contrato de seguro. É ele um contrato comutativo, em verdade um negócio jurídico coletivo, integrado pelos muitos atos individuais que aportam para o fundo comum os recursos tecnicamente exigidos para segurança de todos em relação às incertezas do futuro. A massa comum dos recursos financeiros a ninguém pertence, em termos de propriedade individual, sendo algo em aberto e permanentemente disponível para atender às necessidades que surjam e para cuja satisfação foi constituída.

A operação de seguro não está livre de riscos que comprometam a possibilidade de adimplemento de todas as indenizações a sinistros que porventura ocorram, o que pode afetar, por fim, a solvência das seguradoras. Os riscos podem ocorrer devido a desvios entre os cálculos sobre a frequência e a intensidade históricas dos sinistros empregados na precificação dos prêmios e a verificação dos sinistros que efetivamente ocorreram durante a vigência do contrato de seguro.

2.2. Cosseguro

O desequilíbrio causado à atividade securitária pelos riscos impossibilita o seu desenvolvimento de forma isolada, o que impõe às seguradoras a necessidade de, em conjunto de medidas com finalidade de protegerem-se contra esses riscos para garantirem a sua solvabilidade. Esta proteção é assegurada pela ampliação do sistema mutualístico estabelecido pela seguradora entre segurados, o que pode ocorrer de inúmeras formas, dentre as quais se destacam o cosseguro e o resseguro.

Conforme definição trazida pela Lei Complementar nº 126/07, o cosseguro consiste em “operação de seguro em que 2 (duas) ou mais sociedades seguradoras, com anuência do segurado, distribuem entre si, percentualmente, os riscos de determinada apólice, sem solidariedade entre elas” (art. 2º, §1º, II da LC nº 126/07). Por meio do contrato de cosseguro, duas ou mais seguradoras dividem o risco do seguro contratado, cada uma é responsável por uma cota de risco.

Avaliando algumas vantagens e desvantagens do cosseguro em relação ao resseguro, Pedro Alvim (1999, p.87) conclui que aquele “poderia criar dificuldades para o segurado que teria de tratar com diversos seguradores e seria comercialmente contraproducente para o

próprio segurador ao revelar suas limitações de negócio, expondo-se a concorrência de congêneres”, enquanto o resseguro, por não depender da atuação direta do segurado, “oferece condições de operar-se com eficiência e rapidez, sem prejuízo da atividade comercial do segurador”. Também em tom de crítica ao cosseguro, Paulo Piza afirma que “por melhor que possa ser desempenhado, longe estará de promover uma acomodação integral e generalizada, que possa evitar até mesmo os mais corriqueiros desníveis quantitativos das carteiras de negócios securitários”.

2.3. Resseguro

A Lei Complementar nº 126/07, define resseguro como a “operação de transferência de riscos de uma cedente para um ressegurador” (art. 2º, §1º, III da LC nº 126/07). Pelo contrato de resseguro, o ressegurador, mediante o pagamento de um prêmio, se obriga a garantir direito legítimo do segurador contra os riscos próprios de sua atividade, decorrentes da celebração de um ou vários contrato(s) de seguros. Para Ariel Dirube (1990, p.7):

“(…)o resseguro é uma forma seguradora de segundo grau, em que, através das diversas modalidades, as entidades seguradoras procuram homogeneizar e limitar as suas responsabilidades, para normalizar o comportamento da carteira de riscos assumidos, por meio da cobertura dos desvios ou desequilíbrios que afetem a frequência, a intensidade, a distribuição temporal ou o valor individual dos sinistros que a afetem.”

O resseguro pulveriza o risco, dividindo este com a seguradora(s), destacando a sua relevância no mercado internacional, visto os valores que envolve.

2.4. Retrocessão

A retrocessão é o seguro do resseguro, diluindo ainda mais o risco, de acordo com Paulo Piza (2002, p.294):

“Trata-se de um contrato que pode ser celebrado com um outro ressegurador, por riscos individuais ou mediante tratados, valendo aduzir para o retrocessionário, por sua vez, pode repartir os compromissos por ele assim assumidos, mediante a celebração de tratados de segunda ou terceira retrocessão, por exemplo.”

Como exemplo de resseguradoras podemos citar: Lloyd's[†], JMalucelli, Swiss.RE, Munich.RE, Hannover.RE, Mapfre.RE, IRB Brasil.RE.

[†] O Lloyd's é o principal mercado especializado em seguros do mundo. Possui 44 agentes e 62 sindicatos, que oferecem uma incomparável concentração de subscrição especializada. Lloyd's é a marca de seguro mais conhecida do mundo, mas provavelmente a menos compreendida. Isto porque o Lloyd's não é uma companhia de seguros, mas uma sociedade de pessoas, tanto físicas quanto jurídicas, que subscreve em sindicatos, cujos profissionais de seguros aceitam ou não riscos. O capital de lastro é fornecido por instituições de investimento,

3. CONTEXTO DA ATIVIDADE RESSEGURADORA NO BRASIL

3.1. História do Resseguro no Brasil

A atividade seguradora no Brasil teve início em 1808 com a abertura dos portos ao comércio internacional. De acordo com informações da Susep (2012) a primeira sociedade de seguros a funcionar no país foi a “Companhia de Seguros Boa-Fé”, que tinha por objetivo operar no seguro marítimo. Somente em 1850, com a promulgação do Código Comercial Brasileiro, através da Lei nº 556 de 25 de junho de 1850 é que o seguro marítimo foi pela primeira vez estudado e regulado em todos os seus aspectos. Com a expansão do setor, as empresas de seguros estrangeiras começaram a se interessar pelo mercado brasileiro, surgindo em 1862 às primeiras sucursais de seguradoras sediadas no exterior.

Em 1901 o Decreto nº 4.270, e seu regulamento anexo, conhecido como regulamento Murinho, apresentam regulamentos referentes ao funcionamento das companhias de seguros de vida, marítimo e terrestres, nacionais e estrangeiras, já existentes ou que viessem a se organizar no território nacional. Além de estender as normas de fiscalização a todas as seguradoras que operavam no país este regulamento criou a Superintendência Geral de Seguros, ligada diretamente ao Ministério da Fazenda.

Com a criação desta Superintendência, em uma única repartição especializada, foram concentradas todas as questões referentes à fiscalização de seguros, antes distribuídas entre diferentes órgãos. Esta jurisdição alcançava todo o território nacional e, de sua competência, constavam as fiscalizações preventivas, exercida por ocasião do exame da documentação da sociedade que requeria autorização para funcionar, sob a formação de inspeção direta e periódica das sociedades. Em 1906 foi promulgado o Decreto nº 5.072, que substituiu a Superintendência Geral de seguros por uma Inspeção de Seguros, também ligada diretamente ao Ministério da Fazenda.

Durante as três primeiras décadas do século XX, regulação da atividade de resseguro foi tratada de forma desigual. Conforme estipulou o art. 8º do Decreto nº 5.072, as companhias preexistentes a este regulamento estariam somente obrigadas a observar a

investidores especializados, companhias de seguro internacionais e por indivíduos. Os corretores do Lloyd's levam os negócios ao mercado. Os riscos colocados nos *underwriters* originam-se de clientes, de outros corretores e intermediários, de todas as partes do mundo. Juntos, os sindicatos tornam o Lloyd's um dos maiores Seguradores / Resseguradores do mundo. A estrutura do mercado incentiva inovação, rapidez e valorização, sendo assim, atrativa para os segurados. O acesso imediato aos responsáveis pelas decisões significa que as respostas sobre a aceitação dos riscos são rápidas, permitindo ao corretor fornecer soluções rápidas e de qualidade.

legislação em vigor no momento de seu estabelecimento. O desequilíbrio em favor das companhias de seguros estrangeiras foi muito contestado enquanto vigorou, sendo responsável pelo aumento das demandas por uma nacionalização da atividade de seguros.

Os anos em que as companhias estrangeiras operaram em desigualdade de condições com as nacionais proporcionaram hegemonia destas sobre o mercado nacional de seguros. Além do simples repasse realizado por companhias de seguros estrangeiras às suas matrizes, normalmente em outros países, destaca-se o contrato de resseguro como mecanismo também utilizado para perpetrar a evasão dos valores recebidos a título de prêmio para o exterior.

Por meio, principalmente deste mecanismo, que permaneceu livre de regulamentação e fiscalização durante a República Velha, as companhias estrangeiras de seguros e resseguros exerciam importante influência sobre o mercado brasileiro de seguros, controlando inclusive o seu desenvolvimento, conforme explica Pedro Alvim.

Para Pedro Alvim (1980), é importante aos países em vias de desenvolvimento, que precisam se defender do domínio de outros mais adiantados, a interferência do Estado no domínio econômico para fortalecer os seus mercados nacionais de seguros e restringir a atuação do empresário estrangeiro, pois, segundo o autor, somente por meio desta intervenção pode-se: (a) manter equilibrada a balança cambial de pagamentos; (b) fomentar a previdência contra os riscos que ameaçam o sucesso de empreendimentos, a vida e os bens das pessoas; e (c) orientar a aplicação dos fundos arrecadados em proveito do desenvolvimento econômico do país. No contexto em que se encontrava o Brasil, esta foi à melhor opção, no entanto não apenas o país, mas o mundo mudou e chegou-se em um ponto em que o monopólio já não é mais a melhor escolha.

3.2. A origem do IRB – Instituto de Resseguro Brasileiro

A Constituição Federal de 1934, conforme a tendência intervencionista e nacionalista praticada pelo Presidente Getúlio Vargas, delegou à União a possibilidade, motivada no interesse público, de constituir monopólio público sobre qualquer indústria ou atividade econômica.

Persistindo no esforço de diminuir a influência estrangeira sobre o mercado brasileiro de seguros e de criar condições para o fortalecimento das seguradoras nacionais o presidente Getúlio Vargas, com base no artigo 135 da CF/37, determinou a absorção pelo Estado brasileiro do setor de resseguros em abril de 1939 através do Decreto-Lei nº 1.186/39,

conferindo ao recém-criado Instituto de Resseguros do Brasil (IRB)[‡] o monopólio sobre a exploração da atividade resseguradora no país.

Marly Silva da Motta (2001, p.103) explica que, segundo avaliação de Frederico Rangel, a necessidade que orientou a decisão do governo Vargas de criar um órgão ressegurador oficial se configurou não somente na averiguada evasão de lucros para o exterior, mas principalmente nos riscos e restrições trazidos ao comércio internacional pelo clima de guerra sentido à época. Assim, “a possibilidade de que os efeitos de um iminente conflito mundial desestruturassem o circuito segurador fortaleceu as posições daqueles que defendiam propostas nacionalizadoras e monopolistas, principalmente no setor do resseguro”, no intuito de proporcionar adequada guarda ao mercado brasileiro de seguros.

Em 1988, a Constituição Federal no art. 192, inciso II, homologou o monopólio do mercado de resseguro no Brasil prevendo a figura do “órgão oficial ressegurador” e, a edição da Emenda n 13/96, abriu caminho para mudanças, excluindo o texto acima. Enfim, o Brasil estava se adequando as mudanças mundiais.

3.3. Lei Complementar 126 – Abertura do mercado de Resseguro

Somente em 2007 com a promulgação da Lei Complementar n 126, o Estado optou por abrir o mercado, findando assim o monopólio do IRB (Instituto de Resseguro Brasileiro).

O fim do monopólio possibilita maior oferta de resseguro, e maiores serão as chances de que seguradoras menores possam competir em melhores condições com as seguradoras de grande porte, na medida em que com a ampliação de sua capacidade de subscrição de risco, fruto da contratação de resseguro, poderão oferecer garantias melhores ao empresariado nacional. A consequência decorrente das inovações ao mercado ressegurador nacional será a obtenção de vantagens competitivas por parte dos novos resseguradores.

Com a edição da Lei Complementar 126, destaca-se a valorização de dois princípios: livre concorrência e livre iniciativa.

[‡] Discurso de Vargas, no início das operações do IRB: “Vejo com grande satisfação hoje, aqui realizado, um dos propósitos mais antigos e persistentes do meu governo. Meus esforços foram sempre ludibriados, ora pelo conluio de interesses estranhos aos do país, ora pela resistência de espíritos de boa fé iludidos nos seus intuitos ou julgando talvez temerário um empreendimento como este. Não estava nos meus objetivos prejudicar interesses de capitais estrangeiros aqui empregados e que foram, nesta organização, devidamente respeitados. Pretendia apenas organizar, sob a égide de uma fiscalização eficiente, as legítimas atividades industriais que se desenvolvem no país, procurando, porém, evitar que fossem drenadas para o exterior as nossas economias que constituem o sangue e a vida da nacionalidade.”

Os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa estão presentes no art. 170 da Constituição Federal. No concernente à organização da nossa ordem econômica, parece inegável o predomínio dos dois princípios.

A livre iniciativa garante a todos a prerrogativa de lançar-se no mercado, na exploração de uma determinada atividade, por sua própria conta e risco, não assegurando a prevalência das leis de mercado.

A livre concorrência assegura ao agente econômico a possibilidade de desfrutar da exploração de um setor submetido a regras que permitem uma competição em condições de igualdade, de isonomia com relação aos demais concorrentes.

A livre concorrência envolve a competitividade, a disputa por mais de uma empresa em torno da conquista do mercado, o que gera maior produtividade, melhorias dos preços e qualidade dos produtos.

Com a quebra do monopólio de resseguro brasileiro, estes dois princípios são ratificados e valorizados, indicando oportunidade para desenvolvimento deste segmento e, conseqüentemente do país.

Com a abertura do resseguro à livre concorrência surgirão diversas inovações, seja em matéria de coberturas diferentes das atuais, em matéria de serviços mais específicos inerentes à regulação de sinistros, o que, possivelmente, resultara em uma redução tanto dos prêmios de seguro pagos pelos consumidores, quanto dos prêmios de resseguro, pagos pelos seguradores, visto que terão maiores opções de cotações.

Também, no que se refere à globalização, favorecerá a abertura do caminho para que haja uma maior integração dos mercados resseguradores no âmbito do MERCOSUL. Podendo surgir parcerias com empresas de países como a Argentina e o Chile.

Ilan Goldberg (2006, p.95-96) destaca outros benefícios decorrentes do término do monopólio. Neste cenário, haverá (i) abertura para a negociação entre seguradores nacionais e os resseguradores estrangeiros; (ii) impacto positivo do resseguro no mercado segurador primário e, por certo, em toda a economia; (iii) oferta mais ampla de produtos; (iv) diminuição dos preços dos prêmios praticados, visto maior concorrência; (v) fluxo de know-how (conhecimento), considerando que a expertise dos resseguradores estrangeiros é consideravelmente superior à expertise acumulada pelo corpo de técnicos do IRB-Brasil Re, seja pelo maior amadurecimento dos resseguradores estrangeiros, seja até mesmo pelo tempo em que estes já vêm exercendo as suas funções; (vi) com o mercado ressegurador aberto, acredita-se de que o Brasil, como um todo, tornar-se-á mais atrativo para a entrada de capital

estrangeiro, o que, na mesma direção, contribuiria para que seja melhorada a classificação do risco do país, pois haverá a ampliação de compartilhamento deste.

Um dos motivos que levou o governo a promulgar a Lei Complementar 126 foi à preocupação na contratação de seguros das obras do PAC e, principalmente dos investimentos no Pré-Sal.

O governo e o mercado aguardam a criação de uma nova empresa estatal, a ser denominada Empresa Brasileira de Seguros S.A. (EBS), esta tem como finalidade realizar operações de seguros em quaisquer modalidades. A justificativa do governo para esta criação é a suposta incapacidade do setor privado de seguros de garantir grandes projetos governamentais, como as obras oriundas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Pré-Sal. A depender da forma e atribuições dessa nova empresa, o mercado de resseguros pode vir a se tornar ainda mais atraente para a entrada de novos players, ou determinante para a consolidação dos atuais.

A previsão de investimento total da Petrobrás para o período 2011-2015 é de US\$ 224,7 bilhões e, somente para a execução dos investimentos do Pré-Sal, a empresa deverá destinar US\$ 53,4 bilhões até 2015. Diante deste cenário otimista, o setor de resseguros terá grandes oportunidades nos próximos anos, já que o trabalho da indústria petrolífera envolve uma série de proteções, que vão desde o seguro de riscos de engenharia até o seguro saúde para os colaboradores.

O desenvolvimento da relação existente no país entre o Estado e o Mercado, de maneira geral, demonstrou que a ordem econômica constitucional brasileira não guarda mais espaço para que prevaleça um regime monopolista em nenhum segmento. Nos segmentos voltados à distribuição de gás canalizado, ao fim da reserva de mercado na navegação de cabotagem, às telecomunicações, à distribuição de energia elétrica e ao petróleo e gás natural, foram dados passos importantes rumo a flexibilização dos monopólios outrora existentes, sendo certo que a recém sancionada Lei Complementar nº. 126, de 15 de janeiro de 2007 representou o marco que carecia de ser alcançado para os mercados segurador e ressegurador brasileiro.

3.4. Restrições impostas pela Lei Complementar 126

Ao impor algumas restrições, o legislador ponderou a avaliação econômica e procurou proporcionar um ambiente estável e favorável ao desenvolvimento do mercado de resseguro nacional ao longo de um determinado período de tempo. Esse incentivo, na visão do legislador à época, seria determinante não apenas no momento inicial de captação de

negócios, como também no período de estabilização de sua atividade empresarial, na medida em que permitiria um melhor planejamento de longo prazo. A principal restrição é a praticada pelo Direito de Preferência, comentado no item seguinte.

3.4.1. Direito de Preferência

Dentro do marco regulatório apontado na Lei complementar 126, optou-se, em um primeiro momento, por conceder um direito de preferência aos resseguradores locais[§].

Importante destacar que, em marco de 2011, existiam no país, 7 resseguradoras locais, 27 resseguradoras admitidas, 53 admitidas e 33 corretoras de resseguro.

De acordo com o art. 11 da Lei Complementar nº 126/07, durante os 3 (três) primeiros anos de vigência da norma (findo em janeiro de 2010), as resseguradoras locais tiveram preferência na oferta de 60% (sessenta por cento) dos seguros cedidos; após esse período, esse direito foi reduzido para 40%, nos termos do inciso II do citado dispositivo legal. O direito de preferência, apontado pelo legislador, gerou indisposições com o governo americano, que tem grande interesse no mercado brasileiro.

De acordo com a Revista Isto É (2012), escritório de negociação comercial dos Estados Unidos, o USTR, citou o setor de Seguros e Resseguros como um dos que têm barreiras à presença de companhias estrangeiras, este alega que as empresas americanas que querem entrar no mercado brasileiro de seguro e resseguro devem estabelecer à subsidiária, entrar numa parceria ou adquirir uma empresa local, dificultando a inserção do país.

O governo norte-americano reivindicou ao Ministério da Fazenda mudanças nas regras da regulamentação do setor de resseguros no Brasil após a privatização do Brasil Resseguros S/A (IRB, o antigo Instituto de Resseguros do Brasil).

Os EUA querem que o governo acabe com o depósito de US\$ 5 milhões que será exigido das seguradoras internacionais que passarão a poder operar no Brasil sem abrir uma empresa no país. O governo norte-americano também solicitou que fosse aumentado de 10% para 20% o limite máximo de participação no mercado que será permitido às chamadas

[§] A redação da Lei Complementar apresenta a definição das empresas locais como: A empresa que abre um escritório no país, com CNPJ próprio, com capital mínimo de R\$ 60 milhões, as empresas eventuais como: Aquelas que operam no país de origem há mais de 5 (cinco) anos, possuem Patrimônio Líquido maior do que US\$ 100 milhões, nível mínimo de classificação de risco e possuem US\$ 5 milhões para garantir as suas operações internas e as empresas admitidas: são as eventuais que recebem autorização para operar de acordo com as suas necessidades de negócio no Brasil, operam no país de origem há mais de 5 (cinco) anos, possuem Patrimônio Líquido maior do que US\$ 150 milhões e nível mínimo de risco.

seguradoras "eventuais" - empresas que farão operações de resseguro no Brasil sem manter uma representação no país

Desta forma, reivindicam maior liberdade de negociação e participação no mercado de resseguro brasileiro. Para o Brasil, o interesse americano é uma grande oportunidade de alavancagem nos negócios, portanto, para empresários, governantes e legisladores e de grande relevância o conhecimento do sistema de resseguro americano, podendo destacar pontos estratégicos para o desenvolvimento deste mercado.

3.5. Percepções do Mercado de Resseguro no Brasil – Pós Lei Complementar

No ano de 2007 foi promulgada a Lei Complementar 126, com ela houve a abertura do mercado brasileiro de resseguros, em pesquisa realizada pela KPMG (2011) no ano de 2011, já completos 3 (três) anos de vigor da Lei, constataram que o saldo desta foi positivo, mesmo com dificuldades apresentadas.

Os eventos esportivos (copa do mundo e olimpíadas), o pré-sal e os programas governamentais de investimentos em infra-estrutura demonstram um forte crescimento da indústria nacional de seguros, para o qual é necessário contar com o apoio do mercado internacional de resseguros.

Os benefícios que vem sendo colhidos evidenciam o acerto da mudança implementada e as discussões fazem parte deste processo de consolidação. Na pesquisa realizada pela KPMG, em termos numéricos, constataram que 100% dos respondentes concordam que a gestão de risco das seguradoras melhorou e 83% informam que as seguradoras estão mais lucrativas. Outro aspecto observado foi que a crise econômica, que atingiu muitos países ricos, pouco afetou as seguradoras brasileiras como destaca a opinião de 70% dos entrevistados. Quanto as perspectivas do segmento, 83% acham que nos anos de 2012 e 2013 as seguradoras vão crescer, pelo menos, 10% ao ano e as resseguradoras crescerão 50%.

Em 2011, o faturamento do mercado de resseguros no país é de US\$ 2,5 bilhões, com possibilidade de triplicar nos próximos 10 ou 20 anos. Em 2010, a IRB-Brasil foi líder, com 54% do faturamento.

Aspectos destacados na abertura do mercado de resseguro:

- Percepção de 100% dos entrevistados de que as seguradoras ficaram mais lucrativas e que tem uma melhor gestão dos seus riscos;

- Como ponto fraco, a criação de novos produtos como resultante da abertura, tanto de pessoas como de ramos elementares, possui oferta pequena;

- As respostas indicaram que os agentes acham que os custos de resseguro estão menores;

- Necessidade, urgente, de aumento da mão de obra qualificada; e

- Desenvolver cultura de disseminação do conhecimento com a participação dos segurados e corretores de seguro, troca de know-how entre seguradoras e resseguradoras.

Portanto, embora a melhora pós-abertura de mercado seja visível, acredita-se que adequações e melhorias são cruciais para a consolidação deste segmento no Brasil, para tanto, um estudo minucioso sobre a regulamentação do mercado americano, faz-se de grande valia, visto que este mercado também passa por momento de adequações e adaptações ao cenário mundial atual.

4. O MERCADO DE RESSEGURO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

4.1. Momentos marcantes na história do resseguro americano

Conforme comenta Ilan Goldberg (2006, p.190-191) o mercado norte-americano passou por tempos três momentos importantes, no que se refere ao resseguro.

O primeiro ocorreu no século XIX, porque praticamente não existia preocupação com a rigorosidade econômico-financeira.

A oferta de coberturas a preços baixos, aliada à aceitação de riscos ruins, isto é, suscetíveis a sinistros de grandes proporções, colocou o mercado numa situação muito delicada, o que motivou a preocupação estatal para que se iniciasse a regulação.

O segundo momento foi marcado por um julgamento realizado pela Suprema Corte dos EUA, em 1914, numa demanda movida por German Alliance Insurance Company contra Lewis, em que, de maneira diferente para os padrões da época, aquela Corte concluiu que a regulação da atividade seguradora estava relacionada com o interesse público.

O terceiro momento ocorreu na década de 80, pois seduzidos pelos altos rendimentos pagos pelo mercado financeiro, sobretudo, decorrentes dos altos juros praticados nos anos 70, os seguradores decidiram direcionar suas reservas de capitais para aplicações no mercado financeiro. Para que pudessem captar mais recursos e, conseqüentemente, investir mais, concordaram com riscos de quaisquer naturezas, inclusive riscos ruins, deixando num segundo plano a operação securitária.

Nos anos 80, as taxas de juros começaram a baixar de maneira vertiginosa, ou seja, o retorno decorrente das aplicações também começou a declinar o que motivou a necessidade de que as preocupações se voltassem especificamente para as operações de seguros propriamente

ditas, não às operações financeiras. Nesta ocasião, a aceitação de quaisquer riscos fez com que os seguradores sentissem dificuldades em administrar as suas reservas técnicas frente aos sinistros ocorridos. A opção pelas operações financeiras em detrimento das operações securitárias ficou conhecida como cash flow underwriting, ou, “subscrição de fluxo de caixa”, e colocou o mercado numa grave crise.

Portanto, analisando os três momentos acima identificados, nota-se que as experiências vividas nos EUA tornaram claríssima a necessidade de que o mercado segurador e ressegurador fossem regulados, já que estavam intrinsecamente relacionados ao interesse público.

Cumprir a importância destinada pelas autoridades competentes às restrições impostas aos seguradores, objetivando que estes não subscrevessem riscos que excedessem suas capacidades de retenção, evitando-se, dessa maneira, problemas potenciais em sua origem.

Desde 1945, cada Estado integrante dos EUA apresentava regulamentações específicas referente ao seguro e o resseguro, ou seja, para que seguradores e resseguradores pudessem exercer as suas atividades deveriam ser observadas normas diferentes, conforme fosse o Estado em que estivessem atuando.

O interesse pela padronização das normas inerentes à regulação fez com que, em 1871, fosse criada a – National Association of Insurance Commissioners - NAIC.

Conforme Wang (2003, p. 35) mesmo não dispondo de autoridade para normatizar diretamente os resseguradores estabelecidos nos diversos Estados do país, a NAIC foi bem sucedida em sua tarefa de fazer com que suas normas passassem a ser observadas.

As principais vertentes sobre as quais incide a regulação do resseguro nos EUA são as seguintes, de acordo com Wang (2003, p.36):

- (i) Condução dos negócios de resseguro mediante autorização: o primeiro passo a ser dado para que um ressegurador possa atuar livremente no território norte-americano consiste na obtenção de autorização em seu estado de origem. Após a sua obtenção, em regra haverá liberdade para que este ofereça coberturas ressecuritárias tanto em seu Estado de origem quanto em outros Estados.
- (ii) Restrições à retenção de riscos: é comum restringir a capacidade de retenção de riscos por parte dos seguradores cedentes, a fim de evitar exposição excessiva de sua capacidade patrimonial na hipótese de ocorrência de sinistro de grandes proporções.
- (iii) Os contratos de resseguro celebrados pelos seguradores cedentes: a regulação do resseguro nos EUA está essencialmente focada nas coberturas ressecuritárias obtidas pelos

seguradores. A contratação de uma cobertura proveniente do resseguro somente é considerada como um ativo ou como uma redução de reserva técnica quando o resseguro é oferecido por aquele que tenha autorização para atuar no Estado em que foi realizado o negócio; à hipótese de a cobertura ser oferecida por um ressegurador que tenha filial nos EUA, haverá necessidade de que este submeta sua documentação contábil à conferência das autoridades competentes; o ressegurador deverá manter sólidas aplicações financeiras em instituição financeira norte americana reconhecida.

(iv) Regulação do conteúdo dos contratos de resseguro: diferentemente do que se sucede com os contratos de seguro, nos quais há intensa regulação por parte das autoridades estabelecidas nos diversos Estados dos EUA, no contrato de resseguro inexistente regulação incisiva sobre o conteúdo dos contratos.

Estas vertentes demonstram que, apesar de possuírem experiência no mercado de resseguros, os EUA ainda precisam dar alguns passos a frente, como a regulação dos conteúdos de contratos de resseguro.

4.2. Cláusulas obrigatórias em contratos de resseguro Americano

Seja em razão da especificidade, seja em razão da complexidade e, além disso, considerando que as coberturas ressecuritárias deverão, em última instância, trazer benefícios aos próprios segurados, as autoridades regulatórias do resseguro nos EUA costumam obrigar, conforme Wang (2003, p.37), a inserção de três cláusulas nos contratos celebrados, quais sejam: 1^a) Insolvency clause (cláusula de insolvência), que importa na impossibilidade de que o ressegurador se exima de suas responsabilidades caso o segurador primário torne-se insolvente; (2^a) Service of process clause (cláusulas de representação processual), cujo significado é o de que caberá ao ressegurador dispor de um representante nos EUA que atue em nome do mesmo; (3^a) Intermediary clause (cláusula de intermediação), estipulando que o intermediário é um agente do ressegurador com o objetivo de receber e pagar quantias.

Nota-se preocupação em harmonizar as normas de regulação do resseguro, visando facilitar a atuação dos seus resseguradores em âmbito internacional e, havendo possibilidade, não só no continente europeu ou no continente americano, mas em âmbito mundial. Quanto ao mercado ressegurador norte-americano, convém esclarecer que, não obstante a realização da regulação com nuances distintas de Estado para Estado, o papel da NAIC – National Association of Insurance Commissioners – consiste em, justamente, buscar uma padronização dos aspectos regulados, zelando por: (i) proteção ao interesse público, (ii) promoção da

concorrência no mercado, (iii) tratamento justo e igualitário aos consumidores, (iv) solvência dos seguradores e (v) apoio e desenvolvimento da regulação.

A inserção obrigatória da mencionada cláusula de insolvência presta-se justamente para evitar que com a insolvência do segurador primário o segurado venha a ser sacrificado, podendo-se valer, numa situação como esta, de iniciativa a ser diretamente tomada contra o ressegurador.

5. PARAÍÇOS FISCAIS E TENDÊNCIAS DA REGULAÇÃO AMERICANA DE RESSEGURO

Ao longo das duas últimas décadas, tem havido um aumento notável no uso de paraísos fiscais para permitir a corporações multinacionais reduzir ou evitar os impostos norte-americanos. Estes paraísos fiscais offshore esgotam os cofres públicos de receitas.

Empresas responsáveis e sustentáveis estão em desvantagem competitiva quando outras empresas escondem seus ativos em paraísos fiscais e evitam o pagamento de impostos.

Sonegação priva a nação americana de receitas necessárias para manter e modernizar a infra-estrutura subjacente a uma economia forte. O progresso econômico americano é prejudicado quando as empresas são recompensadas por manipulação financeira, em vez de criação de inovação, investimento e trabalho produtivo. Além disso, o uso dos paraísos permitem que os riscos sistêmicos fiquem escondidos. Como exemplo, em 2008 os EUA tiveram quantidade de US\$ 33 bilhões de contratos de resseguro, destes, US\$ 21 bilhões foram para as Bermudas. Para tornarem-se competitivas, empresas de seguros nacionais formam empresas offshore em paraísos fiscais com o objetivo principal de evitar impostos, mantendo apenas presença superficial nestes países.

Em reportagem publicada no Jornal Valor Econômico (2012) publica que, além dos problemas enfrentados com a sonegação fiscal, visto a redução nos recolhimentos de impostos: os EUA enfrentam uma calamidade fiscal, reforçando que estão focados no “abismo fiscal” que ameaça se materializar em 2013, quando todas as alíquotas de impostos subirão, subtraindo o equivalente a mais de 3% do PIB das famílias e das empresas. Os cortes automáticos de gastos do governo com programas de defesa e não defesa subtrairão outro 1% do PIB.

Como exemplo da preocupação do país em minimizar e, até mesmo sanar os desafios alhures, este está aumentando a regulação fiscal, em 2010 criaram o FATCA, lei de conformidade tributária para contas estrangeiras. Também estão mais rigorosos na

fiscalização de operações de seguros e resseguros destacando que esta fiscalização e restrição pode indicar oportunidade de negócios para o Brasil.

A recente legislação americana indica uma tendência do Congresso daquele país em avocar para a esfera federal a regulação do mercado de seguro, o que poderá vir a alterar substancialmente as regras aplicáveis a grandes seguradoras e resseguradoras.

No que tange ao mercado de resseguro propriamente dito, a redação incentiva um ambiente regulatório mais uniforme para esse setor, o que pode indicar, já neste momento, a preocupação do Governo Federal daquele país em estabelecer e regras mais claras e precisas para o sistema financeiro nacional.

Assim, a depender de desdobramentos legislativos nos Estados Unidos, os quais podem vir a criar barreiras ou estipular exigências de difícil cumprimento, é possível que o Brasil venha a se tornar ainda mais competitivo como outra opção no mercado de resseguros para novos investimentos. O Brasil e os Estados Unidos, em se tratando de dois mercados razoavelmente novos no que diz respeito à regulação Federal, e necessário e enriquecedor um acompanhamento das inovações regulatórias deste último país, podendo revelar-se apropriado e útil, na medida em que poderão, de alguma forma, influenciar o desenvolvimento legislativo e o comportamento do mercado de resseguros brasileiro.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. A Lei Complementar nº. 126, de 15 de janeiro de 2007 foi o marco essencial e necessário para os mercados segurador e ressegurador brasileiro. Dificilmente um país se desenvolve com a monopolização de um segmento.

2. A abertura de mercado de resseguro possibilita surgimento de inovações, como coberturas diferentes, serviços mais específicos inerentes à regulação de sinistros, o que pode resultar na redução tanto dos prêmios de seguro pagos pelos consumidores, quanto dos prêmios de resseguro, pagos pelos seguradores, visto que terão maiores opções de cotações, fazendo valer os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

3. A regulação do resseguro no país deverá ficar sob a responsabilidade de agência reguladora independente, a cujos Diretores sejam assegurados mandatos fixos com a finalidade de que a mão de obra lotada nesta agência possa especializar-se com maior profundidade e, além disso, para que o próprio Governo Federal possa transferir as responsabilidades regulatórias que, ordinariamente, lhes são características, garantindo-se, com isso, a imparcialidade e a liberdade necessárias para que a regulação do resseguro seja livre das capturas pública e/ou privada.

4. Após sancionada a Lei Complementar n 126, e necessário que o Brasil estude e execute algumas experiências de países, como os Estados Unidos da América que não exerciam o monopólio e possuem experiência neste mercado.

5. As principais vertentes sobre as quais incide a regulação dos contratos de resseguro nos EUA estão bem delimitadas e poderiam servir de base para o mercado brasileiro.

6. Os EUA estão dispostos a unificar as normas de regulação do resseguro, visando facilitar a atuação destas empresas em âmbito internacional e, havendo possibilidade, não só no continente europeu ou no continente americano, mas em âmbito mundial, o que influenciara sobremaneira o mercado brasileiro. Neste aspecto, e de grande valia observar as implementações e modificações que estão por vir, para desenvolvimento de nosso próprio sistema e para ganho de mercado.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Pedro. **Política Brasileira de Seguros**. São Paulo: Manuais Técnicos de Seguros, 1980.

_____. **O Contrato de Seguro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Última visita em: 02/10/2012.

_____. **Lei Complementar nº 126**, de 15 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a política de resseguro, retrocessão e sua intermediação, as operações de co-seguro, as contratações de seguro no exterior e as operações em moeda estrangeira do setor securitário; altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e a Lei no 8.031, de 12 de abril de 1990; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp126.htm. Acesso em 02/10/2012.

_____. **Código Civil**: Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002: confrontado. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Jones F. Alves e Mario Luiz Delgado. 3 edição. São Paulo: Método, 2003.

BOTTI, Paulo Eduardo de Freitas. **Introdução ao Resseguro (para brasileiros)**. São Paulo: Nobel, 1995.

DIAS, Andre O. **Resseguro e Desenvolvimento**: entre Estado e Mercado, Lei e Contrato. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Fundação Getulio Vargas. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8386/61080200031.pdf?sequence=1>. Acesso em 24/09/2012.

DIRUBE, Ariel Fernandez. **Manual de Resseguros**. Buenos Aires: General Cologne Re, 1990.

FELDSTEIN, Martin. Para corrigir problema fiscal dos EUA. **Valor Econômico**, São Paulo, 02 de out de 2012, Caderno A15.

GOLDBERG, Ilan. **Do Monopólio a livre concorrência: A Criação do Mercado Ressegurador Brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Cândido Mendes. Disponível em: http://www.pmd-ucam.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=23. Acesso em 24/09/2012.

HILL PRADOS, María Concepción. **El Reaseguro**. Barcelona: J. M. Bosch, 1995.

KPMG Auditores **Independentes. Abertura do Mercado de Resseguro no Brasil: Percepções do mercado**, 2001. Disponível em: http://www.kpmg.com/BR/PT/Estudos_Analises/artigosepublicacoes/Documents/Financial-Services/Abertura_do_Mercado_de_Resseguro_no_Brasil.pdf. Acesso em 03/10/2012.

LAMBERT-FAIVRE, Yvonne. **Droit des Assurances**. Paris: Dalloz, 1985. p. 37 Apud PIZA, Paulo Luiz de Toledo. **O Contrato de Resseguro: Tipologia, Formação e Direito Internacional**. São Paulo: IBDS, 2002.

MARTINS-COSTA, Judith. **O Co-Seguro no Direito Brasileiro: Entre a Fragilidade da Prática e a Necessidade de Reconstrução Positiva do Instituto**. In Instituto Brasileiro de Direito do Seguro (org.). **II Fórum de Direito do Seguro José Sollero Filho**. São Paulo: IBDS, 2002.

PIZA, Paulo Luiz de Toledo. **O Contrato de Resseguro: Tipologia, Formação e Direito Internacional**. São Paulo: IBDS, 2002.

PASSOS, J. J. Calmon de. A Atividade Securitária e sua Fronteira com os Interesses Transindividuais: Responsabilidade da Susep e Competência da Justiça Federal. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: RT, ano 88, v. 763, mai 1999.

RANGEL, Frederico. A Organização do Instituto de Resseguros do Brasil. **Revista do IRB**. Ano 1, n. I, jun 1940.

REIS, Marcio Monteiro e VIANNA, Fernando V. A. O Resseguro Após Janeiro de 2010. **Revista Opinião**. <http://www.siqueiracastro.com.br/downloads/newsMidia/349.pdf> . Acesso em 24/09/2012.

SUSEP. **História do Seguro**. Disponível em: <http://www.susep.gov.br/menu/a-susep/historia-do-seguro>. Acessado em: 02/10/2012,

TZIRULNIK, Ernesto; CAVALCANTI, Flávio de Queiroz Bezerra; PIMENTEL, Ayrton. **O Contrato de Seguro: De Acordo Com o Novo Código Civil Brasileiro**, 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

WANG, Wallace Hsin-Chun. **Reinsurance Regulation: a Contemporary and Comparative Study**. London: Kluwer Law International, 2003.

Unfair Advantage The Business Case Against Overseas Tax Havens. Disponível em: <http://businessagainsttaxhavens.org/time-to-close-the-tax-haven-loophole/> . Acessado em: 27/09/2012.