

VOTO 2 – SEGMENTAÇÃO PARA O MERCADO SUPERVISIONADO, SISTEMA DE CONTROLES INTERNOS, ESTRUTURA DE GESTÃO DE RISCO, ATIVIDADE DE AUDITORIA INTERNA E RELATÓRIO CONSOLIDADO PRUDENCIAL

Minuta de Resolução CNSP que altera a Resolução CNSP nº 388, de 08 de setembro de 2020, que estabelece a Segmentação para o mercado supervisionado pela Susep; a Resolução CNSP nº 416, de 20 de julho de 2021, que dispõe sobre o Sistema de Controles Internos (SCI), a Estrutura de Gestão de Riscos (EGR) e a atividade de Auditoria Interna.

SEI Nº 15414.634306/2022-93

Senhores Membros do Conselho Nacional de Seguros Privados,

1. Trata o presente processo de proposta de Resolução CNSP que visa a alterar a Resolução CNSP nº 388, de 08 de setembro de 2020, que estabelece a Segmentação para o mercado supervisionado pela Susep; a Resolução CNSP nº 416, de 20 de julho de 2021, que dispõe sobre o Sistema de Controles Internos (SCI), a Estrutura de Gestão de Riscos (EGR) e a atividade de Auditoria Interna.

CONTEXTUALIZAÇÃO

2. A Segmentação, na forma concebida pela Resolução CNSP nº 388, de 2020, buscou, com base em critérios objetivos e de fácil aferição, assegurar a solvência do mercado sem impor às sociedades e entidades supervisionadas custos ou esforços desproporcionais ao seu porte e perfil de risco, em linha com o chamado “Princípio da Proporcionalidade”.
3. Nesse sentido, a norma estabeleceu o conceito de “grupo prudencial”, de modo que o segmento atribuído a uma supervisionada tivesse por base não as características da supervisionada em si, mas sim as do grupo prudencial a que ela pertence, considerando assim as sinergias existentes no âmbito desse grupo.
4. Embora exitosa, a Resolução CNSP nº 388, de 2020 não contemplou a integralidade das características especificidades de algumas supervisionadas, o que se deve à definição de “grupo prudencial” basear-se exclusivamente na existência de um ente em comum que exerça o controle, ou controle compartilhado (ex.: via joint venture) desse grupo. O que se constatou, conforme extensamente discutido no Processo SEI n.º 15414.618195/2022-78 (relacionado a este processo), foi que, nos casos onde não se observa a sinergia operacional, apesar da existência de um controle comum, determinadas empresas do grupo prudencial precisam arcar isoladamente com custos que, em tese, seriam absorvidos pelo conjunto de supervisionadas desse grupo, ocasionando ônus desproporcional a tais empresas e trazendo desvantagem competitiva em relação aos seus concorrentes. Posteriormente, conforme previsto na agenda de 2022 de Análise de Resultado Regulatório (ARR) da SUSEP, o estudo foi utilizado como base para elaboração de ARR referente à norma citada.

5. Ademais, regulamentações posteriores à Resolução CNSP nº 388, de 2020 enfrentaram também dificuldades ao tentar impor, a estruturas que não apresentam integração operacional, requisitos baseados no conceito de "grupo prudencial". A Resolução CNSP nº 416/21, por exemplo, precisou flexibilizar requisitos estabelecidos com base no segmento do grupo prudencial para os casos em que alguma supervisionada, não integrada com as demais do grupo, decidisse implementar seu Sistema de Controles Internos - SCI e sua Estrutura de Gestão de Riscos - EGR de forma individual (ref. art. 39, §§ 1º e 2º). De forma análoga, a Circular Susep nº 650/21 precisou estabelecer condições específicas em que determinadas supervisionadas, ainda que pertencentes ao mesmo grupo prudencial, não estariam sujeitas à consolidação (art. 3º, §§ 2º e 3º).
6. Tais abordagens, baseadas em critérios específicos e distintos entre si, acabam, na prática, criando subdivisões do grupo prudencial e gerando dificuldades de entendimento para as supervisionadas. Desta forma a alteração das referidas normas também foi contemplada nessa proposta de alteração normativa.

ANÁLISE DA PROPOSTA

Aspectos formais

7. No que diz respeito ao aspecto formal da proposta, vale mencionar a regular tramitação do processo, observando o disposto na Resolução Susep nº 14, de 2 de maio de 2022. A presente proposta foi objeto de discussão e contribuição das áreas consideradas impactadas na Autarquia (CGCON - SEI nº 1565368; CGFIP - SEI nº 1545898 e CGMOP – SEI nº 1550644).
8. Além disso, conforme previsto nos artigos 38 a 40 da Resolução CNSP nº 449, de 18 de outubro de 2022, a proposta foi encaminhada ao Comitê Técnico da Superintendência de Seguros Privados – COTEC, que, em reunião ordinária realizada em 27 de fevereiro de 2024, deliberou, por unanimidade, pela ausência de óbices para a continuidade da tramitação do processo normativo (SEI 1915608).
9. A Diretoria Técnica 3 é competente para a formulação da proposta em comento (art. 29 do Anexo I, da Resolução CNSP nº 449, de 2022), cabendo ao Conselho Diretor da Susep a apreciação da matéria.

Aspectos materiais

10. A presente proposta normativa presente visa essencialmente a:
 - tratar as joint ventures (controle conjunto) de forma apartada dos grupos prudenciais que compartilham seu controle, em linha com o que dispõe a Circular Susep nº 650/21;
 - adotar critérios adicionais para definição de controle, a fim de caracterizar o grupo prudencial (atuação sob mesma marca e existência de administradores em comum);
 - permitir que a supervisão da Susep exclua ou inclua supervisionadas no grupo prudencial e com base em critérios diversos (análise da estrutura de governança formal ou informal do grupo prudencial, verificação da efetiva independência operacional da supervisionada em relação ao grupo prudencial e realização de transações materiais de qualquer natureza entre supervisionadas), a fim de:
 - a. minimizar distorções tais como custos excessivos impostos a supervisionadas que apresentam pouca ou nenhuma integração com as demais supervisionadas consideradas no mesmo grupo prudencial; e

- b. harmonizar os conceitos utilizados para fins de Segmentação, Controles Internos e Gestão de Riscos e Relatório Consolidado Prudencial, de forma que todos se apliquem ao mesmo conjunto de supervisionadas;
- generalizar o conceito de “supervisionada líder do grupo prudencial”, hoje presente apenas na Circular Susep nº 650/21, contemplando maior liberdade para sua escolha; e
 - possibilitar à supervisão da Susep alterar o segmento de uma supervisionada diante da existência de riscos de imagem, reputação e contágio decorrentes de subsidiárias no exterior.
11. Outro ponto de atenção é a proposta de inclusão do art. 12-A na Resolução CNSP nº 388, de 2020 no intuito de viabilizar a operacionalização das alterações propostas, aplicáveis especificamente ao enquadramento realizado em 2024. O dispositivo prevê extensão do prazo para aferição do enquadramento (inciso I), reenquadramento das supervisionadas ou grupos prudenciais sujeitos a controle conjunto (joint ventures) e de seus controladores exclusivamente com base nos dados de 2023 (inciso II) e a análise de eventuais solicitações de inclusão/exclusão enviadas por supervisionadas somente após a finalização do reenquadramento geral, para não impactar o processo. Assim, como o art. 11 da Resolução CNSP nº 388, de 2020 prevê que o enquadramento preliminar das supervisionadas nos segmentos será divulgado anualmente pela Susep até o dia 30 de abril, propomos que o normativo entre em vigor na data de sua aprovação, possibilitando aplicabilidade de forma tempestiva.

CONSULTA PÚBLICA

12. A norma proposta foi objeto de contribuição da sociedade civil por meio do Edital de Consulta Pública nº 2, de 2023 (SEI 1858921). No âmbito da referida consulta, participaram os seguintes representantes da sociedade civil:
- Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização - CNseg; - SEI: 1899310, 1899311 e 1899318;
 - Federação Nacional das Empresas de Resseguro - FENABER - SEI 1899289 e 1899292;
 - Austral Seguradora S.A. - SEI 1899322 e 1899323;
 - Euler Hermes Seguros S.A. - SEI 1899264 e 1899268; e
 - 88i Seguradora Digital - SEI 1899246 e 1899253.
13. Cabe destacar que os referidos participantes apresentaram contribuições somente à minuta de Resolução CNSP. Ao todo foram 27 sugestões, sendo 3 acatadas, 6 acatadas parcialmente, 10 não acatadas e 8 não aplicáveis. O conceito de “não aplicável” se refere a sugestões não aceitas devido ao não acatamento de sugestões prévias.
14. As principais sugestões acatadas, ou acatadas parcialmente, se referem à possibilidade de alteração discricionária dos grupos prudenciais pela Susep (§ 3º do art. 2º da Resolução CNSP nº 388, de 2020), pleiteando que tais alterações pudessem ser solicitadas pelas supervisionadas e, quando de ofício, houvesse a devida comunicação e direito ao contraditório.
15. A possibilidade de solicitações foi incluída no próprio texto do referido § 3º, enquanto o direito ao contraditório foi expressamente garantido no novo § 4º do mesmo art. 2º da Resolução CNSP nº 388, de 2020, sendo aplicável também à extensão do conceito de controle (§ 2º do mesmo artigo – na versão final da minuta). Já a questão da comunicação foi endereçada no novo art. 11-A da referida Resolução, adaptado do atual § 3º do art. 11,

que já tratava de alterações discricionárias de segmentos e, após as adaptações realizadas, passou a incluir também alterações na formação dos grupos prudenciais.

16. As principais sugestões não acatadas foram também relativas ao § 3º do art. 2º da Resolução CNSP nº 388, de 2020, e procuravam, em geral, impor limitações à discricionariedade da Susep ao propor alterações no grupo prudencial.
17. Entre tais limitações estava a associação do referido dispositivo ao conceito de “controle” (definido no inciso V do referido artigo e estendido pelo seu § 2º - na versão final da minuta), ao passo que, na verdade, sua intenção é garantir, independentemente da questão do controle, que a composição do grupo prudencial reflète, na prática, a sinergia que embasa a segmentação, pois o custo de observância de uma supervisionada tende a ser diluído quando ela possui o respaldo de uma estrutura de grupo. Também por este motivo, não foram aceitas sugestões de textos que davam a entender que o mencionado custo de observância deveria ser avaliado sob a ótica de cada supervisionada individualmente. Outras sugestões de redação não acatadas excluía a menção à “discricionariedade” da Susep ou pretendiam transformar em taxativo o rol de parâmetros elencado no dispositivo, como se fosse possível realizar a referida avaliação com base em parâmetros totalmente objetivos.
18. Para além das sugestões recebidas na Consulta Pública, as minutas finais ora apresentadas introduzem ainda novas alterações, fruto de reuniões realizadas com setores de supervisão da Susep (CGMOP/COMOC e CGCON).
19. Na Resolução CNSP nº 388, de 2020, foi incluído o novo art. 12-A, como já disposto neste voto. Também foi incluído o prazo de 1º de janeiro de 2026 para adaptação às novas redações do art. 39 da Resolução CNSP nº 416, de 20 de julho de 2021, e dos arts. 2º, 4º, 9º e 11 da Circular Susep nº 650, de 2021. Tal prazo aplica-se, respectivamente, às supervisionadas que hoje, mesmo pertencendo a grupos prudenciais, constituem sua Estrutura de Gestão de Riscos (EGR) de forma individual, com base em seu próprio porte, ou não estão sujeitas à consolidação no Relatório Consolidado Prudencial. Na definição deste prazo, considerou-se a possibilidade de que tais supervisionadas enviem à Susep pedidos de exclusão dos grupos prudenciais em que sejam alocadas, sendo que, na hipótese de tais pedidos serem negados, o prazo inclui o tempo de análise e da adaptação em si. Por conservadorismo, também foi conferido à Susep o poder de prorrogar tal prazo, caso o volume de pedidos torne inviável sua análise em tempo hábil, condicionado a que estes pedidos sejam enviados de forma tempestiva.

DISPOSIÇÕES FINAIS

20. Quanto à análise jurídica da proposta, a Procuradoria Federal junto à Susep analisou a matéria no SEI nº 1918993 e não vislumbrou óbices à sua aprovação.
21. Em relação à Análise de Impacto Regulatório (AIR), entendo ser dispensável em relação à presente proposta de alteração normativa por entender que a mesma visa a reduzir exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios, indo ao encontro da dispensa constante no art. 4º, inciso VII, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.
22. Quanto ao início de vigência, como o art. 11 da Resolução CNSP nº 388, de 2020 prevê que o enquadramento preliminar das supervisionadas nos segmentos será divulgado anualmente pela Susep até o dia 30 de abril, propõe-se que o normativo entre em vigor na data de sua aprovação, possibilitando aplicabilidade de forma tempestiva.

APROVAÇÃO PELO CONSELHO DIRETOR DA SUSEP

23. Conforme registrado no TERMO DE JULGAMENTO ELETRÔNICO Nº 32/2024/SECON/GABIN/SUPERINTENDENTE/SUSEP (SEI 1952157), o Conselho Diretor da Susep, em reunião ordinária eletrônica realizada em 20 de março de 2024, considerando o VOTO ELETRÔNICO Nº 13/2024/DIR3 (SEI nº 1924847), decidiu, **por unanimidade**, pela aprovação da minuta de Resolução CNSP sob o nº SEI 1905564, que altera as Resoluções CNSP nº 388, de 08 de setembro de 2020 (Segmentação), e nº 416, de 20 de julho de 2021 (Sistema de Controles Internos, Estrutura de Gestão de Riscos e Auditoria Interna) para deliberação na próxima reunião do CNSP, e pela aprovação da minuta de Circular Susep sob o nº SEI 1906229, que altera a Circular Susep nº 650, de 26 de novembro de 2021 (Relatório Consolidado Prudencial), com publicação condicionada à aprovação da resolução proposta no CNSP.

REUNIÃO PRÉVIA

24. Na reunião preparatória da 230ª Sessão Ordinária Eletrônica do CNSP, o representante do Ministério de Previdência Social apresentou sugestões de redação para o inciso IV-A e §3º do art. 2º da Resolução CNSP nº 388, de 8 de setembro de 2020, que foram parcialmente acatadas, conforme abaixo:

- TEXTO ORIGINALMENTE PROPOSTO (Processo SEI 15414.634306/2022-93):
IV-A - supervisionada líder do grupo prudencial: a supervisionada que:
a) detenha o controle das demais supervisionadas do respectivo grupo prudencial;
ou
b) na hipótese de inexistência do controle mencionado na alínea “a”, seja indicada como tal perante a Susep;
- Sugestão acatada:
IV-A - supervisionada líder do grupo prudencial:
a) **aquela que** detenha o controle das demais supervisionadas do respectivo grupo prudencial; ou
b) na hipótese de inexistência do controle mencionado na alínea “a”, **aquela que** seja indicada como tal perante a Susep;
- TEXTO ORIGINALMENTE PROPOSTO (Processo SEI 15414.634306/2022-93):
Art. 2º
(...)
§ 3º A fim de evitar distorções na aplicação proporcional da regulação prudencial, a Susep poderá, **discricionariamente**, determinar a inclusão ou exclusão de supervisionadas de grupos prudenciais, de ofício ou mediante solicitação de supervisonada, considerando, entre outros fatores:
I - a estrutura de governança **formal ou informal** das supervisionadas;
- **Sugestão acatada:**
§ 3º A fim de evitar distorções na aplicação proporcional da regulação prudencial, a Susep poderá determinar a inclusão ou exclusão de supervisionadas de grupos prudenciais, de ofício ou mediante solicitação de supervisonada, considerando, entre outros fatores:
I - a estrutura de governança das supervisionadas;

25. A minuta consolidada com as alterações detalhadas no parágrafo anterior consta do SEI 1970565.

VOTO

26. Ante o exposto, submeto à consideração dos Senhores a dispensa de análise de impacto regulatório e a minuta de resolução CNSP constante do SEI 1970565.

Alessandro Serafin Octaviani Luis
Superintendente da Susep