



# Da Autorização Prévia nas Operações de Fusão, Cisão e Incorporação de Sociedades Seguradoras

Vinicius Britto Mendes

Advogado no Rio de Janeiro e em São Paulo, com especialização em direito securitário e direito empresarial, ex-consultor jurídico do Grupo SulAmérica Seguros  
vbm@bmalaw.com.br

Temos sido questionados, com bastante frequência, acerca da necessidade de submeter à avaliação prévia da Superintendência de Seguros Privados – Susep as operações de fusão, cisão e incorporação de que façam parte sociedades seguradoras de capitalização e/ou Previdência Privada (aqui genericamente denominadas Seguradoras), considerando que o órgão regulador, neste particular, possui duas normas tratando do mesmo assunto, porém, com orientações distintas.

A questão em si seria bastante simples se a Susep, ao tratar dessas espécies de operação, tivesse observado algumas premissas obrigatórias em termos de processo legislativo, as quais, por não terem sido tratadas da forma que consideramos mais correta, vêm gerando uma série de dúvidas nas companhias seguradoras e escritórios de advocacia.

Assim, para melhor visualização do ponto focal do problema, indicaremos resumidamente nestas notas onde residem as inconsistências verificadas no processo regulatório, partindo da sua criação e indo até a incompatibilidade verificada em si, relatando quais as nossas conclusões quanto ao alcance das normas.

O Decreto 60.459/67, regulamentando o Decreto-Lei 73/66, ao tratar do Sistema Nacional de Seguros Privados, prescreve, logo em seu artigo 1º, que a sua constituição é composta pelo Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, Superintendência de Seguros Privados – Susep, Resseguradores, Sociedades autorizadas a operar em seguros privados e Corretores habilitados.

Nesse regulamento, consta claramente que compete ao CNSP, deliberando como órgão colegiado, baixar Resoluções, nos casos de suas atribuições específicas, a serem observadas pelos integrantes do Sistema Nacional de Seguros Privados e fixar as diretrizes e normas da política de seguros privados (artigo 21, incisos I e XIX). No mesmo diploma legal, o legislador estabeleceu que compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, baixar instruções e expedir Circulares relativas à regulamentação das operações de seguro, de acordo com as diretrizes do CNSP (artigo 34, inciso II).

Assim, feita essa introdução, passemos a avaliar exatamente onde se encontra a falha no processo regulatório que tem causado dúvidas naqueles que se defrontam com a obrigatoriedade de solicitar ou não autorização prévia à Susep quando da realização de operações de fusão, incorporação e cisão envolvendo sociedades seguradoras.

No ano de 2005, o CNSP, dentro de sua esfera de competência, expediu a Resolução 121/2005, por meio da qual criou o procedimento de aprovação prévia, mencionando expressamente em seu corpo que as operações de fusão, cisão e incorporação estariam sujeitas a esse procedimento para que fossem efetivadas pelas sociedades seguradoras, não obstante à necessidade de, uma vez implementadas, serem novamente submetidas à Susep, para fins de homologação.

Também nos limites de sua competência, a Susep, como órgão regulamentador do Sistema Nacional de Seguros Privados, expediu a Circular 298/05, a qual, além de repetir algumas das hipóteses em que seria necessário observar-se o procedimento de aprovação prévia relacionado na Resolução CNSP 121/05, excepcionou as hipóteses em que as operações de fusão, cisão e incorporação podem se dar sem modificação no controle, direto ou indireto, ou alteração na ingerência da administração da seguradora. Assim, na hipótese excepcionada, prescreve a Susep que o procedimento de aprovação prévia fica dispensado, considerando as operações que se encaixem nesse formato automaticamente aprovadas (artigo 2º, § único da Circular Susep 298/05).

Ocorre que, no ano de 2007, o CNSP expediu a Resolução 166/2007, tratando, dentre outros aspectos, da questão relativa à aprovação prévia (nessa Resolução, a “aprovação prévia” passa a ser chamada de “autorização prévia”), determinando expressamente, ainda, a revogação da Resolução CNSP 121/05.

Essa Resolução, expedida no ano de 2007, diferentemente da Circular Susep 298/05, prescreve que deverão ser submetidas à autorização prévia da Susep as operações de fusão, incorporação e cisão de que façam parte as Seguradoras; não excepcionando qualquer situação em particular (artigo 10, inciso III da Resolução CNSP 166/07).

Além disso, a Resolução CNSP 166/07, ao tratar das operações em que ocorrem transferência de controle acionário e mudança, direta ou indireta, no grupo de controle da seguradora, o faz em artigo apartado, deixando clara a intenção do regulador de separar as situações, não deixando dúvidas quanto ao tratamento que pretende impor a cada uma delas (artigo 9º da Resolução CNSP 166/07).

A questão que se apresenta, então, é que se encontram atualmente vigentes, apesar de sob denominações um pouco diferentes, uma Circular e uma Resolução, tratando do mesmo assunto (aprovação/autorização prévia) de formas distintas: uma excepcionando as fusões, incorporações e cisões em que não há alteração no bloco de controle direto ou indireto das Seguradoras e outra que não excepciona qualquer hipótese.

A solução para essa questão, a nosso ver, decorrerá (i) de uma análise mais detida das esferas de competência em que se encontram o CNSP e a Susep, (ii) das datas em que as normas entraram em vigor e (iii) das indicações dadas pela Susep em seu sítio na internet, bem como (iv) de alguns casos práticos que temos participado.

Como mencionado no início destas breves considerações,

cabe ao CNSP a competência de fixar as diretrizes e normas da política de seguros privados por meio suas Resoluções, competindo à Susep, por meio de suas Circulares, regulamentar as normas do CNSP. Assim, diante de um conflito aparente de normas, entendemos recomendável que se adote como regra aquela norma proveniente do órgão normatizador investido da competência para regular, como órgão colegiado do qual o superintendente da Susep é integrante, as políticas do mercado de seguros no Sistema Nacional de Seguros Privados.

Além disto, é importante ressaltar que a Resolução CNSP 166/07 é norma mais recente se comparada à Circular Susep 298/05, e trata das mesmas matérias que ora eram tratadas pela Circular, o que nos faz crer que o regulador, ciente dos termos prescritos pela norma que foi expressamente revogada (Resolução CNSP 122/05), não teria revogado a Circular Susep por esquecimento ou porque tal revogação deve partir de uma norma proveniente da própria Susep e não do CNSP.

Ainda no aspecto das competências, não se pode esquecer do princípio de que não existe regulamento autônomo, sendo certo que, se a Circular Susep é norma que se filia a uma Resolução CNSP revogada, todas as disposições contidas nessa Circular que contradigam a nova Resolução também estarão revogadas, sob pena de se elevar o regulamento ao status da norma regulamentada.

Não obstante os aspectos acima relacionados, em termos práticos, cumpre ressaltar que a própria Susep, quando dá informações ao público em seu sítio na internet (vide “procedimentos para instrução processual de atos societários”), prescreve serem procedimentos sujeitos à autorização prévia tanto a transferência/alteração de controle acionário das sociedades seguradoras quanto os procedimentos de fusão, cisão ou incorporação do qual estas participem, listando cada um desses procedimentos em itens distintos, o que nos leva a crer que sejam considerados pela própria autarquia como questões autônomas.

Por fim, nossa experiência em casos similares tem nos levado a recomendar que, diante da aparente dúvida e tomando-se por base uma postura mais conservadora, tal qual geralmente é adotada pela Susep, todas as operações de fusão, cisão ou incorporação pelas quais passem as seguradoras que nos consultam sejam submetidas ao procedimento de aprovação/autorização prévia, ocorra ou não alteração em seu bloco de controle direto ou indireto, evitando-se contratempos ou atrasos nos processos já um tanto demorados por que passam as operações societárias envolvendo as companhias seguradoras. ■