



SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

1. Trata-se de proposta de Circular da Susep, a fim de atender ao **Plano de Regulação 2020** (0636247), conforme transcrito abaixo:

Deliberação nº 234/2020 - Plano de Regulação 2020

**Seguro de Danos – Estruturação das Condições Contratuais e das Notas Técnicas Atuariais – atualização da regulamentação vigente sobre a estruturação mínima das Condições Contratuais e das Notas Técnicas Atuariais dos Contratos de Seguros de Danos, observando os aspectos distintos entre seguros massificados e grandes riscos.**

2. Nas próximas seções da presente Exposição de Motivos da Consulta Pública nº 16/2020 serão apresentados os seguintes aspectos: i) contextualização; ii) descrição da instrução processual; iii) análise técnica da proposta; e iv) breve levantamento de referências internacionais.

**CONTEXTUALIZAÇÃO**

3. O processo teve início em 2018 com a proposta de revisão da Circular nº 256/2004, que disciplina os contratos de seguros de danos, ainda como parte do plano de regulação vigente à época. A atual proposta submetida a discussão pública está inserida no contexto do [Plano de Regulação 2020](#) e objetivos estratégicos do [Planejamento Estratégico 2020-2023](#) da Susep: i) simplificar a regulação dos mercados; ii) ambiente favorável ao desenvolvimento de um mercado competitivo, transparente, inovador e com maior cobertura; e iii) amplo acesso aos mercados supervisionados, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país.

4. Vale destacar que, no decorrer da análise e discussões realizadas, optou-se por dar tratamento regulatório diferenciado aos seguros de danos massificados e de grandes riscos. Considerando as discussões realizadas e análise das legislações de países com mercados de seguros desenvolvidos, conforme descrito a seguir, decidiu-se dar tratamento regulatório aos seguros de danos por meio de normas distintas - uma para seguros massificados, tratada na presente proposta, e outra para seguros de grandes riscos, em relação ao qual é razoável assumir que as partes possuem plena capacidade de negociação de contratos de seguros, não havendo necessidade de intervenção regulatória relevante. Assim, outra minuta está em elaboração para o tratamento de seguros de danos para coberturas de grandes riscos, a qual conterà a definição deste tipo de seguro, o que é fundamental para a aplicabilidade das respectivas regulações.

5. Assim, com o intuito de atender ao Plano de Regulação 2020, foi elaborada minuta de circular (0743454), resultado da consolidação de diversos normativos relacionados ao tema seguros de danos, conforme indicados na tabela a seguir. Essa consolidação também tem o objetivo de atender os comandos de consolidação e simplificação do estoque regulatório contidos no [Decreto nº 10.139/2019](#).

**Tabela 1 - Lista das normas a serem revisadas e consolidadas sobre o tema seguros de danos**

	<b>Norma</b>	<b>Ementa</b>
1	Circular nº 168, de 31/10/01	Dispõe sobre Cláusula Adicional nos Contratos de Seguro de Exclusão para Atos de Terrorismo.
2	Circular nº 239, de 22/12/03	Altera e consolida as normas que dispõem sobre o pagamento de prêmios relativos a contratos de seguros de danos.
3	Circular nº 256, de 16/06/04	Dispõe sobre a estruturação mínima das Condições Contratuais e das Notas Técnicas Atuariais dos Contratos de Seguros de Danos e dá outras providências.
4	Circular nº 265, de 16/08/04	Disciplina os procedimentos relativos à adoção, pelas sociedades seguradoras, das condições contratuais e das respectivas disposições tarifárias e notas técnicas atuariais dos planos padronizados, não-padronizados e singulares, não sujeitos à aprovação prévia pela SUSEP.
5	Circular nº 270, de 13/10/04	Altera o art. 26 da Circular nº 256, de 16 de junho de 2004.
6	Circular nº 278, de 6/12/04	Altera o art. 4º da Circular nº 256, de 16 de junho de 2004.
7	Circular nº 369, de 1/07/08	Altera o parágrafo único, art. 2º, anexo I, da Circular nº 256, de 16 de junho de 2004.
8	Circular nº 458, de 19/12/12	Revoga a modalidade de seguros singulares.
9	Carta Circular SUSEP/DETEC/GAB nº 05/2008, de 23/05/2008	Vedação à vinculação dos serviços advocatícios oferecidos nos contratos de seguros a profissionais específicos.
10	Art. 7º ao art. 14 da Circular nº 535, de 28/04/2016	Dispositivos que tratam de elaboração de produtos de danos e constavam da norma de codificação de ramos e contabilização de coberturas.

**INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

6. Em atendimento ao rito estabelecido pela Deliberação nº 222/2019, a área proponente (DIR2/CGSEP) tem legitimidade para dar início a este processo normativo.
7. O Parecer Eletrônico nº 13/2020/CGSEP/DIR2/SUSEP (0739607) destaca alguns pontos trazidos na minuta de circular proposta, a saber:
- I - obrigatoriedade de informar aos segurados, nas propostas e nas condições contratuais, que o registro de produto é automático e que as sociedades seguradoras são responsáveis pelas cláusulas constantes em seus produtos, que devem estar em conformidade com a legislação vigente. Esse dispositivo é de extrema importância para mudar o conceito equivocado perante o mercado segurador e a sociedade de que a Susep faz a aprovação dos produtos de seguros de danos, de forma que a flexibilização e maior liberdade para elaboração dos produtos seja também acompanhada de maior responsabilidade por parte das seguradoras pelos produtos que desenvolve e comercializa;
  - II - exclusão de referência a planos de seguros padronizados e revogação dos dispositivos que tratavam da distinção de procedimentos para planos padronizados e não padronizados;
  - III - dispensa de registro prévio da nota técnica atuarial do plano de seguros de danos;
  - IV - possibilidade de estruturação de cobertura vinculada a prestação de serviços com livre escolha pelo segurado dos prestadores de serviços e/ou indicação de rede referenciada pela sociedade seguradora;
  - V - possibilidade de estruturação de coberturas *all risks* em diferentes ramos;
  - VI - exclusão da tabela de prazo curto;
  - VII - exclusão de cláusula de concorrência de apólice padronizada; e
  - VIII - revogação de dispositivos que limitavam, como regra geral, a conjugação de coberturas de diferentes ramos, de forma que eventuais restrições sejam tratadas, se for o caso, em normas específicas.
8. Quanto à participação da sociedade civil no processo normativo, foi aprovada pelo Conselho Diretor da Susep consulta pública de 50 dias em razão de se tratar de proposta com relevante revisão de mérito, envolvendo diversas mudanças substanciais e que, embora aproximem a regulação brasileira de padrões internacionais - conforme detalhado nas seções a seguir - podem representar quebras de paradigma em relação às normas atualmente em vigor na regulamentação infralegal. A discussão pública servirá justamente para ter retorno da sociedade e aperfeiçoar o presente ato normativo.
9. Nesse sentido, serão disponibilizados na Consulta Pública nº 16/2020 os seguintes documentos:
- I - Minuta de Circular (0743454)
  - II - Quadro Comparativo (0746138)
  - III - Exposição de Motivos (0745318)
  - IV - Quadro para envio de sugestões e comentários (0745130)
10. A matéria será submetida à Procuradoria Federal para regular avaliação jurídica após consulta pública, na ocasião de sua apreciação final pelo Conselho Diretor.

**ANÁLISE TÉCNICA DA PROPOSTA**

11. Em primeiro lugar, vale destacar que a presente proposta afeta um mercado que somou, em 2019, um volume de prêmios diretos de R\$ 76 bilhões (seguros de danos). Ao longo do processo de elaboração da proposta que será submetida a discussão pública, foram realizadas diversas rodadas de discussão entre as áreas técnicas envolvidas, área jurídica e diretorias. Também foram realizadas reuniões com agentes que atuam direta ou indiretamente no mercado de seguros, tais como reguladores internacionais, organismos multilaterais, seguradoras, *insurtechs* e escritórios de advocacia. O objetivo foi gerar um amplo debate técnico para que a presente proposta pudesse ser amadurecida, considerando as diretrizes regulatórias acima mencionadas. A submissão da proposta a consulta pública intensificará esse processo de amadurecimento por meio de ampla participação social.
12. Vale destacar o contexto no qual o presente processo está inserido. Há uma clara percepção de excesso de regulação no mercado de seguros no Brasil. Esse diagnóstico fica evidente em discussões internas e externas. Do ponto de vista institucional isso foi primeiramente materializado por meio da Deliberação nº 234, de 05 de março de 2020, que aprovou o **Plano de Regulação 2020**, ao definir a revisão da Circular nº 256/2004 (norma geral de seguros de danos) como um dos temas prioritários para o corrente ano, conforme abaixo. Naquele momento já houve a sinalização de que era necessário avaliar uma abordagem regulatória distinta entre os seguros de danos massificados e os seguros de danos de grandes riscos.

**Deliberação nº 234/2020 - Plano de Regulação 2020**

*Seguro de Danos – Estruturação das Condições Contratuais e das Notas Técnicas Atuariais – atualização da regulamentação vigente sobre a estruturação mínima das Condições Contratuais e das Notas Técnicas Atuariais dos Contratos de Seguros de Danos, observando os aspectos distintos entre seguros massificados e grandes riscos.*

13. Do ponto de vista institucional, vale citar ainda o recém aprovado **Planejamento Estratégico 2020-2023**, que elenca alguns objetivos estratégicos diretamente relacionados à presente proposta de revisão normativa:

*Simplificar a regulação dos mercados*

*[promover] Ambiente favorável ao desenvolvimento de um mercado competitivo, transparente, inovador e com maior cobertura*

*[promover] Amplo acesso aos mercados supervisionados, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do País*

14. Não é possível deixar de mencionar a publicação da Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelecendo normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador. O referido ato, conhecido como **Lei de Liberdade Econômica**, estabelece importantes princípios a serem observados por todos os reguladores no Brasil. Em particular, altera artigos da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), dos quais destacamos os seguintes:

*Art. 421. A liberdade contratual será exercida nos limites da função social do contrato.*

*Parágrafo único. Nas relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual.*

*Art. 421-A. Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção, ressalvados os regimes jurídicos previstos em leis especiais, garantido também que:*

*I - as partes negociantes poderão estabelecer parâmetros objetivos para a interpretação das cláusulas negociais e de seus pressupostos de revisão ou de resolução;*

*II - a alocação de riscos definida pelas partes deve ser respeitada e observada; e*

*III - a revisão contratual somente ocorrerá de maneira excepcional e limitada.*

(grifos nossos)

15. Nesse sentido, e em linha com os princípios e diretrizes acima mencionados, os principais objetivos da presente proposta regulatória, conforme destacados no Parecer Eletrônico nº 13/2020/CGSEP/DIR2/SUSEP (0739607), incluem:

- I - revisão e consolidação de diversos normativos aplicáveis a planos de seguros de danos;
- II - simplificação normativa, com redução de regras prescritivas e maior liberdade contratual;
- III - segregação entre seguros massificados e seguros de grandes riscos;
- IV - flexibilização na estruturação das coberturas e desenho dos produtos; e
- V - inclusão de dispositivos visando maior transparência aos consumidores.

#### **Separação regulatória - liberdade contratual para seguros de grandes riscos**

16. Até então regulada nos termos da Circular nº 256/2004 (norma geral de seguros de danos), a primeira importante alteração proposta é separar a regulação de seguros de danos para coberturas de riscos massificados e para coberturas de grandes riscos. O objetivo é diferenciar o tratamento regulatório desses mercados, que têm características bastante distintas. O racional econômico está relacionado à presunção sobre a capacidade de negociação da parte contratante do seguro. A regra atual assume implicitamente que um consumidor individual (contratando um seguro de carro, por exemplo) tem a mesma capacidade de negociação de uma empresa de maior porte (contratando um seguro de petróleo, por exemplo).

17. Naturalmente essa hipótese, mesmo que implícita, não é razoável. Nesse sentido, opta-se por separar a regulação aplicada ao grupo de seguros massificados da regulação aplicada ao grupo de seguros de grandes riscos com o objetivo de produzir uma regulação menos interventiva e que seja proporcional à necessidade de proteção dos agentes que sofrem as *falhas de mercado*. Nesse caso, a falha de mercado relevante é a assimetria de informação e os agentes que tendem a precisar de alguma proteção regulatória são os consumidores individuais e empresas de menor porte. Não obstante, essa regulação não deve produzir efeitos negativos (*falhas de governo*) maiores que as falhas de mercado que busca compensar. Por isso a opção regulatória deve ser aquela que representa a menor intervenção possível para um dado objetivo.

18. Por outro lado, o argumento acima não é forte quando aplicado a empresas de maior porte quando atuam como partes contratantes das seguradoras (segurados ou potenciais segurados). Nesse sentido, é razoável presumir que esses agentes têm capacidade de negociação equilibrada (paritária) frente às seguradoras. Dessa forma, do ponto de vista econômico torna-se preferível que a liberdade contratual prevaleça sobre a intervenção regulatória. Há, ao mesmo tempo, menos falhas de mercado (a assimetria de informação é baixa ou inexistente) e menos falhas de governo (inerentes à regulação econômica), o que naturalmente gera um resultado mais eficiente. Mais abaixo, na seção de referências internacionais, a experiência de países com mercados de seguro desenvolvidos fornece clara evidência a favor dessa opção regulatória.

#### **Simplificação da regulação de seguros de danos massificados**

19. Com base no exposto acima sobre regulação proporcional às falhas de mercado percebidas pelos consumidores com menor capacidade de negociação, a presente proposta de revisão normativa busca simplificar o arcabouço regulatório aplicado a seguros de danos massificados. O objetivo é, ao mesmo tempo, fornecer adequada proteção aos usuários desse mercado e permitir um mercado competitivo, dinâmico e inovador que traga produtos mais simples, diversificados e acessíveis. Com efeito, a estruturação de produtos que sejam de mais fácil compreensão para os consumidores tende a mitigar a falha de mercado relevante - assimetria de informações - e a aumentar o excedente do consumidor.

20. Nesse sentido, a proposta busca reduzir um amplo conjunto de regras atualmente existentes (conforme indicado na Tabela 1), conferindo mais liberdade contratual e, ao mesmo tempo, aumentando a transparência para o consumidor, em linha com a Resolução nº 382/2020 (norma geral de conduta), recentemente aprovada. A minuta ora proposta revoga, total ou parcialmente, dez atos normativos, que juntos somam mais de trinta páginas de regras geralmente mais prescritivas e não consolidadas.

21. Um importante ponto a ser discutido com a sociedade é a flexibilização da estruturação das coberturas e desenho dos produtos, um dos principais objetivos aqui pretendidos. Atualmente o mercado percebe como obrigatória a estruturação dos produtos *em camadas*, ou seja, em condições gerais, especiais e/ou particulares, gerando condições contratuais extensas e de difícil compreensão. Espera-se que este seja o primeiro passo para uma crescente simplificação dos produtos, tornando o entendimento mais fácil para os consumidores. Destaca-se novamente que esse é um importante mitigador de assimetrias de informação.

22. Propõe-se, também, a revogação de dispositivos que limitavam, como regra geral, a conjugação de coberturas de diferentes ramos em um mesmo produto, de forma que eventuais restrições sejam tratadas, se for o caso, em normas específicas. Essa medida tende a gerar produtos mais bem ajustados às necessidades dos diferentes consumidores (*suitability*). Evita, ainda, complexidades na estruturação de produtos diferentes para as necessidades de um mesmo consumidor e, mais importante, evita que necessidades fiquem desassistidas porque a regulação não permite a estruturação de coberturas em um mesmo produto.

23. Um dos pontos mais recorrentes nas diversas reuniões realizadas com especialistas do mercado foi a referência a *produtos padronizados* pela regulação, o que em alguns momentos foi também chamado de *dirigismo*. De forma geral, os seguintes efeitos foram indicados:

- I - limitação do potencial de crescimento e inovação;
- II - limitação de coberturas oferecidas no país;
- III - padronização (ou comoditização) de contratos e produtos;
- IV - redução do valor agregado da atividade seguradora;
- V - efeitos negativos sobre programas mundiais de seguros (inclusive descasamento de coberturas com resseguradores);
- VI - ineficiência na alocação de recursos das seguradoras (e provavelmente também na alocação de recursos do regulador);
- VII - redução na agregação de valor por parte dos intermediários; e
- VIII - aumento na judicialização de contratos de seguro.

24. Dessa forma, a presente proposta exclui a referência a planos de seguros padronizados e deixa de tratar da distinção de procedimentos para planos padronizados e não padronizados. O objetivo é acabar com a percepção de produtos padronizados "aprovados" pelo regulador, o que tem claros efeitos negativos sobre diferenciação de produtos e inovação, prejudicando os consumidores e a inclusão de mais pessoas no mercado de seguros. Importante lembrar que produtos mais simples tendem a ser mais baratos, tornando-os mais acessíveis a consumidores de renda mais baixa.

25. Vale mencionar que essa iniciativa não se esgota com a presente proposta, sendo necessário revisar normas específicas de diferentes ramos que contemplam, atualmente, planos padronizados. Isso está sendo feito por meio da revisão e consolidação de atos normativos no escopo do Decreto nº 10.139/2019. Mas já deve ficar claro que não há qualquer obrigatoriedade regulatória para que as seguradoras trabalhem apenas com planos padronizados, exceto em casos específicos como, por exemplo, seguros obrigatórios com clausulado estabelecido em acordos internacionais.

26. Um elemento importante para a discussão pública refere-se à necessidade de registro de produtos, antes de sua comercialização, em sistema disponibilizado pela Susep (REP - Registro Eletrônico de Produtos). Existem argumentos favoráveis e desfavoráveis a essa medida regulatória. A primeira avaliação é que o problema está na associação do registro prévio aos elementos acima indicados (*estruturação em camadas, produtos padronizados*) e às *listas de verificação*, que funcionam como um *check list* para avaliar se os produtos estão aderentes à regulamentação vigente no momento do registro.

27. Esse conjunto de medidas, ainda que em parte não obrigatórias, é o que produziria, de fato, os efeitos negativos da regulação. Nessa linha de argumentação a permanência do registro eletrônico prévio, sem associação aos demais elementos, não teria o condão de produzir os efeitos negativos e manteria os efeitos positivos (base de conhecimento para regulação e supervisão; fácil acesso às condições contratuais no site da Susep; rastreabilidade dos produtos). Dessa forma, na proposta a ser submetida a consulta pública optou-se por manter o registro prévio de produto, com os ajustes abaixo indicados, e revogar ou eliminar os demais elementos, sejam normativos ou procedimentais.

28. Nesse sentido, na proposta foi incluída a obrigatoriedade de informar aos segurados que *o registro de produto é automático e não representa aprovação ou recomendação por parte da Susep*, tendo as seguradoras liberdade para estabelecer seus produtos, que devem estar em conformidade com a legislação vigente. Esse ponto é de extrema importância para mudar o conceito equivocado de que a Susep aprova os produtos de seguros de danos, sejam padronizados ou não. Assim, espera-se que haja maior flexibilidade e liberdade para elaboração dos produtos, acompanhada de maior responsabilidade por parte das seguradoras pelos produtos que desenvolve e comercializa. A supervisão de conduta já está se adaptando ao novo modelo, à luz da Resolução nº 382/2020, para estruturar suas ações com base em riscos e em segmentos de grande impacto sobre os consumidores.

29. Abaixo, vale indicar outras importantes medidas que constam da presente proposta:

I - dispensa de registro prévio da nota técnica atuarial do plano de seguros de danos, bastando que fique sob a guarda da seguradora (o que já é exigido pela regulamentação vigente) e disponível em caso de solicitação da Susep;

II - clareza sobre a possibilidade de estruturação de coberturas vinculadas à prestação de serviços com livre escolha dos prestadores de serviços pelo segurado e/ou com indicação de rede referenciada pela sociedade seguradora;

III - possibilidade de estruturação de coberturas *all risks* em diferentes ramos;

IV - exclusão da tabela de prazo curto; e

V - exclusão de cláusula padronizada de concorrência de apólice.

30. Todas essas medidas buscam reduzir carga regulatória e burocracias desnecessárias, além de dar mais flexibilidade para contratos e estruturação de produtos diversificados e mais apropriados (*suitability*) às necessidades dos consumidores. Por exemplo, é razoável argumentar que coberturas vinculadas à prestação de serviços com livre escolha de prestadores de serviço pelos segurados encarecem os produtos, mas os consumidores que querem esse serviço (de maior valor agregado) devem tê-los à sua disposição. Da mesma forma, os consumidores que preferem produtos com indicação de rede referenciada de prestadores de serviço pela seguradora, que tendem a ser mais baratos, também devem ter essa possibilidade à sua disposição. Não é papel da regulação impedir esse conjunto de opções.

31. Por fim, destaca-se novamente que a presente proposta normativa está alinhada com os objetivos estratégicos de *simplificar a regulação dos mercados*, promover um *ambiente favorável ao desenvolvimento de um mercado competitivo, transparente, inovador e com maior cobertura e amplo acesso aos mercados supervisionados*, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país, que constam do Planejamento Estratégico 2020-2023 da Susep.

#### REFERÊNCIAS INTERNACIONAIS

32. Esta seção trata de avaliação da experiência internacional com base em países com mercados de seguros desenvolvidos e contatos com organismos internacionais. As informações foram coletadas a partir de estudo das regulações relativas ao tema em cada país; diretivas, relatórios e *guidelines* de organismos internacionais; e reuniões em curso com órgãos reguladores e organismos internacionais, conforme abaixo indicado:

I - OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

II - IAIS - *International Association of Insurance Supervisors*

III - EIOPA - *European Insurance and Occupational Pensions Authority*

IV - FCA - *Financial Conduct Authority*, Reino Unido

V - DGSFP - *Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones*, Espanha

VI - NAIC - *National Association of Insurance Commissioners*, Estados Unidos

VII - OTA - *Office of Technical Assistance* (US Treasury), Estados Unidos

VIII - MAS - *Monetary Authority of Singapore*, Singapura

IX - CMF - *Comisión para el Mercado Financiero*, Chile

33. De forma geral, há divisão no tratamento regulatório dado a seguros massificados e de grandes riscos. Pode-se afirmar que o tratamento dado para ambos os grupos é bem mais flexível do que a abordagem regulatória do caso brasileiro, ainda que a definição dos grupos varie entre as economias. Os órgãos reguladores internacionais preocupam-se mais com a solvência das seguradoras e com a definição de princípios e *guidelines* relativos a deveres fiduciários, de conduta e de transparência com o consumidor do que com a padronização de produtos e estipulação de cláusulados obrigatórios.

34. Para os seguros de grandes riscos, predomina o viés principiológico das normas, com respeito aos princípios de boa fé que devem reger qualquer tipo de negociação/contratação entre as partes, em particular no setor de seguros.

35. Para os seguros massificados, além dos princípios gerais que envolvem qualquer negociação/contratação, em alguns casos observa-se a estipulação de regras gerais envolvendo produtos específicos. De toda forma, há um nítido destravamento do desenvolvimento do mercado quando comparado à experiência brasileira, uma vez que não são fixados pelos órgãos reguladores produtos padronizados e nem extensos cláusulados obrigatórios ou que produzem efeitos como se obrigatórios fossem.

36. A seguir serão apresentadas brevemente informações sobre Chile, Singapura, Reino Unido, Alemanha, EUA e Espanha.

#### Chile

37. A Lei de Seguros do Chile (DFL nº 251<sup>[1]</sup>) estabelece que as empresas de seguro dividem-se em dois grupos, conforme transcrito abaixo:

*Artículo 8° - Las compañías se dividirán en dos grupos. Al primero pertenecerán las que aseguren los riesgos de pérdidas o deterioro en las cosas o el patrimonio. Al segundo, las que cubran los riesgos de las personas o que garanticen a éstas, dentro o al término de un plazo, un capital, una póliza saldada o una renta para el asegurado o sus beneficiarios.*

38. As seguradoras desenvolvem livremente seus produtos e devem registrar os textos das condições gerais das apólices, modificações e cláusulas adicionais no órgão regulador (*Comisión para el Mercado Financiero* – CMF<sup>[2]</sup>). Tais documentos são públicos e as seguradoras não podem firmar contratos com produtos que não estejam previamente registrados, salvo exceções legais.

39. As exceções legais se aplicam às empresas do primeiro grupo (seguros de danos) nos casos de seguros de transportes, casco marítimo e aeronáutico, bem como quando tanto o segurado quanto o beneficiário são pessoas jurídicas e o montante do prêmio anual não seja inferior a US\$ 7.183,00, o equivalente a 200 unidades de fomento, conforme transcrito abaixo:

*Artículo 3° (...)*

*Las compañías de seguros del primer grupo, en los casos de seguros de Transporte y de Casco Marítimo y Aéreo, como asimismo en los contratos de seguros en los cuales, tanto el asegurado como el beneficiario, sean personas jurídicas y el monto de la prima anual que se convenga no sea inferior a*

200 unidades de fomento, no tendrán la obligación señalada en el párrafo precedente, y podrán contratar con modelos no depositados en la Superintendencia, debiendo la póliza respectiva ser firmada por los contratantes.

Será responsabilidad de las compañías que las pólizas de seguros que contraten, estén redactadas en forma clara y entendible, que no sean inductivas a error y que no contengan cláusulas que se opongan a la ley. En caso de duda sobre el sentido de una disposición en el modelo de condición general de póliza o cláusula, prevalecerá la interpretación más favorable para el contratante, asegurado o beneficiario del seguro, según sea el caso.

La Superintendencia fijará, mediante norma de aplicación general<sup>[3]</sup>, las disposiciones mínimas que deberán contener las pólizas.

La Superintendencia podrá prohibir la utilización de un modelo de póliza o cláusula cuando, a su juicio, su texto no cumpla con los requisitos de legalidad y claridad en su redacción, o con las disposiciones mínimas señaladas precedentemente.

40. Nota-se que há grande flexibilidade no equivalente aos seguros de danos de grandes riscos no Chile, com o órgão regulador atuando sobre as seguradoras para coibir práticas ilegais e condutas inadequadas.

#### Singapura

41. O regulador (*Monetary Authority of Singapore* - MAS) estabelece diretrizes genéricas e supervisiona a conduta das seguradoras. O *Insurance Act* - Cap. 142<sup>[4]</sup> faz a distinção de dois tipos de seguros - aqueles relacionados a pessoas e os demais, conforme transcrito abaixo.

2.—(1) For the purposes of this Act, insurance business shall be divided into 2 classes —

(a) life business, which means all insurance business concerned with life policies, long-term accident and health policies, or both; and

(b) general business, that is to say, all insurance business which is not life business, (...)

42. A norma MAS Notice 302 – Product Development and Pricing<sup>[5]</sup> é aplicável a todas as seguradoras que seguem as diretrizes do *Insurance Act* para oferecer seguros relacionados a pessoas. Existem exigências obrigatórias para que as seguradoras exerçam um gerenciamento prudencial, implementem e mantenham controles adequados com relação ao desenvolvimento e precificação de produtos, bem como a políticas de investimento, conforme transcrito abaixo:

*Prudent Management Oversight*

7. An insurer shall –

(a) exercise prudent management oversight; and

(b) implement and maintain adequate controls in respect of the development and pricing of insurance products and investment linked policy sub-funds (“ILP sub-funds”)

43. A norma também exige que a seguradora tenha aprovação do órgão regulador antes do lançamento de qualquer produto novo (parágrafo 9 transcrito abaixo), exceto pelas apólices relacionadas no parágrafo 10.

9. Subject to paragraph 10 below, an insurer shall obtain written approval from the Authority before offering any product with any feature that does not appear in any product in the insurer’s then-existing business portfolio. Any request for such approval shall be made in writing (in both hardcopy and softcopy) and submitted to the Authority no later than one month before the proposed official launch date of the product. The request shall be accompanied by relevant information and product documents, including such information and documents specified in items 1 to 10 of Appendix B as may be applicable.

10. Paragraph 9 above shall not apply in respect of – (a) a short-term accident and health policy; (b) a term policy having a duration of 5 years or less; or (c) a Direct Purchase Insurance Product as defined under MAS Notice 321 – Notice on Direct Purchase Insurance Products.

44. Após questionamento específico, a entidade respondeu que se classifica como um regulador que atua com base em princípios, estabelecendo algumas normas obrigatórias, mas com liberdade contratual para as partes e com foco de atuação na conduta das seguradoras.

#### Reino Unido

45. O órgão regulador do Reino Unido (*Financial Conduct Authority* - FCA) tem como objetivo estratégico garantir que os mercados relevantes funcionem de forma adequada<sup>[6]</sup> e três objetivos operacionais: proteger os consumidores, os mercados financeiros e promover a competição, conforme transcrito abaixo:

*Parliament gave the FCA a single strategic objective – to ensure that relevant markets function well – and three operational objectives:*

- *protect consumers – to secure an appropriate degree of protection for consumers;*
- *enhance market integrity – to protect and enhance the integrity of the UK financial system;*
- *promote competition – to promote effective competition in consumers’ interests.*

46. Todas as empresas reguladas devem cumprir os princípios para negócios descritos no Handbook<sup>[7]</sup>. A regulação é feita com base apenas em princípios, procurando-se adotar uma postura pró-ativa.

*We use judgment to supervise against a framework of principles and rules that represent minimum standards of conduct. The firms that we regulate and their people are responsible for ensuring that they act in accordance with our principles and rules. We expect firms and their employees to meet these standards and hold them to account when they fail to meet them.*

47. Há distinção entre seguros massificados e grandes riscos com base na diretiva da União Europeia (Solvency II - Directive 2009/138/EC)<sup>[8]</sup>, norma de caráter geral que provê regras para cálculos sobre capital, solvência e governança. A referida norma classifica como de grandes riscos os seguintes contratos de seguros:

*[Contracts of insurance covering risks within the following categories, in accordance with article 13(27) of the Solvency II Directive:]*

(a) *railway rolling stock, aircraft, ships (sea, lake, river and canal vessels), goods in transit, aircraft liability and liability of ships (sea, lake, river and canal vessels);*

(b) *credit and suretyship, where the policyholder is engaged professionally in an industrial or commercial activity or in one of the liberal professions, and the risks relate to such activity;*

(c) *land vehicles (other than railway rolling stock), fire and natural forces, other damage to property, motor vehicle liability, general liability, and miscellaneous financial loss, in so far as the policyholder exceeds the limits of at least two of the following three criteria:*

1. (i) *balance sheet total: €6.2 million;*
2. (ii) *net turnover: €12.8 million;*
3. (iii) *average number of employees during the financial year: 250.*

48. Sobre seguros de grandes riscos, o FCA esclarece<sup>[9]</sup>:

*Only ICOBS 2 (General matters) and ICOBS 6A.3 (Cross-selling) apply to a firm distributing a contract of large risks for a commercial customer where the risk is located within the European Economic Area.*

49. Dessa forma, há liberdade contratual de seguros de grandes riscos, o que é difundido entre os próprios aplicadores das normas do setor, como pode ser verificado abaixo<sup>[10]</sup>.

*In insurance law, one should accept, as the currently leading division, the dichotomous distinction of economic insurance contracts according to the criterion of scale and type of the activity pursued by the policyholder (large risk insurance, mass risk insurance). This division is a manifestation of the belief that certain types of risk (large risks) are characteristic of professional transactions, where the need to protect the “weaker party” to the insurance contract is limited. (grifos nossos).*

50. Não há previsão de apólice padrão para esses seguros no Reino Unido (mesmo diante de sua recente saída da União Europeia). Aplica-se ao segmento de grandes riscos apenas as regras gerais aplicáveis a qualquer contrato de seguro de dano. O foco de supervisão do FCA ocorre sobre produtos com grande impacto populacional.

51. Por fim, o FCA mantém relacionamento próximo com contrapartes europeias e internacionais, tanto de forma bilateral quanto em fóruns multilaterais, com o objetivo de melhorar a cooperação, compartilhar melhores práticas e discutir assuntos de interesse comum.

#### Alemanha

52. Na Alemanha, embora o órgão regulador, ao editar o *Insurance Contract Act (VVG)*<sup>[11]</sup>, tenha conferido ampla liberdade de negociação/contratação para a categoria seguros de danos relativos a grandes riscos, foram previstas regras a serem observadas para determinados seguros de danos do tipo massificados. As referidas regras, catalogadas em capítulos na norma a depender do tipo de seguro massificado, embora limitem de certa forma a liberdade contratual das partes, são aquelas que o órgão regulador entende suficientes à proteção dos segurados desses tipos de seguros e não dizem respeito à padronização de extensos clausulados obrigatórios.

53. A diferenciação de tratamento dado pelo regulador às categorias massificados e grandes riscos fica elucidada no trecho do estudo abaixo<sup>[12]</sup>:

*The main source of insurance law in Germany is the Insurance Contract Act (VVG). It sets out the general rules for insurance contracts as well as the statutory provisions for specific insurance branches.*

(...).

*The overarching purpose of the reform was to provide greater protection to the insured person by setting out restrictions to the freedom of contract. The restrictions shall, however, not apply to large risks and open policies. Large risks are risks of: (1) certain transportation and liability insurances (such as insurances for railway vehicles, aircrafts or the transportation of large goods); (2) certain credit and suretyship insurances; and (3) certain property, liability and other indemnity insurances where the policyholder exceeds a balance sheet total of €6.2 million, a net turnover of €12.8 million or an average of 250 employees per fiscal year. These insurances are typically taken out by big companies that are not in need of protection by the VVG. All other risks are deemed ‘mass risks’, to which the restrictions to the freedom of contract apply without limitation.*

#### Estados Unidos

54. Embora cada estado do país tenha autonomia para regular o setor de seguros de maneira mais específica e seja comum a exigência de *file and use* (de produtos) pelos supervisores estaduais, predomina para o setor a liberdade de criação de novos produtos e seu oferecimento para atendimento às demandas da sociedade, uma vez que os reguladores mostram-se cada vez mais focados no melhor interesse do cliente final e na conduta da seguradora. Tal tendência dos reguladores é reforçada em estudo recentemente publicado pela *Deloitte Center for Regulatory Strategy*<sup>[13]</sup>.

55. Sobre este ponto, vale destacar o seguinte trecho do estudo:

*The insurance industry is facing transformative changes to its sales conduct standards, driven by important new federal securities and state insurance regulations. While these regulations vary considerably in scope (affected sales professionals and products, disclosure obligations, etc.), they all reflect an ongoing trend towards acting in the client’s best interest and requiring heightened standards that go beyond existing suitability obligations when providing advice and recommendations to clients.*

56. Para a categoria de seguros de danos relativos a grandes riscos especificamente, a intervenção estatal dos órgãos reguladores no país é ainda menor, focada na solvência da seguradora, como apontado pela *National Association of Insurance Commissioners*<sup>[14]</sup>:

*In markets that are not adequately served by licensed insurers, some U.S. insurers and non-U.S. insurers write certain specialty and high-risk coverages on a non-admitted, or surplus lines, basis. These types of coverage are not subject to price and product regulation, because it is presumed that buyers in the surplus lines markets are more sophisticated and, therefore, better able to protect themselves. The lack of availability of coverage from admitted carriers also makes the higher risk of surplus lines carriers more acceptable from a public policy perspective. States control the entry of surplus lines carriers by imposing minimum solvency and trust requirements and supervising surplus lines brokers.*

#### Espanha

57. As principais regras sobre seguros e resseguros estão contidas no *Insurance Contract Act 1980 (ICA)*. O país divide o tipo de regulação aplicável aos seguros de danos entre os massificados e os relativos a grandes riscos. A regulação é bem flexível, conferindo ampla liberdade de negociação/contratação para os seguros de grandes riscos e estabelecendo algumas regras gerais obrigatórias para seguros massificados. No caso de massificados, as condições dos contratos precisam estar escritas de uma forma clara e precisa e assinada pelo segurado (regras específicas se aplicam a contratos eletrônicos).

58. Além disso, cláusulas que limitam ou restringem os direitos dos segurados precisam estar destacadas e realçadas em negrito, e precisam ser explicitamente aceitas pelo segurado, caso contrário não têm valor.<sup>[15]</sup>

*Responsibility for the day-to-day regulation of insurance and reinsurance business conducted in Spain is delegated to the Directorate-General for Insurance and Pension Funds (DGIPF), which is a division of the Ministry of Economic Affairs and Digital Transformation.*

*The main focus of the DGIPF is control of insurance activities, solvency, the competence and suitability of the directors and certain other senior managers, the appropriateness and robustness of the systems and controls that the insurer has in place for the conduct of its business, the administrative protection of the insured, beneficiaries, injured third parties and participants in pension plans through the attention and resolution of complaints, and the inspection and sanction of certain infractions.*

*Other areas such as policy terms and wordings, technical issues and the rate of premiums and commissions are more lightly regulated and are not subject to authorisation or filing, although the DGIPF may require insurers to submit this information at any time.*

(...).

*The main substantive insurance and reinsurance rules are contained in the Insurance Contract Act 1980 (ICA).*

(...).

*The fundamental effect of an insurance contract involving a large risk is that the parties are free to agree as they wish, subject always to the general limits to party autonomy and the basic principles of insurance law; hence, they are not subject to the otherwise mandatory provisions of the ICA.*

*With regard to insurance contracts involving a large risk, the parties are free to refer the dispute to the courts of their choice.*

(...).

*Aside from contracts involving large risks, the conditions of the insurance contract must be written in a clear and precise way, and signed by the insured (there are special rules for electronic contracts). Further, clauses that limit or restrict the rights of the insured must be highlighted and written in bold letters, and explicitly accepted by the policyholder or insured (Section 3, ICA). Otherwise, it will be understood that the clause has not been included in the contract and the insured will not be bound by it. It is a requirement to include a statement that the policyholder or insured has read the limitative clauses, if any, and agrees to them. In addition, Section 8 of the ICA, as amended by Law 20/2015, provides that the policy must describe, in a clear and comprehensible manner, the guarantees and covers and the applicable exclusions and limitations, which must be highlighted.*

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

59. Considerando o acima exposto e o alinhamento da minuta de circular com: i) a Lei 13.874/2019 - Lei de Liberdade Econômica; ii) o Decreto 10.139/2019; iii) as melhores práticas internacionais; e iv) os objetivos estratégicos do Planejamento Estratégico 2020-2023 da Susep, submete-se a minuta de circular Susep (0743454) a discussão pública, em cumprimento ao Plano de Regulação 2020.

60. A Susep convida todos os interessados a participar da construção dessa importante proposta normativa para o mercado de seguros. A Consulta Pública nº 16/2020 ficará aberta pelo prazo de 50 dias, a contar de 21/07/2020, e pode ser acessada em <http://susep.gov.br/menu/atos-normativos/normas-em-consulta-publica>.

[1] <http://www.cmfchile.cl/portal/principal/605/w3-propertyvalue-18524.html>.

[2] [http://www.cmfchile.cl/institucional/mercados/deposito\\_polizas.php?mercado=S](http://www.cmfchile.cl/institucional/mercados/deposito_polizas.php?mercado=S).

[3] Norma de Carácter General n° 349.

[4] <https://www.mas.gov.sg/regulation/acts/insurance-act>.

[5] [https://www.mas.gov.sg/-/media/MAS/Regulations-and-Financial-Stability/Regulations-Guidance-and-Licensing/Insurance/Regulations-Guidance-and-Licensing/Notices/Notices-to-Life-Insurers/MAS-302\\_Mar-2020\\_Clean.pdf](https://www.mas.gov.sg/-/media/MAS/Regulations-and-Financial-Stability/Regulations-Guidance-and-Licensing/Insurance/Regulations-Guidance-and-Licensing/Notices/Notices-to-Life-Insurers/MAS-302_Mar-2020_Clean.pdf).

[6] <https://www.fca.org.uk/publication/corporate/our-approach-supervision.pdf>.

[7] <https://www.handbook.fca.org.uk/>.

[8] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02009L0138-20150331>.

[9] <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/ICBS/1/?view=chapter>.

[10] <https://link.springer.com/article/10.1007/s10991-019-09232-0>.

[11] <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=861#10>.

[12] <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-insurance-disputes-law-review-edition-2/1210005/germany>.

[13] <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/regulatory/us-insurance-regulatory-outlook.pdf>.

[14] [https://www.naic.org/documents/prod\\_serv\\_marketreg\\_rii\\_zb.pdf](https://www.naic.org/documents/prod_serv_marketreg_rii_zb.pdf).

[15] <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-insurance-and-reinsurance-law-review-edition-8/1226254/spain>.

Referência: Processo nº 15414.608996/2018-49

SEI nº 0745318