

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

1. Tendo em vista as disposições contidas no Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que trata da necessidade de revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a Decreto, apresentamos a revisão da Resolução CNSP nº 205, de 18 de novembro de 2009 e da Resolução CNSP nº 212, de 6 de dezembro de 2010, que dispõem sobre o seguro habitacional.

CONTEXTUALIZAÇÃO

2. A presente proposta de minuta de Resolução é resultado da análise efetuada pela SUSEP, no que se refere às normas que regulamentaram o seguro habitacional, incluídas no Tema nº 5 do Anexo da Resolução Susep nº 11, de 14 de janeiro de 2022, que aprova o Plano de Regulação da Susep para o exercício de 2022, que descreve: "Atualização da regulamentação vigente sobre o seguro habitacional, objetivando maior clareza quanto às coberturas oferecidas e o seu real propósito perante os consumidores".

3. A proposta de revisão normativa busca simplificar e dar maior transparência ao arcabouço regulatório do seguro habitacional em apólices de mercado (SH/AM), com o objetivo de, ao mesmo tempo, fornecer adequada proteção aos usuários desse mercado e permitir o seu efetivo desenvolvimento.

4. Cabe ressaltar que este trabalho de revisão foi realizado de forma conjunta com a revisão da Circular Susep nº 400, de 11 de fevereiro de 2010, que dispõe sobre a informação e a divulgação do custo efetivo do seguro habitacional - CESH. As demais Circulares relacionadas ao seguro habitacional tratavam especificamente da apólice extinta do SH/SFH e já foram revogadas por meio da Circular Susep nº 630, de 28 de maio de 2021.

5. Além da revisão e consolidação das normas, a presente proposta está alinhada com os objetivos estratégicos "Simplificar a regulação dos mercados" e "Ambiente favorável ao desenvolvimento de um mercado competitivo, transparente, inovador e com maior cobertura" do Planejamento Estratégico 2020-2023 da Susep.

6. Primeiramente, cabe esclarecer que, por meio da Resolução CNSP nº 410, de 30 de junho de 2021, foram revogadas a Resolução CNSP nº 2, de 28 de outubro de 1993, e a Resolução CNSP nº 13, de 22 de dezembro de 1994, uma vez que a **apólice de Seguro Habitacional do Sistema Financeiro de Habitação - SH/SFH não é mais comercializada desde dezembro de 2009**, não sendo, portanto, firmados novos contratos de financiamento habitacional averbados em tal apólice, que está extinta conforme disposto na Medida Provisória nº 478, de 29 de dezembro de 2009 e na Medida Provisória nº 513, de 26 de novembro de 2010 (convertida na Lei nº 12.409, de 25 de maio de 2011).

7. Ressaltamos que foi mantido o dispositivo normativo que trata da apólice do SH/SFH, por entendermos trazer maior clareza sobre a distinção entre as modalidades do seguro habitacional.

7.1. Das análises já efetuadas pelas áreas técnicas da Susep, foram estabelecidos os seguintes posicionamentos técnicos:

a) o objeto específico da Resolução CNSP nº 205/2009 são os imóveis em geral, estando incluídos as unidades residenciais, as unidades comerciais, a aquisição de terrenos e as obras de infraestrutura e de loteamento urbanos, envolvidas em financiamentos imobiliários do SFI, as operações do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH (financiadas ou parceladas) e as transferências do SH/SFH para o seguro habitacional em apólices de mercado - SH/AM, **pois em tais operações a característica comum é que haja contrato de financiamento de imóvel em geral;**

b) os empréstimos sem destinação específica em que o imóvel residencial ou comercial seja dado em garantia, entendemos que não se enquadram no objeto do seguro habitacional, **pois os mesmos não se destinam a financiar imóveis;** e

c) as demais operações imobiliárias, além daquelas citadas na alínea "a", e hipotecárias (incluindo securitização de créditos) e os consórcios imobiliários, **entendemos que não estão contemplados pelo objetivo do seguro habitacional, pois são atividades que não financiam diretamente imóveis.**

8. Em função de tais posicionamentos, **entendemos que são enquadrados no rol dos imóveis financiados de que trata o SH/AM aqueles que correspondem à:**

I - construção e aquisição de unidades residenciais;

II - reforma de unidade residencial, originalmente financiada ou não;

III - aquisição de terreno/lote urbanizado, para construção de unidade residencial;

IV - aquisição de imóvel residencial por pessoa jurídica; e

V - construção e aquisição de unidades comerciais.

9. Assim sendo, os imóveis citados anteriormente **serão objeto de revisão/alteração na Resolução CNSP nº 205, de 2009.**

10. No que se refere às demais operações acessórias/complementares ao seguro habitacional (*home equity*, consórcios imobiliários, securitização de crédito imobiliário, etc.), **entendemos que já podem ser objeto de comercialização pelo mercado segurador, por se tratarem de coberturas securitárias**, pois apresentam três características precípuas:

a) **previdência** é a defesa pela qual a pessoa resguarda-se contra danos e perdas, que podem ocorrer, de futuro às suas propriedades e bens, tornando-a capaz de continuar suas operações normalmente. É o que na linguagem técnica de seguro denominamos de riscos futuros;

b) **incerteza** é a segunda característica básica quanto à realização do acontecimento contra o qual se faz o seguro. É o aspecto aleatório, isto é, pode em determinados casos não ocorrer, como também não se pode estimar o momento em que ocorrerá; e

c) **mutualismo** é a reunião de um grande número de expostos aos riscos, homogêneos, que permite estabelecer o equilíbrio aproximado entre as prestações dos segurados e as contraprestações do segurador.

EVOLUÇÃO DO SEGURO HABITACIONAL

11. Com objetivo de contextualizar o comportamento do seguro habitacional, no âmbito do mercado dos seguros de danos, foi elaborado relatório (anexo 1) contendo algumas informações estatísticas sobre o seguro objeto da presente proposta de revisão normativa.

12. A partir da análise do documento supracitado, podemos fazer as seguintes considerações:

12.1. **No que se refere à evolução dos prêmios diretos e do market share do segmento (item 2.1 do relatório):**

Ano	Prêmio direto Seguro habitacional (R\$ milhões)	Prêmio direto Seguros de danos e responsabilidades (R\$ milhões)	Market share Seguro habitacional (%)
2011	1.402	45.631	3,07%
2012	1.774	51.346	3,45%
2013	2.209	60.566	3,65%
2014	2.641	65.313	4,04%
2015	3.105	68.767	4,52%
2016	3.443	69.575	4,95%
2017	3.777	70.820	5,33%
2018	3.714	74.818	4,96%
2019	4.180	75.978	5,50%
2020	4.510	78.658	5,73%
2021	5.087	89.831	5,66%
Variação no período	262,90%	96,86%	84,34%

Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

a) o seguro habitacional apresentou crescimento nominal dos prêmios diretos, no período em destaque, bem superior (262,90%) que o observado para o mercado de seguros de danos (96,86%);

b) houve também um expressivo crescimento do market share do seguro habitacional no âmbito do mercado de seguros de danos, passando de 3,07% para 5,46%, crescimento da ordem de 84,34%; e

c) o comportamento observado pode ser explicado pelo estímulo do governo nos últimos anos para aquisição da "casa própria" pela população, bem como pela diminuição das taxas de financiamento praticadas pelas instituições financeiras nas diversas linhas de financiamento disponíveis atualmente no mercado financeiro.

12.2. **No que se refere à participação do seguro habitacional no mercado segurador em 2021 (item 2.2 do relatório):**

	Prêmio direto (R\$ milhões)	% do total	% do Seguros de danos e responsabilidades
Seguros de danos e Responsabilidades	89.831	59,91%	-
Seguro Habitacional em Apólices de Mercado – Prestamista	3.650	2,43%	4,06%
Seguro Habitacional em Apólices de Mercado – Demais Coberturas	1.155	0,77%	1,29%

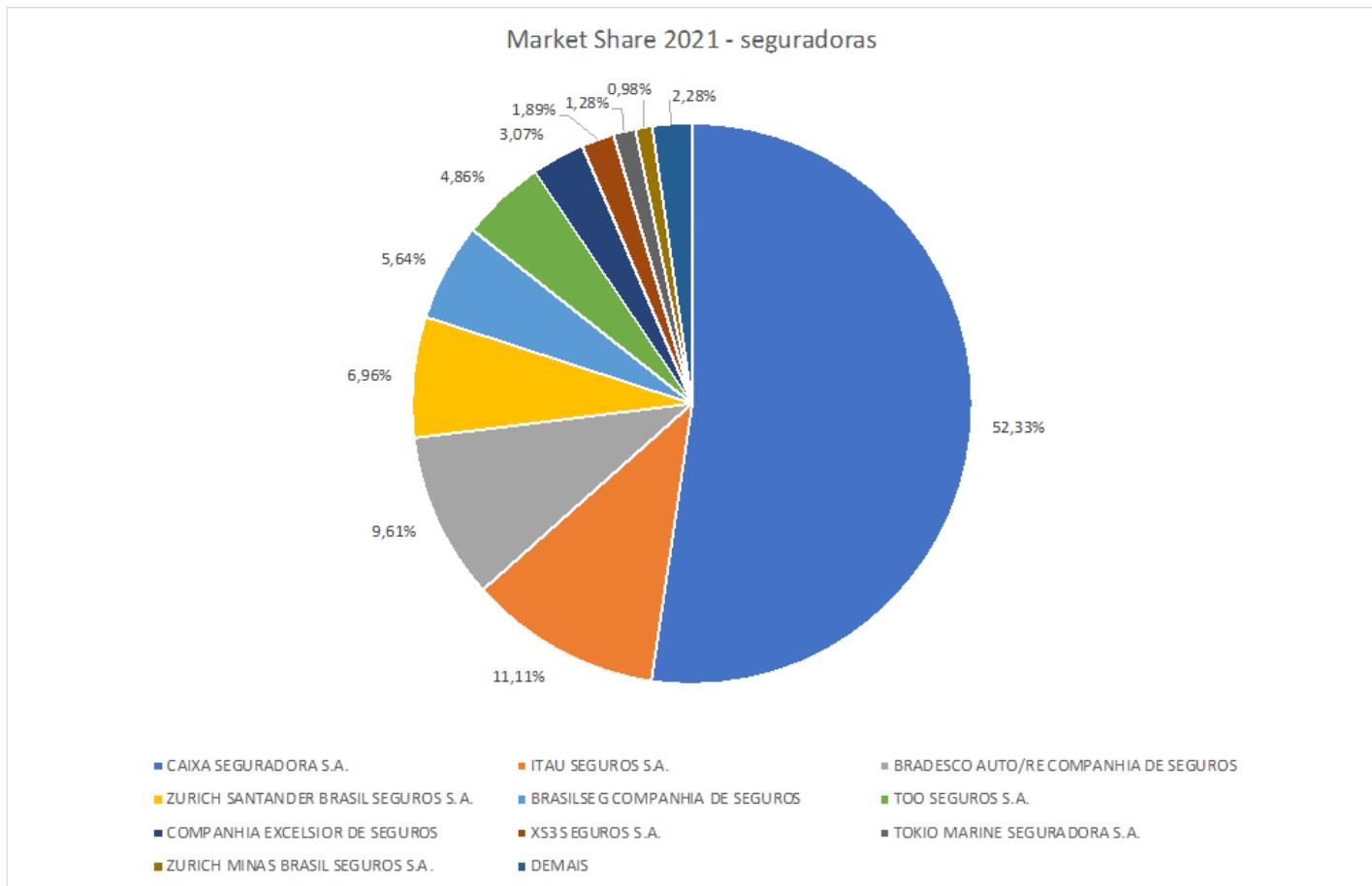
Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação	0	0%	0%
Seguro Habitacional - Fora do SFH (em run off)	282	0,19%	0,31%
Seguros de pessoas *	60.091	40,08%	-
Total (Somatório do Seguros de danos e Responsabilidades e Seguros de pessoas (sem VGBL))	149.922	100%	-

Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

a) dentre as coberturas que compõem o grupo do seguro habitacional, a cobertura "Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Prestamista" é aquela que apresenta maior representatividade, pois é aquela que está relacionada aos financiamentos imobiliários dos imóveis adquiridos pelos segurados na planta, bem como aqueles já construídos (novos ou usados); e

b) a cobertura "Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação não apresenta emissão de prêmios diretos por não ser mais comercializada, nos termos da legislação vigente, encontrando-se em run off.

12.3. No que se refere ao market share em 2021 das principais seguradoras (item 2.4 do relatório):



Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

a) as dez empresas com maior participação no mercado de seguro de habitacional eram responsáveis por cerca de 97,72% dos prêmios diretos naquele exercício, percentual este que se mantém aproximadamente desde 2016 (98,70%);

b) a Caixa Seguradora S.A. detém a liderança absoluta deste segmento, com market share dos prêmios diretos de 52,33% em 2021. Liderança esta que pode ser justificada pela forte presença do governo, por meio da instituição financeira Caixa Econômica Federal, no fomento ao desenvolvimento de diversas linhas de crédito para a população de baixa e média renda; e

c) para as demais seguradoras, que apresentam colocação entre a segunda e quinta colocação é observada uma maior concorrência, com percentuais variando de 11,11% até 5,64%.

12.4. No que se refere ao índice de concentração - IHH (item 2.6 do relatório):

Ano	Quantidade de empresas	CR ₁₀ *	Índice HH**
2016	18	98,70	0,3968
2017	19	98,65	0,4023
2018	20	98,56	0,3538
2019	20	98,51	0,3675

2020	20	98,42	0,3592
2021	19	97,71	0,3074

Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

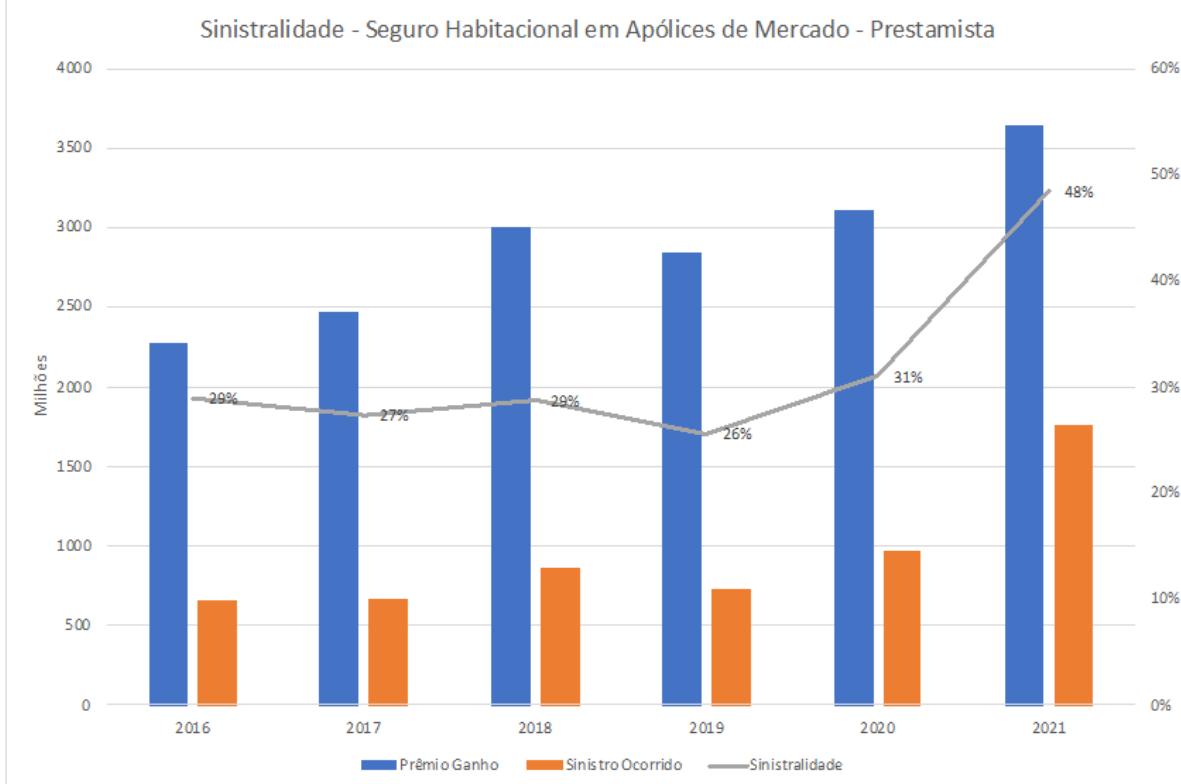
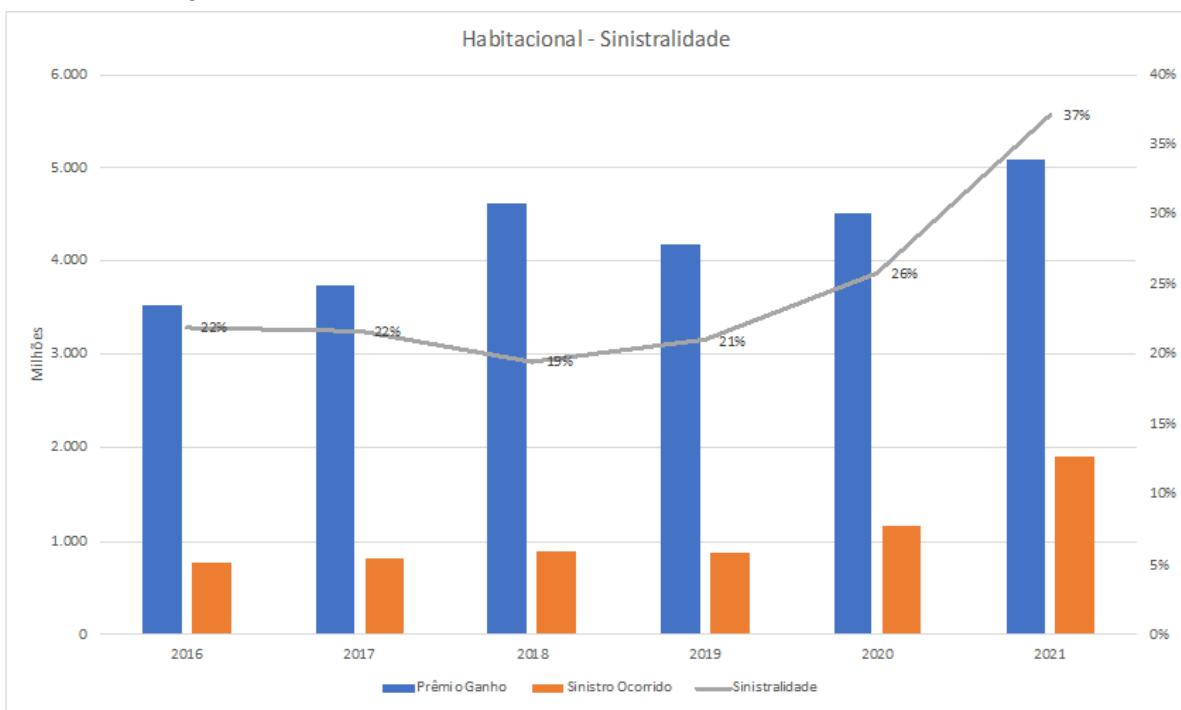
* CR_{10} - percentual correspondente à soma do market share das 10 maiores empresas.

** Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) - Esse índice consiste em somar o quadrado das participações de mercado de cada empresa pertencente a um mercado específico. Seu valor varia entre 0 e 1, onde 1 significa que o mercado é um monopólio e 0 uma competição perfeita com infinitas firmas de market share desprezível. Um resultado acima de 0,25 indica uma elevada concentração.

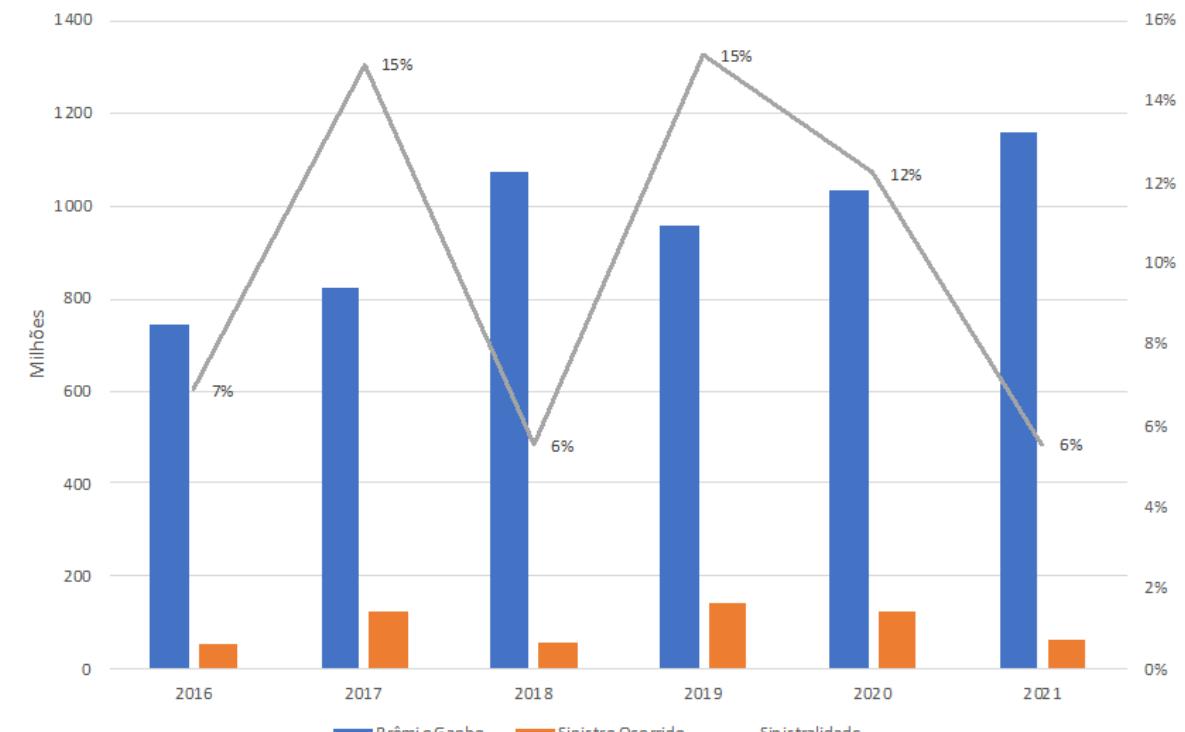
a) se considerarmos que o índice 0 representaria uma concorrência perfeita, entendemos que no exercício de 2021, o índice IHH da ordem de 0,3074 indica elevada concentração no mercado explorado pelas sociedades seguradoras no seguro habitacional; e

b) O índice IHH no período de 2016 até 2021 apresentou leve melhoria, pois houve uma variação de 0,3968 para 0,3074, indicando, portanto, uma diminuição da concentração do mercado.

12.5. No que se refere à sinistralidade (itens 2.7 e 2.8 do relatório):



Sinistralidade - Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Demais Coberturas



Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

a) o seguro habitacional apresenta baixa sinistralidade tendo variado de 22% até 37% no período de 2016 - 2021;

b) no exercício de 2021, foi observada maior sinistralidade na cobertura do "Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Prestamista" da ordem de 48%, quando comparado ao exercício de 2016 (29%), que, ainda assim, pode ser considerada baixa; e

c) no exercício de 2021, foi observada sinistralidade na cobertura do "Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Demais Coberturas" da ordem de 6%, tendo apresentado entre os exercícios de 2016 e 2021 uma oscilação de sinistralidade entre 6% e 15%, sinistralidade esta que pode ser considerada baixa.

12.6. No que se refere aos custos de aquisição (item 2.11 do relatório):

Ramos	Prêmio direto (R\$ milhões)	Custos de aquisição * (R\$ milhões)	custos de aquisição (%)
Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Prestamista	3650	431	11,80
Seguro Habitacional em Apólices de Mercado - Demais Coberturas	1155	144	12,47
Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação	0	0	0
Seguro Habitacional - Fora do SFH (em run off)	282	7	2,48
Total	5087	582	10,62

Fonte: Sistema de Estatísticas da Susep - SES

* Valores referentes a custos de aquisição sobre prêmio, que correspondem a despesas de intermediação e eventuais outros custos marginais relacionados à contratação. No exercício de 2021, os custos de aquisição, ou seja, os valores referentes aos custos de aquisição sobre o prêmio, que incluem as despesas de intermediação e eventuais custos marginais relacionados à contratação, são da ordem de 10,62%, na média, e de 11,80%, se considerarmos a cobertura com maior representatividade do grupo do seguro habitacional.

ANÁLISE TÉCNICA DA PROPOSTA

13. Após análise das atuais disposições normativas, seguem abaixo alguns fatos que levaram às alterações propostas:

a) avaliação da área técnica no sentido de que, de fato, há necessidade de alteração do referido normativo, tendo em vista o desenvolvimento do mercado segurador ao longo dos últimos anos;

b) importância do seguro habitacional como instrumento de desenvolvimento e melhoria social, se o considerarmos como um instrumento facilitador para aquisição da "casa própria", por uma parcela considerável da população;

c) necessidade de maior detalhamento e clareza do normativo vigente, quanto ao seu real alcance, como instrumento de suporte ao financiamento habitacional;

d) Resolução Susep nº 11, de 2022, que aprova o plano de regulação para o exercício de 2022; e

e) necessidade de revisão normativa, em função das disposições contidas no Decreto nº 10.139, de 2019.

Principais alterações propostas:

14. Conforme já apontado anteriormente, a presente proposta de revisão normativa busca simplificar e dar maior transparência ao arcabouço regulatório do SH/AM, com o objetivo de, ao mesmo tempo, fornecer adequada proteção aos usuários desse mercado e permitir o seu efetivo desenvolvimento.

15. Considerando ambas as propostas de alteração regulatória, a saber, a revisão das resoluções que regulamentam o SH/AM, objeto deste processo, e a revisão da circular que regulamenta o mesmo segmento, as alterações propostas mais relevantes são as seguintes:

- I - especificação no glossário da norma dos termos técnicos mais relevantes e condizentes com as especificidades do referido seguro;
- II - maior clareza quanto ao rol de imóveis passíveis de financiamento no âmbito do SH/AM, conforme disposições estabelecidas nos artigos 12, 16 e 17 da Resolução CMN nº 4.676, de 31 de julho de 2018;
- III - exclusão de dispositivos que são tratados em normativos específicos, conforme orientações constantes do art. 8º do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017;
- IV - alteração do termo "quitação de dívida" para "o pagamento das parcelas de dívida do segurado", conforme orientações da Procuradoria Federal;
- V - maior clareza quanto à cobertura securitária mínima que deve ser observada no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997;
- VI - regramento operacional para o preenchimento da Declaração Pessoal de Saúde - DPS, quando esta for exigida, para tornar o processo de contratação do seguro mais dinâmico;
- VII - maior clareza quanto à suspensão do prazo de quinze dias, quando da necessidade de realização de junta médica, em decorrência de divergências sobre a causa, natureza ou extensão de lesões, relacionadas à invalidez permanente, ou sobre a avaliação da incapacidade do segurado;
- VIII - estruturação de Capítulo específico que trata da substituição do seguro, por interesse do segurado, por cessão de crédito ou transferência de carteira, bem como sobre as informações e os documentos que devem ser transferidos pelas sociedades seguradoras nestas situações; e
- IX - alterações de forma diversas em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017.

16. Entre as principais alterações, destacamos os itens II e V descritos acima, tratados respectivamente no §2º do art. 5º e no §2º do art. 6º da minuta de resolução e que objetivam trazer maior clareza quanto ao rol de imóveis passíveis de financiamento no âmbito do SH/AM, conforme disposições estabelecidas nos artigos 12, 16 e 17 da Resolução CMN nº 4.676, de 2018, bem como quanto à cobertura securitária mínima que deve ser observada no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 9.514, de 1997.

17. Por fim, é proposta a revogação dos seguintes normativos no presente processo:

I - Resolução CNSP nº 205, de 18 de novembro de 2009; e

II - Resolução CNSP nº 212, de 6 de dezembro de 2010.

DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

18. O Decreto 10.411, de 30 de junho de 2020, regulamenta a análise de impacto regulatório (AIR), de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

19. Considerando o objetivo da minuta de resolução proposta, cabe-nos destacar parte do art. 2º e do art. 4º do referido decreto.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

...

II - ato normativo de baixo impacto - aquele que:

- a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;
- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

...

"Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

...
III - ato normativo considerado de baixo impacto;

...
VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

...
§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

....

20. Assim, considerando que o principal objetivo da presente proposta é atualizar/consolidar as disposições constantes da Resolução CNSP nº 205, de 18 de novembro de 2009, e da Resolução CNSP nº 212, de 6 de dezembro de 2010, relacionadas à regulamentação do SH/AM, resta claro o enquadramento da presente proposta nos incisos III e VII do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 2020.

21. Com efeito, os ajustes efetuados podem ser considerados de baixo impacto, uma vez que se enquadram na definição disposta no art. 2º do Decreto nº 10.411, de 2020.

22. Finalmente, em atendimento ao que dispõe o artigo 14 do Decreto nº 10.411, de 2020, fixou-se que o prazo máximo para a verificação da minuta ora proposta quanto à necessidade de atualização do estoque regulatório seja de **oito anos** contados a partir da data de sua publicação. Tal prazo justifica-se por não ter sido realizada, neste momento, uma revisão relevante de mérito dos normativos em vigor, que dispõem sobre o seguro habitacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

23. Considerando o exposto acima e o alinhamento da proposta com o Decreto nº 10.139, de 2019, com os objetivos estratégicos do Planejamento Estratégico 2020-2023, bem como com o Plano de Regulação 2022 da Susep, submete-se a minuta de Resolução CNSP à discussão pública.

24. A Susep convida todos os interessados a participar da construção da presente proposta normativa por meio da Consulta Pública nº 04/2022, que ficará aberta pelo prazo de 30 (trinta) dias, a contar de 24/05/2022, e pode ser acessada em <http://www.susep.gov.br/menu/atosnormativos/normas-em-consulta-publica>.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA CARNEIRO HENNIG**
(MATRÍCULA 654460), **Coordenador-Geral Substituto**, em 23/05/2022, às
14:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º
do Decreto nº 10.543/2020.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO COELHO CARDOSO**
(MATRÍCULA 3272383), **Diretor**, em 23/05/2022, às 15:05, conforme
horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº
10.543/2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[https://sei.susep.gov.br/sei/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.susep.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
informando o código verificador **1337760** e o código CRC **269DADF1**.