

VOTO 5

Proposta de Resolução que altera a Resolução CNSP nº 321, de 15 de julho de 2015, que dispõe sobre vários aspectos da regulamentação prudencial atinentes às entidades supervisionadas pela Susep.

15414.609059/2020-25 e 15414.600302/2021-21

Senhores Conselheiros,

1. Tratam os presentes processos de proposta de Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) que altera a Resolução CNSP nº 321, de 15 de julho de 2015, que dispõe sobre vários aspectos da regulamentação prudencial atinentes às entidades supervisionadas pela Susep.

2. Por meio do Processo [15414.609059/2020-25](#), propõe-se a definição de nova abordagem para gestão do risco de liquidez das entidades supervisionadas; a regulamentação dos ajustes de qualidade na mensuração do patrimônio líquido ajustado (PLA), do art. 87 (vedação à remuneração de acionistas na hipótese de as supervisionadas atravessarem problemas de natureza prudencial) e do art. 89 (criação do Plano de Regularização de Suficiência de Cobertura - PRC) do Decreto-Lei 73, de 21 de novembro de 1966; além da exclusão da necessidade de aprovação do valor do limite de retenção (LR) pela Susep.

3. Já por meio do Processo [15414.600302/2021-21](#), propõe-se a ampliação do rol de instrumentos financeiros que podem ser utilizados como redutores da necessidade de cobertura das provisões técnicas por ativos garantidores, incluindo nele os ativos depositados no exterior.

4. A tramitação dos processos observou o disposto na Deliberação Susep nº 222, de 2 de agosto de 2019. A proposta foi encaminhada para manifestação das áreas técnicas da Susep impactadas, que contribuíram para a construção do aprimoramento normativo (documentos SEI [0962252](#), [0958990](#), [0960752](#), [0964537](#), [0986073](#) e [0986073](#), em relação ao primeiro processo, e documentos SEI [0969644](#), [0970188](#) e [0924180](#), em relação ao segundo processo).

5. As propostas foram, ainda, objeto de consulta pública, onde foram recebidas algumas contribuições, as quais foram consolidadas e analisadas (documentos SEI [1037122](#) e [1034010](#)), resultando na minuta apresentada.

Propostas

A) Processo 15414.609059/2020-25

6. As alterações da Resolução CNSP nº 321, de 2015, propostas no âmbito deste processo, visam o aperfeiçoamento do normativo, aproximando-a da regulação internacional e reduzindo entraves, e tratam, em suma:

(i) da revogação do requisito quantitativo vigente e implementação de requisitos qualitativos e baseados em risco para a gestão do risco de liquidez;

(ii) da regulamentação de níveis de PLA e de requisitos de qualidade para cobertura do capital mínimo requerido (CMR);

(iii) da implementação de PRC e da revogação do Plano de Regularização de Liquidez (PRL), que perde fundamentação diante da nova abordagem sobre os requisitos de liquidez;

(iv) da realização de ajustes pontuais no cálculo do PLA;

(v) da vedação de distribuição de lucros ou de quaisquer fundos correspondentes às reservas patrimoniais, nas hipóteses de prejuízos nos investimentos obrigatórios de capital e provisão, regulamentando a previsão contida no art. 87 do Decreto-Lei 73, de 1966; e

(vi) da revisão da regulação que trata sobre Limite de Retenção, desobrigando que as entidades aprovelem previamente junto à Susep seus limites quando superarem determinado percentual do PLA.

7. Sobre estes pontos, cumpre destacar o que segue.

(i) Requisitos de Liquidez

8. O instrumento atual de requisito de liquidez adotado pela Susep prevê um *buffer* de ativos líquidos adicional à necessidade de cobertura das provisões técnicas, na forma estabelecida no art. 65 da Resolução CNSP nº 321, de 2015. São considerados como ativos líquidos apenas os ativos de renda fixa que podem ser utilizados para cobrir 100% dos recursos das provisões técnicas, nos termos da Resolução CMN nº 4.444, de 2015, como por exemplo títulos da dívida pública mobiliária federal interna e créditos securitizados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

9. Ressalte-se que a situação de conformidade com a adequação de liquidez sob o ponto de vista regulatório, atualmente, é caracterizada quando a supervisionada, independentemente dos seus riscos e exposições, apresentar montante de ativos líquidos em excesso à necessidade de cobertura das provisões técnicas superior a 20% (vinte por cento) do capital de risco (CR), sendo esse obtido ao se desconsiderar, no cálculo do capital de risco de mercado, os fluxos de operações não registradas.

10. A presente proposta tem como um dos seus objetivos adequar a abordagem regulatória atual às melhores práticas internacionais, substituindo o requisito quantitativo de liquidez pela abordagem baseada em risco e inserida na estrutura de gestão de risco de cada entidade¹.

11. Deste modo, para que haja adequação com os regramentos internacionais e para uma gestão do risco de liquidez baseada realmente nos riscos de cada entidade, é proposta a substituição do regramento atual pela inclusão de dispositivos que reforçam as exigências de observância do risco de liquidez na estrutura de gestão de riscos que as supervisionadas devem manter.

(ii) Qualidade de Cobertura do CMR – Ajustes de qualidade no PLA

¹ A saber, é comum na abordagem internacional que o risco de liquidez seja tratado no âmbito dos processos de regulamentação e de supervisão da gestão de riscos, ou seja, no Pilar II (requerimentos qualitativos), e não no Pilar I (requerimentos quantitativos). Essa previsão pode ser verificada na própria diretiva do Solvência II e, ainda, no item 2.2.1.1 do documento “Enhancing the macroprudential dimension of Solvency II”, publicado em fevereiro de 2020, pelo European Systemic Risk Board (ESRB). Ainda, os Insurance Core Principles (ICP’s) da International Association of Insurance Supervisors (IAIS) estabelecem princípios nesse sentido. Em especial, o ICP 17, em seu item 17.7.5, coloca o risco de liquidez entre aqueles para os quais abordagens quantitativas de regulamentação (Pilar 1) não são as mais adequadas, devido à inerente dificuldade de quantificação, devendo então o regulador, para tal riscos, adotar requerimentos qualitativos (Pilar 2). Os ICP’s 8 e 16, por sua vez, reforçam essa linha de ação, ao estabelecer que o risco de liquidez deve estar entre aqueles necessariamente observados pelas entidades em suas atividades de gestão de riscos. O Solvência II segue exatamente a mesma linha. Embora o risco de liquidez não seja coberto por requerimentos quantitativos, tal como um *buffer* de liquidez, este deve ser efetivamente objeto das práticas de gerenciamento de riscos.

12. Outra inovação proposta consiste na implementação de requisitos de qualidade para fins de cobertura do CMR e de apuração do PLA.

13. Assim, aplica-se mais um filtro no cálculo do PLA, em adição aos ajustes contábeis e aos ajustes associados à variação dos valores econômicos previstos na regra vigente, com o objetivo de reforçar a capacidade de absorção de perdas do capital regulatório das entidades supervisionadas.

14. Dessa maneira, são definidos 3 (três) níveis distintos de PLA de acordo com a capacidade de absorção de perdas do PLA e estabelecidos limites para cada um deles, em linha com a abordagem internacional utilizada no Solvência II e a abordagem utilizada no mercado financeiro nacional e internacional, que segue o acordo de Basiléia III (*Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, December 2010 (rev June 2011), Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements*).

15. Inicialmente, exige-se que o valor total dos elementos do PLA de nível 1, composto de elementos de mais qualidade, cubra pelo menos 50% do CMR, garantindo um patamar mínimo de qualidade na apuração desse capital.

16. Por sua vez, o valor total dos elementos de PLA de nível 3, composto por elementos de qualidade comparativamente inferior, poderá cobrir no máximo 15% do CMR, limitando a representatividade desses elementos para fins de cobertura de capital regulatório.

17. Adicionalmente, propõe-se que o valor total dos elementos de PLA de nível 2 e de nível 3, de qualidade intermediária, poderão cobrir no máximo 50% do CMR.

18. A presente proposta utiliza esses limites dos níveis de PLA não somente para fins de verificação de cobertura do CMR, mas para a própria apuração do PLA, de maneira que a qualidade do capital regulatório seja incorporada ao arcabouço prudencial doméstico também como referência para verificação de outros limites prudenciais, a exemplo daqueles pelos quais as supervisionadas ficam sujeitas ao regime especial de direção-fiscal e à liquidação extrajudicial, nos termos dos arts. 68 e 69 da Resolução CNSP nº 321, de 2015.

19. Ainda, informo que, com base em dados de dezembro de 2020, a área técnica da Susep verificou que as mudanças na forma de apuração do PLA, com a inserção do filtro de qualidade para cálculo do PLA, gerariam desenquadramento em relação ao limite disposto no art. 67 em apenas 0,61% das entidades supervisionadas, que corresponde à 0,00038% do PL de todo mercado supervisionado.

(iii) Plano de Regularização de Suficiência de Cobertura (PRC)

20. O normativo proposto prevê também a implementação do PRC, com base no disposto no art. 89 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, permitindo à Susep adotar providências cabíveis em caso de insuficiência de provisões técnicas. Por outro lado, propõe-se a revogação do PRL, que perde fundamentação diante da nova abordagem sobre os requisitos de liquidez anteriormente mencionados.

21. A criação do PRC permitirá acompanhar o planejamento da entidade em recuperar eventual insuficiência de provisões técnicas, sem prejuízo a possibilidade de decretação de fiscalização especial, caso necessária.

22. O PRC deverá ser enviado à Susep pela supervisionada, visando à recomposição da situação de cobertura das provisões técnicas, no caso de insuficiência de ativo garantidor em relação ao montante de provisões técnicas.

(iv) Ajustes na Apuração do Patrimônio Líquido Ajustado (PLA)

23. Em relação aos elementos para a apuração do PLA, o normativo revê pontualmente alguns ajustes econômicos do PLA. Esta mudança traz maior facilidade operacional para a apuração do patrimônio regulatório.

(v) Vedação à Distribuição de Lucros

24. O art. 87 do Decreto-Lei 73, de 1966, estabelece que as seguradoras não podem distribuir lucros ou quaisquer fundos correspondentes às reservas patrimoniais, caso essa distribuição possa prejudicar o investimento obrigatório do capital e provisão. A despeito desta proibição, até o momento, ainda não há regulação específica sobre o tema.

25. Assim, propõe-se a regulamentação do dispositivo, para vedar a remuneração de acionistas na hipótese de as entidades atravessarem problemas de natureza prudencial, ressalvadas as disposições da legislação trabalhista.

26. Para tal, é proposta a vedação de pagamentos de dividendos e juros sobre o capital próprio e o aumento da remuneração fixa e variável de diretores e demais membros de órgãos estatutários, quando as supervisionadas apresentarem insuficiência de cobertura de provisões técnicas ou PLA inferior ao capital mínimo requerido CMR.

(vi) Limite de Retenção - LR

27. Conforme o disposto na Resolução CNSP nº 321, de 2015, o LR consiste no valor máximo de responsabilidade que as seguradoras, entidades abertas de previdência complementar (EAPC) e resseguradores locais podem reter em cada risco isolado.

28. Para efeito de supervisão, o valor do LR é fixado como um percentual do PLA-LR, que é apurado com base no valor do PLA deduzido do superávit de fluxos de entradas e saídas decorrentes de prêmios/contribuições não registrados.

29. No âmbito da revisão regulatória aqui proposta, com vistas a promover a simplificação do arcabouço vigente, propõe-se a substituição do PLA-LR pelo próprio PLA como base de referência para fins de apuração do LR, tendo com isso uma uniformização da utilização do PLA como referência para a regulamentação prudencial.

30. A área técnica da Susep avaliou os impactos da alteração, com base em dados de dezembro de 2020, e concluiu que não haveria impactos relevantes, com um aumento nominal médio de 7,9% no valor do LR das entidades em comparação com a norma atualmente em vigor, na hipótese das supervisionadas manterem os mesmos percentuais fixados.

31. Vale destacar que, embora o uso do PLA-LR seja atualmente mais restritivo por conta da dedução mencionada anteriormente, a nova metodologia de apuração do PLA proposta também promove deduções com vistas a assegurar uma maior qualidade em sua composição.

32. Adicionalmente, propõe-se revogar a exigência de autorização prévia por parte da Susep para a adoção de valores de limites de retenção superiores a 5% do PLA, no caso de seguradoras ou de EAPCs, e de valores superiores a 20% do PLA, no caso de resseguradores locais.

33. Objetiva-se, com essa proposta, reduzir restrições para a atuação das supervisionadas, de forma a permitir aceitações pontuais de risco que, em sua avaliação, não representem exposição de risco substancial a suas operações.

34. Em substituição, as entidades supervisionadas deverão elaborar nota técnica, assinada pelo atuário responsável técnico e com as devidas justificativas técnicas, que ficarão à disposição da supervisão Susep. A disponibilização dessas notas técnicas, bem como as informações adicionais encaminhadas periodicamente pelas entidades, permitirão o monitoramento dos limites de retenção utilizados pelas supervisionadas.

35. Nesse particular, vala salientar que a Susep poderá, a qualquer tempo, determinar valores de limites de retenção menores que os calculados pela supervisionada, caso entenda necessário.

36. Outro aspecto a se destacar é que a regulamentação vigente já determina que os valores dos limites de retenção sejam calculados em linha com a política de gestão de riscos definida pela supervisionada, com critérios de aplicação claramente formalizados, de modo que sua definição seja realizada em sintonia com a governança de riscos da entidade.

B) Processo 15414.600302/2021-21

37. A alteração da Resolução CNSP nº 321, de 2015, proposta no âmbito deste processo, também visa à promoção de aperfeiçoamento no normativo, mediante inclusão, no rol de instrumentos financeiros que podem ser utilizados como redutores da necessidade de cobertura das provisões técnicas por ativos garantidores, dos ativos depositados no exterior relativos a operações com carta de crédito e *Reinsurance Trusts*. Nessas operações, os resseguradores locais necessitam depositar instrumentos financeiros como colaterais para assegurar o cumprimento de suas obrigações securitárias com cedentes estrangeiras. Sobre a alteração proposta, cumpre destacar a análise detalhada do tema contida na Exposição de Motivos SEI [0907198](#) e no Parecer SEI [0932426](#).

38. Os ativos redutores diminuem o montante dos ativos garantidores necessários para fazer frente à necessidade de cobertura de provisões técnicas, minimizando a quantidade de ativos necessários a serem enquadrados nas regras que ditam a aplicação desses recursos, as quais constam na Resolução CMN nº 4.444, de 13 de novembro de 2015, criando, assim, maior flexibilização para utilização dos ativos. Dessa forma, os ativos depositados no exterior poderão, assim como os direitos creditórios; os ativos de resseguro redutores e ativos de retrocessão redutores; os depósitos judiciais redutores; e os custos de aquisição diferidos redutores, servir para a dedução da necessidade de cobertura de provisões técnicas.

39. Com a recente intensificação do processo de internacionalização por parte de determinados resseguradores locais, surgiram novas estruturas de operações realizadas no exterior nos quais os resseguradores locais necessitam depositar instrumentos financeiros como colaterais para assegurar o cumprimento de suas obrigações securitárias com cedentes estrangeiras. Diante desse cenário, a Susep foi instada pelo mercado supervisionado (SEI [0741484](#), SEI [0814821](#) e SEI [0844445](#)) a se manifestar sobre o enquadramento dessas estruturas de garantia no arcabouço prudencial.

40. Analisando-se as características das estruturas apresentadas, a área técnica da Susep chegou à conclusão de que é possível a utilização de determinados ativos depositados no exterior como redutores das necessidades de garantia por ativos garantidores. Com essa medida, busca-se promover o aperfeiçoamento da regulamentação doméstica às estruturas de garantia contratadas no exterior por parte de resseguradores locais.

41. A proposta de inclusão de ativos depositados no exterior, relativos a operações de garantias, no rol de ativos utilizados como redutores da necessidade de cobertura das provisões técnicas por ativos garantidores, leva em conta que:

(i) em relação às operações de resseguro contratadas no exterior, os valores esperados das obrigações relativas ao pagamento de indenizações às entidades cedentes são considerados para efeito de cálculo das necessidades de cobertura das provisões técnicas; e

(ii) em relação às aplicações financeiras dos resseguradores locais no exterior, elas devem ser consideradas no cômputo total dos ativos garantidores utilizados para a cobertura das provisões técnicas, respeitados os requisitos da Resolução CMN nº 4.444, de 2015 e as restrições do Decreto Lei nº 73, de 1966, e da Resolução CNSP nº 321, de 2015.

42. No caso das estruturas de garantia *Reinsurance Trusts* e Cartas de Crédito, contudo, tendo em vista que os ativos dos resseguradores oferecidos em garantia não podem ser acrescentados ao saldo dos ativos garantidores da necessidade de cobertura das provisões técnicas, por força do disposto no Decreto-Lei nº 73, de 1966, e na Resolução CNSP nº 321, de 2015, o ressegurador deve dispor de ativos adicionais para a manutenção do equilíbrio entre ativos garantidores e necessidade de cobertura de provisões técnicas.

43. Ao analisar a matéria, a área técnica da Susep manifestou entendimento de que, uma vez que esses ativos são depositados para assegurar o pagamento exclusivo de obrigações securitárias, o equilíbrio entre ativos e obrigações já seria garantido pela própria estrutura de garantias. Ainda, com relação ao registro contábil desses ativos, a área técnica concluiu que os ativos depositados no exterior para a constituição dessas estruturas de garantia devem ser registrados regularmente no ativo das entidades supervisionadas, frente às normas contábeis vigentes.

44. Exemplo análogo são os próprios depósitos judiciais redutores, que representam depósitos judiciais relacionados a provisões técnicas e, por essa razão, são aceitos pelo regramento vigente como ativos redutores da necessidade de cobertura por ativos garantidores. Ainda, reforçando esse vínculo dos ativos redutores com as provisões técnicas, o art. 64, parágrafo único, da Circular Susep nº 517, de 15 de julho de 2015, determina que esses depósitos judiciais utilizados como redutores para fins da regulamentação vigente não poderão exceder o montante da obrigação pendente de liquidação correspondente, líquido do ativo de resseguro ou retrocessão redutor.

45. É nessa perspectiva que se entende que esses ativos depositados no exterior e utilizados exclusivamente para a cobertura de obrigações securitárias dos resseguradores brasileiros atuando em jurisdições estrangeiras também devem ser recepcionados pela regulamentação como ativos redutores da necessidade de cobertura por ativos garantidores, evitando-se, dessa maneira, que os resseguradores disponham de ativos em duplicidade para assegurar a conformidade tanto com a estrutura de garantias contratada no exterior, quanto com o regramento prudencial doméstico.

46. Registre-se, ainda, que a Procuradoria Federal junto à Susep analisou as alterações propostas (SEI [0868281](#), SEI [1036543](#) e SEI [1043775](#)) e não vislumbrou óbices à sua aprovação.

47. A matéria foi objeto de deliberação por parte do Conselho Diretor desta Superintendência em ordinária eletrônica realizada em 10 de junho de 2021, que decidiu, por unanimidade, aprovar a minuta de resolução apresentada, com posterior submissão à apreciação do CNSP.

48. Uma vez que a Resolução ora proposta seja aprovada pelo CNSP, será submetida ao Conselho Diretor da Susep a edição de normativo para alterar a Circular Susep nº 517, de 2015, com vigência coincidente, de modo a regulamentar a execução das alterações propostas. Nela constarão detalhamentos relativos à nova abordagem para gestão do risco de liquidez das entidades supervisionadas; aos ajustes de qualidade na mensuração do patrimônio líquido ajustado (PLA); à regulamentação dos arts. 87 e 89 do Decreto-Lei nº 73, de 1966; à exclusão da necessidade de aprovação do valor do limite de retenção (LR) pela Susep; e às condições necessárias para que os ativos depositados no exterior sejam aceitos como ativos redutores para fins de apuração da necessidade de cobertura das provisões técnicas por ativos garantidores. A regulamentação que se pretende editar para a Resolução ora proposta pode ser vista no SEI [1036792](#) e no SEI [1033501](#).

49. Em relação à elaboração de análise de impacto regulatório, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, regulamentado pelo Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, entendo que, conforme justificativas apresentadas no SEI 1046205, pode ser dispensada na medida em que, ao propor a definição de nova abordagem para gestão do risco

de liquidez das entidades supervisionadas, a minuta de resolução visa aperfeiçoar as ferramentas de preservação da liquidez, solvência e hígidez do mercado supervisionado, enquadrando-se na hipótese de dispensa estabelecida no art. 4º, V, "a", do referido decreto.

50. Por fim, no que diz respeito à vigência da norma, considerando os critérios dispostos no art. 4º do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, proponho que, quanto à alteração do art. 34 da Resolução CNSP nº 321, de 2015, disposta no art. 1º da minuta ora analisada, seja estabelecida a partir de 2 de agosto de 2021. Para a parte da Resolução que trata das alterações decorrentes do Processo [15414.609059/2020-25](#), contudo, proponho que sua vigência seja fixada a partir de 1º de dezembro de 2021, considerando os esforços de adequação que serão demandados do mercado supervisionado.

Voto: Frente ao exposto, apresento meu voto favorável à aprovação da minuta de resolução (SEI 1049564).