



---

## Resseguro e Desenvolvimento: um Estudo Acerca dos Principais Fatores Ocorridos nos Últimos Dez Anos e as Perspectivas para os Próximos Anos

### Ilan Goldberg

Graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 1998. Pós-Graduado em Direito Empresarial pelo IBMEC-RJ em 2003. Mestrando em Direito da Regulação e Concorrência pela Universidade Cândido Mendes – Março 2005. Membro da Associação Internacional de Direito de Seguro – AIDA, Sócio efetivo do IBDS – Instituto Brasileiro de Direito do Seguro. Advogado, Sócio de Chalfin, Goldberg & Vainboim Advogados Associados  
[ilan@cgvadogados.com.br](mailto:ilan@cgvadogados.com.br)

### Resumo

---

Este estudo apresenta a associação entre o desenvolvimento da economia brasileira e a demanda por resseguro. Examinam-se os resultados publicados pelo ressegurador oficial brasileiro, IRB-Brasil Re, durante os últimos dez anos. A seguir, são analisadas algumas recentes e importantes decisões judiciais envolvendo esforços por parte do Governo Brasileiro para cuidar da abertura do mercado de resseguros e seus respectivos efeitos. Finalmente, são apresentadas algumas propostas para a abertura do mercado de resseguros, tornando-o mais flexível para ir ao encontro das necessidades que virão nos próximos anos.

### Palavras-Chave

---

Resseguro; desenvolvimento; monopólio; marco regulatório; salvaguardas.

### Sumário

---

1. Introdução; 2. 1995 a 2005 – uma década de considerável desenvolvimento por parte do órgão ressegurador brasileiro; 3. Fatos jurídicos relevantes; 4. Os anos vindouros – um novo marco regulatório para o mercado de resseguros – propostas; 5. Conclusão; 6. Referências bibliográficas.

### Abstract

---

**Reinsurance and development: a study of the outstanding events of the past ten years and prospects for the upcoming years**

### Ilan Goldberg

LLB from the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), post-graduate studies in Corporate Law at IBMEC-RJ and Master's degree in Regulatory and Claims Law from Cândido Mendes University-RJ. Member of the International Insurance Law Society (AIDA) and the Brazilian Insurance Law Institute. Lawyer and partner in Chalfin, Goldberg & Vainboim Legal Associates.  
[ilan@cgvadogados.com.br](mailto:ilan@cgvadogados.com.br)

---

### Summary

---

This paper addresses the association between the development of the Brazilian economy and the demand for reinsurance. It first examines information published by the official Brazilian reinsurer, IRB-Brasil Re, over the past ten years. It then analyzes several recent key court decisions involving efforts by the Brazilian government to open the reinsurance market and the effects of these decisions on the current legal climate in the country. Finally, it proposes some options for opening the reinsurance market and making it more flexible, thereby better enabling it to meet the demands of the upcoming years.

---

### Key Words

---

Reinsurance; development; monopoly; regulatory framework; safeguards.

---

### Contents

---

1. Introduction; 2. 1995-2005 – a decade of considerable development for the Brazilian reinsurance organ; 3. Relevant legal facts; 4. The golden years – a new regulatory framework for the reinsurance market – proposals; 5. Conclusion; 6. References.

---

### Sinopsis

---

#### **Reaseguro y Desarrollo: Un Estudio Acerca de los Principales Factores Ocurridos en los Últimos Diez años y las Perspectivas para los Próximos Años**

##### **Ilan Goldberg**

Graduado en Ciencias Jurídicas por la Universidad Federal de Río de Janeiro en 1998. Posgraduado en Derecho Empresarial por el IBMEC-RJ en 2003. Cursando Master en Derecho de la Regulación y Competencia por la Universidad Candido Mendes – Marzo 2005. Miembro de la Asociación Internacional de Derecho de Seguro – AIDA, Socio efectivo do IBDS – Instituto Brasileiro de Derecho del Seguro. Abogado, Socio de Chalfin, Goldberg & Vainboim Advogados Associados  
[ilan@cgvadogados.com.br](mailto:ilan@cgvadogados.com.br)

---

### Resumen

---

Este estudio presenta la asociación entre el desarrollo de la economía brasileña y la demanda por reaseguro. Son examinados los resultados publicados por el reasegurador oficial brasileño, IRB-Brasil Re, durante los últimos diez años. A continuación, son analizadas algunas recientes e importantes decisiones judiciales involucrando esfuerzos por parte del Gobierno Brasileño para cuidar de la apertura del mercado de reaseguros y sus respectivos efectos. Finalmente, son presentadas algunas propuestas para la apertura del mercado de reaseguros, haciéndolo más flexible para ir al encuentro de las necesidades que vendrán en los próximos años.

---

### Palabras-Clave

---

Reaseguro; desarrollo; monopolio; marco reglamentario; salvaguardas.

---

### Sumario

---

1. Introducción; 2. 1995 a 2005 – una década de considerable desarrollo por parte del órgano reasegurador Brasileño; 3. Hechos jurídicos relevantes; 4. Los años venideros – un nuevo marco reglamentario para el mercado de reaseguros – propuestas; 5. Conclusión; 6. Referencias bibliográficas.

## 1. Introdução

O estudo acerca do papel do resseguro no Brasil nos últimos dez anos, aliado às perspectivas para os próximos anos, sem dúvida, confunde-se com o desenvolvimento do país.

Seja qual for o raciocínio em matéria de infra-estrutura voltada para o aquecimento da economia brasileira, isto é, energia (petróleo, gás, energia elétrica, nuclear), telecomunicações, indústria, agricultura, transportes (marítimo, terrestre e aéreo) ou prestação de serviços, não restam dúvidas de que o resseguro exerceu papel fundamental na última década, o que deverá ser intensificado nos próximos anos.

Faz-se necessária uma ponderação, no entanto, acerca da forma utilizada pelo Estado Brasileiro para regular o mercado de resseguros, na prática<sup>1</sup>, ainda monopolista<sup>2</sup>. Nos idos do século XXI, sob a égide de um mundo absolutamente globalizado, o cenário econômico que prevalecia no ano de 1939, quando da criação do à época chamado Instituto de Resseguros do Brasil<sup>3</sup>, definitivamente, não mais está presente.

A força exercida pelo Estado intervencionista, de atuação direta, através de regime monopolista, nos setores da economia classificados como estratégicos<sup>4</sup>, cedeu espaço a um novo modelo econômico, no qual o

<sup>1</sup> Afirma-se “na prática” porque no plano teórico, após o julgamento em definitivo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 2.223-7, proposta pelo Partido dos Trabalhadores – PT, a Lei nº 9.932 de 20.12.1999, cuja eficácia encontrava-se suspensa por força de liminar concedida nos autos desta ADIN, voltou a gozar de eficácia, sendo certo que esse Diploma Legal cuida da transferência das atribuições regulatórias normativas, executivas e judicantes pelo IRB-Brasil Resseguros S.A. à SUSEP – Superintendência de Seguros Privados. No entanto, mesmo com o retorno da eficácia desta Lei, o mercado de resseguros ainda aguarda a transferência em comento.

<sup>2</sup> Do *clipping* divulgado pela Associação Internacional de Direito de Seguros – AIDA, nº 554, de 19.01.2005, colhe-se a seguinte matéria: “Abertura e desregulamentação: o Superintendente da SUSEP, René Garcia, voltou de recente viagem à Europa ainda mais convencido de que não há mais espaço para a excessiva presença regulatória do Estado no setor de seguros e para modelos fechados, inclusive no que diz respeito ao resseguro. Lá, os seguradores têm buscado adotar ferramentas que dispensem a mão-de-ferro de órgãos reguladores. Diante do que presenciou, ele quer agilizar a auto-regulação, mas tem alertado aos executivos do setor que isso somente será possível se houver uma contrapartida, com as seguradoras seguindo códigos de ética ou aprovando normas de procedimento que sejam seguidas por todos, em prol da transparência do mercado e em defesa do consumidor.”

<sup>3</sup> O Decreto-lei nº 1.186 – de 3 de abril de 1939, criou o Instituto de Resseguros do Brasil. A Medida Provisória 1.578, de 18 de junho de 1997, posteriormente convertida na Lei nº 9.482, de 13.08.1997, transformou o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB) em uma sociedade por ações, com uma diretoria executiva organizada de forma colegiada. Desde 30 de junho de 1997, o Instituto de Resseguros do Brasil denomina-se IRB-Brasil Resseguros S.A. (IRB-Brasil Re).

<sup>4</sup> A seguir, trechos da Constituição Federal de 10.11.1937: “Art. 16 – Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: (...) VI – as finanças federais, as questões de moeda, de crédito, de bolsa e de banco; VII – comércio exterior e interestadual, câmbio e transferência de valores para fora do País; VIII – os monopólios ou standardização de indústrias;

IX – os pesos e medidas, os modelos, o título e a garantia dos metais preciosos; X – correios, telégrafos e radiocomunicação; XI – as comunicações e os transportes por via férrea, via d’água, via aérea ou estradas de rodagem, desde que tenham caráter internacional ou interestadual; XII – a navegação de cabotagem, só permitida esta, quanto a mercadorias, aos navios nacionais; XIII – alfândegas e entrepostos; a polícia marítima, a portuária e a das vias fluviais; XIV – os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração; XV – a unificação e standardização dos estabelecimentos e instalações elétricas, bem como as medidas de segurança a serem adotadas nas indústrias de produção de energia elétrica, o regime das linhas para correntes de alta tensão, quando as mesmas transponham os limites de um Estado; XVI – o direito civil, o direito comercial, o direito aéreo, o direito operário, o direito penal e o direito processual; XVII – o regime de seguros e sua fiscalização; XVIII – o regime dos teatros e cinematógrafos; XIX – as cooperativas e instituições destinadas a recolher e a empregar a economia popular; XX – direito de autor; imprensa; direito de associação, de reunião, de ir e vir; as questões de estado civil, inclusive o registro civil e as mudanças de nome; XXI – os privilégios de invento, assim como a proteção dos modelos, marcas e outras designações de mercadorias; (...)”.

papel estatal deixa de ser o de “ator principal” para figurar como o “Diretor”, ou seja, deixa de ser o Estado executor para ser o Estado regulador.

Exemplos dessa mudança de paradigma já puderam ser notados no País em diversos ramos, quais sejam: energia, telecomunicações, petróleo, entre outros, o que foi objeto da Lei 9.491 de 09.09.1997, que cuidou do Programa Nacional de Desestatização (PND). Particularmente no que toca ao IRB-Brasil Resseguros S.A., sua inclusão no referido programa deu-se através do Decreto nº 2.423, de 16.12.1997.

O setor de resseguros no País, para o ano de 2007, tem a expectativa de passar a ser objeto de um novo marco regulatório<sup>5</sup>, fruto da flexibilização do monopólio exercido pelo IRB-Brasil Resseguros S.A. Com a aprovação do Projeto de Lei Complementar 249, em avançada fase de tramitação no Congresso Nacional, estarão reunidas as condições para que o Brasil possa, enfim, desenvolver o seu mercado ressegurador, em que a livre concorrência, constitucionalmente assegurada, possa, realmente, ser observada.

Visando evitar a prática de condutas anti-concorrenciais, caberá às autoridades competentes empreender esforço de modo que a competição que será instaurada possa ser exercida de maneira segura por parte dos *players* estrangeiros e ocasionalmente nacionais<sup>6</sup>, que atuarão de forma direta no mercado nacional, procurando-se evitar os solavancos decorrentes de propostas (reformas legislativas) que pequem por vícios inerentes à sua formação, consoante ocorrido com a Lei Ordinária 9.932, de 20.12.1999<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Através de recente estudo disponibilizado pelo Governo Federal à mídia, noticiado pelo Jornal o Estado de São Paulo, em 29.12.2004, chamado “Reformas Microeconômicas e Crescimento de Longo Prazo”, de autoria da Secretaria de Política Econômica, integrante do Ministério da Fazenda, comentou-se às fls. 48/50: “3.1.3 Aperfeiçoamento do Marco Regulatório do Setor de Seguros (...) Por essas razões, o Governo inseriu em sua agenda 2004-2005 a revisão do marco regulatório do setor de seguros e resseguros, favorecido pela alteração do artigo nº 192 da Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 40, de 29/05/2003, que permitiu que o Sistema Financeiro Nacional fosse regulado por mais de uma lei complementar. Colocando a proteção ao consumidor como objetivo central da ação do Estado, a política para o setor de seguros será baseada em três pontos principais: i) o aperfeiçoamento institucional; ii) o aperfeiçoamento fiscalizatório; e iii) o aperfeiçoamento das garantias ao consumidor. O objetivo dessa política é retirar os entraves hoje existentes ao surgimento de novos produtos e serviços, promovendo aumento da competitividade no setor, melhoria das normas prudenciais e aperfeiçoamento da atuação do órgão regulador e fiscalizador. Hoje, o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB-Brasil Resseguros) possui tanto a atribuição de regular o mercado quanto o monopólio das operações de resseguro. Porém, sua composição acionária possui não apenas o Governo, mas também as próprias empresas fiscalizadas. Historicamente, sua importância residiu na própria criação e desenvolvimento do mercado nacional de seguros. Contudo, o monopólio do resseguro, do qual o Brasil é hoje umas das raras exceções, ao lado de Cuba e Costa Rica, traz consigo atualmente alguns entraves econômicos à continuidade do desenvolvimento setorial: a) cria ineficiências no mercado de seguros, por inibir que o ressegurador único recuse atuar com seguradoras com deficiências operacionais ou de subscrição, gerando maiores custos em última medida ao próprio segurado; b) não estimula a competitividade entre seguradoras; c) inibe a entrada de novas seguradoras no mercado (nacionais e estrangeiras); e d) inibe o desenvolvimento de novos produtos, principalmente aqueles não padronizados. (...)”.

<sup>6</sup> O emprego do termo “*ocasionalmente nacionais*” justifica-se porque até a presente data inexistente no País ressegurador nacional diferente do IRB-Brasil Re, por força do monopólio pelo mesmo exercido desde a sua criação, ocorrida em 1939. Com a abertura do mercado e a conseqüente inexistência de entraves à criação e desenvolvimento de resseguradores nacionais, poderão ser colocados lado a lado, em concorrência, resseguradores nacionais e estrangeiros.

<sup>7</sup> Caso a transferência de atribuições por parte do IRB à SUSEP fosse realizada através de lei complementar, possivelmente teriam sido evitadas as conseqüências decorrentes da propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.223-7, de autoria do PT.

Esboçado esse panorama inicial, traduzido em: (i) desenvolvimento acentuado na última década e (ii) excelentes perspectivas para os próximos anos, fruto da gradual abertura do mercado e conseqüente melhor oferecimento de produtos (coberturas) e serviços (regulação de sinistro, por exemplo), serão a seguir apresentadas as principais idéias desenvolvidas no presente estudo.

Inicialmente, será focado o crescimento experimentado pelo mercado ressegurador brasileiro nos últimos dez anos, fruto de uma melhor preparação do órgão ressegurador e do desenvolvimento da economia brasileira. Posteriormente, serão enfocados fatos jurídicos relevantes para o mercado ressegurador na década em referência, desde a Emenda Constitucional nº 13, de 1996, a Lei nº 9.932/99, a ADIN nº 2.223-7, proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT), a liminar concedida por seu Relator, o Min. Marco Aurélio Melo, sua posterior confirmação pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, a Emenda Constitucional nº 40, de 2003 e a posterior decisão do referido Ministro, tornando prejudicada a comentada ADIN. Prosseguindo, serão comentadas propostas a respeito das possíveis formas de aplicação e condução de um novo marco regulatório para o mercado de resseguros nos próximos anos, reservando-se a parte final às conclusões acerca do que se expôs.

## **2. 1995 a 2005 – uma década de considerável desenvolvimento por parte do órgão ressegurador brasileiro**

Quão maior for o parque industrial de um país, suas operações financeiras, sua demanda por energia, telecomunicações, petróleo, suprimentos de naturezas diversas (alimentos, subsídios), enfim, quão maior for o grau de desenvolvimento de uma economia, maior será a sua demanda por resseguro.

O desenvolvimento de raciocínio isolado, que observe a celebração de contratos de resseguro numa perspectiva microeconômica, isto é, tão somente sob a ótica do mercado de resseguros e de suas especificidades, não será capaz de validar a assertiva acima, no que toca à proporcionalidade existente entre o desenvolvimento da economia, de um modo geral – macroeconômico – e o desenvolvimento do mercado ressegurador.

Todavia, não se afigura necessário esforço demasiado a fim de que se compreenda o porquê da existência dessa proporcionalidade. Exemplificando: tome-se como referência o setor de telecomunicações. Recentemente, o Brasil experimentou a desestatização da exploração deste setor, fruto, também, do PND – Programa Nacional de Desestatização. Os grupos vencedores dos certames estipulados pelo Governo Federal tiveram à sua frente, como ponto de partida das suas atividades, a necessidade de que se fizessem vultosos investimentos a fim de que fossem respeitadas as determinações emanadas da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, o que envolveu a contratação de mão-de-obra especializada, aquisição do equipamento necessário à transmissão de sinal (antenas, torres de transmissão, *hardware*, *software*, licenças), entre outros diversos elementos.

Implementado todo esse investimento, possivelmente a primeira indagação argüida por parte desses grupos investidores foi: como seria

a subscrição dos riscos inerentes a esta atividade, riscos esses, por certo, de grande monta?

Respondendo a esta pergunta e, ao mesmo tempo, validando a afirmação antes apresentada, quanto à proporcionalidade existente entre o desenvolvimento da economia (de forma global) e o mercado ressegurador, a subscrição de riscos de natureza elevada seria oferecida através do órgão oficial ressegurador, IRB-Brasil Resseguros S.A.<sup>8</sup>.

Desta maneira, quanto mais se desenvolva a economia, quanto mais se careça de recursos e quão maiores forem os riscos relacionados a este desenvolvimento, mais aquecido estará o mercado de resseguros<sup>9</sup>.

Os números colhidos a partir dos relatórios anuais<sup>10</sup> divulgados pelo IRB – Brasil Resseguros S.A. demonstram a evolução experimentada nos últimos dez anos. No ano de 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 13, o inciso II do art. 192 da Constituição Federal de 1988 ganhou nova redação, permitindo, assim, a flexibilização do monopólio que, desde o ano de 1939, vinha sendo exercido pelo órgão oficial ressegurador.

<sup>8</sup> Convém esclarecer que o órgão ressegurador não mantém relação direta com os segurados. As relações desenvolvidas entre segurado x segurador/ressegurado e segurador/ressegurado x ressegurador não se confundem, sendo neste exato sentido a lição de Rubén S. Stiglitz, colhida de sua premiada obra (STIGLITZ, Rubens S., *Derecho de Seguros*, t. III, 4ª ed, Buenos Aires: La Ley, 2004, p. 300): "En una primera aproximación, podemos afirmar que el reaseguro es un supuesto o modalidad del seguro de daños por el cual el asegurador/reasegurado se asegura (se garantiza), total o parcialmente, dentro de los límites estipulados convencionalmente, contra la aparición de un dano con motivo de tener que afrontar eventualmente las consecuencias dañosas de un siniestro que sufra su asegurado. De la misma definición, surge que el vínculo reasegurativo se halla constituido entre el asegurador y el reasegurador, lo que significa que ninguna relación jurídica vincula al asegurado con el reasegurador. Esta solución tiene alcance normativo, a tal punto que el artículo 160, Ley de Seguros establece que: "El asegurado carece de acción contra el reasegurador...". Nessa linha de raciocínio, convém conferir, também, o trecho a seguir, extraído da obra *El Control de Seguros Y Reaseguros (Naturaleza Y Alcance)*, Buenos Aires: La Ley, 2000, de autoria de Orlando Hugo Alfano, p. 239: "Como sabemos, el elemento básico del reaseguro, en su sentido más estricto, es la efectiva transferencia del riesgo del asegurador primario a su propio asegurador, es decir el reasegurador, donde ambos (asegurador y reasegurador) pretenden que esta transferencia se realice mediante un precio adecuado".

<sup>9</sup> Do excelente trabalho apresentado no Concurso de Monografias "Celso da Rocha Miranda", promovido no ano de 1989 pelo Instituto de Resseguros do Brasil, sob o título: "Resseguro no Brasil: retrospectiva e perspectiva", sendo o pseudônimo do autor "O Otimista", transcreve-se a seguinte passagem (p. 4), que reforça o exposto até aqui: "A análise que fazemos do resseguro no Brasil no passado é a de que, embora o IRB sempre fosse um ressegurador atuante no mercado, tendo ao seu lado seguradoras atuantes, analisando o lado econômico do país, não existiam grandes riscos para serem segurados e também ressegurados, como riscos petroquímicos e químicos, grandes siderúrgicas, inúmeras usinas hidroelétricas, plataformas marítimas de produção e prospecção de petróleo, metrô, sofisticados edifícios, que desafiavam o potencial técnico do ressegurador e de todo o mercado segurador na análise de taxações a serem aplicadas a estes mesmos parques industriais. Por sua vez, o ressegurador não tinha o desafio de saber dosar as retenções do mercado nacional destes grandes riscos e a transferência para o exterior de parte deles até como medida de segurança, de modo a não comprometer o mercado segurador nacional quando da ocorrência de grandes sinistros. O Brasil do passado não tinha seguros do Sistema Financeiro de Habitação nem de Crédito à Exportação para desafiar o órgão ressegurador a corrigir as distorções gritantes que existem nessas carteiras de seguros atualmente e para as quais o ressegurador terá que descobrir, tecnicamente, uma forma de torná-los eficientes e lucrativos. Portanto, o resseguro efetuado no Brasil do passado era um resseguro fácil de ser administrado porque o nosso parque industrial era pequeno e os seguros eram também pequenos – grandes armazéns, fábricas tradicionais de tecidos, depósitos de mercadorias, pequenas indústrias, etc. – que não desafiavam os técnicos do ramo a estudarem planos melhores e mais eficientes para o desenvolvimento do resseguro no Brasil."

<sup>10</sup> Os números apresentados acerca do desenvolvimento do IRB-Brasil Re foram colhidos no site <www.irb-brasilre.com.br>, acesso em 20.01.2005.

O ano de 1998 ficou marcado por ter sido o primeiro exercício fiscal de sua história no qual o IRB-Brasil Re superou a marca de R\$ 1 bilhão em receita de prêmios emitidos de resseguros. (O número exato, segundo o relatório anual divulgado pelo ressegurador brasileiro, foi de R\$ 1,033 bilhão). Desenvolvendo uma comparação com o exercício anterior (1997), o crescimento foi da ordem de 10%. No que toca à participação de cada ramo sobre o montante geral arrecadado, o ramo incêndio figurou como líder, respondendo por 33% do total.

Observando os resultados líquidos<sup>11</sup> obtidos nos exercícios de 1995 (87,2), 1996 (73,1), 1997 (51,7) e 1998 (170,4), constata-se a majoração da demanda por resseguro, notadamente a partir do ano de 1997 para o ano de 1998. As justificativas às quedas ocorridas dos anos de 1995 para 1996, assim como de 1996 para 1997 estão dirigidas às graves crises financeiras ocorridas nos mercados internacionais, tendo sido absolutamente marcantes as crises na Ásia, na Argentina e a moratória apresentada pela Rússia (1998). Ditos acontecimentos influenciaram a ainda instável economia brasileira que, ressentida, demandou menos contratações a partir do IRB-Brasil Re.

As atividades realizadas no ano de 1999, na mesma linha do que se sucedeu no ano de 1998, demonstraram crescimento no volume de prêmios emitidos. Em 1998, consoante exposto, R\$ 1.032,9 bilhões; em 1999, R\$ 1.149,4 bilhões<sup>12</sup>.

Quanto ao resultado líquido do exercício, o ano de 1999 apresentou a cifra de R\$ 155,4 milhões (1998 apresentou R\$ 170,4 milhões), explicando-se a inferioridade desse número diante da necessidade extraordinária de que fosse efetuado o pagamento de tributos retroativos (retidos na fonte), relativos aos últimos cinco anos, que representam a soma de R\$ 241 milhões. Não houvesse essa necessidade, o resultado líquido do exercício representaria a soma de aproximados R\$ 400 milhões.

O ano 2000 apresentou novo crescimento do volume de prêmios emitidos – R\$ 1.189.345 (bilhões), ao passo que em 1999 o volume foi de R\$ 1.149.532 (bilhões)<sup>13</sup>.

Numa primeira tomada, o ano de 2001 apresentou todos os elementos necessários à apresentação de resultados desfavoráveis por parte do IRB-Brasil Re. A profunda crise argentina, o gravíssimo ataque terrorista ao *World Trade Center* nos EUA, em 11 de setembro de 2001, demonstrando a vulnerabilidade da maior potência mundial, a perda de exportações desenvolvidas pela economia brasileira, o aumento do Risco-Brasil medido pelas agências estrangeiras, enfim, o cenário econômico demonstrava momentos difíceis a serem enfrentados pelo país.

<sup>11</sup> Em milhões de reais.

<sup>12</sup> Crescimento nominal à ordem de 11,2%. No que se refere à participação por ramos, o ramo incêndio figurou como líder, respondendo por R\$ 213 milhões do total arrecadado. Relevante notar, no entanto, que os crescimentos mais expressivos ocorreram nos ramos automóvel (65%), habitacional (fora do Sistema Financeiro de Habitação) – 47% –, riscos de petróleo (148%) e riscos rurais (117%).

<sup>13</sup> O ramo incêndio permaneceu como líder em matéria de arrecadação de prêmios, respondendo por R\$ 245 (milhões) – 15% de crescimento sobre a produção registrada em 1999. Os destaques (em matéria de crescimento) ficaram por conta dos ramos garantia – 73%, especificamente em virtude dos negócios desenvolvidos por força das concessões outorgadas pelo Governo Federal à exploração de rodovias e de telefonia e do ramo de riscos rurais – 140%.

Tendo como alicerce o trabalho dedicado de seus funcionários, o empenho dos seguradores brasileiros, dos corretores de seguros, dos *brokers* estrangeiros, os números finais apresentados pelo órgão ressegurador brasileiro foram realmente expressivos<sup>14</sup>.

Ainda sob a influência do ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, o ano de 2002 foi marcado por dificuldades no que toca à aceitação de riscos, taxas mais elevadas por parte dos resseguradores estrangeiros e condições (coberturas) mais restritas.

O ambiente experimentado na América do Sul, infelizmente, não reuniu condições para ficar alheio à difícil situação conjuntural experimentada pelos EUA, sobretudo no campo político, ante à desconfiança de parte considerável da população norte-americana às políticas traçadas e conduzidas pelo Governo George W. Bush.

A crise na economia argentina sofreu considerável piora e, como conseqüência direta disto, a confiança dos investidores estrangeiros naquela economia e, por tabela, na economia brasileira, foi seriamente abalada<sup>15</sup>.

Mesmo diante de cenário desfavorável, o IRB-Brasil Re conseguiu auferir bons resultados. A arrecadação de prêmios emitidos totais de resseguro foi da ordem de R\$ 2,45 bilhões (superiores, portanto, aos R\$ 1,67 bilhão arrecadados no ano de 2001 – crescimento de 46,5%)<sup>16</sup>.

Após a eleição do novo Presidente da República, Exmo. Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, as incertezas acerca da condução da política que seria implementada tiveram como conseqüências imediatas as altas nas taxas de câmbio, inflação, em suma, houve um momentâneo nervosismo do mercado. Após a passagem do ano de 2003, cujos resultados demonstraram a queda da cotação do dólar (valorização do real), diminuição das taxas de juros, assim como as aprovações das reformas

<sup>14</sup> O volume de prêmios emitidos de resseguro foi da ordem de R\$ 1,68 bilhões, ou seja, revelador de um crescimento à ordem de 41% em relação ao anterior. O ramo incêndio, assim como nos anos anteriores, manteve a sua posição de destaque, figurando como líder em arrecadação de prêmios – R\$ 295 milhões (37% do total). Cumpre enfatizar que os ramos garantia, com crescimento de 61%, responsabilidade civil geral, com crescimento de 142% e riscos de engenharia – crescimento de 92% – representaram significativo crescimento comparando-se suas arrecadações com as auferidas no exercício anterior. Relevante notar, ainda, que o ramo riscos de petróleo teve crescimento muito expressivo – 413% –, sobretudo em razão dos aumentos das taxas praticadas pelos resseguradores diante das severas perdas ocorridas, notadamente com o naufrágio da plataforma P-36. Houve, também, queda do índice de sinistralidade – 69,1% em 2001 (88,2% em 2000), fechando-se o resultado operacional com lucro de R\$ 153 milhões, contra os R\$ 16 milhões do ano anterior.

<sup>15</sup> A cotação do dólar sofreu altas históricas, os juros alcançaram a escorçante alíquota de 25% ao ano, as expectativas decorrentes da eleição presidencial que se aproximava, com um candidato oriundo da esquerda com reais condições de vencer o pleito, colocaram a economia brasileira numa situação de pouquíssimo crescimento. (O PIB acumulado nesse ano foi abaixo de 2%, comparando-se com o resultado obtido no ano anterior).

<sup>16</sup> O ramo incêndio, com arrecadação de R\$ 384 milhões, permaneceu como líder, seguido pelos ramos de responsabilidade civil geral (R\$ 115 milhões), garantia (R\$ 65 milhões) e transportes internacionais (R\$ 62 milhões). Não obstante os números ora demonstrados, o resultado líquido do exercício, maculado pela fortíssima desvalorização cambial, sofreu queda em comparação com o resultado auferido no exercício anterior (Em 2002, o resultado foi de R\$ 85,72 milhões, ao passo que em 2001 foi de R\$ 152,54 milhões.).



tributária e previdenciária, o mercado pôde perceber que a política aplicada não conduziria os investidores externos a sustos, o que permitiu, gradualmente, o retorno da confiança dos mesmos na economia nacional.

Particularmente com relação ao mercado ressegurador, seus prêmios totais importaram uma arrecadação de R\$ 2,87 bilhões, ou seja, crescimento à ordem de 17,22% em comparação com o ano anterior (R\$ 2,45 bilhões). Novamente o ramo incêndio liderou as arrecadações de prêmios, respondendo pela cifra de R\$ 468 milhões.

Ainda atuando como órgão ressegurador oficial, um dos últimos do mundo consoante se expôs<sup>17</sup>, o resultado experimentado no ano de 2003 representou lucro líquido à ordem de R\$ 328 milhões, mantendo, portanto, os mesmos patamares auferidos no ano anterior.

Os dados disponíveis acerca dos resultados experimentados no primeiro semestre de 2004 revelam que o órgão ressegurador oficial brasileiro auferiu um dos maiores lucros líquidos de sua história, chegando à casa dos R\$ 280 milhões (o ano inteiro de 2003 representou lucro de R\$ 328 milhões).

Fruto de uma política de subscrição de riscos bem desenvolvida e aplicada, de desenvolvimento de uma excelente carteira de negócios, de uma administração profissional e séria, o IRB-Brasil Re conquistou nesse período resultados realmente muito expressivos.

Partindo dos números acima apresentados, demonstrativos do crescimento e, mais do que isso, do amadurecimento pelo qual passaram os mercados segurador e ressegurador brasileiros, entende-se não haver como negar o decisivo papel desempenhado pelo ressegurador brasileiro.

Independentemente das críticas que possam se fazer à estrutura monopolista, aos inconvenientes decorrentes da inexistência de concorrência no mercado, à alegada aceitação de somente riscos bons<sup>18</sup>, deixando-se para trás os riscos desinteressantes e, até mesmo, dos seguradores que, por razões das mais diversas, simplesmente não convém à operação desenvolvida pelo ressegurador, o que, em última instância, acaba por prejudicar os interesses dos próprios segurados (que pagam, possivelmente, prêmios mais elevados), fato é que, nos últimos dez anos, o mercado ressegurador brasileiro desenvolveu-se de maneira considerável.

Novos ramos foram trabalhados, melhores condições junto aos resseguradores estrangeiros foram captadas, mesmo diante do conturbado quadro decorrente da promulgação da Emenda Constitucional nº 13, em 1996, da Lei nº 9.932, em 1999, da concessão da liminar nos autos da ADIN nº 2.223-7, em 2000, da promulgação da Emenda

<sup>17</sup> Vide nota de rodapé nº 5.

<sup>18</sup> O conceito de risco bom ou ruim está associado à lucratividade que esse confere ao órgão que lhe subscreve. Portanto, o índice de sinistralidade, o valor do prêmio a ser recolhido, a tributação incidente, entre outros elementos, serão examinados pelo ressegurador em momentos anteriores à celebração dos seus negócios (contratos de resseguro).

Constitucional nº 40, em 2003 e, por fim, da revogação da liminar antes concedida, cujo efeito prático foi o de devolver a eficácia outrora retirada de alguns dispositivos da Lei 9.932/99<sup>19</sup>, cujo efeito foi o de justamente flexibilizar o monopólio ainda existente no mercado ressegurador brasileiro.

Mesmo diante desses relevantes fatos jurídicos, que serão objeto de comentários, geradores de insegurança, sobretudo aos resseguradores estrangeiros, ora confiantes na flexibilização do monopólio, ora totalmente incrédulos, pode-se afirmar, sem medo de cometer equívocos, que o mercado ressegurador brasileiro, nesses 65 anos de atividade do IRB-Brasil Re, desenvolveu-se de maneira sustentável e, acima de tudo, saudável, devendo-se atribuir ao mesmo os louros decorrentes dessa conquista.

### 3. Fatos jurídicos relevantes

Objetivamente, a flexibilização do monopólio exercido pelo IRB-Brasil Re teve o seu ponto de partida na Emenda Constitucional nº 13, de 1996. Por intermédio dessa, a redação do inciso II, do art. 192 da CRFB de 1988, sofreu alteração<sup>20</sup>, suprimindo-se de seu texto a expressão “órgão oficial ressegurador”.

Por força dessa nova redação, já a partir de 1996 a FENASEG<sup>21</sup> sustentou a possibilidade de os resseguradores estrangeiros passarem a atuar no mercado nacional, afirmando, ainda, que seria da competência do CNSP – Conselho Nacional de Seguros Privados – conceder autorizações e estabelecer o regime de funcionamento dos resseguradores<sup>22</sup>.

Discussões à parte acerca da competência ou não por parte do CNSP, fato é que a partir desta Emenda Constitucional o cenário, na prática, não sofreu alterações dignas de nota, permanecendo o IRB-Brasil Re no exercício do monopólio.

Já em 1999, foi promulgada a Lei nº 9.932, cuja atribuição, basicamente, consistiu em transferir as competências (principais funções) exercidas pelo IRB-Brasil Re à SUSEP – Superintendência de Seguros Privados. Ao que tudo indicava, por intermédio de Lei Ordinária, não obstante a redação do art. 192 da CRFB de 1988, promovia-se o esvaziamento das funções exercidas pelo órgão ressegurador, desde o ano de 1939.

Mais uma vez, o mercado ressegurador viveu a expectativa de que seria, finalmente, chegado o momento de sua abertura, inclusive por força da orientação preconizada pela FENASEG, no sentido de que os resseguradores estrangeiros já poderiam passar a atuar no País, desde que obtivessem as autorizações para funcionamento junto ao CNSP.

<sup>19</sup> A decisão liminar concedida pelo Min. Marco Aurélio Melo, nos autos da ADIN em referência, suspendeu a eficácia dos artigos 1º, 2º § único, 3º, 4º a 10 e 12 da Lei nº 9.932/99.

<sup>20</sup> O inciso em referência passou a ter a seguinte redação: “Art. 192. II – Autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador.”

<sup>21</sup> Federação Nacional das Empresas de Seguros, Previdência Privada e Capitalização.

<sup>22</sup> Acerca desta controvérsia, voltada à competência ou não do CNSP para conceder autorizações e estabelecer o regime de funcionamento dos resseguradores estrangeiros, remete-se ao interessante artigo de autoria de Paulo Luiz de Toledo Piza, denominado “Tendências em matéria de resseguro: caso e o caso brasileiro”, publicado nos Anais do VI Congresso Ibero-Latinoamericano de Direito do Seguro, maio 2000, Colômbia.

Ocorre que, consoante exposto linhas acima, em 08.06.2000, o Partido dos Trabalhadores dirigiu ao Supremo Tribunal Federal a ADIN nº 2.223-7, questionando a forma através da qual estava sendo operada a transferência do controle (regulação) das atividades inerentes ao mercado ressegurador do IRB-Brasil RE à SUSEP, já que o Diploma Legal referenciado tratava-se de Lei Ordinária, ao passo que o texto constitucional exigia Lei Complementar.

Nessa linha de raciocínio, em 13.07.2000 a liminar vindicada pelo demandante foi acolhida, suspendendo-se os dispositivos 1º e 2º, § único do art. 3º, arts. 4º a 10 e 12, todos da Lei nº 9.932/99. Posteriormente, em 10.10.2002, o Pleno do STF referendou a liminar antes concedida, o que demonstrava, ao menos em princípio, que não ocorreria a tão esperada abertura do mercado.

Adveio, então, a Emenda Constitucional nº 40, de 29.05.2003, revogando, dentre outros dispositivos, o inciso II do art. 192 da CRFB de 1988, cujo texto<sup>23</sup> dispunha acerca das operações de resseguro no País.

Diante da supressão do termo “resseguro” do referido inciso e da conseqüente formação de um novo cenário, a Procuradoria Geral da República apresentou parecer no sentido de que a ADIN 2.223-7 encontrava-se prejudicada, considerando que, se o texto constitucional não mais tratava do termo “resseguro”, desnecessária seria a promulgação de Lei Complementar que dispusesse acerca da referida transferência de atribuições do IRB-Brasil Re à SUSEP.

Com este novo quadro, em 15.09.2004 foi publicada no Diário Oficial da União a decisão<sup>24</sup> do Relator da ADIN em tela, Min. Marco Aurélio Melo, manifestando-se pela perda de objeto do pedido formulado em seu bojo, sendo certo que esta decisão transitou em julgado, sem a interposição de quaisquer recursos.

Diante do novo cenário, configurado após a extinção da ADIN em tela, os dispositivos constantes da Lei nº 9.932/99, cuja eficácia encontrava-se suspensa, voltaram a gozar de eficácia, o que significava, ao menos no campo teórico, o sinal verde para que fosse operada a transferência das competências regulatórias exercidas pelo IRB-Brasil Re à SUSEP.

Indaga-se, pois: seria necessária a utilização de Lei Complementar para tratar desta transferência de atribuições, tendo em vista a recepção do Decreto-lei nº. 73/66 na condição de Lei Complementar? As respostas, com efeito, tenderão para ambos os lados. Todavia, até mesmo como

<sup>23</sup> A redação original do inc. II, art. 192, era a seguinte: “autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador;”

<sup>24</sup> Trechos da decisão em referência: “(...) tanto a Advocacia Geral da União quanto a Procuradoria Geral da República manifestaram-se pelo prejuízo do pleito formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade. A premissa mostra-se única: a alteração do dispositivo constitucional de referência – o artigo 192 da Carta Federal, presente a Emenda Constitucional nº 40/2003. O requerente, instado a pronunciar-se, quedou silente. Procede o prejuízo aventado. Com a Emenda Constitucional nº 40/2003, alterou-se o artigo 192 do Diploma maior, argüido como inobservado, revogando-se os incisos e alíneas e parágrafos. Vale dizer que, no texto constitucional, já não mais se alude ao resseguro. Ante o quadro, declaro o prejuízo do pedido inserto na inicial.”

forma de evitar novas surpresas decorrentes de reformas legislativas inadequadas, sustenta-se a necessidade de que se promova a transferência através de Lei Complementar, mesmo diante da supressão do inc. II, art. 192, CRFB de 1988<sup>25</sup>.

#### **4. Os anos vindouros – um novo marco regulatório para o mercado de resseguros – propostas**

Governo Federal<sup>26</sup>, resseguradores estrangeiros<sup>27</sup> e o próprio IRB-Brasil Re<sup>28</sup> indicam a época atual como campo fértil para o surgimento de um novo marco regulatório para o mercado de resseguros. Esperamos que 2007 possa efetivamente ser o ano do começo desta nova era do mercado ressegurador brasileiro.

No campo legislativo, desde o ano de 1996, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 13, o país espera a chegada desse novo marco, que possibilite, de um lado, o desenvolvimento sustentável do mercado ressegurador nacional, ou seja, sem que ocorra a abrupta evasão de divisas para o mercado internacional e, do outro, o início das atividades exercidas diretamente pelos resseguros estrangeiros, isto, é, sem a intermediação por parte do órgão ressegurador brasileiro.

<sup>25</sup> Paulo Luiz de Toledo Piza, em “O resseguro e o STF”, disponível em <www.ibds.com.br>, acesso em 20.12.2004, assim se posiciona (p. 16): “Portanto, à medida que o Decreto-lei 73 foi recepcionado pela Constituição Federal na qualidade de lei complementar, à medida que se pode argumentar que ele permanece revestido dessa qualidade, e à medida que lei ordinária não pode ferir lei complementar, parece razoável concluir pela prevalência do disposto no Decreto-lei 73 frente à Lei 9.932, mesmo à luz do atual texto do art. 192 da Constituição Federal”.

<sup>26</sup> Remete-se o leitor ao comentado estudo divulgado pelo Governo Federal, denominado “Reformas Microeconômicas e crescimento de longo prazo”, de autoria da Secretaria de Política Econômica, integrante do Ministério Fazenda, de Dezembro de 2004.

<sup>27</sup> Em <www.lloyds.com/index.asp?itemid=2159>, acesso em 20.01.2005, o Lloyd’s, referência para o mercado ressegurador mundial, traz os seguintes comentários acerca do mercado ressegurador brasileiro: “Brazil – Liberalisation of Reinsurance: The liberalisation of the Brazilian reinsurance market and the privatisation of the reinsurance monopoly, IRB Brasil Re, are still to take place. The IRB is still the reinsurance regulator in Brasil, which in turn has prevented it from being privatised. The ADIN (unconstitutionality’s direct action) that had been filed by PT, the Workers Party, against Law No. 9932 of 20 December, 1999 (which relates to the transfer of regulatory power from IRB to SUSEP), had blocked developments in Brazil for over two years. The ‘ADIN’ was finally judged on 10 October, 2002 by the Supreme Court. The result was that the privatisation of the IRB could only take place once the monopoly had transferred its (reinsurance) regulatory powers to SUSEP, the insurance regulator. This could only be done either through Complementary Law or through a repeal of Law No. 9932/99 by the CNSP (National Council of Private Insurance). Hence liberalisation of the reinsurance market/privatisation of the IRB will not progress before appropriate action be taken with regard to the regulation of reinsurance in Brazil.” Em tradução livre do autor: Flexibilização do Resseguro no Brasil: A flexibilização do mercado de resseguro brasileiro e a privatização do monopólio de resseguro (IRB-Brasil Re), ainda não ocorreram no Brasil. O IRB ainda é o regulador das operações de resseguro, que se preveniu de ser privatizado. A Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Partido dos Trabalhadores, em face da Lei nº 9.932, de 20/12/1999 (que se refere à transferência do poder regulatório do IRB à SUSEP), impediu a realização de investimentos no País por dois anos. A ADIN foi finalmente julgada em 10/10/2002 pelo STF. O resultado foi que a privatização do IRB somente poderia ocorrer mediante a transferência do poder regulatório exercido pelo IRB à SUSEP, o regulador das operações de seguros. Isto somente poderia ser feito através de Lei Complementar ou através da revogação da Lei nº 9932/99 pelo Conselho Nacional de Seguros Privados. Concluindo, a flexibilização do mercado de resseguros/privatização do IRB não progredirão até que medidas apropriadas sejam tomadas no que se refere à regulação do resseguro no Brasil.

<sup>28</sup> À época Presidente do IRB, o Dr. Lídio Duarte concedeu entrevista ao jornal *Valor Econômico*, veiculado em 7.01.2005, na qual afirmou: “O IRB Brasil Re, estatal e monopólio do resseguro no país, está correndo contra o tempo para se preparar para o inevitável: o fim do monopólio e a abertura do mercado de resseguros para os estrangeiros. Como o Valor antecipou na edição do dia 29, o governo enviará este ano ao Congresso um projeto de Lei para acabar com o monopólio estatal do resseguro no país e analisa a privatização do IRB”.

Raul Teixeira, ainda na condição de Procurador-Geral da SUSEP, publicou obra denominada “Seguro, Previdência e Capitalização”<sup>29</sup>, na qual trouxe duas propostas voltadas à abertura do mercado de resseguros e término do monopólio exercido pelo IRB. Em suma, a primeira proposta tinha como ponto de partida a retirada da questão concernente à abertura do mercado ressegurador do Poder Judiciário, seja através da revogação da Lei nº 9.932/99, ou através da aprovação de outra Lei com esta finalidade. Retroagindo ao status anterior à promulgação desse Diploma Legal, a consequência natural disto seria a perda do objeto da ADIN nº 2.223-7, o que veio a ocorrer, tempos após, por força da Emenda Constitucional nº 40/2003. Nessa linha, esta primeira proposta apresentada pelo Dr. Raul Teixeira consistiria em, prontamente, atribuir as funções regulatórias em matéria de resseguro à SUSEP, tendo como fundamento a Emenda Constitucional nº 13/96. No que toca à abertura do mercado de resseguros, afirma-se que esta competência poderia ser exercida pelo CNSP, tendo como fundamentos os dispositivos insertos nos arts. 5º, inc. III, 32, incs. I, II, VII e X, todos do Decreto-lei nº 73/66<sup>30</sup>.

A segunda proposta, em síntese, coloca que a partir da perda do objeto da ADIN nº 2.223-7, por consequência do advento da EC nº 40/2003, a própria Lei nº 9.932/99 seria suficiente para cuidar da transferência das atribuições exercidas pelo IRB à SUSEP, o que, naturalmente, tornaria possível a extinção do monopólio e abertura do mercado de resseguros<sup>31</sup>.

Independentemente da técnica legislativa que venha a ser aplicada, acredita-se que o que há de mais relevante no término do monopólio e consequente abertura do mercado é que deverão ser tomadas medidas protetivas aos interesses do mercado ressegurador nacional, ou seja, que não possibilitem o seu esvaziamento e consequente perda de divisas para o país.

<sup>29</sup> TEIXEIRA, Raul. Seguro, Previdência e Capitalização. Rio de Janeiro, Forense, 2002, p. 79/92 e 93/100.

<sup>30</sup> A competência do CNSP para tomar frente da abertura do mercado de resseguros é alvo de discussão no âmbito Doutrinário, consoante exposto linhas acima, na nota de rodapé nº 17.

<sup>31</sup> Também conforme exposto (nota de rodapé nº 22), abalizada Doutrina sustenta que, mesmo com o retorno da eficácia da Lei nº 9.932/99, a recepção do Decreto-lei nº 73/66 na condição de Lei Complementar continuaria a inviabilizar a transferência das atribuições em referência por intermédio de Lei Ordinária.

O mercado ressegurador argentino, por exemplo, passou por três fases distintas<sup>32</sup>, sendo certo que o modelo atual, fruto do amadurecimento de suas operações, aplica-se de maneira livre, independentemente de regulação (o mercado se auto-regula).

A extinção do monopólio do mercado ressegurador coaduna-se com o princípio da livre concorrência, consagrado pelo art. 170, IV da CRFB. Com efeito, esta deve ser vista como um dos pontos de apoio do sistema liberal<sup>33</sup>.

Neste processo, que se baseia nas disposições constitucionais, o Estado deixa de ser o agente propulsor dos mais diversos ramos da economia – função que é assumida pela iniciativa privada – para se tornar responsável apenas pela repressão de abusos e garantir o bem-estar da coletividade e o desenvolvimento do país<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> DIRUBE, Ariel Fernandez. Evolución del marco legal Del reaseguro em la Argentina. In: BARBATO, Nicolas H. (coord.). *Derecho de Seguros*. Buenos Aires: Hammurabi, 2001, pp. 480/481: "De todo lo expuesto surge que el mercado asegurador argentino reconoce tres etapas em su desenvolvimiento operativo em matéria de reaseguros: a) una primera etapa prácticamente libre en la cual no existieron normas que fijaran requisitos mínimos respecto de las empresas de reaseguros de exterior, sino sólo algunos principios básicos que debían observar las aseguradoras locales al formalizar sus contratos de reaseguro. b) una segunda etapa, fuertemente proteccionista, en la que se establecieron pautas de diferenciación de la nacionalidad de las entidades aseguradoras directas, un consecuente tratamiento diferencial en varios aspectos y especialmente en materia de reaseguros y además la creación de una empresa reaseguradora monopólica, primero de carácter mixto y luego totalmente estatal. c) Finalmente, una tercera etapa, de mercado libre desregulado – que estamos viviendo a partir de la liquidación del reasegurador estatal –, con libre contratación dentro de ciertos niveles y requisitos, no sólo referidos al contenido de los contratos si no también a las condiciones que deben necesariamente reunir las reaseguradoras, para se aceptables por la autoridad de control los contratos concertados con ellas. Este esquema constituye un novedoso avance legislativo en nuestro país, que implica la introducción de la normativa en un campo asta ahora poco frecuentado por el derecho positivo." Em tradução livre do autor: "De todo o exposto tem-se que o mercado segurador argentino reconhece três etapas em seu desenvolvimento operacional em matéria de resseguros: a) uma primeira etapa praticamente livre, na qual não existiam normas que fixaram requisitos mínimos referentes às empresas resseguradoras estrangeiras, mas apenas alguns princípios básicos que as seguradoras locais deveriam observar ao formalizar seus contratos de resseguro. b) uma segunda etapa, fortemente protecionista, na qual se estabeleceram tratamentos diferenciados pela nacionalidade das seguradoras diretas, um consequente tratamento diferente em vários aspectos, especialmente em matéria de resseguros, além da criação de uma empresa de resseguros monopolista, em primeiro lugar de caráter misto e, logo após, totalmente estatal. c) Finalmente, uma terceira etapa de mercado livre e desregulado – estamos vivendo desde a liquidação do ressegurador estatal – com livre contratação dentro de certos níveis e requisitos não só referentes ao conteúdo dos contratos, mas também às condições que devem necessariamente reunir as resseguradoras, para serem aceitáveis pelas autoridades de controle os contratos celebrados com elas. Este esquema constitui um novo avanço legislativo em nosso país, que implica na introdução da normativa num campo até agora pouco freqüentado pelo direito positivo."

<sup>33</sup> BASTOS, Celso Ribeiro, em *Curso de Direito Econômico*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004: "A livre concorrência é um esteio do sistema liberal porque é pelo seu jogo e funcionamento que os consumidores vêem assegurados os seus direitos a consumir produtos de qualidade a preços justos. E, de outra parte, para quem se lança à atividade econômica é uma forma de obter a recompensa pela sua maior capacidade, dedicação e empenho, prosperando mais do que os concorrentes."

<sup>34</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo da Economia*, 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 139.

Portanto, cabe ao Estado garantir apenas que a concorrência seja livre de fato, e não apenas de direito<sup>35</sup>, cabendo ao órgão criado pelo legislador – ou escolhido dentre os que já existem (CNSP, por exemplo) – zelar pela manutenção de um mercado ressegurador sadio, que atenderá, diretamente, aos interesses dos seguradores, esses, por sua vez, subscritores dos riscos que recaem sobre os interesses dos próprios segurados<sup>36</sup>.

## 5. Conclusão

Os números apresentados ao longo do presente trabalho revelam, estreme de dúvidas, quão expressivo foi o crescimento do mercado ressegurador brasileiro nos últimos dez anos.

As perspectivas para os próximos anos, segundo as fontes mais confiáveis (Governo Federal, IRB, enfim, o mercado como um todo), apontam à flexibilização do mercado ressegurador nacional, oportunidade em que o papel desenvolvido pelo IRB-Brasil Re passará a ser diferenciado, não havendo, até o presente momento, conclusões quanto à sua forma, se absolutamente desestatizado, ou se, ainda, dotado de capital estatal em sua composição.

À luz destas mudanças, convém ponderar, com cautela, acerca das salvaguardas que deverão ser aplicadas ao novo marco regulatório, no sentido de cuidar para que o IRB não fique absolutamente prejudicado diante de seus concorrentes estrangeiros. Na mesma linha do posicionamento adotado pelo Exmo. Sr. Armando Vergílio dos Santos Júnior<sup>37</sup>, Presidente Nacional da FENACOR – Federação Nacional dos Corretores de Seguros, sustenta-se que a abertura deverá ser gradual e parcimoniosa, coerente com a melhor técnica legislativa, levando em consideração como norte o relevante papel desenvolvido pelo IRB nos 65 anos de sua existência.

<sup>35</sup> Impondo ao Estado o combate às distorções do mercado, o art. 173, § 4º dispõe textualmente que “a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.”

<sup>36</sup> Acerca das preocupações do segurado e em tom ilustrativo: “Podeis crê-me, senhor: caso eu tivesse tanta carga no mar, a maior parte de minhas afeições navegaria com minha esperança. A toda hora folhinhas arrancara de ervas, para ver de onde sopra o vento; debruçado nos mapas, sempre procurava portos, embarcadiros, rotas, sendo certo que me deixava louco tudo o que me fizesse apreensivo pela sorte do meu carregamento.” (SHAKESPEARE, William. *O mercador de Veneza*).

<sup>37</sup> Do *clipping* divulgado pela Associação Internacional de Direito de Seguros – AIDA, nº 555, de 21.01.2005, colhe-se a seguinte matéria: “Fenacor defende abertura com salvaguardas internas: o Presidente da Federação Nacional dos Corretores de Seguros (Fenacor), Armando Vergílio dos Santos Júnior, entende que a abertura da atividade de resseguro deve vir acompanhada de medidas que visem a resguardar os interesses do mercado doméstico. Segundo ele, em uma economia de livre comércio, qualquer tipo de monopólio pode se tornar um entrave ao desenvolvimento de um determinado setor. Mas, abrir o resseguro sem salvaguardas de transição para o IRB (Brasil Re) é muito arriscado. Em dois ou três anos, a empresa perderia todos os bons negócios para os competidores internacionais e ficaria apenas com os riscos podres. A partir daí, estaríamos totalmente à mercê das variações do mercado internacional - argumenta, Armando Vergílio, acrescentando que as grandes seguradoras, de uma forma ou outra, têm ligações com resseguradores internacionais, para os quais naturalmente darão preferência no momento de repassar os seus riscos excedentes. (...). Temos que estudar todas as variantes. Creio que a Funenseg (Fundação Escola Nacional de Seguros), juntamente com outros agentes do mercado, poderia coordenar esse tipo de trabalho”, sugere Armando Vergílio. O modelo de resseguro defendido por Armando Vergílio prevê, entre outros pontos, um processo de abertura gradual e parcimonioso, para possibilitar a criação de um mercado de resseguros local e, com isso, evitar a total dependência do mercado internacional.”

Parafrazeando Oscar Wilde<sup>38</sup>, ilustre escritor britânico, “*our proverbs need rewriting. They were made in winter, and it is summer now*”. Explicando, o nosso mercado ressegurador foi idealizado na “estação” que passou (tempos remotos), em que o Estado interventor mostrava as suas “garras”. Hoje, vivemos em outros tempos, numa nova “estação”, provida de características absolutamente diferentes das anteriores, com um mercado globalizado, extremamente competitivo, enfim e em tom de conclusão, um novo modelo, um novo marco regulatório deverá ser pensado e, gradualmente, aplicado, zelando pela continuidade do desenvolvimento do mercado ressegurador nacional.

## 6. Referências bibliográfias

### LIVROS E ARTIGOS CONSULTADOS:

- AIDA. **Abertura e desregulamentação**, n. 554, de 19.01.2005.
- AIDA. **Fenacor defende abertura com salvaguardas internas**, n. 555, de 21.01.2005.
- ALFANO, Orlando Hugo. **El Control de Seguros Y Reaseguros: Natureza Y Alcance**. Buenos Aires: La Ley. 2000. p. 239.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Econômico**. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.
- DIRUBE, Ariel Fernandez. Evolución del marco legal Del reaseguro em la Argentina. In: BARBATO, Nicolas H. (coord.). **Derecho de Seguros**. Buenos Aires: Hammurabi, 2001, p. 480-481.
- IRB-BRASIL Re se reorganiza à espera da abertura. **Jornal Valor Econômico**, 7.01.2005.
- O OTIMISTA (pseudônimo). **Resseguro no Brasil: retrospectiva e perspectiva**. Rio de Janeiro, 1989, mimeo.
- MINISTÉRIO FAZENDA. Secretaria de Política Econômica. Reformas microeconômicas e crescimento de longo prazo. **Estado de São Paulo**, em 29.12.2004.
- PIZA, Paulo Luiz de Toledo. **O resseguro e o STF**. Disponível em [www.ibds.com.br](http://www.ibds.com.br).
- PIZA, Paulo Luiz de Toledo. Tendências em matéria de resseguro: caso e ocaso brasileiro. In: CONGRESSO IBERO-LATINOAMERICANO DE DIREITO DO SEGURO, 6, Colômbia. **Anais...** Maio 2000.
- SHAKESPEARE, Willian. **O Mercador de Veneza**.
- SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito administrativo da economia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- STIGLITZ, Rubén S. **Derecho de Seguros**. 4. ed. Buenos Aires: La Ley, 2004, p. 300. T. III.
- TEIXEIRA, Raul. **Seguro, previdência e capitalização**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 79-92 e 93-100.
- TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas à constitucionalização do direito civil. In: **Temas de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 22.

<sup>38</sup> Apud TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas à Constitucionalização do Direito Civil. In TEPEDINO, Gustavo. *Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 22.



**PÁGINAS DA INTERNET:**

[www.irb-brasilre.com.br](http://www.irb-brasilre.com.br) – IRB – Brasil Resseguros S.A.

[www.lloyds.com](http://www.lloyds.com) – Lloyd's of London

[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br) – Senado da República Federativa do Brasil

[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) – Presidência da República Federativa do Brasil

[www.fenaseg.org.br](http://www.fenaseg.org.br) – Federação Nacional das Empresas de Seguros, Previdência Privada e Capitalização

[www.funenseg.org.br](http://www.funenseg.org.br) – Escola Nacional de Seguros - Funenseg

[www.ibds.com.br](http://www.ibds.com.br) – Instituto Brasileiro de Direito de Seguros





