

A ILEGALIDADE DA PORTARIA SOBRE O SEGURO GARANTIA

Ricardo Loew

Advogado da área Direito do Seguro

As seguradoras que operam com seguro garantia voltado para débitos inscritos na Dívida Ativa da União deverão enfrentar nova regulamentação instituída pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Nos termos da Portaria nº 1.153, publicada em 18 de agosto de 2009, o seguro garantia passa a ser condicionado a uma série de requisitos cuja observância é fator condicional para a sua aceitação. Com essas novas regras, não basta mais as sociedades seguradoras atenderem às exigências estabelecidas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), entidade governamental regulamentadora do mercado de seguros. Ou seja, mesmo que as condições contratuais do seguro garantia respeitem integralmente as provisões contidas na Circular SUSEP nº 232/03, poderá haver recusa na aceitação da apólice de seguro se restar identificada alguma divergência à norma administrativa da PGFN.

Logicamente, os novos critérios de aceitação do seguro garantia não deveriam causar surpresas ao mercado segurador. Vale lembrar que recentemente o mesmo órgão da União publicou em 02 de abril de 2009 a Portaria nº 644, que de forma semelhante disciplinou a aceitação da fiança bancária. A intenção da PGFN é justamente uniformizar os procedimentos para acolhimento de uma garantia processual, em casos relacionados à recuperação de débitos inscritos na Dívida Ativa da União. Acima de tudo, a PGFN justifica seus atos normativos com base em sua preocupação em receber garantias idôneas que de fato atendam ao seu fim. Um bom exemplo disso reflete-se na exigência de uma garantia por prazo indeterminado, ou melhor, pelo período enquanto subsistir a obrigação de pagamento, eliminando a possibilidade da garantia perecer por falta de renovação.

No entanto, alguns aspectos importantes da Portaria nº 1.153 merecem ser ressaltados. Ao regulamentar a aceitação do seguro garantia, a PGFN trouxe à tona pontos polêmicos que há algum tempo têm provocado certa inquietação no mercado de seguros. Tal medida, além de sobrepor-se à relação regulamentar entre seguradoras e SUSEP, também caracteriza situação que pode travar de vez a comercialização do seguro garantia para débitos inscritos na Dívida Ativa da União.

Em destaque, menciona-se a exigência de cláusula expressa no contrato de seguro prevendo valor segurado superior em 30% (trinta por cento) ao valor do débito inscrito em Dívida Ativa da União (DAU). Esse aumento compulsório do montante a ser garantido fatalmente encarecerá o preço do seguro. Por consequência, o custo adicional recairá sobre o tomador, que é a parte interessada em contratar o seguro, para poder discutir a cobrança de débito efetuada pela União, sem que seu nome seja inscrito na DAU, ou seus bens sofram penhora. Nesse contexto, apesar desse requisito calcar-se no § 2º do artigo 656 do Código de Processo Civil, questiona-se a legalidade da exigência de uma garantia superior ao valor do débito discutido, o que revela uma execução injustamente mais onerosa contra o suposto devedor.

Além disso, o Código Civil expressamente estabelece que nos seguros de dano, onde se enquadra o seguro garantia, a garantia prestada não pode exceder o valor do interesse segurado. Ou seja, um seguro que ultrapassa em 30% o montante do débito garantido mostra-se irregular. O argumento que isso se justificaria por força da atualização da dívida carece de fundamento, mesmo porque nas disposições da própria Portaria nº 1.153, impõe-se a atualização do valor do seguro idêntico ao índice de atualização aplicável ao débito inscrito em DAU.

Outro aspecto que impacta o mercado de seguros consiste na exigência da apólice com prazo de validade até a extinção das obrigações do tomador. Apesar desse requerimento somente ratificar as condições mínimas estabelecidas pela Circular SUSEP nº 232/03, as seguradoras cada vez mais se colocam diante de uma situação bastante delicada. O seguro garantia, por seu alto grau de exposição, depende muito de resseguro. Acontece que, ao contrário das seguradoras, não existe previsão legal que determine que os resseguradores permaneçam no risco por prazo indeterminado. Inclusive, no resseguro facultativo, não é raro o ressegurador subscrever o risco pelo período de um ano. Consequentemente, findo esse prazo, a seguradora pode se ver sozinha diante de uma alta concentração de risco, o que representa uma verdadeira ameaça à sua solvência.

Alternativamente, a Portaria 1.153 permitiu que o prazo do seguro garantia fosse de dois anos. Todavia, isso não impede a situação acima descrita. Talvez só agrave, na medida em que, caso o tomador, em até 60 dias antes do vencimento do seguro, não deposite o valor segurado em dinheiro, não apresente nova apólice de seguro, nem ofereça carta de fiança bancária, a seguradora será obrigada a efetuar o depósito integral do valor segurado, independente se o débito é devido ou não.

Não bastasse, a Portaria 1.153 em diversos momentos disciplina matéria fora de sua competência legal. Ao dispor sobre a regulamentação das operações de seguros, fixar condições da apólice do seguro garantia, estabelecer limites de cessão de resseguro, a PGFN invadiu a competência exclusiva da entidade reguladora do mercado de seguros, no caso a SUSEP.

Por todo exposto, é forçoso reconhecer que a Portaria 1.153 ignora os princípios e normas basilares do contrato de seguro, causando sério desequilíbrio contratual, o que pode comprometer o desenvolvimento do seguro garantia, que na modalidade judicial, movimentou uma importância aproximada de R\$ 47 milhões a título de prêmios somente no primeiro semestre de 2009.