

Empresas de Seguros Privados e de Capitalização

THEÓPHILO DE AZEREDO SANTOS

SUMARIO: 1. Seguro: conceito. — 2. Empresas de seguro: conceito e comercialidade. — 3. Espécies. — 4. Organização e funcionamento. — 5. Sociedades mútuas de seguro. — 6. O Instituto de Resseguros do Brasil: criação e objeto. — 7. Natureza jurídica do IRB. — 8. Sociedades de Capitalização: conceito, características principais e declínio.

1. O seguro é a operação pela qual uma pessoa — o *segurador* —, chama a si o risco que corre uma pessoa ou seu patrimônio — o *segurado* —, mediante o pagamento de uma importância — o *prêmio*.

Define o Código Civil o contrato de seguro: aquêle pelo qual uma das partes se obriga para com outra, mediante a paga de um prêmio, a indenizá-la do prejuízo resultante de riscos futuros, previstos no contrato.¹

Censurando essa definição, DESCARTES DE MAGALHÃES² prefere a de RIVIÈRE: entende-se por seguro a convenção que tenha por fim indenizar uma pessoa de uma perda resultante de caso fortuito.

1. Código Civil, artigo 1.432.

2. "Curso de Direito Comercial", vol. 2º, pág. 598.

O seguro representa defesa econômica contra o *risco*, protege o segurado, oferecendo-lhe segurança sobre futuro incerto, possibilita operações creditícias, pois o banqueiro ou capitalista podem garantir-se contra os riscos que correm as coisas oferecidas em penhor, torna mais fácil suportar coletivamente as conseqüências danosas de eventos individuais e reforça a economia nacional, tornando-se fator de produção, permitindo sejam conservadas as fôrças produtivas — capital e trabalho — ou, pelo menos, reconstituídas, facilmente, aumentando, em conseqüência, o poder econômico do país.³

2. Emprêsas de seguro são as sociedades anônimas, mútuas e cooperativas que têm por objeto a exploração de seguros privados, mediante prévia autorização do Governo Federal.

Qualquer que seja o seu objeto, a sociedade anônima é mercantil.⁴ Trata-se de comercialidade em função da *forma* e não do objeto da sociedade.

Assim, tôdas as sociedades anônimas que têm por objeto a exploração de seguro são comerciais.

As sociedades mútuas de seguros — que estão se escasseando entre nós — são comerciais, pois o Decreto-lei nº 2.063, de 7 de março de 1940, em seu artigo 39 exige o arquivamento de sua patente no Registro do Comércio, que só tem atribuições para arquivar contratos e documentos de sociedades que se dediquem a operações mercantis, nos termos do art. 27, do Decreto nº 93, de 1935.

Já as sociedades cooperativas, que têm por objeto o seguro agrícola, representam a única exceção: são sociedades civís e não comerciais, pois o Decreto nº 22.239, de 19 de

3. MAURICE PICARD e ANDRÉ BESSON — “Les Assurances Terrestres en Droit Français”, pág. 15. Antigono Donati — “Trattato del Diritto delle Assicurazioni Private”, vol. 1º, pág. 16.

4. Decreto-lei 2.627, de 26 de setembro de 1940, art. 20, parágrafo único.

dezembro de 1932 reputa, de natureza civil, a cooperativa consagrada ao seguro agrícola.⁵

Chega-se assim à conclusão seguinte: as empresas de seguros, em sua quase totalidade, são sociedades comerciais, pois rareiam as sociedades de cooperativas.

3. Há várias espécies de empresas de seguros:

I — empresas de *seguros de pessoas* (seguro de vida, seguro de acidente no trabalho);

II — empresas de *seguros patrimoniais*, que se dedicam ao:

a) seguro marítimo;

b) seguro aeronáutico;

c) seguro de transporte terrestre;

d) seguro-incêndio;

e) seguro de responsabilidade (responsabilidade civil, fidelidade, furtos, crédito);

f) seguro agrícola.

A lei que regulamenta os seguros privados, para efeitos de fiscalização, dividiu-as em dois grupos:

a) empresa de *seguros dos ramos elementares*, entendendo-se como tais os que tenham por fim garantir perdas e danos, ou responsabilidades, provenientes de riscos de fogo, transportes, acidentes pessoais e outros eventos que possam ocorrer afetando pessoas ou coisas e

b) empresas de *seguros de vida*, entendendo-se como tais os que, com base na duração da vida humana, tenham por fim garantir aos segurados ou terceiros, o pagamento, dentro de determinado prazo e condições de quantia certa renda ou outro benefício.⁶

5. RUY C. NUNES PEREIRA — “Comercialidade dos Seguros Privados”, pág. 399.

6. Decreto-lei nº 2.063, de 1940, art. 40.

4. Vejamos as principais regras sôbre a organização e o funcionamento das emprêsas de seguro:

a) as sociedades são obrigadas qualquer que seja sua forma, a constituir com brasileiros os órgãos que, pelos estatutos sociais, tenham a seu cargo atos de administração e fiscalização da observância de tais atos, ou mesmo atos de orientação dos administradores, embora em caráter consultivo;

b) os tomadores do capital são obrigados a realizar, em dinheiro, no ato da subscrição, o mínimo de vinte por cento do valor nominal de suas ações ou cotas subscritas e respectivas realizações;

c) nenhuma sociedade anônima poderá constituir-se com capital inferior a Cr\$ 500.000,00, quando tiver por objeto operações de seguros dos ramos elementares, e a Cr\$ 3.000.000,00, quando de seguros de vida;

d) a sociedade que se constituir para operar em seguros de ambos os grupos não poderá fazê-lo com capital inferior à soma das importâncias mínimas exigidas para cada grupo, isto é, Cr\$ 1.800.000,00;

e) o capital das sociedades anônimas pertencerá, *em sua totalidade*, a pessoas físicas de nacionalidade brasileira;

f) não poderão possuir ações as brasileiras casadas com estrangeiros pelo regime da comunhão de bens. Se o regime fôr o da separação, não poderá o marido estrangeiro, ainda que administrador dos bens da mulher, exercer atos de administração no tocante às ações;

g) com relação às ações que pertençam a menores brasileiros sob pátrio poder de estrangeiros, sua administração será obrigatòriamente cometida a brasileiro;

h) as ações serão, sempre, nominativas;

i) nos casos de transmissão *causa mortis*, não havendo cônjuge, herdeiros, ou legatários brasileiros a quem se faça a transferência, ou se os estatutos não assegurarem por outra forma a transferência a pessoa capazes, serão as ações vendidas em bolsa;

f) as ações não poderão ser dadas em penhor, ou caução, em favor das pessoas proibidas de adquiri-las;

k) a autorização para funcionamento será concedida por decreto do Poder Executivo, mediante requerimento, apresentado pelos incorporadores ou iniciadores da sociedade, ao Ministério da Indústria e Comércio, por intermédio do Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, no qual se pedirá não só a autorização para funcionamento, mas também a aprovação dos estatutos sociais;

l) a esse Departamento, cabe examinar os casos de fusão, encampação ou cessão de operações e mudanças da forma social, o abandono ou mudança da exploração dos seus planos, o estabelecimento de agências ou sucursais, os modelos de propostas e de apólices ou contratos, as tarifas de prêmios e dos planos técnicos das operações.⁷

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 4.276 decidiu pela inconstitucionalidade do art. 9º, do Decreto 2.063, de 1940, que reserva às pessoas físicas de nacionalidade brasileira a propriedade exclusiva de ações de sociedades de seguros.

O art. 149, da atual Constituição preceitua: “a lei disporá sobre o regime dos bancos de depósito, das empresas de seguros, de capitalização e de fins análogos”, não mantendo, assim, o dispositivo contido na Carta de 1937: “Só poderão funcionar no Brasil os bancos de depósito e as empresas de seguros, quando brasileiros os seus acionistas. Aos bancos de depósitos e empresas de seguros atualmente autorizados a operar no país, a lei dará um prazo razoável para que se transformem de acôrrdo com as exigências dêste artigo” (art. 145).

Assim, podem os estrangeiros ser acionistas de empresas de seguros, razão pela qual o Diretor-Geral do D.N.S.P.C., em 9 de dezembro de 1954, baixou a Portaria nº 27, recomendando, no exame dos processos, o cumprimento daquela

7. Decreto-lei nº 2.063, de 1940.

decisão do S.T.F., abolindo-se conseqüentemente, as restrições contidas no Decreto-lei nº 2.063, de 1940 e decorrentes do princípio estabelecido pelo mencionado art. 9º.

Quanto ao capital mínimo, a Portaria nº 59, de 13 de julho de 1961 diz que "O D.N.S.P.C. somente estudará e encaminhará à autoridade superior os pedidos feitos pelas sociedades de seguros para a extensão de suas operações a outros, quando forem observadas as seguintes prescrições:

a) Cr\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de cruzeiros), para a sociedade que operar nos ramos elementares e

b) Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), para a sociedade que operar no ramo vida.

Na hipótese de a sociedade operar em ambos os ramos (elementares e vida) o capital exigido é de Cr\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de cruzeiros).

Trata-se de *portaria*, que não pode sobrepor-se à *lei* e, por conseguinte, *ilegal*, mas que é seguida, sem grandes problemas, pelas emprêsas de seguro, que reconhecem que a probabilidade de êxito das operações das sociedades de seguros, que pretendem estender suas atividades a outros ramos, depende, além de outros fatores, do capital destinado a novas operações e que os capitais mínimos fixados no Decreto nº 2.063, de 1940 são, hoje, insuficientes.

O mesmo ocorre no setor bancário, como se sabe.

As sociedades de seguros são obrigadas a constituir, em garantia de suas operações, várias reservas, que variam em função do ramo. As principais se denominam *reservas técnicas*.

Podem as emprêsas de seguro explorar outro ramo de comércio ou indústria?

Sòmente a administração de bens.⁸

Não se sujeitando à falência, sua liquidação se processa através de processo parafalimentar, após a verificação da

8. Decreto-lei nº 2.063, de 1940, art. 42.

insolvência pelo Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, sendo o liquidante nomeado pelo Ministro da Indústria e Comércio.

5. Sociedades mútuas de seguros são as compostas de pessoas — associadas ou mutualistas — expostas a um mesmo risco e que procuram, pela associação, reparti-lo, minimizando, em consequência, os seus efeitos.⁹

Os sócios fundadores que, decorrido o período de um ano a contar do início das operações da sociedade, não mantiverem contrato de seguro com a mesma, perderão a qualidade de sócios e o direito aos juros das suas cotas do fundo inicial e não poderão cedê-las a outrem nem exigir o seu reembolso senão pela forma estabelecida nos estatutos sociais.

O *quorum* para as reuniões da assembléia geral será computado sobre o total de sócios existentes à época determinada nos estatutos sociais, que não poderão fixá-la a menos de trinta ou mais de noventa dias, precedentes à primeira publicação dos editais de convocação.

Relativamente à assembléia geral ordinária, o *quorum* será computado sobre o número dos sócios existentes ao último dia do exercício financeiro anterior.¹⁰

O Governo Federal pode garantir, subsidiariamente, em favor dos segurados por contratos celebrados no território nacional, as reservas técnicas atuariais das sociedades mútuas de seguros sobre a vida, cabendo ao DNSPC fiscalizá-las, podendo o Presidente da República, por proposta do Ministro da Indústria e Comércio e quando julgar conveniente à maior segurança da garantia estabelecida, autorizar a redução ou a supressão de salários, comissões e percentagens, bem como a dispensa de empregados.¹¹

9. AMÍLCAR SANTOS — “Seguro”, pág. 80.

10. Decreto-lei nº 3.908, de 8 de dezembro de 1941.

11. Decreto-lei nº 4.609, de 22 de agosto de 1942.

6. O Instituto de Resseguros do Brasil foi criado pelo Decreto-lei nº 1.186, de 3 de abril de 1939, tendo seus Estatutos originais aprovados pelo Decreto-lei nº 1.805, de 27 de novembro de 1939. Em 4 de setembro de 1946, foi consolidada a legislação a êle relativa, através do Decreto-lei nº 9.735, e reformados seus Estatutos pelo Decreto-lei nº 21.810, de 4 de setembro de 1946. Em 4 de fevereiro de 1948, o Decreto nº 24.469 alterou a redação de um dos seus artigos. Outras alterações foram introduzidas pela lei nº 2.668, de 6 de dezembro de 1955, Decreto nº 43.662, de 30 de abril de 1958, pelo Decreto nº 1.921, de 19 de dezembro de 1962, alterou o Título III, Capítulo I, II e III dos seus Estatutos e, finalmente, pelo Decreto nº 52.009-A, de 10 de junho de 1963, que aprovou os novos Estatutos.

Qual o objeto do IRB?

Regular as operações de resseguro e de retrocessão e desenvolver as operações de seguro no país.

Tem personalidade jurídica atribuída pelo Decreto-lei que o criou, e o capital de oitenta e quatro milhões de cruzeiros, dividido em 168.000 ações de valor unitário de Cr\$ 500,00, nominativas e inconvertíveis.

As ações são de duas classes:

a) 84.000 de classe "A", obrigatoriamente pertencentes às instituições de previdência social, criadas por lei federal (IPS) e b) 84.000 de classe "B", obrigatoriamente subscritas pelas sociedades anônimas e mútuas autorizadas ou que venham a ser autorizadas a operar em seguros no país.

Sobre o ativo líquido, em caso de liquidação, os acionistas do IRB terão igual direito, na proporção do capital realizado das ações que possuírem.

Depois de constituídas as reservas técnicas e feitas as necessárias amortizações e depreciações, os lucros líquidos se distribuirão na seguinte forma:

a) o *quantum* determinado pelo Conselho Técnico para um fundo de reserva suplementar, *quantum* êsse que, até atingir o fundo valor igual ao do capital, deverá ser, no mínimo, 20%.

c) o *quantum* necessário para gratificação aos conselheiros, ao presidente e aos demais membros da administração e servidores.

Distribuir-se-á o saldo da seguinte forma:

a) o *quantum* necessário para fundos especiais, inclusive para difusão e aperfeiçoamento técnico de seguro, a critério do Conselho Técnico;

b) até 25% a serem distribuídos às IPS, proporcionalmente às respectivas participações nas ações da classe "A";

c) até 25% a serem distribuídos pelas sociedades de seguros na proporção do resultado das operações que tenham efetuado com o IRB e

d) até 25% para a União Federal.¹²

7. WALDEMAR FERREIRA¹³ nega ao IRB personalidade jurídica de direito privado; "A existência legal dessa personalidade começa, e assim preceitua o art. 18 do Código Civil Brasileiro, com a inscrição dos seus contratos, atos constitutivos, estatutos ou compromissos, no seu registro peculiar, regulado por lei especial, no caso o registro público do comércio, ou com a autorização ou aprovação do governo, quando precisa. Ora, se o IRB não se organizou como sociedade anônima, nem como qualquer outro tipo de sociedade comercial; e se, por isso mesmo, não se inscreveu no registro público do comércio, a sua personalidade jurídica não é de direito privado, mas de direito público.

E conclui: "Ora, é inqualificável o IRB como sociedade de economia mista pela razão precípua de não ser, na essência, sociedade; e de não revestir a forma desta. Não basta que se divida o capital de qualquer instituição estatal em ações, nominativas e inconversíveis em ações ao portador, para que se repute sociedade. É isso intuitivo. *Societas non prae-*

12. Decreto nº 52.090-A, de 1963, arts. 4, 10 e 71.

13. "A sociedade de economia mista em seu aspecto contemporâneo, págs. 96 a 101.

sumitur in his, quae fieri possunt citra jus, & nomen societatis. De resto, o diploma legislativo em passo algum atribuiu ao instituto de que se trata caráter de sociedade; e somente por inadvertência conferiu às companhias seguradoras direito de participação no *ativo social* em caso de liquidação.

“De autarquia é que se trata. Autarquia, definiu-a o art. 2º do Decreto-lei nº 6.016, de 22 de novembro de 1943 é “o serviço estatal implicitamente reconhecido por lei”; e o § 1º considerou “serviço das autarquias os que a Constituição, explícita ou implicitamente, atribui à União, Estado ou Municípios.

E conclui o Mestre: “Competindo à União, em vista do disposto no art. 5º, nº IX, fiscalizar as operações de estabelecimentos de crédito, de capitalização e de seguro, desde que ela descentralizou o serviço de fiscalização das operações de estabelecimentos de seguro, criou instituto especialmente para isso e mais ainda para o exercício das operações de resseguro, que ela converteu em monopólio estatal, evidentemente êsse órgão, a que explicitamente deu personalidade jurídica de direito público, é autarquia”.

Parece-nos falecer razão ao douto comercialista paulista.

O Decreto-lei nº 9.375, de 4 de setembro de 1946, já considerava o IRB sociedade de economia mista (art. 1º) e desde a sua criação é-lhe facultado o estabelecimento de sucursais ou agências no país e no estrangeiro.

Aplicando o raciocínio do Prof. WALDEMAR FERREIRA, chegaremos à conclusão de que as autarquias podem:

- a) ter o capital dividido em ações (o IRB o tem);
- b) distribuir dividendos aos seus acionistas (o IRB o faz);
- c) atribuir aos seus sócios o direito de participar do ativo social, na hipótese de liquidação (os estatutos do IRB o permitem);
- d) conferir aos seus servidores quota de lucro líquido fixado pelo Conselho Técnico, em importância não inferior a 15% da despesa global com os mesmos durante o exercício (direito conferido pelos Estatutos do IRB);

e) possuir tão somente, em seus quadros, *empregados* sujeitos à C.L.T. (é o caso do I.R.B.).

Já se vê, pelo exposto, não se ajustar o IRB ao regime jurídico das autarquias.

A *inadvertência* atribuída pelo Prof. WALDEMAR FERREIRA ao legislador, ao conferir às companhias seguradoras direito de participação no *ativo social*, em caso de liquidação representa, na verdade, o reconhecimento de que se trata de sociedade de economia mista, regida não só pela lei que a criou, como pelas que a modificaram pelo direito privado.¹⁴

O fato de o Estado conferir ao IRB monopólio de serviços de sua exclusiva competência — o resseguro —, não lhe deforma a natureza jurídica.

O Prof. THEMÍSTOCLES CAVALCANTI¹⁵ prefere incluí-lo “entre os chamados *órgãos autárquicos*, constituindo um serviço descentralizado, por isso que esta autarquia foi concedida pelo Estado que conservou a si a direção da entidade e sua administração”.

Entretanto reconhece: “No caso dos Resseguros, é verdade, a Lei o definiu como economia mista, mas apenas em constituição, porque na verdade a sua composição, a sua organização, a dependência em que vive do Estado, o seu sistema monopolístico, estabelecem afinidades com a autarquia, que, nada mais é senão o serviço público descentralizado”.¹⁶

Verificam-se, no caso, *afinidades* com a autarquia, mas que não podem conduzir a deformar a natureza jurídica do IRB.

Em seu “Curso”, expõe: “Embora com uma estrutura jurídica mais aproximada do direito público, o Instituto de Resseguros é, por definição legal expressa, uma sociedade de economia mista.

14. Essa chamada “inadvertência” continuou consagrada no Dec. 9.735, de 1946, art. 9º e Dec. nº 52.090-A, de 1963, art. 10.

15. Tratado de Direito Administrativo, vol. 4º, págs. 273 e 274.

16. Rev. Direito Ad., vol. 51, pág. 299.

“É, entretanto, um tipo peculiar, dada a dependência em que vive da Administração federal e a falta da estrutura primitiva que caracteriza também as sociedades mistas.

“A sua estrutura mais se aproxima das autarquias, muitas das quais se alimentam quase unicamente da constituição privada”.¹⁷

Registre-se estudar o Prof. THEMÍSTOCLES CAVALCANTI¹⁸ o IRB, que aproxima das autarquias, não no capítulo a elas referentes, mas no relativo às “sociedades de economia mista”.

Na verdade, o IRB não é uma sociedade de economia mista como as demais, mas não se ajusta, rigorosamente, entre as autarquias.

Será, assim, um tipo especial de sociedade de economia mista, com peculiaridades e traços singulares.

A melhor doutrina tem-lhe reconhecido essa natureza.¹⁹ E o mesmo se passa na jurisprudência.²⁰

8. As sociedades de capitalização foram introduzidas entre nós através do Decreto nº 22.456, de 108 de fevereiro de 1933, que, até hoje, as regula.

São sociedades anônimas, constituídas mediante prévia autorização do Governo Federal, tendo por objeto oferecer ao público, de acordo com os planos aprovados pelo Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, a constituição de um capital mínimo perfeitamente determinado em cada plano e pago em moeda corrente, em um prazo máximo indicado no referido plano, à pessoa que subscreve um título, segundo cláusulas e regras aprovadas e mencionadas no mesmo título.²¹

17. Obra cit., pág. 312.

18. Curso de Direito Administrativo, pág. 267.

19. CARLOS MEDEIRA SILVA — Rev. de Direito Adm., vol. 36, pág. 379.

20. Rev. Direito Adm., vols. 37, 51, 53 e 56.

21. Decreto nº 22.456, de 1933, art. 10.

Tais sociedades visam reunir e capitalizar em comum as economias de seus associados ou aderentes.

Devem, a fim de ter sua aprovação pelo Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, apresentar os planos e tabelas para pagamento de contribuições e taxas de juros; as fórmulas, deduzidas, para os cálculos das contribuições e reservas matemáticas; as taxas de sobrecarga e bases sobre resgate e liquidação dos contratos; a descrição do modo de fixação dos lucros e de sua distribuição aos portadores de títulos e o quadro completo dos valores garantidos para todos os planos.

A sociedade de capitalização há-de constituir-se com o capital mínimo de Cr\$ 1.000.000,00, realiado por metade, quando dessa cifra ou pela quantia correspondente a 40% de sua montante, desde que supere a Cr\$ 500.000,00.

Chamou a lei este capital de *capital de responsabilidade*.²²

Será livre a aplicação desse capital, nas seguintes modalidades: depósitos nos bancos autorizados a funcionar no país; apólices da dívida pública federal, estadual ou municipal do Distrito Federal; títulos que gozem da garantia da União, dos Estados ou do Governo do Distrito Federal; hipotecas sobre imóveis até o máximo de 50% do valor das propriedades urbanas, e até 35% do valor das propriedades rurais, situadas no país; aquisição de imóveis e, com prévia autorização do D.N.S.P.C., ações ou debêntures de bancos ou companhias com sede no Brasil ou que possuam no país a quase totalidade de seus bens e tenham, pelo menos, três anos de existência.

A sociedade realiza com as pessoas que desejam capitalizar suas economias contratos e expede títulos denominados *títulos de capitalização*, que podem ser nominativos ou ao portador, tendo duração máxima de 30 anos e mínima de dez anos. Os que comportarem a eventualidade de reembolso antecipado por sorteio deverão mencionar essa garantia. Não poderão ser reembolsados por importância superior ao dôbro

22. Decreto nº 22.456, de 1933, art. 14.

do capital garantido, na expiração do contrato, nem inferior a êsse capital; e um mesmo título só poderá concorrer a um sorteio por mês. Desejando distribuir lucros suplementares entre os títulos subscritos, poderá a sociedade consignar nos seus planos de capitalização que, realizadas certas condições, em alguns sorteios se amortizarão, antecipadamente, maior número de títulos do que o indicado pela proporção garantida.²³

A *inflação* fêz com que os títulos de capitalização perdessem seus atrativos: as letras de câmbio das companhias de crédito, financiamento e investimentos, as letras de importação do Banco do Brasil, S.A., os títulos de participação dos fundos de investimentos, as debêntures, pagam, em regra, taxas superiores às proporcionadas por aquêles títulos, que, em conseqüência, na atual conjuntura, tendem a escassear.

23. Decreto nº 22.456, de 1933, arts. 45 e 46.