OPINIÃO

ABGF pode ajudar na preservação e na recuperação do setor produtivo nacional

24 de julho de 2020, 7h13

Por Ernesto Tzirulnik e Gilberto Bercovici

O mercado de seguros/resseguros é exercido por grandes empresas (que garantem sua operacionalidade), as seguradoras, ao administrarem fundos comuns ou de poupança coletiva (formados pelas contribuições (prêmios) de cada um dos segurados), e as resseguradoras, que protegem as seguradoras em casos de desvio de frequência ou acúmulo de sinistralidade. Essa operação tem por finalidade garantir, no decorrer de uma determinada duração temporal, geralmente longa, os interesses legítimos dos segurados, que estão expostos a determinados riscos.

A solvência e a capacidade operacional das empresas seguradoras exigem a autorização e o controle estatal sobre a atividade, visando a preservar os interesses dos segurados. O resseguro é um mecanismo de dissolução de risco das seguradoras, essencial para a viabilidade de um mercado segurador no país, e, consequentemente, de todo o setor produtivo, pois ajuda a conferir estabilidade técnica e financeira às empresas de seguro. O risco do resseguro recai sobre o da atividade da seguradora, mas influencia o conteúdo e a formação do contrato de seguro, especialmente no caso dos seguros empresariais, de grande vulto financeiro.

No setor de seguros/resseguros há uma ampla regulação do Estado, pois trata-se de uma atividade econômica que funciona na base da confiança e com a movimentação de grandes somas de recursos financeiros. A atuação estatal sobre a política de seguros privados justifica-se, assim, para garantir o interesse dos segurados e beneficiários dos contratos de seguro, para fortalecer as relações econômicas do mercado e para promover a expansão e integração do mercado de seguros no processo econômico e social do país, evitar a evasão de divisas, preservar a liquidez e solvência das seguradoras e coordenar a política de seguros com as políticas de investimentos, monetária, creditícia e fiscal do governo federal (artigos 2º, 4º e 5º do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, ainda em vigor).

O controle e a fiscalização do Estado são, nesse caso, essenciais, seja para garantia das reservas financeiras manipuladas pelas empresas seguradoras, seja para tornar efetiva a garantia ao segurado, ou seja pelo "simples" fato de que os recursos manejados pelo setor securitário e ressecuritário são provenientes, em última análise, de poupança pública.

O resseguro brasileiro foi objeto de monopólio do IRB Brasil Re até 2008, quando foi regulamentada a Lei Complementar n° 126/2007 e passou operar sua primeira concorrente. Sabia-se que com a abertura do mercado de resseguro poderia haver algum tipo de retração. O IRB era antes obrigado a aceitar todos os riscos. As operações empresariais brasileiras não têm exatamente o mesmo perfil das equivalentes do hemisfério norte, dadas as dificuldades estruturais do país e a qualidade de suas instalações produtivas, em geral. A falta de obrigatoriedade de aceitação dos nossos

riscos, em conjunto com a sua "qualidade", poderia levar ao endurecimento da subscrição de riscos, um processo seletivo que deixaria à míngua muitos empresários e projetos de interesse para a nossa economia. Para salvaguardar o país desse risco, a privatização do IRB foi adiada até 2013 e, sob os protestos das seguradoras e resseguradoras privadas, foi criada a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF). Apelidada de "Segurobras", ela foi instituída pela Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, com a natureza jurídica de empresa pública, ou seja, com todo o capital social pertencente à União, vinculada ao Ministério da Fazenda e sob o formato de sociedade anônima (artigo 37 da Lei nº 12.712/2012). A mesma lei, em seu artigo 33, criou o Fundo Garantidor de Infraestrutura (FGIE), com aporte de R$ 11 bilhões por parte da União (artigo 32), bem como, em seu artigo 26, o Fundo de Garantia à Exportação (FGE), com aporte R$ 14 bilhões por parte da União (artigo 27). Ambos os fundos devem ser administrados, geridos e representados judicial e extrajudicialmente pela ABGF (artigos 27, §4º e 33, *caput*). As demais funções da ABGF estão descritas no artigo 38 da Lei nº 12.712/2012.

Com a ABGF, houve uma tentativa do Estado de dirigir os recursos financeiros do setor securitário para sustentar suas próprias iniciativas, dispondo de uma ampla margem de manobra para determinar a destinação das reservas. Trata-se, portanto, de um meio poderoso de intervenção direta na orientação do emprego de recursos financeiros para finalidades de interesse público e de defesa da economia nacional. No limite, ela pode atuar como seguradora ou resseguradora.

A atual crise econômica, intensificada com a pandemia da Covid-19, traz novas questões sobre a importância de um sistema securitário/ressecuritário forte e confiável. A crise sanitária vem exigindo a desmobilização de vários setores da economia, como vários segmentos da prestação de serviços, enquanto outros, como o setor industrial, por exemplo, devem ser não só mobilizados, como até ampliados. Tornou-se imprescindível ter de garantir a renda das pessoas, independentemente de estarem empregadas ou não, o abastecimento de produtos básicos e o funcionamento contínuo dos serviços essenciais, exigindo a suspensão da lógica mercantil que vem dominando as relações econômicas e sociais nas últimas décadas. No momento em que os resseguradores de todo o mundo se retraem e viram suas atenções para as economias dos países a que se vinculam, a utilização da ABGF e de suas reservas seria fundamental para uma estratégia governamental para compensar parte dos prejuízos sofridos pelos mais variados tipos de negócio em virtude da crise sanitária e, assim, poder garantir a manutenção de parte da renda e recuperar a economia mais rapidamente.

A ABGF pode ser estratégica também na recuperação econômica após a pandemia, garantindo operações de comércio exterior e projetos de infraestrutura de grande vulto. Afinal, a ABGF pode desempenhar um papel central na gestão da infraestrutura do país: ao garantir ou não a cobertura securitária contra riscos, decidirá, ao fim e ao cabo, sobre quem participará ou quem não participará da infraestrutura do Brasil, em suas várias modalidades. A ABGF tem, assim, a possibilidade de ser um agente essencial no setor de seguros/resseguros, podendo ajudar diretamente na preservação e na recuperação do setor produtivo nacional e, dessa forma, criar as condições materiais para a retomada

da economia pós-pandemia e para a ampliação dos projetos de infraestrutura no Brasil, base material do nosso desenvolvimento.