

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

VITOR HENRIQUE TEIXEIRA CORRÊA

DESAFIOS E CONVERGÊNCIAS DO PROCESSO DE REGULAÇÃO DE SEGUROS
ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

São Paulo

2025

VITOR HENRIQUE TEIXEIRA CORRÊA

DESAFIOS E CONVERGÊNCIAS DO PROCESSO DE REGULAÇÃO DE SEGUROS
ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

Trabalho de conclusão apresentado à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência para obtenção do título de MESTRE PROFISSIONAL em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais sob a orientação do Prof. Dr. Leonardo Nelmi Trevisan.

São Paulo

2025

VITOR HENRIQUE TEIXEIRA CORRÊA

DESAFIOS E CONVERGÊNCIAS DO PROCESSO DE REGULAÇÃO DE SEGUROS
ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

Trabalho de conclusão apresentado à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência para obtenção do título de MESTRE PROFISSIONAL em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais sob a orientação do Prof. Dr. Leonardo Nelmi Trevisan.

São Paulo, xx de xx de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Leonardo Nelmi Trevisan

Prof. Dra. Terra Friedrich Budini

Prof. Dr. Rodolfo Olivo

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), pelo apoio e estrutura de pesquisa cedida, primordiais para a execução deste presente trabalho. Não obstante, à Coordenação do Programa de Mestrado Profissional em Governança Global e Elaboração de Políticas Internacionais, pelo espaço sempre aberto à criação de conhecimento científico direcionado ao estudo da Governança Global.

Ao Prof. Dr. Leonardo Nelmi Trevisan, meu especial agradecimento, não apenas pela orientação e direcionamento deste trabalho, como todas as incontáveis horas de aprendizado sobre a vida acadêmica e as Relações Internacionais. Levarei tais conhecimentos para as diferentes vertentes da minha vida, profissional, pessoal e acadêmica.

Aos generosos professores Dra. Terra Friedrich Budini e Dr. Rodolfo Olivo, pela revisão cuidadosa do trabalho, gerando como fruto um debate honesto e enriquecedor, não estabelecendo como intuito principal de suas leituras críticas uma exclusiva avaliação de caráter aprovador e sim construção sólida de conhecimento científico, objetivando indicativos de continuidade à minha pesquisa para um futuro acadêmico próspero.

À Generali Brasil Seguros S.A., sobretudo às Diretoras Roberta Vilanova Fracaroli Doho e Dra. Débora Helena da Silva Pinto, pela parceria de anos de dedicação dobrada, entre às responsabilidades corporativas e o meu desenvolvimento acadêmico.

Ao meu pai, pelo apoio incondicional, que mesmo nas horas que nem eu acreditava que conseguiria dar conta de uma vida dupla, ele estava lá para me lembrar que tudo no seu tempo iria encaixar-se. À minha mãe (in memoriam), que sempre lembrava, com orgulho, que eu seria o primeiro a ter diploma em sua família. Lembrar disto me fez sonhar em alcançar voos maiores.

À minha esposa, que dividiu as angústias que esta jornada nos trouxe, no plural, mas que me fez acreditar, a cada segundo, no êxito total dessa empreitada acadêmica. Sem ela, eu não conseguiria concluir este trabalho e a vida não teria tantas cores que têm.

Por último, ao Tico, meu cachorro, o único que esteve de forma literal ao meu lado a cada palavra escrita neste trabalho.

RESUMO

Este trabalho de pesquisa apresenta em contextualização histórica o conceito de Estado Regulador, considerando os marcos temporais e o atual modelo de regulação vigente, sobretudo, em países ocidentais. Esta conceituação dá base para o desenvolver da aplicação de pesquisa baseada no método de análise de conteúdo, com o intuito de entender o ambiente regulatório internacional no âmbito do mercado securitário, visto que ele se estrutura com práticas regulatórias consonantes em âmbito globalizado, já que o objeto de pesquisa se concentra na diferenciação do ambiente regulatório europeu e brasileiro. Como está sendo tratado o assunto regulatório de mercados privados, esta pesquisa também demonstra atores públicos e privados no âmbito da governança regulatória do setor de seguros, sobre o qual autarquias regulatórias atuam de maneira localizada ou regionalizado, mas agentes privados, muitas vezes, possuem abrangência transnacional. Desta forma, a pesquisa almeja estabelecer e compreender inferências no ensino do mercado de seguros no Brasil e como este é afetado por regulações europeias, elencando as barreiras e, sobretudo, resistências que filiais, controladas e coligadas de empresas europeias nacionais possuem para implementar políticas privadas globais emitidas em outro arcabouço regulatório.

ABSTRACT

This research paper presents the concept of the Regulatory State within a historical context, considering the temporal milestones and the current regulatory model in place, particularly in Western countries. This conceptualization forms the basis for the development of research applications using the content analysis method, aiming to understand the international regulatory environment within the insurance market. This market is structured with regulatory practices that are consistent on a global scale, as the research focuses on differentiating the regulatory environments of Europe and Brazil. Given that the regulatory issue of private markets is being addressed, this research also highlights public and private actors at the core of regulatory governance in the insurance sector, where regulatory agencies operate in localized or regional manners, but private agents often have transnational reach. Therefore, the research aims to establish and understand inferences regarding the insurance market in Brazil and how it is affected by European regulations, listing the barriers and, above all, the resistances that subsidiaries, controlled entities, and affiliates of national European companies face in implementing global private policies issued under a different regulatory framework.

Trajetória profissional / acadêmica do pesquisador

Formado em Administração de Empresas pela Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio de Janeiro (ESPM-RJ), a continuidade acadêmica nos estudos era algo que sempre foi tido como primordial no desenvolvimento como profissional da área corporativa, pesquisador e acadêmico. Ainda na graduação, o Programa de Iniciação Científica da ESPM abriu caminhos para visões de mundo e desenvolvimento intelectual.

Em sequência a graduação, o início no mercado de trabalho veio através de uma oportunidade em uma empresa de Auditoria e Consultoria no Estado do Rio de Janeiro, na qual em dois anos o desenvolvimento como Auditor foi o foco da carreira. Passado este tempo, a carreira tomou rumo em uma multinacional de seguros, na área de Auditoria Interna, tendo atingido posição de gestão em nível regional nos últimos 8 anos, com atuação em toda América Latina, Estados Unidos, Grécia e Turquia, além da comunicação diária com a matriz da empresa na Itália.

Em 2023, o pesquisador, em linha com necessidades de sua atuação profissional como Auditor de empresas multinacionais, concluiu a graduação em Ciências Contábeis.

Desta forma, o interesse acadêmico junto à atividade profissional, levaram-no até o programa de Mestrado em Governança Global e Formulação de Políticas da PUC-SP, já que na rotina profissional, entre as principais atividades desempenhadas, o foco das questões rotineiras desempenhadas concentra-se na revisão crítica das políticas globais internas da companhia e relações das empresas com as entidades de regulação em diferentes países foram definidoras para a intenção de pesquisa aqui proposta.

Sumário

Introdução.....	08
1. Referencial Teórico.....	16
2. Diferença entre modelos reguladores da União Europeia e do Brasil.....	26
3. Apresentação da Metodologia de Pesquisa Aplicada.....	31
3.1 Metodologia de Pesquisa.....	31
3.2 Aplicação da Análise de Conteúdo para Diferenciação dos Modelos de Regulação Securitária entre Brasil e a União Europeia.....	31
3.3 Aplicação da Análise Documental como Método de Pesquisa Adjacente.....	37
4. Considerações Finais	40
Referencial bibliográfico.....	42

Introdução

Nas transformações contemporâneas da ordem global, as corporações transnacionais emergem como atores centrais na difusão de poder dentro da Governança Global, dividindo com os Estados o protagonismo na valorização do capital. Como observa Woodley (2015), esse processo se dá por meio de um modelo não institucionalizado, marcado por traços de imperialismo e dominação, agora mediados pela lógica da “financeirização”. Essa dinâmica, ao mesmo tempo em que reforça a centralidade do capital financeiro, introduz tensões profundas entre cultura, lei e território, instaurando, segundo o autor, uma tendência de esvaziamento de valores normativos e referenciais estáveis, que fragiliza os vínculos tradicionais entre Estado e institucionalidade. A financeirização, nesse sentido, não apenas redefine os contornos da soberania estatal, mas estabelece que aquilo que está hoje determinado não objetivaria uma relação estrita com uma permanência perene e duradoura em tal estágio do capitalismo.

É nesse contexto de reconfiguração das estruturas normativas e institucionais que se insere o debate sobre a regulação do mercado de seguros, especialmente quando se observa a crescente interdependência entre jurisdições nacionais e blocos econômicos supranacionais. A União Europeia, com sua estrutura regulatória baseada em diretivas e “frameworks” indicativos, tem desempenhado papel de vanguarda na formulação de normas que buscam equilibrar a estabilidade financeira, a proteção ao consumidor e a inovação (Gonçalves Filho e Talesh, 2022). Segundo os mesmos autores, o Brasil, por sua vez, embora inserido em um contexto jurídico distinto e com tradição regulatória mais prescritiva (fator a ser discutido em detalhes a frente), tem progressivamente incorporado elementos dessa agenda europeia, ainda que com defasagens temporais e adaptações institucionais. Essa aproximação normativa, contudo, não se dá de forma linear ou automática, pois está sendo mediada por fatores políticos, institucionais e econômicos locais. Como demonstram Alves et al (2024), a análise comparativa entre essas duas realidades permite compreender, não apenas os caminhos da convergência ou interdependência regulatória, mas também os limites da difusão regulatória em contextos marcados por diferentes lógicas de governança.

Neste contexto, é importante estabelecer que existe um conflito observado no ambiente regulatório internacional que se dá a partir da conexão de dois fatores: empresas multinacionais possuem área geográfica de atuação global, enquanto agências reguladoras do setor possuem jurisdição local ou, em alguns casos específicos, regionalizada como no caso da União Europeia (EIOPA, 2024).

Neste sentido, esta pesquisa busca a identificação de caminhos e diálogos que visam respostas ou, ao menos, inferências para a seguinte questão: como é a interdependência da regulação do mercado de seguros no Brasil com o processo regulatório do mesmo setor na União Europeia?

Colocadas esta pergunta, torna-se relevante criar premissas, porém antes é necessário fazer uma intuição, mediante experiência do pesquisador em relação ao objeto de pesquisa em questão, sobre o qual empiricamente afirma-se que existe uma tendência regulatória no Brasil, e na América Latina, a sofrer pressões de mercados e ambientes regulatórios externos, no âmbito do mercado de seguros internacional (Souza Netto e Reis, 2011). Este tópico é contextualizado com o advento de uma nova ordem mundial emergente da crise de 2008, sobre o qual a geração de riqueza concentrada nos países desenvolvidos sofre bastante impacto, havendo uma transferência de parte da atividade produtiva para países em desenvolvimento, sobretudo na Ásia, mas também na América Latina. Com isto, a Governança Global previamente definida em detrimento de países emergentes sofreu mudanças, impactada por atuais prioridades, todavia sem mudanças significativas nas entidades de fiscalização desta Governança, mantendo as instituições de controle, mesmo em uma nova ordem, concentradas à administração dos países desenvolvidos já estabelecidos como detentores do poder anteriormente institucionalizado (Souza Netto e Reis, 2011).

Consequentemente, este trabalho propõe uma perspectiva histórica para contextualizar o conceito de Regulação e Estado Regulador. Além disso, busca iniciar um debate sobre o modelo de atuação da atividade regulatória do setor de seguros no Brasil e sua interação com as diretrizes internacionais, especialmente europeias. Isso é particularmente relevante, considerando que agentes privados globais, como empresas financeiras internacionais, regulam internamente em nível internacional, abrangendo diferentes jurisdições.

De acordo com o conteúdo proposto por Gelis Filho (2006), regulação é um conceito abrangente e amplo ao mesmo tempo. Empiricamente, se essa frase for analisada de maneira superficial, pode parecer que exista redundância a partir da confusão emanada pelos conceitos de amplitude e abrangência, contudo ele é direcionador do debate para entender o papel das autarquias reguladoras no Brasil e no ambiente internacional, de acordo com o próprio Gelis Filho (2006) acima referenciado.

O tema em questão é abrangente, pois não se limita a um único campo do conhecimento, conforme observado por Gelis Filho (2006). Como metáfora, a multidisciplinaridade do tema é observada no fato de que tanto as ciências exatas aplicadas, quanto as ciências sociais, interpretam a regulação, mesmo que sob diferentes perspectivas. No desenvolvimento do pensamento do autor, as ciências exatas aplicadas distinguem "servomecanismos" e "mecanismos reguladores" como tipos de "sistemas de controle". Um sistema de controle é definido como um "arranjo de componentes físicos conectados ou relacionados de forma a comandar, dirigir ou regular a si mesmo ou a outro sistema".

Seguindo à interpretação de Gelis Filho (2006), um servomecanismo é um sistema de controle cujo objetivo é amplificar ou transmitir a distância uma variável de comando. Ele depende de retorno negativo para interromper sua ação e não está relacionado à manutenção de um efeito específico desejado, pressupondo que seu único objetivo é a transmissão amplificada da variável de controle sem a necessidade de um nível desejado previamente estabelecido. Por outro lado, um sistema regulador visa manter o efeito da variável de controle em um nível predeterminado e específico para cada grupo a ser regulado (Gelis Filho, 2006). É importante ressaltar, que o presente trabalho não busca nenhuma contextualização de cunho das ciências exatas, porém esta metáfora se faz relevante, a mesmo modo que o próprio Gelis Filho (2006) mostrou, em um artigo de foco nas ciências sociais, a determinação da multidisciplinaridade do tema a partir desta contextualização metafórica.

No campo das ciências sociais, o debate sobre as divergências encontradas na conceituação de regulação é presente e pode ser exemplificado por duas citações concorrentes: “[o] controle mantido durante certo tempo e focalizado, exercido por uma instituição pública sobre atividades que são valorizadas pela comunidade” (Gelis Filho apud Selsnick, 2006) e “uma das formas de ação do Estado, através do controle do comportamento de firmas e de indivíduos” (Gelis Filho apud Viscusi, Vernon e

Harrington Jr, 2006). A primeira citação conota um fator social no contexto regulatório, que valoriza os interesses comunitários, já a segunda, demonstra um apreço significativo ao caráter de controle sobre o ponto de vista do Estado e não necessariamente relacionado aos interesses de quem ele representa (Gelís Filho, 2006).

Entender esta interseção entre os diferentes campos das ciências e fazer uma relação conceitual entre elas tendo como delimitador o viés da regulação em suas diferentes visões, é importante para a criação de consensos associadas ao próprio termo aplicado. No caso deste trabalho, relacionada à pesquisa de orientada no âmbito das Ciências Sociais, com suplementação fundamental do Direito e que introduz o tema fazendo uma relação da interpretação do ato de regular, também sob a ótica das Ciências Exatas, tem como intuito demonstrar que regular está determinado como ato de elaboração normativa, independente do campo de conhecimento aplicado, que tem como intuito controlar à níveis aceitáveis as variáveis ainda não controladas até a determinação de tal ato normativo (Barroso, 2001). Tal qual os servomecanismos e mecanismos de controle mencionados na literatura das Ciências Exatas, apresentados às Ciências Sociais por Gelís Filho (2006), ilustram.

Desta forma, podemos ter um paralelo entre a regulação de fato, estatal com finalidade de controle de determinado ambiente privado (mercado), e a regulação interna por parte das empresas multinacionais, sem poder constitucional (ao menos não observado em nenhum dos países consultados nesta pesquisa) e sem suporte do poder público, porém com forte suporte do poder difusão entregue pelo capital. Uma frase de Woodley (2015, p.19) contextualiza o poder, como matéria conceitual, e sua relação com o capitalismo de maneira enfática e direta: “*Para compreender o corporativismo global, é fundamental observar que o capital constitui uma forma de poder*”. O autor (Woodley, 2015) estabelece que o capitalismo mudou em relação a como estava conjecturado nos anos de 1990, onde o ambiente internacional encontrava-se com uma estruturação decisória dominada por poucos “impérios”, bem definidos e conhecidos em nível transnacional por difusão de poder institucionalizada.

O mesmo autor (Woodley, 2015) continua suas considerações no ensejo de uma contextualização de que os próprios Estados, em uma ordem mundial Pós-Guerra Fria, precisam se “financeirizar” a fim de conquistar poder em questões relacionadas a economia internacional, deixando claro, de maneira afirmativa, que o mundo estaria em transição de um período de Estados imperialistas, sobretudo os Estados Unidos como

potência hegemônica, para uma nova ordem que o autor livremente nomeou como “Global Corporate Power”. Isto demonstra que na visão de Woodley (2015), o mundo caminhava em 2015, podendo ainda esta transição ser contínua, para um ambiente onde decisões internacionais são regidas não por interesses de Estados soberanos e sim grandes corporações transnacionais a partir da sua difusão de poder estruturada em uma possível institucionalização do capital como agente de regulação.

Neste ponto, é pertinente fazer uma consideração baseada em observações empíricas do mundo atual, ainda que não fundamentada em dados secundários. Desde 2015, os mecanismos de Governança Global e a instabilidade das Relações Internacionais, sob uma nova ótica de poder que culmina na Guerra da Ucrânia em 2022 e continua a causar tensão mundial, podem apresentar um contraponto às afirmações de Woodley (2015), porém este trabalho não almeja o propósito desta avaliação. Contudo, é crucial mencionar que grandes corporações e o capitalismo continuam em expansão global. Portanto, não podemos considerar o desenvolvimento do pensamento deste autor obsoleto. Ao contrário, as publicações de Woodley permanecem relevantes, especialmente em um ambiente de incerteza que tem caracterizado os últimos anos.

Para manter o diálogo aberto com essa linha de pensamento, é importante incluir uma citação de Woodley (2015):

"...a lógica geopolítica de acumulação na era do absolutismo (caracterizada pela aquisição de territórios para aumentar o prestígio das elites aristocráticas e religiosas) distingue-se da acumulação em uma economia global – onde o capital transnacional é relativamente independente da lógica territorial do poder estatal. Contudo, como argumenta Callinicos (2007), o sistema capitalista global é, ainda assim, determinado por uma interação dialética entre as lógicas capitalista e territorial do poder.”

Neste cenário, a pesquisa tem como objetivo primário estabelecer uma análise comparativa entre modelos regulatórios seguros europeu e brasileiro, a fim de entender o processo de difusão de poder através da interseção entre o público e o privado no processo de formulação regulatório em âmbito internacional. Para Martins (2017), existe uma lógica de divisão global entre Norte e Sul, sobre a qual, onde esta não é uma divisão estritamente geográfica, porém de assimetrias econômicas e históricas. Sendo o Sul

global a área em desenvolvimento e o Norte a desenvolvida, portanto, esta segunda, com mais poder de difusão de normas regulatórias. Por isso, a pesquisa objetiva a pesquisa para uma investigação profusa em termos de diálogo com essa premissa posta por Martins (2017).

Com este objetivo amplo estabelecido, repostas às seguintes perguntas buscam estabelecer de forma mais específicas outros objetivos, em recortes secundários:

- Como Agências / Autarquias / Instituições com poder regulatório sofrem pressão de corporações provadas transnacionais, devido a presença, a ser analisada, de companhias multinacionais do Norte atuando no Sul global?

- O modelo regulatório europeu, sobretudo no ramo securitário, diverge em qual nível ao modelo brasileiro?

- As instituições regulatórias do Norte global influenciam de que forma considerável o modelo adotado no Sul global? Apenas uma consideração à esta pergunta, a presente pesquisa selecionou como representante do Norte a Europa como bloco econômico e o Brasil ao Sul, como potência emergente e líder regional na América Latina.

Tomando como base essas perguntas complementares, duas premissas podem ser consideradas neste ponto do trabalho:

- A pressão realizada sob agências regulatórias brasileiras e/ou latinas, oriundas de atividade de regulação do mercado de seguros europeu é uma pressão puramente estatal, onde agências reguladoras de países desenvolvidos busca regular mercados em desenvolvimento, mesmo sem Jurisdição para tal, a fim de manterem uma espécie de controle do mercado internacional onde muitas empresas de origem europeia correspondem às multinacionais de maior capilaridade de atuação transnacional.

- A pressão exercida sobre as agências nacionais do Brasil e da América Latina são executadas por uma transferência difusa de poder regulatório, onde as empresas multinacionais europeias atuam como intermediários do fluxo de informações e controles estatais. Pensando nesta segunda premissa, pode-se pensar inclusive que elas atuam com poder de difusão de poder, até mesmo, na regulação local em seus países de origem, dado o poder econômico destas.

Embora exista uma determinada conotação concorrente entre as premissas estabelecidas, é possível que, se confirmadas, elas sejam concomitantes, estabelecendo-

se um complexo arcabouço tanto para o estudo das práticas regulatórias sobre o ponto de vista de reguladores, cientistas sociais e legisladores públicos, como aos agentes de interesses privados e seus conselheiros e consultores.

A relevância deste trabalho justifica-se na multidisciplinaridade do assunto. A problemática é indissociável de sua inesgotável apresentação de complexas interpretações, sob as diferentes óticas dos, também diferentes, campos do conhecimento. Entender o Estado Regulador, é impossível de ser feito sem conhecimento mínimo de regulação e a dúvida constante da constitucionalidade de reguladores e seus papéis de agentes da estabilidade econômica.

Debater sobre a difusão de poder que os agentes privados exercem nos sistemas financeiros, sobre os quais as atividades securitárias formam um pilar relevante, é essencial para a discussão de projeto de país para o Brasil e seu relacionamento inserido em uma rede financeira internacional, a partir das corporações transnacionais que aqui operam, sob seu ponto de vista econômico, social ou, até mesmo, histórico.

A análise dos desafios regulatórios no setor de seguros revela implicações que transcendem o campo jurídico e econômico, alcançando dimensões sociais fundamentais, como a geração de empregos formais e a promoção da inclusão produtiva. No Brasil, segundo a Confederação Nacional das Seguradoras (CNSeg), o setor segurador responde por mais de 200 mil empregos diretos e representa aproximadamente 6,5% do PIB, sendo um dos segmentos mais relevantes na formalização do trabalho no país (CNSeg, 2025). Na União Europeia, o setor emprega diretamente cerca de 920 mil pessoas, segundo dados da federação europeia de empresas de seguros “Insurance Europe” (2025), com destaque para mercados como Alemanha, França e Itália, onde a regulação eficiente tem sido associada à resiliência institucional e à estabilidade do mercado (Insurance Europe, 2024). A regulação, nesse sentido, atua como vetor de segurança jurídica e de estímulo à expansão do setor, com efeitos multiplicadores sobre o emprego e o bem-estar.

Compreender os modelos regulatórios adotados, comparativamente, por diferentes jurisdições, sobretudo de importantes agentes como o Estado brasileiro e a União Europeia, permite avaliar como normas e estruturas institucionais moldam o acesso à proteção social. A literatura sobre regulação econômica e desenvolvimento institucional aponta que ambientes regulatórios previsíveis e transparentes favorecem a atração de investimentos, a inovação e a geração de empregos qualificados (Jordana & Levi-Faur,

2004). Não sendo distinto no setor de seguros, a regulação eficaz contribui para a expansão de oportunidades no mercado de trabalho e para a consolidação de um modelo de desenvolvimento mais inclusivo e sustentável. Assim, a pesquisa comparativa entre Brasil e União Europeia oferece subsídios relevantes para o aprimoramento das políticas públicas e para o fortalecimento da governança regulatória internacional.

1 - Referencial Teórico

1.1 A Convergência Regulatória entre Brasil e União Europeia, a Assimetria Temporal e a Diferença na Normatividade

De acordo com Gonçalves Filho e Talesh (2022), a regulação do mercado de seguros constitui um campo de estudo que articula uma grande multidisciplinaridade de tópicos e áreas, levando em consideração elementos jurídicos, econômicos e institucionais, refletindo dinâmicas complexas entre distintos atores, nos quais o Estado, o mercado e a sociedade adquirem protagonismo no debate e constituição, diante de suas diferentes abordagens. Nos resultados de pesquisas prévias, observa-se uma crescente convergência regulatória entre diferentes países e grupos de jurisdições diferentes, o que é impulsionado por processos de globalização financeira, integração econômica e difusão de práticas regulatórias. Nesse cenário, a comparação entre os modelos regulatórios do Brasil e da União Europeia revela não apenas diferenças estruturais e institucionais, mas também uma temporalidade assimétrica na adoção de normas e diretrizes, com o Brasil, frequentemente incorporando os princípios oriundos de reguladores europeus.

Autores como Majone (1997) e Levi-Faur (2005) destacam que a regulação moderna transcende a mera imposição normativa, assumindo contornos de governança regulatória, na qual o Estado atua como coordenador de redes institucionais e promotor de estabilidade e previsibilidade nos mercados. No caso da União Europeia, essa abordagem se manifesta por meio de frameworks regulatórios indicativos, como a diretriz de Solvência II (a ser explorada futuramente no detalhamento do modelo regulatório europeu), que estabelece princípios e metas, conferindo aos países do bloco certa margem de arbitrariedade na forma de execução da implementação destes princípios obrigatórios. Este modelo, contrasta com a tradição brasileira, fortemente amparada por uma cultura regulatória de matriz estritamente codificada sob forma da escrita de viés legislativo, na qual a regulação assume forma detalhista, refletindo a influência da centralidade de um único governo estatal na formulação normativa.

Desta forma, os trabalhos prévios identificados, observaram três questões centrais: existe uma notória convergência de tópicos regulatórios no que tange o mercado de

seguros, quando comparado os ambientes normativos de Brasil e União Europeia, contudo, contendo uma não quantificada assimetria temporal na elaboração regulatória (normalmente iniciando o processo em países desenvolvidos, neste caso, a União Europeia) e com a forma normativa em si distinta.

1.2 – Contextualização da Origem do Conceito de Regulação e o Desmantelamento do Estado Positivo

A regulação como termo não era presente no vocabulário do Direito Constitucional e Direito Administrativo até meados dos anos de 1980, resguardando-se a apenas tímidas menções em textos e pensamentos associados ao Direito Econômico. Hoje em dia, não só o termo quanto a sua relevância como direcionador de estudos e discussões é comum aos três campos do Direito supracitados (Medauar, 2002).

Majone (1997) diz que em teorias modernas do Estado, distinguem três principais intervenções públicas na economia como recorrentes e concomitantes: redistribuição de renda, estabilização macroeconômica e a regulação de mercados.

Do ponto de vista das políticas de redistribuição, o autor determina que estas ações abrangem todas as políticas de estado que visam a transferência de bens e recursos de grupos, regiões ou países, para outros grupos, o que inclui a provisão de “bens de mérito”, como educação primária, seguro social e diferentes formas de assistências em saúde. A estabilização macroeconômica tenta manter níveis satisfatórios de crescimento econômico e de emprego. Seus principais instrumentos são a política fiscal e monetária em conjunto com o mercado de trabalho e a política industrial. Já as políticas reguladoras possuem como objetivo central a correção dos vários tipos de falhas de mercado: o poder de monopólio, as externalidades negativas, a informação incompleta e a provisão insuficiente de bens públicos.

A importância atribuída às políticas de redistribuição e à gestão discricionária da demanda agregada revela-se nos rótulos “Estado do bem-estar”, que se tornou popular no pós-guerra e foi um modelo predominante nas jurisdições democráticas até os anos de 1970. No entanto, o consenso social-democrático sobre o papel social do Estado positivo

(como planejador, produtor direto de bens e serviços e como empregador de último recurso) começou a desmoronar-se nos anos 70.

1.3 – A Ascensão do Modelo de Agência para a Regulação dos Mercados

Com o desmoronamento do Estado positivo (também referido na literatura como “Estado Keynesiano” e “Estado Social”) e a ascensão de um modelo de agência para a regulação dos mercados, iniciou-se uma discussão no campo do Direito sobre a constitucionalidade das agências ou outras entidades de autoridade independentes. Arigony (2019) argumenta que essa discussão se baseia na evolução da compreensão do conceito de princípio da legalidade. O autor reconstrói sucintamente a interpretação original do princípio da legalidade, onde o Estado é apenas um executor da lei, e apresenta uma visão mais moderna do poder normativo da administração pública. Nesta perspectiva mais moderna, o poder normativo "continua a depender de uma autorização constitucional ou legal. Essa autorização, entretanto, nem sempre precisa detalhar o conteúdo do ato administrativo, como anteriormente se pretendia. Basta que a lei contenha uma habilitação com parâmetros para que determinada autoridade administrativa exerça o poder normativo" (Arigony, 2019, p. 210).

No âmbito do emergente Estado como um elaborador e executor de leis, com diminuído domínio do controle executivo da gestão dos bens públicos, é importante trazer para a presente pesquisa a difusão do conceito de Estado Regulador, que remete à meados dos anos de 1980 e teve papel destaque na estruturação atual do modelo de Governança vigente (Nunes, 2007) e em curso de mudanças estruturais. Nunes (2007) caracteriza o Estado Regulador como um Estado que renuncia ao exercício da função de regular, em decorrência do advento das privatizações neoliberais e a necessidade dos governos de salvaguardar seus interesses de fiscalizações sobre esses novos agentes provados.

Os anos de 1980 datam o período de início de um processo de liberalização da economia e ruptura de um modelo de “welfare state” adotado no pós-guerra. Powell e Hewitt (1998) ainda nos anos de 1990 dialogaram com este fato e determinaram que o consenso acadêmico vigente, no tempo de seus estudos, mostrava que a então atual difusão de uma hegemonia global do capitalismo liberal influenciou o processo de

desconstrução do modelo institucional prévio, no qual as ideias de universalidade estabelecidas no ocidente com o bem-estar social global, remodelou para uma visão mais pragmática e estabelecida por um conjunto de promulgações locais independentes e de problemáticas seletivas, tornando a governança mais complexa.

Segundo Cruz (2012) é durante o período de reformas do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que o Estado brasileiro deixou de exercer uma função de provedor e passou a ser um Estado regulador. Tal período para difusão deste modelo seguiu cerca de uma década posterior ao avanço da “onda” Neoliberal que iniciado concomitantemente nos Estados Unidos, durante o Governo de Ronald Regan (1981-1989) e na Europa, mais especificamente, no Reino Unido com a liderança de Margaret Thatcher (1979-1990).

Com o advento da crise financeira de 2008, um novo momento de ruptura passou a ser discutido entre os consensos das diferentes interpretações das Ciências Sociais, em particular no campo de Implementações de Políticas. Uma das interpretações mais aceitas é que essa crise teve origem no próprio neoliberalismo, conforme conhecido até então. Aalbers (2013) assinala que a crise da ideia neoliberal levou à morte do seu próprio modelo, embora este ainda estivesse dominante em 2013, em transição para formas desconhecidas à época.

Neste ponto, torna-se crucial considerar a visão complementar de outros autores, à frente uma década, em termos de temporalidade dos estudos publicados, que puderam contextualizar tal transição com eventos ocorridos: a ideia do empreendedorismo como fator de sustentação do modelo neoliberal é proeminente, seja pela disseminação de relatos inspiradores sobre a visão dos próprios empreendedores, pela reestruturação das formas de trabalho, ou pela mudança nos valores intrínsecos do modelo (Carmo et al, 2023). Assim, as forças que mantêm o modelo neoliberal dominante ainda não se esgotaram. Nesse direcionamento, o Estado Regulador tem sido amplamente adotado nas democracias ocidentais.

Para Barroso (2002) o surgimento tanto das agências reguladoras, como autarquias com poder normativo de regulação, (neste trabalho, não será exercida distinção ordenatória desses agentes) remete a constatação de que o Estado não tem recursos suficientes para todos os investimentos necessários e, geralmente, é um mau administrador, o que conduziu a um processo de privatização dos serviços públicos e mudou a face do Estado de provedor, para planejador, regulador e fiscalizador, criando,

desta forma, um conceito antes discutido no âmbito econômico como transformador do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, sob a ótica vigente de um Estado moderno, não necessariamente mais justo em termos, porém definitivamente mais complexo sob o ponto de vista de gestão pública.

Para o caso da regulação do sistema financeiro, temos outro marco importante que não apenas a guinada liberal, que já vimos como marco para a mudança de modelo do Estado vigente, porém a crise financeira de 2008, identificada por muitos autores como a crise do neoliberalismo, afetou muito a estruturação de marcos regulatórios deste setor. Majone (1997), quando debate sobre as falhas de mercado e a propensão ao Estado regulador devido às mesmas, ele separa a regulação dos mercados dos serviços financeiros à margem desta discussão.

Este fato discorrido se dá a partir da contextualização de que existem mercados que demonstram necessidade de supervisão independente ao Estado por constituição de fato, para a viabilidade do próprio setor, que seria o caso do sistema financeiro, que dependeria de análise técnica o suficiente para que a credibilidade necessária à estabilidade econômica apenas seria entregue por uma autoridade de corpo técnico preparado para o tema (Majone, 1997).

Diferente desta visão técnica apresentada, encontra-se o Governo (como agente) que possui nos cargos eletivos seu principal mecanismo de gestão. De acordo com Arigony (2019), sob um ponto de vista jurídico, a regulação deste setor ganha força normativa, a partir da interpretação tradicional do princípio de legalidade (estabelecido com base na lei escrita), sobre o qual existem mercados que gerariam uma instabilidade caso fossem reguladas apenas à luz ordenamento jurídico vigente. Este fato seria falho em prever situações, tendências e particularidades que setores altamente técnicos e financeiros estabelecem, já que o sistema, sob qual está estruturado por um conjunto de características técnicas não oriundas do Direito, e sim das Ciências Econômicas, possui necessidades específicas que o Direito não poderia abranger dentro de um arcabouço de um Estado Provedor.

No âmago destas afirmações acerca da credibilidade como fator de motivação à normatização de agentes independentes na regulação dos mercados financeiros, Gilardi (2024) apresenta, a partir da reunião de consensos explorados na literatura, o que foi chamado de “Hipótese da Credibilidade”. Esta, toma como base o conflito entre o

indivíduo empossado a um cargo público eletivo e sua condição de legislar (policy-maker) e o fato do próprio apresentar-se como autoridade de supervisão das políticas implementadas. Além disso, políticas que constituem a base de uma regulatória na área econômica não devem considerar o mandato de um indivíduo, mantendo seu arcabouço inalterado, apenas apresentando a possibilidade de ações mitigatórias de riscos no curso de uma crise ou problema. Com isso, para ter estabilidade financeira a credibilidade é importante e o autor conclui esta contextualização com a seguinte passagem:

“Uma possível solução para este problema de credibilidade enfrentado pelos governos é a delegação de competências a agências independentes (Shepsle 1991: 256; Dixit 1996: 65), uma vez que isso implica que os formuladores de políticas renunciam à sua discricionariedade e se comprometem com regras mais ou menos predefinidas. As agências independentes possuem incentivos distintos (seja devido às suas preferências, como no caso de bancos centrais "conservadores", ao seu mandato legal, ou ambos) e não estão sujeitas aos horizontes temporais curtos impostos pelo processo democrático. Assim, sua capacidade de se comprometer de forma credível é significativamente maior do que a de órgãos democraticamente responsáveis e eleitos.”

(Gilardi, 2019, p.875-876)

Com isso, tomando como base o Sistema Financeiro Nacional do Brasil, que possui uma estrutura comum a outros sistemas financeiros de países democráticos, existe um arcabouço estrutural e regulatório complexo neste setor. Vide abaixo a estruturação do Sistema Financeiro Nacional, publica na página oficial do Banco Central do Brasil, incluindo todos seus órgãos normativos, supervisores e operadores:

	Moeda, crédito, capitais e câmbio	Seguros privados	Previdência fechada
Órgãos normativos	CMN – Conselho Monetário Nacional		CNSP – Conselho Nacional de Seguros Privados CNPCC – Conselho Nacional de Previdência Complementar
Supervisores	BCB – Banco Central do Brasil	CVM – Comissão da Valores Mobiliários	SUSEP – Superintendência de Seguros Privados Previc – Superintendência Nacional de Previdência Complementar
Operadores	Bancos e caixas econômicas Administradoras de consórcios Cooperativas de crédito Corretoras e distribuidoras Instituições de pagamentos Demais instituições não bancárias	Bolsa de valores Bolsa de mercadorias e futuros	Seguradoras e resseguradoras Entidades abertas de previdência Sociedades de capitalização Entidades fechadas de previdência complementar (fundos de pensão)

Fonte: Banco Central do Brasil (BACEN, 2024)

O presente trabalho não busca entender a estruturação operacional do Sistema Financeiro Nacional (SFN), porém a contextualização da governança do SFN é de objetivo central para a continuação do conteúdo dele. Conforme a tabela acima demonstra (BACEN, 2024), o SFN abrange 3 grupos de atividades: i)Atividade Bancária e Monetária; ii)Seguros Privados; e iii)Previdência Complementar Fechada. Para cada um desses grupos, existe no aspecto de governança uma entidade normativa, que é quem recebe do governo a delegação de poder necessária para regular o seu mercado privado de competência e uma entidade de supervisão, que é conhecida tem poder de fiscalização concedido pelo governo. Diante desta regra, notamos apenas uma exceção, no primeiro grupo (Atividade Bancária e Monetária) são apresentados dois órgãos de supervisão, considerando o tamanho deste grupo. O Banco Central fica encarregado das atividades tanto bancárias e de crédito, quanto da política monetária nacional. A Comissão de Valores Mobiliários é a autarquia que supervisiona os mercados de capitais e os valores mobiliários negociados em balcão (CVM, 2024).

1.4 – Conceitos da Regulação do Mercado de Seguros

Como já mencionado, a crise de 2008 trouxe um segundo marco à regulação dos sistemas financeiros, que não foram, ao menos inicialmente, impactantes em outros setores. O presente trabalho busca mostrar o quanto ela estabeleceu um marco reformador. Baptista (2019), ao analisar as causas da crise e seus impactos regulatórios demonstra que a decorrência desta intempérie financeira global, ele entende que a literatura demonstra como urgente, ao momento pós-crise, uma reforma de diretrizes regulatórias que não apenas deviam se ater às demandas da regulação prudencial (baseia-se apenas nos modelos de revisão liquidez e solvência das companhia), porém serem extensivas a toda uma formulação de uma política prudencial mais abrangente, que conectariam um conjunto de adoções de boas práticas no setor bancário, setor que o autor detém-se a analisar, porém podendo ser extensivo à todo o sistema financeiro em interpretação livre do ambiente regulatório, não só estendendo estes conceitos aos bancos e fundos, como também às seguradoras e fundos de pensão.

Freitas (2000) debate em seus estudos sobre a atuação dos bancos centrais na supervisão bancária e seus desafios à economia globalizada e tem uma visão preocupada sobre o que chamou de “risco de negócio” e a propagação de tal na economia internacional. A autora contextualiza que embora os bancos centrais estejam com um nível de legislação local e ferramentas sofisticadas para a supervisão da atividade bancária em seus relativos países, o risco de negócio faz emergir muito mais complexidade ao mercado bancário em si e, portanto, prejudica uma supervisão ampla do mesmo. Esta citação de Freitas (2000, p.413) deixa claro o que ela chama de “risco de negócio”:

“...na atividade bancária há um risco que ultrapassa os limites das ações particulares dos bancos e da autoridade supervisora. Trata-se do risco de negócio, proveniente de decisões empresariais que os bancos e as demais instituições financeiras podem influenciar, mas não são capazes de controlar inteiramente.”

A autora propõe, ainda, que há outros riscos envolvidos na atividade financeira (o que inclui, sobretudo, as atividades bancária e securitária), oriundos de um ambiente de atuação globalizados, que enfraquecem ainda mais a capacidade de supervisão por parte dos agentes públicos. Sobretudo, a própria dinâmica concorrencial entre as diferentes instituições financeiras demonstra consigo um obstáculo a tal atuação dos bancos centrais. Tal dinâmica promove uma subestimação dos riscos pelos agentes privados por ganho de participação de mercado. Com isso, as instituições financeiras contribuem para uma estrutura financeira frágil e aprofunda uma instabilidade financeira, trazendo complexidade à atuação de bancos centrais, assim como de outros órgãos de regulação, já que eles são geralmente responsáveis pela política monetária e, em partes, na estabilidade econômica de seus relativos países (Freitas, 2000).

No pilar dos sistemas financeiros que diz respeito ao setor de seguros não é diferente, e aproveitando o caráter multidisciplinar desta pesquisa, é valioso trazer ao debate um estudo do campo da economia de modelagem estatística de Fenn et all (2007), que demonstram de maneira pragmática e um tanto ortodoxa a problemática deste sistema liberalizado, corroborando com uma ineficiente distribuição de renda entre as diferentes empresas que atuam como agentes privados no mercado de seguros europeu. Os autores demonstram que os quinze anos anteriores a data de publicação de seu artigo (2007), a União Europeia consolidou a ideia de centralização da difusão de poder regulatório do

mercado securitário europeu sob o comando do próprio bloco, ocasionando um enfraquecimento das agências e autarquias reguladoras locais dos países membros. Esta “supercentralização” da atuação regulatória, na opinião dos autores, trouxe para o ambiente europeu um enfraquecimento da atuação do regulador sob o ponto de vista da eficiência das empresas e, por consequência causal, em um enfraquecimento na capacidade do bloco de manter a estabilidade financeira do mercado em questão.

Os autores supracitados, demonstram, em modelagem matemática, que esta ação centralizadora impulsionou uma “onda” de operações de fusões e aquisições no mercado de seguros europeu, ocorrendo assim uma transformação do perfil dos agentes privados mais influentes na região: as empresas de grande porte, que cada vez mais, se tornam conglomerados, muitas vezes multinacionais, de diversas outras empresas com atuações mais específicas (Fenn et al, 2007).

Com isto, as empresas subsidiárias de atuação mais específica (por exemplo, empresa especializada na comercialização de seguros de vida) perdem eficiência por estarem sob a gestão de uma instituição com uma governança mais complexa do que a que o mesmo tinha, porém isso não é reflexo de uma regulação mais forte, pelo contrário, a regulação por parte dos agentes públicos independentes fora flexibilizada e essa perda de eficiência ocorre pelos mecanismos de controle implantados pelo próprio conglomerado privado (Fenn et al, 2007). Desta maneira, o mercado e o consumidor não estão sendo mais protegidos pela regulação do que eram antes, todavia os administradores e acionistas destes novos conglomerados, que emergiram de tais medidas centralizadoras, estão economicamente mais poderosos, pois embora estejam cada vez menos eficientes, conseguem somar lucros mais volumosos (Fenn et al, 2007).

Neste ponto, é importante mencionar que os autores não julgam que essas ações de regulação tenham sido tomadas pensando neste fortalecimento dos grupos corporativos privados, eles apenas constataram que este fato está ocorrendo de fato. Neste ponto, é importante inferir que o ano de publicação é anterior às mudanças significativas na governança do bloco e o mesmo já apontava para essa supercentralização, sobre a qual a partir de 2011 (EIOPA, 2024), com a criação de instituições como a EIOPA (em tradução livre do inglês a sigla significa Autoridade Europeia de Seguros e Pensões Ocupacionais), que será estressada em capítulos seguintes, foi acelerada.

É importante mencionar as razões históricas para esta tomada de decisão centralizada ainda serão discutidas na presente pesquisa, em capítulos mais específicos a seguir.

Na América Latina, não existem tais ações centralizadoras em termos regulatórios, ao menos no ramo securitário que é recorte desta pesquisa. Por isso, é importante abster este referencial teórico de qualquer diálogo neste sentido no Brasil. Tal ponto será desenvolvido no decorrer do trabalho, porém para contextualizar esta ausência, uma análise comparativa de dados da EIOPA (2024) e da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP, 2024), fica claro o caráter centralizado e preventivo das normativas europeias, enquanto no Brasil, não existe uma condução regional centralizada para o tema, ficando a cargo da SUSEP estas ações reguladoras, com um caráter menos preventivo, exercendo prioritariamente uma abordagem reativa, baseadas no regramento formal.

Nos próximos capítulos, serão desenvolvidos métodos de pesquisa para reconhecimento de inferências causais e comparativas em termos de temporalidade e contextualização histórica, trabalhando também com dados secundários na formulação, porém trazendo algumas conclusões.

2 – Diferença entre modelos reguladores da União Europeia e do Brasil

Neste ponto, é importante entrar em um recorte de pesquisa proposto para o presente artigo. Temos um Estado brasileiro que adota o modelo regulatório desde meados dos anos de 1990, com uma transferência de poder significativa para autarquias das mais variadas áreas de interesse públicos, porém operadas por agentes privados e o setor securitário é um dos pilares do Sistema Financeiro Nacional, que possui prerrogativa regulatória ainda mais fortes, segundo a literatura, devido a questões associadas a credibilidade e às ações do pós-crise financeira de 2008.

As reformas ao modelo regulatório do pré-crise, apontadas como urgentes por Baptista (2019) posterior ao advento da própria desestabilidade nos sistemas em 2008, já ocorreram de acordo com o próprio autor. Os comitês de Basileia (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) implementaram um conjunto relevante que formam hoje uma política prudencial importante ao setor bancário. Estes fóruns internacionais presididos na União Europeia são os principais direcionadores da política prudencial no sistema bancário internacional (Banco Central do Brasil, 2024). Segundo o Banco Central do Brasil (2024), ele define o framework regulatório brasileiro com base nas recomendações estabelecidas pelo BCBS. Assim como os Acordos de Basileia para os bancos, o setor de seguros tem uma regulação direcionadora do framework internacional de política prudencial adotada em boa parte do mundo, sobretudo, no ocidente.

Os Acordos de Basileia, formulados pelo Comitê de Basileia para Supervisão Bancária, representam um conjunto de normas internacionais destinadas a regulação e supervisão bancária internacional, sobretudo o risco de crédito, com forte adoção na Europa, onde tais acordos são estabelecidos (Banco Central do Brasil - BCB, 2024). Segundo o BCB (2024), o Brasil é membro dos acordos de Basileia e seguem tais recomendações, que embora não assumam caráter normativo transnacional, são balizadores da atividade bancária global. Sob a perspectiva histórica, tais recomendações foram emitidas em 3 momentos basilares:

- **Basileia I:** estabelecido em 1988, introduziu requisitos mínimos de capital para mitigar riscos de crédito;

- **Basileia II:** de 2004, aprimorou esses princípios, incorporando três pilares: requisitos de capital, supervisão e disciplina de mercado;

- **Basileia III:** implementado após a crise financeira de 2008, reforçou ainda mais a resiliência bancária ao aumentar os requisitos de capital e introduzir buffers de liquidez.

Para Hofmann (2014), os Acordos de Basileia são um conjunto de diretrizes e regulamentos bancários internacionais desenvolvidos pelo Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (BCBS) para garantir a estabilidade e solidez do sistema financeiro global. Tais acordos foram criados para estabelecer padrões mínimos internacionais na gestão de riscos no setor bancário.

Atualmente, a diretiva de Solvência II, direciona a área de seguros do mercado privado europeu, porém, similarmente a posição do Banco Central do Brasil em relação à Basileia, a CNSP e a SUSEP, vem definindo um framework claro e alinhado à atividade regulatória local com os dispositivos da União Europeia, segundo o Banco Central do Brasil (2024).

A normatividade oferecida às instituições de governança do setor forma a seguinte estruturação legal no Brasil (SUSEP, 2024):

- Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) – é a entidade normativa de fato, com caráter legislativo para definições das disposições obrigatórias ao modelo regulatório vigente no setor. Segundo a própria CNSP (informação disponibilizada na página online da instituição acessada em 13/07/2024) este conselho possui os seguintes representantes fixos: o Ministro da Fazenda, o Superintendente da SUSEP, um representante do Ministério da Justiça, um representante do Ministério da Previdência e Assistência Social, um representante do Banco Central do Brasil e um representante da Comissão de Valores Mobiliários.

- Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) – entidade reguladora com fins de supervisão da atividade econômica de seguros desempenhadas pelos agentes privados do setor.

Ambas as instituições de governança do setor securitário ganharam poder normativo a partir do Decreto-Lei nº73/66, segundo a SUSEP (2024). Segundo Prado e Pelegrini (2022), a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda, responsável pela regulação e supervisão do mercado de seguros no Brasil. Sua função principal é fiscalizar a constituição, organização, funcionamento e operação das sociedades seguradoras (incluindo entidades

de capitalização e entidades de previdência privada). Por outro lado, a SUSEP tem o propósito de atuar na proteção dos interesses dos consumidores, promovendo a estabilidade e eficiência do sistema nacional de seguros privados, um dos pilares do Sistema Financeiro Nacional. O último objetivo concentra-se na predisposição da constituição da SUSEP em zelar pela liquidez e solvência das entidades supervisionadas, garantindo que cumpram as normas estabelecidas.

Sob o ponto de vista de inferências temporais e causais, a SUSEP foi instituída como entidade reguladora de fiscalização independente no início da ditadura militar no Brasil (período compreendido entre os anos de 1964 e 1985). Nesta época, o controle estatal era criminoso do ponto de vista social, com censura imposta e declarada, a fim de concentrar um projeto burguês à época alinhado com o eixo capitalista no contexto da Guerra Fria. Sob o regime de contradição não apenas linguística, como conceitual, estes anos formaram um período de censura social, quebra das lutas de classes e alta na desigualdade, porém com mote econômico centrado na liberalização econômica sob a perspectiva de um alinhamento ideológico com o governo norte-americano e aos interesses de inserção econômica internacional da burguesia que ganhou espaço de difusão de poder com os militares (Oliveira Gomes, 2018).

Sem estabelecer juízo de valor sobre indicadores econômicos e sociais, torna-se fácil inferir que criação de uma agência reguladora àquela época não tinha como objetivo proteger o mercado consumidor dos produtos de seguros, já que o interesse aparenta ter foco na manutenção de um mercado forte para buscar atratividade econômica para a iniciativa privada. Contador e Ferraz (2000) analisam a criação desta instituição como um dos pilares do sistema financeiro como hoje é dado, mesmo que as crises que seguiram avanços desproporcionais de crescimento dos anos de “milagre econômico” (1969-1973), tenham de forma, também, contraditória, impedido uma evolução de própria SUSEP nos anos que seguiram sua criação, nas décadas de 1970 e 1980, e toda sua condição econômica desfavorável ao Brasil e à América Latina.

A própria SUSEP (2022), em sua página institucional, deixa exposto uma linha de tempo de seu embasamento jurídico e fica claro a partir do mesmo extrair uma inferência causal na temporalidade das determinações jurídicas que dão base à SUSEP, pois depois de 1967 apenas em 2001 pode ser observada uma nova alteração no arcabouço jurídico da instituição, como exposto anteriormente aqui, uma época de forte liberalização econômica no ambiente internacional. Sendo assim, uma visão de que o modelo de

regulação como está definido e a SUSEP exemplifica tal, é reforçado em momentos de liberalização econômica, o que está em linha com o debate das origens do Estado Regulador aprofundada no capítulo anterior.

Como mencionado na introdução, no Brasil, além da SUSEP que é atuante e possui poderes estabelecido para atuar como fiscalizadora do mercado securitário, temos como entidade reguladora que, por papel é quem define a regulação de fato, a CNSP. Dentro de seu arcabouço jurídico, a CNSP possui criação datada em 1966 e suas reformas também estão em linhas temporais com as já demonstradas anteriormente para o caso da SUSEP. A Comissão é presidida pelo Ministro da Fazenda, tem como vice-presidente o Superintendente da SUSEP, e composta por representantes do Ministério da Justiça, Ministério da Previdência Social, representante do Banco Central do Brasil e representante da Comissão de Valores Mobiliários.

Em inferência empírica da estruturação da governança da CNSP, fica claro uma orientação de interesses do executivo no âmbito regulatório de seguros no Brasil. Dos 6 assentos fixos, 3 são compostos diretamente por representantes do Poder Executivo, incluindo a presidência, e os outros 3, embora dispostos para representantes de instituições de administração independente, são entidades que a administração é realizada por meio de indicação da Presidência da República, direta ou indiretamente (SUSEP, 2024).

No caso Europeu, a regulação do setor de seguro se tornou mais complexa em um período mais recente, no pós-crise de 2008. A entidade obteve embasamento jurídico advindo do novo modelo de regulação financeira Europeia em 2010, até este momento, existia um comitê formado pelos membros do Bloco com difusão regulatória ainda dispersa e não direcionada. Desta forma, com um direcionamento de centralização das atividades de regulação do sistema financeiro europeu, a EIOPA adquiriu plenos poderes regulatórios no início do ano de 2011 e passou a deter autonomia regulatória em todo o perímetro formado pelo países-membros. A entidade segue o modelo bancário e é representada por um *Board of Supervisors* formada pelas entidades reguladoras nacionais de cada país e um *Management Board* que detém a função administrativa da instituição (EIOPA, 2024).

Seguindo o modelo brasileiro, o Sistema Financeiro Europeu possui autoridades regulatórias em 3 âmbitos: mercado bancário, seguros privados e mercado de capitais. O

que diferencia a governança são dois pontos: 1) embora a soberania de cada um dos países membros não possam ser sobreposta pelos interesses do bloco, a regulação de fato é executada em maior escala à nível regional; 2) em consequência à primeira diferença citada, o a governança do Sistema Financeiro Europeu, o que incluiu a EIOPA como um dos pilares, não está submetida à administração executiva de um país em questão. A própria EIOPA (2024) apresenta-se em sua página institucional como uma autarquia independente de caráter regulador que suporta não apenas a Comissão Europeia (que é o “braço” de administração executiva da União Europeia), como também ao Parlamento Europeu (diretamente) e ao Conselho da União Europeia. Além disso, mesmo que tenha orientação administrativa do bloco, a própria Comissão Europeia não pode ser comparada ao Poder Executivo de um Estado-Membro, conforme explanado por Hartlapp et al (2014).

3 – Apresentação da Metodologia de Pesquisa Aplicada

3.1 – Metodologia de Pesquisa

Esta pesquisa adota como principal abordagem metodológica a análise de conteúdo, conforme sistematizada por Laurence Bardin (2011), por se tratar de um método que permite a interpretação objetiva, sistemática e qualitativa de dados textuais, com vistas à identificação de padrões, categorias e inferências significativas. A escolha por essa técnica se justifica pela natureza do objeto de estudo, que demanda a análise de documentos normativos, comunicados institucionais e diretrizes regulatórias emitidas por entes públicos e privados. A análise de conteúdo, nesse sentido, oferece um instrumental assertivo para a compreensão das estruturas normativas que conformam o ambiente regulatório, permitindo a identificação de convergências, assimetrias e resistências entre os modelos europeu e brasileiro, no que tange o mercado de seguros, o recorte aplicado para esta pesquisa. Como destaca Bardin (2011), a análise de conteúdo é especialmente eficaz quando aplicada a contextos em que os significados não estão imediatamente explícitos, exigindo do pesquisador um esforço interpretativo rigoroso e sistemático.

Complementarmente, o método de Análise Documental, fez-se relevante como metodologia adjacente, para a contextualização historiográfica da transformação do Estado Provedor ao Estado Regulador, pois, segundo Lima Junior et al. (2021), tal método demonstra utilidade relevante para a categorização de dados extraídos de documentos, para uma maior contextualização histórica e cronológica dos fatos.

3.2 – Aplicação da Análise de Conteúdo para Diferenciação dos Modelos de Regulação Securitária entre Brasil e Europa

Com o intuito de melhor entender as diferenças, similaridades, relações de difusão de poder e apresentar novas inferências entre os diferentes ambientes regulatórios de seguros, em nível internacional, e sobre os quais agentes individuais estão submetidos, é

importante que o presente trabalho apresente um estudo de caso comparativo entre a forma de regulação europeia e brasileira.

Inicialmente, algumas premissas foram adotadas para esta análise, objetivando estabelecer um resultado possível de interpretação. Essas premissas, sob o ponto de vista de aplicação do modelo de análise de conteúdo, na ótica de Mendes (2018), entendem-se como a categorização do que será aplicado.

Lista de premissas adotadas:

1º - O ambiente regulatório europeu no ramo de seguros estabelece níveis diferentes de poder e fiscalização regulatório, pela regulação categorizada do bloco econômico. A EIOPA tem finalidade regulatória no perímetro continental e nacionalmente, os diferentes governos adotam suas próprias instituições, porém, por acordo comum, assim como deixa claro a página institucional da EIOPA (2024), devem adotar as diretrizes e atos regulatórios estabelecidos pela própria instituição central. Por isso, por parte da análise europeia, instituições nacionais não serão analisadas, tampouco mencionadas.

2º - Sob o ponto de vista do ambiente regulatório de seguros brasileiro, como já conceituado previamente, a CNSP é quem expede as resoluções de caráter regulatório, enquanto a SUSEP, embora seja parte atuante da própria CNSP, tem fim de fiscalização. Por isso, mesmo as circulares expedidas pela SUSEP tendo fins de determinação de regramento a ser seguido pelo mercado segurador, elas não estão em questão para a matéria de análise.

3º - Aspectos jurídicos de regulação e conceituação de sua constitucionalidade não entraram em discussão nesta análise. O intuito, é entender os tópicos emergentes regulatórios em um ambiente e no outro, por fim, inferir se agentes não reguladores (privados) atuam como “transmissores”.

Conceituadas as premissas, estabelecidos assim os parâmetros para a categorização, será expandida esta área da análise de conteúdo. Em uma pesquisa, tomando como base as páginas oficiais das instituições (ambos acessados em 16/09/2024), EIOPA e SUSEP, temos as seguintes volumetrias de elaboração regulatória:

- EIOPA: a sessão de regulação da página oficial da EIOPA, divide a mesma em 6 pilares atuais definidos como interesse principal da instituição (tradução dos temas

elaborada de forma deliberada pelo autor deste trabalho). “Solvência II”, “Distribuição Diretiva de Seguros”, “Produto Pessoal de Pensão Pan-Europeu, Planos de Produtos de Investimentos de Varejo e de Seguro (PRIIPs como são conhecidos por suas iniciais em inglês)”, “Pensões Ocupacionais”, “Ato de Resiliência Operacional de Dados (DORA como é conhecido o ato por suas iniciais em inglês)” e “Relações Internacionais e Equivalentes” são esses pilares e mais a frente estarão detalhados de forma mais sistemática, o que cada um desses pilares regulatórios aprofundam sob caráter regulatório na Europa. Acerca desses pilares, pôde ser observado que

- SUSEP e as resoluções CNSP: considerando todas as Resoluções CNSP emitidas no Brasil, a fim de regular o mercado de seguros nacional, no triênio 2021 a 2023, foram implementadas 61 resoluções, 56 ainda vigentes na data de consulta, mesmo que já alteradas, e a instituição não demonstra pilares de regulação. Sendo assim, deixando para frente uma análise mais detalhada dos fatos regulados por essas resoluções, é evidente que o modelo de regulação brasileiro é mais orientado para questões estritamente técnicas e detalhadas, sem existência de *frameworks*, comum na Europa.

Categorizado o ambiente a ser comparado, é importante entender os vestígios, que segundo Mendes (2018) é a etapa sobre a qual o pesquisador requer entender o conteúdo dos documentos apresentados. A EIOPA, possui um formato de regulação um pouco mais difuso, o que se leva a entender que é um efeito da centralização, cada um dos pilares apresentados é embasado em diferentes tipos de normativos e dois serão explorados aqui, porque estabelece uma possível supervisão indireta com uma difusão regulatória para o Brasil: os pilares de Solvência e Relações Internacionais. A própria EIOPA (2024) conceitua o modelo aplicado por diretivas com caráter preventivo, ou seja, é determinado pela instituição os mecanismos a serem implementados pelo mercado segurador, considerando os pilares previamente apresentados.

Neste quesito, há uma diferenciação clara em relação à atuação da CNSP e da SUSEP no Brasil, já que, também segundo a própria instituição (SUSEP, 2024), a abordagem regulatória nacional é mais reativa e baseada em regras, com foco na conformidade e na supervisão direta das operações. A SUSEP (2024) estabelece requisitos específicos para a constituição de provisões técnicas, divulgação de informações financeiras pelas seguradoras, termos a serem estabelecidos em caráter ambiental e todos os demais dispositivos de governança à serem aplicados pelas empresas seguradoras no Brasil.

No que diz respeito à Solvência, o embasamento deste pilar se dá, segundo Castañer e Claramunt (2017) a partir da de diretiva direta do Parlamento Europeu de 2009, com entrada em vigor em 2016, onde são estabelecidos os novos critérios a serem adotados pelo mercado segurador europeu para operar na região. Sem entrar em questões técnicas, pois os manuais de Solvência II são contextualizados sobre o prisma das Ciências Atuariais, que não é campo de estudo do presente trabalho, a lei é uma medida de proteção do mercado para operar, inclusive com menções a critérios técnicos para taxas a serem aplicadas por empresas europeias em negócios internacionais, que nominalmente direcionam o Brasil. Fazendo um paralelo com as resoluções implementadas no Brasil no triênio analisado, duas tem caráter prudencial para gestão atuarial da relação entre ativos e passivos de instituições de seguro (Resoluções CNSP 432/2021 e 444/2022), que podem entender-se como alinhadas a Solvência II tecnicamente, porém, nas resoluções da CNSP, não existem menções à mercados externos.

Ademais, foram buscadas menções internacionais, ao mercado externo e à Europa diretamente 56 resoluções CSNP de nosso corte e não foram identificadas associações nem mesmo indireta.

Indo para o pilar de Relações Internacionais e Equivalências, a EIOPA (2024) estabelece que este amparo regulatório se baseia em decisões do Parlamento Europeu, acerca da equivalência internacional das normas de outras instituições, autarquias e agências reguladoras de seguros com as diretivas técnicas de EIOPA. A finalidade desta determinação de equivalência se dá para apoiar a permissão de empresas internacionais europeias estabelecerem relações mais próximas de maneira deliberada pelo próprio parlamento. A estruturação das normas brasileiras encontra-se listada como *provisional equivalence*, segundo a EIOPA, o segundo nível possível, sendo que no primeiro (*full equivalence*) só estão presentes na lista a Suíça e a Bermudas. O Brasil divide a liste da EIOPA de *provisional equivalence*: Austrália, Canadá, Mexico, Estados Unidos da América e Japão. Novamente, não foram identificadas resoluções nacionais recentes, estabelecendo diretrizes similares com estas no Brasil.

Dentro da aplicação da Análise de Conteúdo como ferramenta de pesquisa, Bardin (2011) propões que os dados precisam, em última etapa, estabelecerem resultados tratados. Para isso, é estabelecido um ponto crucial na diferenciação dos modelos regulatórios de seguros brasileiro e europeu, com o auxílio das inferências causais no tratamento dos dados cruzados com a bibliografia, foi determinado um assunto que,

segundo estudo da FGV (2022), encontra-se como foco principal do ambiente regulatório de seguros concomitantes no Brasil e na União Europeia, o *Open Insurance*. Este termo diz respeito a uma ferramenta que dá possibilidade à consumidores à compartilharem informações de mercado e de seus produtos com companhias e agentes cadastrados, sobre as quais as principais empresas de seguros no Brasil terão que aderir segundo Circular SUSEP 415/2021 (FGV, 2022). O *Open Insurance* como conceito é um assunto tratado em nível internacional, mas de diferentes formas de aplicação, que vem movimentando o mercado cada vez mais, devido à interconectividade mediante à *Big Data*, *Data Analytics* e Inteligência Artificial (FGV, 2022). Este assunto é importante para embasar o encerramento da atual sessão, pois como é um assunto contemporâneo dos dois ambientes regulatórios em análise (Brasil e Europa), ele consegue conjecturar a diferença de aplicação de regulações em temporalidade concomitante. Neste âmbito, o mesmo estudo supracitado da FGV (2022) conceitua a aplicação da seguinte forma:

- Open Insurance como regulação no Brasil:

“A Resolução nº 415/2021, de 20 de julho de 2021, do CNSP regulamentou em âmbito nacional o Open Insurance, definindo-o como sendo o compartilhamento padronizado de dados e serviços por meio de abertura e integração de sistemas no âmbito dos mercados de seguros, previdência complementar aberta e capitalização. O Open Insurance tem como objetivos ter o cliente como seu principal beneficiado, tornar o compartilhamento padronizado de dados seguro, ágil, preciso e conveniente para os clientes, incentivar a inovação, promover a cidadania financeira, aumentar a eficiência dos mercados de seguros privados, de previdência complementar aberta e de capitalização, promover a concorrência e ser interoperável com o Open Banking.”

- Open Insurance como regulação na Europa:

“A Autoridade Europeia de Seguros e Pensões Complementares (Eiopa), instituição reguladora financeira da União Europeia, define o Open Insurance como um sistema que engloba o acesso e o compartilhamento de dados pessoais e não pessoais relacionados ao setor de seguros, geralmente viabilizado por meio de APIs (Interfaces de Programação de Aplicações). Nesse contexto, o Open Insurance refere-se ao compartilhamento e à utilização de dados e serviços do setor securitário, disponibilizados em uma infraestrutura digital específica e acessíveis por meio de APIs.”

A partir destas citações, à interpretação que ambas trazem como contextualização, fica claro, de maneira aplicada, as principais diferenças regulatórias entre Brasil e Europa no setor de seguros, as quais desde a revisão bibliográfica vem sendo inferido. No Brasil, é claro com a análise da implementação do *Open Insurance*, que a visão reativa da regulação nacional, baseada em um circular específica (*ipsis litteris* dentro do conceito de legalidade já discorrido na revisão bibliográfica) e sem critérios definidos na mesma sobre a ferramenta digital a ser utilizada. Já na Europa, o pilar formal do *Open Insurance* é posto em segundo plano na comunicação da instituição (EIOPA, 2024) e, segundo a FGV (2022), a ferramenta digital implementada, via API's pré-definidas, é primordial na elaboração regulatória, demonstrando um caráter preventivo do ato de regular seguros na Europa.

Em termos de dados coletados para análise de conteúdo, a fim de inferir confirmações e adicionar conhecimento à bibliografia previamente estabelecido, é importante demonstrar a relevância da participação dos agentes privados europeus no mercado de seguros brasileiro. Por isso, com suporte do Sistema de Informações da SUSEP (Acessado em 09/11/2024), foram extraídas as informações de prêmio direto (receita bruta) das 30 (trinta) seguradoras em operação no Brasil, listadas com a maior pelos seus montantes de venda acumulado no ano de 2024 (janeiro a setembro). Entre as 30 (trinta) maiores seguradoras do país (utilizando a receita bruta como critério), 19 (63%) são estrangeiras e 14 (47%) possuem origem Europeia. É importante ressaltar que o presente trabalho não buscou informações societárias para definição de controle. Quando estabelecida a representatividade em termos econômicos dessas 14 empresas europeias, foi identificado um total de 46 bilhões de reais em receita bruta sob um total de 115 bilhões quando somadas as receitas de todas as 30 maiores empresas (40%). Estes dados quantitativos, demonstram a representatividade econômica de empresas que não somente estão submetidas ao modelo regulador brasileiro, porém possuem em sua origem um direcionamento regulatório europeu, que por consequência causal, pode-se inferir, que estes agentes atuem como eixo econômico condutor de transposição regulatória de seus países de origem.

Desta forma, sob o ponto de vista interpretativo dos dados apresentados, a intercessão entre “*Open Insurance*” no Brasil e na Europa, juntamente com a atuação da SUSEP e da EIOPA, revela um cenário tanto de convergência, como de divergência

regulatória. Enquanto a SUSEP implementa o “Open Insurance” com foco na padronização e segurança dos dados (SUSEP, 2024), a EIOPA enfatiza a infraestrutura digital e o uso de APIs, demonstrando uma abordagem mais preventiva (EIOPA, 2024). A equivalência provisória das normas brasileiras pela EIOPA indica um reconhecimento parcial, mas significativo, da compatibilidade regulatória. A dominância das empresas europeias, entre as estrangeiras, no mercado brasileiro, com suas práticas regulatórias originárias, sugere uma transposição de normas que influencia o ambiente local. Assim, o estudo comparativo entre as regulações evidencia a complexidade e a dinâmica das interações internacionais no setor de seguros, destacando a importância de uma harmonização regulatória para promover a eficiência e a inovação no mercado global, ainda não observada nas análises de conteúdo e documental desenvolvidas.

3.3 – Aplicação da Análise Documental como Método de Pesquisa Adjacente

Em concomitância com todo o trabalho de pesquisa, foi aplicada a “Análise Documental” como método subjacente, a fim de estabelecer um método qualitativo que envolve a interpretação sistemática de documentos para extrair informações relevantes e significativas. Segundo Lima Junior et al. (2021), este método é particularmente útil em pesquisas historiográficas, onde a organização e categorização dos materiais são essenciais para entender contextos sócio-históricos. Este oferece vantagens como a acessibilidade e a riqueza de dados, embora também apresente desafios relacionados à subjetividade na interpretação dos documentos. Tal característica ofereceu importância basilar na elaboração da perspectiva histórica e conceitual desenvolvido sobre “Estado Regulador” e a definição de “Regulação”.

Além disso, no ensejo da reunião de análise comparativa aplicada entre os modelos regulatórios da SUSEP e da EIOPA, este método suportou na classificação e indexação de documentos expedidos em forma de regulação por ambas as entidades, facilitando a compreensão do conteúdo e a inferência sobre realidades subjacentes, o que é central ao método de “Análise Documental”, também segundo Lima Junior et al. (2021)

Os insumos obtidos para a fase de Análise Documental estão supracitados em detalhes no Referencial Teórico deste trabalho, porém tal método foi crucial para determinação da seguinte evolução histórica de forma categorizada em duas etapas de transformação crítica do modelo de Estado e sua relação com os mercados, sobre o qual, de forma interpretativa, o presente trabalho assumiu como “A Crise do Estado Provedor” e a “Adaptação do Estado Regulador”. A segunda etapa de mudança foi tratada como uma adaptação e não uma crise, pois no limite de alcance de conteúdo e documental desta pesquisa, não foi observada uma ruptura no modelo Estado Regulador, a exemplo do que pôde ser notado com o prévio Estado Provedor.

1) A Crise do Estado Provedor

- **Causa da Problemática no fim da década de 1970:** O Estado Provedor deixa de ser detentor da oferta dos principais meios de manutenção do welfare state, com isso perde seu poder de controle sobre a ofertas de serviços, neste ponto de maneira generalista, o que é também extensivo tanto ao sistema financeiro, quanto ao subsistema securitário.

- **Fatores críticos para a mudança do modelo vigente no fim da década de 1970:** i) o Estado entende que mesmo com a adoção de práticas neoliberais, esta precisa intervir minimamente na economia para garantir o controle; ii) existe um consenso de que intervenções precisam adotar um caráter cético e independente ao Governo central de determinada jurisdição, para que a integridade das decisões regulatórias de mercados privados não seja diretamente relacionada a decisões autocráticas da esfera executiva governamental. Tal mecanismo se dá na ótica de quem propões estas práticas de liberalização econômica.

- **Resultado causal na década de 1980:** de Estado Provedor o Estado se torna regulador e adota nas principais elites democráticas um sistema regulatório via agências.

2) A Adaptação do Estado Regulador:

- **Causa da Problemática no fim da década de 2000:** O sistema de regulação por agência entra em ruptura institucional impulsionado pela crise de 2008 e o excesso de liberalização econômica adotada nas décadas anteriores.

- **Fatores críticos para a mudança do modelo vigente nos anos 2000:** i) o Estado entende que precisa adotar de maneira mais sistemática um modelo de regulação e até mesmo legislativo, para romper o ciclo da crise econômica; ii) é consenso que o modelo de agência deve permanecer, para que uma crise institucional não se estabeleça, para além da crise financeira em curso, porém tal modelo precisa adotar ações mitigatórias para controlar de forma adequada os mercados privados, sobre tudo o sistema financeiro.

- **Resultado causal na década de 2010:** o conceito de Estado Regulador não perdeu força, mas as instituições e até mesmo o arcabouço jurídico de alguns países passaram por reformulações nas décadas posteriores, para atender à urgência por antecipação de riscos oriundos de uma exposição liberalizada da economia (exemplo: leis adotadas para controle de instituições financeiras, como as Solvências I e II estabelecidas pela EIOPA na Europa).

4 – Considerações Finais

Deste trabalho, muitas inferências podem ser extraídas, sobretudo do ponto de vista da análise histórica do Estado Regulador e as diferenças de modelos de regulação em ambiente internacional, quando colocados em análise comparativa a forma de regular o mercado de seguros no Brasil e na Europa.

Primeiramente, fica claro, que o modelo regulador vigente se desenvolveu em uma época de liberalização econômica, no fim dos anos de 1970 e início de 1980 na Europa, com consequente andamento no Brasil em meados dos anos de 1990. O modelo Neoliberal das democracias, sobretudo ocidentais, recorrem ao modelo regulador, exatamente para quebrar a estruturação de um Estado provedor. A categorização deste histórico dos modelos de Estado, apoiada pelo método de Análise Documental, determinou uma crise do modelo de Estado Provedor e uma adaptação ainda em curso do modelo do Estado Regulador, que está se desenvolvendo desde o pós-crise de 2008.

Direcionado sob o ponto de vista da regulação, agências, autarquias e institutos de vigilância com independência foram fortalecidos, até mesmo estabelecidos, naquele momento. Ainda se discute, sob o ponto de vista jurídico, a constitucionalidade das agências reguladoras como agentes e seu poder fiscalizatório a partir deste enquadramento. Contudo, o presente trabalho não se debruçou neste âmbito, já que tem como base fundamental uma análise sob o ponto de vista das Ciências Sociais e das Relações Internacionais aplicadas ao tema. Com isso, a premissa adotada foi de não colocar em questão a constitucionalidade desses agentes, sobretudo no âmbito securitário, utilizado como recorte.

Estabelecido o recorte deste ambiente regulatório, para a internacionalização de normas e regulações, sob o ponto de vista do modelo regulador de seguros, a atual pesquisa, ainda em andamento, tem convicção preliminar que embora o ambiente regulatório seja distinto entre Europa e Brasil, no qual se diferenciam pelos arcabouços preventivo (União Europeia) e reativo (Brasileiro), similaridades na forma de estabelecer prioridades demonstram inicialmente uma concordância à premissa inicial desta pesquisa, que estabelece empiricamente o fato da pressão exercida sobre as regulações europeias sobre o ato de regular no Brasil.

Ademais, a presente pesquisa estabeleceu através de análise de conteúdo das principais promulgações regulatórias recentes, sobretudo na análise da estruturação dos sistemas de *Open Insurance* nos principais agentes privados do setor em análise (Brasil e União Europeia), que a União Europeia exerce, mesmo que não de maneira tácita, o papel de condução de padrões externos ao ambiente regulatório interno, mediante o posicionamento econômico relevante deste agente. Quanto à assimetria da temporalidade de elaboração regulatória, observada por trabalhos prévios de temática similar, o presente trabalho conseguiu associar de maneira inicial a temática no que tange a comparação realizada entre o *Open Insurance* no Brasil, em comparação com a o mesmo tema na União Europeia, onde o processo de elaboração técnica do tema encontra-se mais avançado, contudo, a pesquisa não obteve um recorte temporal suficiente para realizar confirmações sobre esta ação assimétrica, deixando esta intuição baseada em dados secundários.

Este poder de difusão regulatória não-tácito, traz como incremento atual a atuação transnacional de companhias financeiras do setor de seguros, concentrando neste ponto a correlação imediata e direta entre a liberalização econômica, o surgimento de agências reguladoras e a transposição de poder regulatório onde agentes privados apoderam-se, também, de um papel difuso no ensejo de governança transnacional da supervisão, inicialmente apenas pública, do ambiente corporativo privado, em um contexto onde mais da metade das seguradoras em operação no Brasil são estrangeiras e 47% das 30 maiores empresas do setor nacional, possuem suas matrizes em países da União Europeia.

Desta forma, o presente trabalho conseguiu contextualizar o movimento histórico da ruptura do Estado Provedor, ao Estado Regulador. Movimento este que trouxe impactos significativos à uma concentração de poder de difusão regulatória em países do Norte global, àqueles que por condição econômica e histórica, são desenvolvidos (representados na atual pesquisa pelos países membros da União Europeia) e, por fim, observou-se o fato de uma concentração relevante de agentes privados (companhias de seguros), estrangeiras, sobretudo europeias, no Brasil.

Referencial bibliográfico

AALBERS, Manuel B. Debate on Neoliberalism in and after the Neoliberal Crisis. **International Journal of Urban and Regional Research**. New Jersey, 2013.

ALVES, Breno et al. **Regulação do mercado pelo mercado: um caso de ensino sobre regulação no mercado de seguros**. Rio de Janeiro: Revista Tecnológica de Administração, 2024.

BCB – Banco Central do Brasil. Sistema Financeiro Nacional. Acessado em: 15/07/2024.

BAPTISTA, Rafael. Regulação Prudencial no Pós-Crise: O debate Contemporâneo. **Central de Teses USP**, São Paulo, 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, Luis Roberto. Agencias Reguladoras, Constituição, Transformações do Estado e Legitimidade Democrática. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2001.

CANTARELLI, Luiz Guilherme. FILHO, Péricles G. Regulação por Princípios e Mercado de Seguros: considerações sobre a constitucionalidade da Resolução 407/2021 do Conselho Nacional de Seguros Privados. **Revista da PGBC – V. 17 – N. 1 – Brasília**, Jun. 2023.

CARMO, Luana et al. O empreendedorismo como uma ideologia neoliberal. **Cad. EBAPE.BR** v.19, Brasília, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120200043>.

COLLEY JR, J.L. et al. **Corporate Finance**. Nova Iorque: McGraw Hill, 2003.

CNSeg – Confederação Nacional das Seguradoras. **Caderno de Estatísticas do Mercado Segurador**. Disponível em: <https://estatisticas.cnseg.org.br/Cadernos>. Acessado em: 04/07/2025.

EIOPA – European Insurance and Occupational Pension Authority. **Regulation and Policy**. Disponível em: https://www.eiopa.europa.eu/browse/regulation-and-policy_en. Acessado em: 17/09/2024.

FENN, Paul et al. **Market structure and the efficiency of European insurance companies: A stochastic frontier analysis**. Journal of Bank & Finance. Tanaka Business Scholl, Imperial College. Nottigham UK, 2007.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Impactos Econômicos do Open Insurance no Brasil**. Instituto de Inovação em Seguros e Resseguros da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2022.

FREITAS, M.C.P. **Evolução dos Bancos Centrais e Seus Desafios no Contexto da Globalização Financeira**. São Paulo: Est. Econ., 2000.

GELIS FILHO, Antonio. **Análise comparativa do desenho normativo de instituições reguladoras do presente e do passado**. Revista de Administração Pública (FGV). Rio de Janeiro, 2006.

GLAESER, Edward L. SHLEIFER, Andrei. The Rise of the Regulatory State. **National Bureau of Economic Research**. Massachusetts, 2001.

GILARDI, Fabrizio. *Delegation in Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing: Cheltenham (UK), 2008.

GRACE, Martin F.; PHILIPS, Richard D. **The Allocation of Governmental Regulatory Authority: Federalism and the Case of Insurance Regulation**. *Journal of Risk and Insurance*. Wisconsin, 2007.

GRAHAM, E.R. **Follow the Money: How Trends in Financing Are Changing Governance at International Organizations**. Filadélfia: Global Policy – University of Durham and John Willey & Sons, 2017.

GONÇALVES FILHO, Péricles. TALES, Shauhin. **Governança Regulatória - Regulação e Governança Regulatória do Setor de Seguros**. Rio de Janeiro: Instituto de Seguros e Resseguros (FGV), 2022.

HARTLAPP, Miriam et al. **Which Policy for Europe?**. Oxford University Press. Oxford, 2014.

JORDANA, Jacint. LEVI-FAUR, David. **The Politics of Regulation in the Age of Governance**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2004.

KUMAR, N., SINGH, J.P. **Global Financial Crisis: Corporate Governance Failures and Lessons**. Uttarakhand: Indian Institute of Technology, 2013.

LEWIS, M.A., ZHENG, J., ROEHRICH, J.K. **The dynamics of contractual and relational governance: Evidence from long-term public–private procurement arrangements**. Amsterdã: *Journal of Purchase & Supply Management*, 2008.

LEVI-FAUR, David. **The Global Diffusion of Regulatory Capitalism**. Nova Iorque: The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 2005.

LIMA JUNIOR, Eduardo et al. Análise Documental como Percurso Metodológico na Pesquisa Qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, v.20, n.44, p.36-51. Monte Carmelo, 2021.

MAGALHÃES, J.C. **Nacionalidade da Pessoa Jurídica e a empresa multinacional**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1974.

MANJONE, Giandomenico. **From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance**. Cambridge: Cambridge University Press – Journal of Public Policy, 1997.

MARTINS, Paulo Henrique. **Norte e Sul como Referências para uma Ciência Social global: Transdisciplinar, Antiutilitarista e Pós-Colonial**. Revista TOMO (UFS). Sergipe, 2017.

MATTOS, Fernando. A Crise Financeira internacional de 2008/2009 e a derrocada dos mitos do neoliberalismo. **Revista Soc. Bras. Economia Política n°25** p. 57-73, Rio de Janeiro, 2009.

MAJONE, Giandomenico. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e conseqüências de mudanças no modo de governança. Texto publicado na **Revista Journal of Public Policy**, v. 17, Part 2 may-august 1997, p.139-167.

MOSLEY, Layna. **Global Capital and National Governments**. Cambridge University Press. Cambridge – Reino Unido, 2003.

NUNES, Antonio. Breve reflexão sobre o chamado estado regulador. **Revista Sequência**, no 54. p. 9-18, Coimbra, jul. 2007.

STEIER, L., MORCK, R.K. **The Global History of Corporate Governance – an introduction**. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

SORRENTINO, Marina. TEIXEIRA, Bruna. VICENTE, Ernesto. Comitê de Auditoria: adequação às regras da SOX, Bacen, SUSEP e IBGC. **REPeC**, Brasília, v. 10, n. 3, art. 1, p. 241-257, jul./set. 2016. Disponível online em www.repec.org.br.

SOUZA NETTO, Cintia Rubin. REIS, Rafael. **Políticas econômicas dos países emergentes na crise de 2008: uma análise sobre coordenação e o papel da governança global**. ABRI. Curitiba, 2011.

SUSEP – Superintendência de Seguros Privados. **Sobre a SUSEP**. Disponível em: <https://www.gov.br/susep/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/sobre-a-susep>, 28/07/2022. Acessado em: 17/09/2024.

SUSEP – Superintendência de Seguros Privados. **Regulamentação**. Disponível em: <https://www.gov.br/susep/pt-br/assuntos/sistema-de-registro-deoperacoes/regulamentacao>. Acessado em: 17/09/2024.

INSURANCE EUROPE. **Members**. Disponível em: <https://www.insuranceeurope.eu/about-us/1/who-we-are/members>. Acessado em: 07/07/2025.

INSURANCE EUROPE. **Annual Report – 2024 / 2025**. Disponível em: <https://reports.insuranceeurope.eu/annual-report-2024-2025/>. Acessado em: 07/07/2025.

WEIHE, G. **Public-Private Partnerships: Addressing a Nebulous Concept.** Copenhagen: Copenhagen Business School, 2006.

WOODLY, D. **Globalization and Capitalist Geopolitics - Sovereignty and state power in a multipolar world.** Nova Iorque: Routledge, 2015.

UNDERHILL, G.R.D, ZHANG, X. **International financial governance under stress: global structures versus national imperatives.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.