

# COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3.139, DE 2015.

## PROJETO DE LEI Nº 3.139, DE 2015.

Altera a redação do caput do art. 24, acrescido dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, e modifica o art. 36, mediante a inserção da alínea "m", ambos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

**Autor:** Deputado LUCAS VERGILIO

**Relator:** Deputado VINICIUS CARVALHO

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.139, de 2015, de autoria do deputado Lucas Vergílio, “altera a redação do *caput* do art. 24, acrescido dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, e modifica o art. 36, mediante a inserção da alínea ‘m’, ambos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966”.

Para uma melhor compreensão das implicações da presente proposição, vale lembrar que o Decreto-lei nº 73, de 1966, que ora se busca alterar, “dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências”. Trata-se, na verdade, do diploma legislativo que determina as linhas gerais de estruturação, organização, regulação e supervisão do setor de seguros privados no Brasil.

Em síntese, as alterações pretendidas com o PL buscam atingir três grandes objetivos: (i) vedar a constituição, operação, comercialização, venda e realização de contratos de natureza securitária, por associações e outras pessoas jurídicas nele indicadas; (ii) estabelecer sanções para essas

peças jurídicas, bem como para seus dirigentes; e (iii) atribuir competência à Superintendência de Seguros Privados (Susep) para fiscalizar “entidades associativas, cooperativas, clubes de benefícios e fundos mútuos” que atuem irregularmente na oferta de contratos assemelhados a seguros.

O PL é justificado a partir da necessidade de se conferir maior efetividade para o combate à atuação de “associações, cooperativas, clubes de benefícios e fundos mútuos” no mercado de seguros. Segundo o autor da proposição, tais entidades têm oferecido “proteção e assistência automotiva contra roubo, acidente, etc. aos seus associados ou cooperados, e a qualquer pessoa, livremente no mercado, mediante os pagamentos correspondentes, operando no sistema de planos de rateio”. Alega-se então que:

- os planos ou arranjos de proteção automotiva ou veicular possuem natureza de contrato de seguro;
- sua oferta por parte de pessoas jurídicas não constituídas na forma de sociedades seguradoras expõe a coletividade a riscos, uma vez que não se exige delas a constituição de provisões ou reservas técnicas, tampouco a adoção de mecanismos destinados a pulverizar os riscos próprios da atividades, como o cosseguro, o resseguro e a retrocessão;
- sua oferta por parte de associações contraria o art. 50 do Código Civil, pois importa o uso simulado e distorcido da forma jurídica da associação para a exploração de atividade tipicamente securitária, captando irregularmente recursos de terceiros;
- pela forma como são constituídas, tais entidades acabam não se sujeitando ao Código de Defesa do Consumidor e, por falta de informação adequada, acabam induzindo o contratante dos planos de rateio à “crença de estar aderindo à cobertura securitária regular de uma seguradora que tem autorização para operar”;

- a atuação dessas entidades configura “conduta antiética”, uma vez que se processa completamente à margem da lei, e também, configura crime contra o sistema financeiro, nos termos do art. 16 da Lei nº 7.492, de 1986, uma vez que envolve a operação irregular de instituição financeira.

Com base nesses argumentos, o autor do PL propõe a “repressão severa do exercício empresarial, associativo e cooperativo que desatende as leis vigentes”, razão pela qual considera ser necessário “oferecer solução definitiva à essa situação de descontrole regulatório e de anomalia de mercado, com a apresentação do presente Projeto de Lei”.

Por despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a proposição foi originalmente distribuída à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Posteriormente, o despacho inicial foi revisto pela Mesa Diretora em três oportunidades, para incluir o exame pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), pela Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) e pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS).

Tendo em vista a distribuição da proposição a mais de três comissões de mérito, o Presidente da Câmara dos Deputados, cumprindo o que prescreve o art. 34, inciso II, do Regimento Interno da Casa, determinou, em 13/7/2017, a criação de Comissão Especial para analisar e proferir parecer sobre a presente proposição. No mesmo ato, determinou que a referida comissão fosse composta por 34 (trinta e quatro) membros titulares e igual número de suplentes.

A Comissão Especial foi então instalada em 23/8/2017. No prazo regimental de cinco sessões, compreendido entre 25/8/2017 e 6/9/2017, foram apresentadas sete emendas, as quais são sucintamente apresentadas no quadro abaixo:

Nº	Data da apresentação	Autor	Descrição resumida do teor
1	29/08/2017	João Campos	Altera o art. 1º do PL nº 3.139 de 2015, acrescentando os incisos I, II, III e IV e §6º ao Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a estabelecer que não é considerada atividade de natureza securitária a desenvolvida pelas associações e cooperativas em que instituem o objetivo do socorro mútuo; para estabelecer regras sobre tais entidades; para cancelar os autos de infração lavrados pela Superintendência de Seguros Privados (Susep) e para anistiar as multas deles decorrentes aplicadas em face de associações e cooperativas que operam com socorro mútuo; e para fixar prazo de doze meses para que a associações que tenham o objetivo do socorro mútuo reformulem os seus estatuto e regulamento, de modo a se adaptarem às regras que estabelece.
2	05/09/2017	Daniel Almeida	Suprime do art. 1º do PL a parte que busca incluir alínea “m” ao art. 36 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, que atribui à Susep a competência para fiscalizar entidades associativas, cooperativas, clubes de benefícios e fundos mútuos que operem com seguros.
3	05/09/2017	Daniel Almeida	Altera o art. 1º do PL, para dar nova redação ao § 2º do art. 24 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a permitir o exercício de atividade de natureza securitária às pessoas autorizadas pela Susep, “de acordo com a sua respectiva competência fiscalizatória”.
4	05/09/2017	Daniel Almeida	Altera o art. 1º do PL, para dar nova redação ao § 3º do art. 24 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a limitar o valor da multa aos agentes operadores do mercado de seguros aos patamares previstos no inciso IV do art. 108, do Decreto-Lei nº 73, de 1966, qual seja, de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).
5	05/09/2017	Raimundo Gomes de Matos	Altera o art. 1º do PL, para acrescentar, suprimir e alterar a redação de dispositivos do art. 24 e para dar nova redação para alínea “m” do art. 36, todos do Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a estabelecer que a atividade de seguros privados não se

			confunde com a de proteção veicular; que a operação desta última por associações, cooperativas e clubes de benefícios não implica no cometimento de infração às disposições contidas no Decreto-Lei nº 73, de 1966; e para vedar a fiscalização das entidades que operem proteção veicular pela Susep, “sendo tais entidades fiscalizadas pelo Ministério Público, ou outro órgão eventualmente criado para tanto”.
6	05/09/2017	Lincoln Portela	Altera o art. 1º do PL, para acrescentar os §§ 6º e 7º ao Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a estabelecer que não é considerada atividade de natureza securitária a desenvolvida pelas associações e cooperativas de socorro mútuo; e para anistiar os autos de infração e as multas aplicadas pela Susep até a data de publicação da Lei às associações e cooperativas que operam com rateio de despesas já ocorridas.
7	06/09/2017	Leonardo Quintão	Altera o art. 1º do PL, para acrescentar, suprimir e alterar a redação de dispositivos do art. 24 e para dar nova redação para alínea “m” do art. 36, todos do Decreto-Lei nº 73, de 1966, de modo a estabelecer que a atividade de seguros privados não se confunde com a de proteção veicular; que a operação desta última por associações, cooperativas e clubes de benefícios não implica no cometimento de infração às disposições contidas no Decreto-Lei nº 73, de 1966; e para vedar a fiscalização das entidades que operem proteção veicular pela Susep, “sendo tais entidades fiscalizadas pelo Ministério Público, ou outro órgão eventualmente criado para tanto”.

Em reunião realizada em 12/9/2017, o plano de trabalho apresentado por este Relator foi aprovado pela Comissão Especial. Restou definido no plano que, por se tratar de um tema bastante controvertido e de grande repercussão, os trabalhos desta Comissão Especial, além dos debates previstos regimentalmente, compreenderiam a realização de **audiências públicas** e de **missões oficiais**.

O objetivo buscado com a realização das audiências públicas foi oportunizar a participação dos representantes dos diversos segmentos envolvidos nesse debate – isto é, governo, seguradoras, cooperativas, entidades de proteção automotiva e de benefícios mútuos, corretores de seguros, consumidores –, bem como de representantes do meio acadêmico. Com base no que fora proposto no plano de trabalho e nos requerimentos apresentados pelos ilustres membros deste colegiado, foram realizadas **três audiências públicas**, que contaram com a participação dos seguintes profissionais:

Data	Participante
24/10/2017 (Terça-feira, 9h30)	FABRICIO KLEIN Representante da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)
	RAUL CANAL Presidente da Agência de Autorregulamentação das Associações de Proteção Veicular e Patrimonial (AAPV)
	LUIZ CARLOS NEVES Presidente da Federação Nacional das Associações de Caminhoneiros e Transportadores (FENACAT)
	CAUBY MORAIS Presidente da Força Associativa Nacional (FAN)
	CINTIA SOUZA DOS SANTOS Presidente da Federação Nacional de Benefícios (FENABEN)
	GABRIEL BORGES Presidente da Federação Nacional das Associações de Benefícios do Estado de Goiás (FEAB – GO)
9/11/2017 (Quinta-feira, 9h30)	ANA CAROLINA PINTO CARAM GUIMARÃES Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, da Secretaria Nacional do Consumidor, do Ministério da Justiça (Senacon/MJ)
	MARCIO SERÔA DE ARAUJO CORIOLANO Presidente da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNSeg)

	ARMANDO VERGÍLIO DOS SANTOS JÚNIOR Presidente da Federação Nacional dos Corretores de Seguros Privados e Resseguros, de Capitalização, de Previdência Privada, das Empresas Corretoras de Seguros e Resseguros (Fenacor)
	JOÃO FRANCISCO SILVEIRA BORGES DA COSTA Presidente da Federação Nacional de Seguros Gerais (Fenseg)
	ANA RITA PETRAROLI Presidente da Seção Brasileira da Associação Internacional de Direito de Seguros (AIDA)
5/12/2017 (Quinta-feira, 9h30)	PRISCILA GRECOV Secretária-Adjunta de Política Microeconômica - Ministério da Fazenda
	LUIZ AUGUSTO SANTOS LIMA Procurador Regional da República - 1ª Região
	AMAURI ARTIMOS DA MATTA Promotor de Justiça de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Estado de Minas Gerais
	CARLOS ALBERTO DE PAULA Diretor de Supervisão de Conduta da Superintendência de Seguros Privados (Susep)

Para a melhor condução dos debates e para o esclarecimento de questões fáticas, técnicas e jurídicas pertinentes ao Projeto de Lei em questão, as audiências públicas seguiram um roteiro-padrão, com três etapas. Primeiro, oportunizou-se uma exposição inicial livre de cada convidado acerca da matéria. Em seguida, foram apresentados por este Relator diferentes quesitos técnicos-jurídicos a cada um dos participantes, a fim de colher a opinião de todos a respeito da proposição. Por fim, foi oportunizada a todos os membros da Comissão Especial a formulação de perguntas adicionais, ao que seguiram os debates na forma regimental.

O debate foi amplo, democrático e de grande consistência técnica. Somente por este Relator foram formuladas aos participantes mais de

sessenta perguntas, que trataram de diversos aspectos pertinentes ao Projeto de Lei em discussão. Foi também solicitado que, posteriormente às suas participações, os convidados enviassem suas manifestações. Infelizmente, contudo, somente atenderam ao pleito da Comissão os participantes ouvidos na primeira audiência pública, isto é, a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e as entidades de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos, quedando-se os demais inertes.

Paralelamente, foram realizadas duas missões oficiais pelos membros desta Comissão Especial. O objetivo foi conhecer o panorama global do mercado de seguros mútuos e cooperativos e de arranjos formais ou informais de proteção patrimonial ou autosseguro no mundo, com foco específico nas controvérsias, nos desafios e nas soluções adotadas em outros países para a regulação, a supervisão e até mesmo a formalização desse segmento.

Conforme proposto no plano de trabalho aprovado por este colegiado, foram enviadas missões oficiais a dois eventos: (i) Conferência Bienal da Federação Internacional de Seguros Mútuos e Cooperativos, realizada em Londres (Inglaterra), de 17 a 20/10/2017; e (ii) Conferência Anual da Federação Internacional de Seguros Mútuos e Cooperativos (Seção Américas), realizada em Montevideu (Uruguai), de 29/11/2017 a 1/12/2017.

Durante ambas as missões oficiais, além da participação nos eventos em si, os membros desta Comissão Especial realizaram também encontros e reuniões com parlamentares e autoridades de regulação e supervisão financeira dos governos britânico e uruguaio. Também foram realizadas reuniões com entidades representativas dos agentes operadores dos mercados envolvidos em ambos os países, a fim de conhecer sua visão acerca dos problemas, dos obstáculos e das soluções encontradas.

Por fim, aos subsídios colhidos pelos membros desta Comissão Especial por meio das audiências públicas, missões oficiais e do acesso a documentos técnicos de entidades internacionais – como a Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) e a Federação Internacional de Seguros Mútuos e Cooperativos (ICMIF) art– somou-se a importante

contribuição dos servidores da Susep. Em 11/1/2018, por meio de sua entidade representativa, o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Superintendência de Seguros Privados (SindSusep), foi encaminhada à Secretaria da Comissão Especial uma manifestação a respeito do PL que ora estamos a discutir.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Conforme determina o art. 34, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), compete a esta Comissão Especial o exame de admissibilidade e do mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas. Em termos mais específicos, cabe a este colegiado, na forma do art. 53, inciso IV, do mesmo Regimento, pronunciar-se quanto à compatibilidade orçamentária, quanto à admissibilidade jurídica e legislativa e, também, sobre o mérito da proposição.

Antes de começarmos, porém, gostaríamos de registrar nossos agradecimentos a todos aqueles que contribuíram para a formação de nosso convencimento a respeito da matéria.

Esse agradecimento é ainda mais enfático para aqueles que se dispuseram a participar das audiências públicas e dedicaram o seu tempo e o seu conhecimento a fornecer subsídios à elaboração de um texto legislativo que seja capaz de oferecer uma solução para uma demanda a uma questão tão importante para a sociedade brasileira.

Feito esse importante registro, passamos, então, às questões que cabem a esta Comissão Especial apreciar.

### **II.1 DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

Em relação a este primeiro aspecto, compete a esta Comissão apreciar o PL nº 3.139, de 2015, quanto à sua compatibilidade ou adequação

com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 53, inciso II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

O art. 1º, §1º, da Norma Interna, define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O Projeto, assim como as Emendas nº 1 a 7, apresentadas nesta Comissão Especial, dispõem sobre os requisitos para que as sociedades anônimas e as cooperativas atuem no mercado de seguros privados. A matéria, portanto, não interfere em receitas ou despesas públicas federais.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29/5/1996, *in verbis*:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Em vista do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 3.139, de 2015, das Emendas nº 1 a 7 e do Substitutivo que, como adiante exposto, apresentamos perante esta Comissão Especial.

## II.2 DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Analisando o PL nº 3.139, de 2015, estamos certos de que, a despeito de fazer referência à “proteção veicular” e à “proteção automotiva”, a matéria nele versada, ao fim e ao cabo, está verdadeiramente situada no campo temático dos **seguros privados**. Tal constatação não decorre apenas da análise do diploma legislativo que se propõe seja alterado – qual seja, o Decreto-Lei nº 73, de 1966, que rege o Sistema Nacional de Seguros Privados –, mas também do exame do real objetivo da proposição, que é o de conceber (ou reforçar) a base jurídica para a coibição da atuação de “associações, cooperativas, clubes de benefícios e fundos mútuos” no mercado de seguros privados.

Nesse sentido, resta claro que, em se tratando de proposição que dispõe acerca de seguros privados ou de matéria a ela correlata, o objeto do PL nº 3.139, de 2015, está compreendido no campo temático de competência privativa da União, nos termos do art. 22, inciso VII da Constituição da República.<sup>1</sup> Em princípio, portanto, nada impediria que o Congresso Nacional legislasse acerca do tema.

Entretanto, uma análise mais detida dos termos do Projeto de Lei revela que o mesmo desafia dois importantes óbices relacionados à **constitucionalidade formal**. Primeiro, porque trata de matéria reservada à Lei Complementar. Segundo, porque, em parte de seus dispositivos, o PL atribui competência a órgão do Poder Executivo, qual seja, a Superintendência de Seguros Privados (Susep), e, com isso, trata de matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República.

No que se refere ao **primeiro vício** de inconstitucionalidade formal, cumpre destacar inicialmente que, estando direcionado para alterar os art. 24 e 36 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, o que se busca com o PL é alterar as regras de acesso e o regime sancionador do Sistema Nacional de Seguros

---

<sup>1</sup> “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores”.

Privados (SNSP), o qual, como se sabe, é parte integrante do Sistema Financeiro Nacional (SFN).

Ocorre que, nos termos do art. 192 da Constituição da República,<sup>2</sup> a regulação do SFN, em todas as partes que o compõem, é **matéria reservada à lei complementar**. Em face de tanto, o entendimento que prevalece é no sentido de que o Decreto-Lei nº 73, de 1966, ao menos na parte em que estabelece regras de estrutura, organização e supervisão do Sistema Nacional de Seguros Privados, foi recepcionado com *status* de lei complementar.

Tal entendimento, inclusive, conta com o aval da jurisprudência do STF. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 2.223, em sede cautelar, a Suprema Corte suspendeu a eficácia de dispositivos da Lei nº 9.932, de 2001, que alterava dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 1966, para viabilizar a transferência de atribuições do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB) para a Susep. O entendimento adotado à época foi exatamente a necessidade de disciplina da matéria por lei complementar, nos termos determinados no art. 192 da Constituição.

Vale pontuar que, embora a referida ADIn tenha sido julgada prejudicada por perda de objeto, face à revogação dos incisos do art. 192 da Constituição que amparavam a pretensão, o *caput* do mesmo artigo continua a exigir a forma de lei complementar para a regulação do sistema financeiro nacional – que, como já afirmado, tem como um de seus segmentos o mercado de seguros privados.

Peço licença aos ilustres pares da Comissão para ir adiante nos detalhes desse tema, em face de sua relevância, a fim de que não paire qualquer dúvida acerca do que estamos a sustentar.

Não se trata aqui de afirmar que toda a matéria de seguros é reservada à Lei Complementar, mas apenas aquela de trata da estrutura institucional do Sistema Nacional de Seguros Privados. Para que se possa

---

<sup>2</sup> “Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram”.

melhor compreender a posição deste Relator, entendemos pertinente frisar que, de modo geral, o regime jurídico dos seguros privados (como, aliás, qualquer outro relacionado ao Sistema Financeiro Nacional) possui três dimensões normativas: a estrutural; a cível-empresarial; e a consumerista. Cada uma delas é disciplinada por conjuntos específicos de normas, que tratam sobre diferentes aspectos jurídicos do mercado de seguros privados no Brasil.

A primeira dimensão, a **estrutural**, é aquela que trata dos aspectos relacionados à organização, à regulação e à supervisão do mercado como um todo. Nela são disciplinados temas como a delimitação do mercado e seus agentes operadores, bem como as regras e condições para acesso, permanência e até mesmo para o afastamento temporário ou a retirada do mercado desses agentes. Esses contornos são dados primordialmente pelo Decreto-Lei nº 73, de 1966, que, como anteriormente expusemos, teve grande parte de seus dispositivos recepcionado pela Constituição de 1988 com *status* de Lei Complementar.

Por sua vez, o segundo âmbito de disposições, de natureza **cível-empresarial**, é aquele que trata do negócio jurídico de seguro em si, suas características e condições gerais de validade. Nesse âmbito, o que se disciplina é o conceito, o objeto e as modalidades de seguro, bem como as suas condições de validade, as obrigações nele envolvidas e os prazos de prescrição e decadência. No plano legal, essa vertente é disciplinada principalmente pelo Código Civil, com destaque para os artigos 757 a 802.

Por fim, a terceira dimensão compreende os aspectos relacionados à **defesa do consumidor**. Trata-se aqui do conjunto de regras específicas que devem ser observadas por todos os agentes econômicos que atuem na oferta ou comercialização de produtos e serviços no mercado de consumo. Seu objeto não é a estrutura do setor de seguros privados, nem as características dos contratos, mas sim a proteção das pessoas físicas ou jurídicas que adquirem ou utilizam produto ou serviço como destinatários finais. Como se sabe, essa dimensão é disciplinada primordialmente pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Analisando-se a matéria sob essa ótica, estamos certos de que o PL nº 3.139, de 2015, tem um espectro de disposições que vai muito além das relações jurídicas cíveis ou consumeristas. Trata, isto sim, da **dimensão estrutural** do Sistema Nacional de Seguros Privados. Afinal de contas, o que se busca é redefinir quem, quando e como pode ingressar no próprio Sistema Nacional de Seguros Privados. Assim sendo, à luz do que prescreve o art. 192 da Constituição, a matéria versada no PL nº 3.319, de 2015, a nosso ver, somente pode ser objeto de Projeto de Lei Complementar (PLP), e não de Projeto de Lei (PL).

A inobservância da forma do PLP, no entanto, não chega a criar óbice intransponível à tramitação da matéria nesta Comissão Especial. Como se sabe, projetos de lei ordinária e projetos de lei complementar são espécies formalmente diferentes de proposições legislativas, mas se sujeitam basicamente às mesmas regras de tramitação na Câmara dos Deputados, salvo quanto à exigência de aprovação, na fase de Plenário, por maioria absoluta de votos. Basta, para tanto, uma readequação na forma da proposição, o que se pode fazer por meio de Emenda ou mesmo de um Substitutivo.

Assim, uma vez aprovado o presente parecer pela Comissão Especial, caberá ao órgão competente da Secretaria-Geral da Mesa apenas tomar as providências de reclassificação e renumeração desta proposição antes de encaminhar o processo à apreciação do Plenário.

No que se refere ao **segundo vício** de inconstitucionalidade formal antes apontado, nossa convicção se apoia no fato de que o PL nº 3.139, de 2015, amplia o rol de atribuições da Susep, na medida em que tenciona a inclusão da alínea “m” no art. 36 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, para conferir àquele ente competência para “fiscalizar entidades associativas, cooperativas, clubes de benefícios e fundos mútuos, para os fins previstos no § 2º, do art. 24, deste Decreto-Lei”.

Considerando que a Susep é autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda, entendo que se está diante de **matéria reservada à iniciativa legislativa privativa do Presidente da República**, nos termos do

art. 61, §1º, inciso II, alínea “e”.<sup>3</sup> Embora a redação atual do dispositivo em tela não seja tão clara, é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de que é indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.<sup>4</sup>

Assim sendo, ao menos na parte em que altera a redação do art. 36 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, a proposição, por ter sido apresentada por um deputado federal, implica invasão da competência legislativa privativa do Presidente da República.

Também aqui, entendemos que o vício de inconstitucionalidade formal apontado é possível de ser sanado, por meio de Emenda ou Substitutivo. Estamos certos de que, tanto sob a ótica da constitucionalidade quanto da própria técnica legislativa, o melhor caminho a seguir não é a mera e simples atribuição de competência para a Susep, mas sim a própria redefinição das regras de acesso ao mercado de seguros. Tal se pode fazer de modo a ampliar o rol de agentes legalmente autorizados a ingressar no Sistema Nacional de Seguros Privados, por meio de inovação legislativa que atenda ao pleito de associações e cooperativas que, hoje, atuam à margem desse mercado.

Desse modo, para sanar ambos os vícios de inconstitucionalidade aqui apontados, temos como pertinente a apresentação de um Substitutivo, que segue anexo. No texto que ora propomos, além de importantes alterações relacionadas ao mérito, que serão devidamente descritas mais adiante neste Voto, realizamos ajustes na forma da proposição – de modo a que ela passe a tramitar da forma de um PLP – e suprimimos o dispositivo que buscava alargar o espectro de atribuições da Susep.

---

3

“Art.

61.

.....  
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: [...] e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.”

<sup>4</sup> Nesse sentido, confira-se a ADIn nº 3.254 e AI 643.926-ED.

No que tange à **juridicidade**, entendemos que o PL nº 3.139, de 2015, na forma do Substitutivo ora apresentado, não possui dispositivo que contrarie os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio, tampouco os tratados internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil.

Por fim, quanto à **técnica legislativa** e à **redação**, temos que a proposição em exame, na forma do Substitutivo ora apresentado, atende às prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Em vista de tais razões, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.139, de 2015, na forma do Substitutivo ora apresentado, que sana os vícios encontrados na forma e no texto originais da proposição.

## **II.3 DO MÉRITO**

### **II.3.1 DA CONTEXTUALIZAÇÃO DA MATÉRIA**

O PL nº 3.139, de 2015, busca firmar uma posição legislativa acerca de um tema que tem se revelado bastante controvertido no Sistema Nacional de Seguros Privados: a juridicidade da oferta de arranjos contratuais alternativos aos seguros convencionais.

Há alguns anos, um número crescente de pessoas, sentindo-se de algum modo excluído do mercado de seguros empresariais ou convencionais no Brasil, tem se organizado para prover alternativas que garantam a proteção de seus bens (em geral, veículos automotores) em caso de dano. De forma criativa, essas pessoas vêm constituindo ou passando a integrar associações para dar conta desse objetivo.

Tais entidades têm sido utilizadas para prover arranjos jurídicos que, na prática, instrumentalizam um sistema de rateio de prejuízos entre as pessoas que aderem a esses arranjos ou esquemas. Assim, em lugar de contratarem seguradoras, os próprios associados ou contratantes assumem o compromisso de proteger seus veículos contra riscos como roubo, furto, colisão

e incêndio, dentre outros. Esses arranjos têm sido ofertados ao público sob denominações variadas, como “proteção veicular”, “proteção automotiva”, “benefícios mútuos”, “socorro mútuo”, ou, ainda, “assistência automotiva”.

A justificativa usual para a busca dessa via alternativa é a grande dificuldade que motoristas têm encontrado para contratar os seguros convencionais disponíveis no mercado. Essa alegação é especialmente comum entre motoristas profissionais (como caminhoneiros e taxistas) e proprietários de veículos com certo tempo de uso (em geral, com mais de dez anos) ou adquiridos em certas condições (como leilões de salvados de seguradoras). A queixa amplamente difundida por essas pessoas é que as companhias seguradoras têm recusado cobertura para esses bens ou, quando o fazem, cobram valores tão altos que tornam praticamente inviável sua contratação pelos proprietários dos veículos.

Trata-se de uma realidade nos dias atuais, demonstrada pelas próprias entidades que atuam nesse segmento. Segundo dados apresentados pela AAPV, existiriam hoje cerca de mil e setecentas associações, que atenderiam a cerca de dois milhões de automóveis, cem mil motocicletas e oitenta mil caminhões participantes de “programas de proteção”. Já segundo informações prestadas pela Fenaben, existiriam mais de três mil associações de socorro mútuo, que atendem a mais de três milhões de associados.

Justamente por isso, o tema tem suscitado um crescente debate no Congresso Nacional, a ponto de já haver em tramitação ao menos quatro outras proposições sobre o mesmo tema.<sup>5</sup> A comparação entre os textos do PL em exame e das outras quatro proposições acima listadas revela que a posição legislativa aqui proposta é em sentido diametralmente oposto àquela que se busca com as demais proposições: enquanto aquelas buscam disciplinar a matéria, permitindo assim a oferta de seguros mútuos, o PL nº 3.139, de 2015, busca proibir totalmente a negociação desses arranjos

---

<sup>5</sup> São elas: Projeto de Lei do Senado nº 356, de 2012, de autoria do Senado Paulo Paim (RS); Projeto de Lei nº 4.844, de 2012, do Deputado Diego Andrade (MG); Projeto de Lei nº 5.523, de 2016, do Deputado Ezequiel Teixeira (RJ); e Projeto de Lei nº 5.571, de 2016, do Deputado João Campos (GO).

contratuais por entidades que não estejam constituídas sob a forma de sociedades seguradoras.

No fundo, toda a controvérsia deve-se a um verdadeiro “limbo jurídico” acerca da matéria. Com efeito, não há, hoje, qualquer comando legal ou regulamentar que trate expressa e especificamente dos arranjos de proteção veicular, proteção automotiva ou de benefícios mútuos.

A consequência mais perversa desse limbo é a insegurança jurídica que projeta sobre as entidades de proteção veicular, proteção automotiva e socorro mútuo – e, principalmente, sobre os membros ou associados que, de boa-fé, têm efetuado pagamentos e contribuições para essas entidades, na expectativa de contarem com alguma proteção para seu patrimônio. Pela falta de lei específica, não há hoje uma posição clara do Estado brasileiro sobre a licitude desse tipo de serviço prestado.

Para a Superintendência de Seguros Privados (Susep), trata-se de comercialização ilegal de seguros. Na audiência pública promovida por esta Comissão Especial, embora tenha afirmado que a autarquia ainda não tem uma posição oficial definitiva sobre a matéria, o senhor Carlos Alberto de Paula, Diretor da Susep, informou que aquele ente supervisor de seguros vem promovendo ações ostensivas de combate às associações e cooperativas de socorro mútuo. Segundo informado pelo diretor, há mais de duzentos processos administrativos já instaurados contra a atuação supostamente irregular das associações de proteção veicular e assemelhadas, além de cento e noventa ações civis públicas em tramitação que tratam do mesmo tema. De acordo com levantamento feito a pedido deste Relator, a Susep vem, de fato, aplicando pesadas multas. A apenas uma delas, que contava com mais de oito mil associados, a Susep aplicou uma multa de R\$ 238 milhões.<sup>6</sup>

Por outro lado, as associações sustentam que sua atividade não tem natureza de seguro. Tanto nas audiências públicas desta Comissão Especial quanto nas manifestações escritas que foram posteriormente encaminhadas, as associações e federações que tomaram parte no debate

---

<sup>6</sup> Conforme notícia divulgada pela própria Susep em seu sítio eletrônico, disponível em: <<http://www.susep.gov.br/setores-susep/noticias/noticias/susep-multa-15-entidades-que-vendiam-seguro-irregular>>. Acesso em 25 jan. 2018.

foram bastante enfáticas nesse sentido, tendo elencando argumentos técnicos e jurídicos para sustentar que sua atividade se limita ao gerenciamento de mecanismos de repartição de riscos entre seus membros. Para corroborar seus argumentos, várias entidades encaminharam a este Relator pareceres jurídicos e cópias de decisões judiciais favoráveis a seus interesses.

A controvérsia, contudo, é latente, mesmo no Poder Judiciário. Se é verdade que existem decisões favoráveis às entidades, é também verdade que existem vários julgados de 1ª e 2ª instância nos quais se decidiu pela ilegalidade da atuação dessas entidades. Embora não haja ainda um posicionamento dos Tribunais Superiores, fica claro que essa controvérsia só existe em razão do limbo jurídico que antes descrevemos.

Esse quadro de insegurança não pode continuar. Entendemos que cabe ao Poder Legislativo dar uma solução para a matéria. Não há como negar que estamos diante de uma demanda de grande repercussão social e econômica, haja vista não apenas o contingente de pessoas que atualmente já recorre aos arranjos contratuais alternativos aos seguros convencionais, hoje oferecidos sob variadas denominações.

Nas linhas que seguem tentaremos então, a partir dos subsídios colhidos ao longo dos últimos meses, encaminhar uma solução para essa importante questão.

### **II.3.2 DA NECESSIDADE DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA ATIVIDADE**

Analisando a situação, parece-nos bastante claro que esta Comissão Especial tem diante de si basicamente três alternativas de posicionamento a respeito da matéria que constitui objeto do PL nº 3.139, de 2015. São elas:

- (i) a proibição total da oferta de arranjos jurídicos de proteção automotiva, proteção veicular e benefícios mútuos, tal como pretendido na redação original do PL;

- (ii) a liberação total da oferta desses arranjos, mediante o estabelecimento de uma autorização legal para a auto-organização dessas entidades, sem qualquer controle ou fiscalização do Estado;
- (iii) a abertura ou liberação parcial desses arranjos, mediante o estabelecimento de regras e condições para a constituição, funcionamento e operação das pessoas jurídicas que oferecem esses arranjos ou mecanismos de compartilhamento de risco, de forma a garantir a proteção dos interesses econômicos daqueles que a estes aderem.

Em relação à **primeira alternativa**, não há dúvidas de que a completa proibição da oferta dos arranjos de proteção automotiva, proteção veicular e benefícios mútuos no País seria uma possibilidade de posição legislativa legítima, que estaria devidamente respaldada pela Constituição. Em razão dos riscos que a captação de recursos do público representa para a sociedade, a aprovação de lei com restrições ou condições mais rigorosas para o acesso e a permanência no mercado de seguros de determinadas entidades até teria respaldo constitucional, à vista do que prescreve o art. 170, parágrafo único da Constituição.<sup>7</sup>

Ocorre que, ao assim proceder, esta Comissão Especial, a nosso ver, estaria ignorando uma realidade já existente no País, que tem sido o último socorro para milhares de pessoas que hoje se sentem excluídas do mercado de seguros. Estaríamos, portanto, virando as costas para uma parcela da população que, inclusive, compareceu em massa às audiências públicas, lotando seguidamente vários plenários desta Casa. Como bem destacado pelo ilustre Procurador Luiz Augusto Lima, do Ministério Público Federal, em sua manifestação na terceira audiência pública realizada por esta Comissão Especial, a mera proibição implicaria “empurrar o problema para a frente”.

---

<sup>7</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

Além disso, a proibição total desperdiçaria uma grande oportunidade de induzir uma maior concorrência no Sistema Nacional de Seguros Privados. Isso porque, com a proibição da atuação das associações, na prática somente as sociedades seguradoras poderiam continuar ofertando mecanismos de gerenciamento e repartição de riscos sobre interesses das pessoas. Em outros termos, ter-se-ia a garantia da manutenção do *status quo*, instituindo uma espécie de reserva de mercado. Seria assim eliminada por completo a possibilidade de que outras formas jurídicas, já testadas e aprovadas no mundo, como a das cooperativas, pudessem atuar nesse segmento no País.

Por outro lado, a **segunda alternativa**, relacionada à liberação ampla e irrestrita da oferta de arranjos de proteção automotiva, proteção veicular e benefícios mútuos, também não seria de modo algum adequada.

O fato é que, a despeito do espírito de cooperação e colaboração mútuas que as orientam, as pessoas jurídicas que atuam nesse segmento promovem a captação de recursos junto ao público, atuando como depositárias e administradoras desses recursos até que sejam usados em favor dos sócios, cooperados ou associados, quando da ocorrência de prejuízos. Dados apresentados por uma das entidades, a AAAPV, dão conta que o segmento de proteção veicular hoje já movimentaria cerca de R\$ 4,2 bilhões no País. E, em nossa visão, quanto mais o setor se expande, maiores são os volumes de ativos e maior é o risco à coletividade.

Da forma como tem atuado, as associações que administram ou operam os arranjos de gerenciamento e repartição de riscos, de fato, podem sim colocar em perigo crescente a coletividade. Isto porque, diante da ausência de normas específicas, não há qualquer garantia ou proteção minimamente consistente para os titulares dos bens e dos recursos envolvidos nesses arranjos de proteção de que, quando for preciso, eles contarão com a cobertura das entidades nas quais confiaram. Sem uma regulação e fiscalização do Estado, o risco de problemas com a gestão dos recursos captados é alto demais. É imprescindível que atuemos para prevenir esses problemas.

Queremos deixar claro que não estamos aqui, de modo algum, a lançar sombras de dúvida sobre a idoneidade das entidades que hoje atuam. O que nos preocupa muito, porém, é que as poucas regras que hoje se vê para esses arranjos de proteção automotiva, veicular ou de benefícios mútuos são fixadas somente nos estatutos das próprias entidades, e não em lei. Sob a ótica jurídica, trata-se de algo demasiadamente frágil e inconsistente, sobretudo porque estas relações associativas não se sujeitam ao sistema protetivo do Código de Defesa do Consumidor. Além do mais, não há qualquer tipo de controle ou aprovação, pelo Estado, dos métodos de avaliação, mensuração e gestão de risco que, ao menos em tese, deveriam orientar o cálculo dos valores de prêmios ou dos “rateios” cobrados pelas entidades de seus membros ou associados.

Essa preocupação, por sinal, foi a tônica das manifestações dos ilustres representantes dos Ministério Público Federal e Estadual, do Ministério da Fazenda e da Susep que compareceram às audiências públicas realizadas por esta Comissão Especial. Embora tenham reconhecido a legitimidade do movimento de oferta desses arranjos de gerenciamento de risco e tenham-no visto como uma alternativa buscada pelas pessoas diante da dificuldade do acesso ao mercado de seguro convencional ou empresarial, todos, em uníssono, apontaram os enormes riscos jurídicos, atuariais e financeiros a que estão sujeitas as pessoas que aderem a arranjos ou mecanismos de proteção veicular ou automotiva, pela ausência de regulação e supervisão do Estado.

Vale ressaltar, por oportuno, que nem mesmo as próprias associações e federações que já atuam nesse segmento parecem se opor a essa normatização e fiscalização pelo Poder Público. Embora tenham apontado caminhos ligeiramente diferentes para o modo como isto deve se dar, não houve qualquer manifestação dissonante das entidades em relação a este ponto. A controvérsia, ao fim e ao cabo, limita-se apenas a como proceder para legislar sobre o assunto.

Por tudo isso, somos da opinião de que a **terceira alternativa**, ou seja, a abertura ou liberação parcial desses arranjos, mediante o

estabelecimento de regras e condições para a legalização da atividade destas associações, é o melhor caminho a ser trilhado. Não apenas porque é fruto de consenso entre os que tomaram parte no rico debate promovido por esta Comissão Especial, como também porque nos parece, de longe, ser a única alternativa que encaminha uma solução definitiva para tão importante questão.

Votamos aqui, portanto, no sentido de que os arranjos ou mecanismos de proteção automotiva, de proteção veicular e de outros assemelhados passem a ser permitidos no Brasil, mas que eles estejam sujeitos a uma disciplina jurídica bem definida, que estabeleça normas de acesso, de oferta, de gestão e de solvência dos agentes operadores, bem como de proteção dos contratantes ou aderentes desses arranjos, e que estejam também sujeitos à supervisão pelo Poder Público.

### II.3.3 DA ABORDAGEM A SER ADOTADA

Uma vez firmada a posição pela legalização dessa atividade, a questão que se coloca para esta Comissão Especial envolve a definição da forma como isto deve se dar. Ou seja, é preciso firmar uma posição acerca da abordagem que se deve dar à regulação e à supervisão dos arranjos de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos.

Em linhas gerais, é possível vislumbrar dois caminhos possíveis, a saber:

- (i) uma **abordagem meramente cível**, que confira às associações de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos o tratamento básico e comum dado pelo direito brasileiro às entidades sem fins econômicos; ou
- (ii) uma **abordagem de regulação econômica**, que dê a essas entidades um tratamento legislativo que leve em conta a natureza econômica desses arranjos e planos, diante da existência de captação, administração e aplicação de recursos de terceiros.

Antes de passar ao exame de cada uma dessas alternativas, é preciso frisar que, durante toda a discussão deste Projeto de Lei, a controvérsia tem sido centrada na discussão sobre a qualificação jurídica dessa atividade. Muito se discutiu se a atividade dessas entidades tem ou não natureza de seguro – e, portanto, se elas estão ou não sob a supervisão da Susep. Foram então lidos, transcritos e referenciados trechos de pareceres jurídicos e de decisões judiciais em ambos os sentidos.

Ainda que reconheçamos a importância desse debate, estamos certos de que sua utilidade é muito maior para a interpretação de *lege lata* (ou seja, da lei tal como vigente hoje) do que para uma tomada de posição de *lege ferenda* (isto é, para a construção de uma nova lei). Não cabe à Câmara dos Deputados interpretar a lei vigente – isto é papel do Poder Judiciário. Se muito, poderíamos fazer alguns ajustes para tornar as leis mais claras, eliminando dúvidas.

Em nossa visão, o que nos cabe é definir o tratamento que **será dado** à atividade. Naturalmente, muitas dessas considerações técnicas podem nos ajudar a formar um juízo de valor sobre a matéria, mas o legislador deve estar sempre um passo à frente. Nosso olhar deve ser voltado para o futuro, ou seja, para a definição de qual o melhor caminho a ser seguido daqui por diante.

Assim posta a questão, consideramos que a tomada de posição quanto à abordagem legislativa a ser adotada para os arranjos de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos passa fundamentalmente pela resposta à seguinte pergunta: deve ela ser tratada como atividade civil comum, na linha daquela que é desempenhada pelas associações profissionais, esportivas e sociais, ou há aspectos e peculiaridades que justificam um tratamento diferenciado?

Após um minucioso exame das informações prestadas pelas próprias entidades, nas audiências e nos ofícios encaminhados a esta Comissão Especial, estamos absolutamente convictos que elas **não desempenham atividades civis comuns** – tampouco de caráter assistencial

ou filantrópico. Pelo contrário: as associações de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos **captam recursos de terceiros**, e se propõem a **administrar esses recursos** e a **aplicá-los** na manutenção de mecanismos de gerenciamento de riscos contra bens de seus associados.

Há, portanto, **propósito e conteúdo evidentemente econômicos** nos arranjos, planos ou mecanismos de gerenciamento e repartição de riscos. O fato de não haver finalidade lucrativa, neste ponto, em nada afasta o caráter econômico, pois a razão de ser dessas associações e federações, hoje, é uma só: administrar riscos e recursos de seus membros e associados. E, na medida em que há um compromisso contratual ou estatutário de cada associado ou membro de contribuir para arcar com prejuízos de terceiros, há também uma evidente aproximação (para alguns, uma identidade) com a própria atuação das próprias companhias seguradoras. Afinal, em lugar de transferir o risco para uma sociedade anônima, mediante o pagamento de um prêmio, a “proteção automotiva”, a “proteção veicular” e outras assemelhadas viabilizam uma diluição ou repartição desses riscos entre os membros da entidade, segundo regras previamente estabelecidas por esta. Portanto, não há como negar que existe, nessa atividade, **transferência e gestão de riscos de terceiros**.

Parece claro, assim, que essa atividade apresenta contornos e finalidades muito específicos, com feições que os distinguem de maneira determinante de outras associações comuns. Não é a filantropia, tampouco o caráter social, cultural, assistencial ou mesmo esportivo que une esses associados. O que os une é o desejo comum de gerenciar e repartir riscos de natureza patrimonial e, também, de arrecadar e gerir os recursos necessários para fazer frente a esses riscos.

Para que isso seja possível, é imprescindível a incorporação de métodos ou técnicas de gestão de risco muito específicos – oriundos, sobretudo, das ciências atuariais. Não basta a mera vontade de administrar bem ou de ajudar ao próximo. É preciso o domínio desse tipo de conhecimento. A solvência dessas entidades (ou dos arranjos de proteção em si) depende de uma gestão profissional. Administrar um plano ou fundo de proteção veicular,

automotiva ou de benefícios mútuos é algo extremamente complexo, que nem de longe pode ser equiparado à administração de um clube esportivo ou mesmo de um mero “clube de benefícios”, figuras que também costumam observar a forma de associações.

Definitivamente, portanto, não estamos no plano comum do associativismo. Por conta disso, parece-nos que a única alternativa que realmente endereça solução adequada para esses arranjos de gerenciamento e é, de fato, a **regulação econômica**, de forma a destinar às associações um tratamento legislativo compatível com a natureza flagrantemente econômica desses arranjos e mecanismos.

#### **II.3.4 DA PREMISA FUNDAMENTAL A SER ADOTADA: A NECESSIDADE DE TRATAMENTO JURÍDICO EQUIVALENTE ENTRE OS DIFERENTES AGENTES OFERTANTES DE PROTEÇÃO CONTRA RISCO**

Firmada a posição por uma abordagem legislativa orientada pela busca da regulação econômica da atividade, duas questões então se colocam para esta Comissão Especial: o que deve ser regulado; e como deve ser regulado.

Para um adequado enfrentamento da matéria, e na linha do que se observa na experiência nacional e internacional no campo da regulação econômica, entendemos que dois grandes propósitos devem nortear a intervenção legislativa em matéria de arranjos de proteção veicular, proteção automotiva de benefícios mútuos: (i) promover a estruturação de um segmento economicamente sólido e eficiente; e (ii) proporcionar um nível adequado de proteção para as pessoas que aderirem aos arranjos ou mecanismos geridos por essas entidades.

Nessa linha de princípio, entendemos que o bom e regular desenvolvimento dessa atividade demanda, inicialmente, a edição de normas acerca de alguns aspectos centrais das entidades de autoproteção patrimonial como constituição e funcionamento; contabilidade e estatística; requerimentos

de capital e constituição de provisões e reservas; e, por se tratarem de entidades sem fins lucrativos, da destinação de eventuais sobras.

Além disso, é fundamental estabelecer normas acerca dos próprios arranjos ou mecanismos de proteção patrimonial. É preciso, por exemplo, fixar regras para sua concepção e oferta, bem como critérios técnico-atuariais a serem observados, com o objetivo de evitar a formação de passivos a descoberto. Isso sem falar em regras de proteção dos próprios associados em face das entidades, para que seus direitos sejam efetivados na prática.

Na estruturação desse arcabouço jurídico, no entanto, um fator nos parece crucial: é preciso que o legislador seja coerente. Não se pode tratar de forma diferente atividades ou agentes que guardam tamanha semelhança entre si, sob pena de se gerar distorções inadmissíveis ou absolutamente injustificáveis, tanto sob a ótica econômica, quanto sob a ótica jurídica.

Neste ponto específico, entendemos que se deve dar ouvidos à voz da experiência das autoridades e das entidades representativas que compareceram às audiências públicas. Destaco, inicialmente, a contribuição pela senhora Priscila Grecov, da Secretária-Adjunta de Política Microeconômica do Ministério da Fazenda. Em sua manifestação, dentre outros pontos, a subsecretária frisou que, na visão daquela Pasta Ministerial, não importa tanto se a proteção contra risco é oferecida na forma de seguro convencional ou de planos de auxílio-mútuo. O que efetivamente importa é que em ambas atividades há risco muito semelhante a ser gerido. Ainda segundo a representante do Ministério, é preciso garantir que aqueles que ofertam de produtos ou serviços semelhantes estejam sujeitos a regras semelhantes.

Em sentido convergente foi a manifestação do senhor Carlos Alberto de Paula, da Susep, para quem a atuação das associações de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos guarda grande identidade com a atuação das seguradoras. Por isso, segundo o diretor, não há como tratar ambas de forma diferente, sob pena de se criar distorções no mercado.

Além da grande identidade técnica entre as atividades, tal como pontuadas por essas autoridades, merecem destaque as ponderações do senhor Promotor Amauri Artimos da Mata, do Ministério Público de Minas

Gerais. Em sua exposição, o ilustre membro do *Parquet* estadual frisou que a grande maioria dos consumidores que aderem a esses mecanismos de proteção patrimonial acredita que está de fato contratando um seguro – ou, ao menos, age sob a legítima expectativa de que terá uma cobertura idêntica à de um seguro.

Tais manifestações são corroboradas pelo grande manancial de informações extraídas da experiência internacional nas missões oficiais realizadas por esta Comissão Especial. Tendo frequentado foros internacionais e regionais em matéria de seguros mútuos e cooperativos, foi possível aos membros que integraram essas missões conversar com autoridades e agentes operadoras de diversos países, dos cinco continentes.

A despeito das naturais diferenças entre as legislações nacionais, à vista da realidade de cada País, foi possível constatar que, **em todos os países** de origem das autoridades que conversamos, pouco importa a forma de oferta da proteção patrimonial (ou seja, se seguro propriamente dito ou benefício mútuo), e menos ainda a forma jurídica do agente (se seguradora, associação ou sociedade mútua). Em todos eles, o tratamento jurídico dado é praticamente o mesmo. O que há apenas é o estabelecimento de regras proporcionais para os diferentes agentes, que leva em conta o fato de que as associações e sociedades mútuas não possuem finalidade lucrativa.

Como exposto anteriormente, entendemos que não cabe a esta Comissão Especial interpretar as leis atuais para dizer se os arranjos de proteção automotiva, proteção veicular ou de benefícios mútuos constituem ou não seguro. Todavia, não se pode fechar os olhos para a realidade, nem ignorar a experiência de quem lida com regulação econômica, muito menos a experiência internacional a respeito do tema, para se pretender criar o “melhor dos mundos”.

À vista de todos esses elementos, nossa posição é de que, dada a identidade de objeto – qual seja, a proteção contra risco, mediante o pagamento de valores pecuniários periódicos –, as entidades de proteção veicular e automotiva devem, para todos os fins, estar sujeitas a regime jurídico equivalente ao das seguradoras. Qualquer solução diferente desta, a nosso

ver, levaria a profundas distorções no mercado interno, consubstanciando um tratamento não-isonômico entre agentes operadores que, embora sob formas jurídicas diferentes, no fundo oferecem ao público a mesma essência: proteção contra riscos.

De certo modo, as informações trazidas pelas próprias entidades constituem argumentos de reforço da solução que aqui defendemos. Este Relator tomou o cuidado de ler atentamente todos os panfletos, prospectos, ofícios e demais documentos nos quais as entidades descrevem os arranjos ou mecanismos de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos. Em todos eles, é propagada a informação de que tais arranjos são oferecidos como alternativas mais econômicas aos seguros convencionais. E mais: que essas proteções foram concebidas para atender a uma parcela da população não atendida pelo mercado segurador convencional.

Ora, se tais arranjos são alternativos aos seguros, parece claro que estamos diante de mecanismos de gerenciamento e repartição de risco que apresentam o que, na seara da defesa da concorrência, se chama de **substitutividade**. De forma resumida, ela consiste na possibilidade de o consumidor escolher entre um e outro produto, sem grande perda de utilidade ou conforto. Há, portanto, um nível muito elevado de concorrência potencial entre as associações e as seguradoras.

Nesse quadro, nada, rigorosamente nada, explicaria um tratamento substancialmente diferente entre elas. Se os arranjos de proteção veicular, proteção automotiva e benefícios mútuos são substitutos dos seguros, como alegam as próprias entidades, então elas precisam receber tratamento equivalente.

Daí porque se, por um lado, temos como essencial viabilizar a legalização da atuação das associações e federações de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos, por outro nos parece crucial conferirmos a todos os agentes que operam com mecanismos de compartilhamento de risco um tratamento legislativo minimamente harmônico e convergente.

### **II.3.5 DA SOLUÇÃO PROPOSTA: A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO SISTEMA NACIONAL DE SEGUROS PRIVADOS**

O desafio que se coloca em seguida diz respeito a como proceder para definir essa equivalência ou harmonização de regime jurídico. Para nos ajudar na reflexão da matéria, o recurso à análise comparativa nos parece muito útil.

Analisando a atuação das associações de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos, parece-nos evidente que sua situação frente às sociedades seguradoras é absolutamente idêntica à situação que as cooperativas de crédito possuem diante dos bancos comerciais. Ora, no âmbito do mercado financeiro, embora seja patente a diferença no porte e nas diretrizes de gestão de cooperativas e dos bancos tradicionais, ambos estão submetidos às mesmas linhas gerais de regime jurídico, sendo regulados pelo mesmo órgão (o Conselho Monetário Nacional) e supervisionados pelo mesmo ente (o Banco Central do Brasil). Há apenas o cuidado do legislador e das autoridades competentes em promover uma normatização e uma fiscalização proporcional, de forma a compatibilizá-las com as peculiaridades do modelo cooperativo e, principalmente, de modo a não inviabilizar a sua atuação no mercado.

Este, no entanto, não é o único exemplo que temos no Brasil. Similar abordagem é adotada no mercado de planos privados de assistência à saúde. Segundo a legislação em vigor, podem atuar como operadoras desses planos não apenas as sociedades comerciais e civis, como também as cooperativas e as chamadas “entidades de autogestão de sistemas de assistência à saúde”. Também nesse mercado, todos os agentes operadores estão sujeitos a linhas gerais muito similares de regime jurídico e às mesmas estruturas de regulação e supervisão, havendo apenas algumas exceções pontuais, permeada por uma regulação proporcional em favor das entidades de autogestão.

Tal como diz o ditado popular, não precisamos “reinventar a roda” para estabelecer regras consistentes para a legalização desse segmento

alternativo. Estamos certos de que essa mesma lógica, já consagrada no âmbito do mercado financeiro e no mercado de saúde suplementar, deve nortear a abordagem legislativa da questão que aqui estamos a enfrentar. Além de se tratar de técnica já experimentada em nosso País, ela evita as distorções de mercado que comentamos anteriormente.

Dada a profunda identidade entre esses arranjos de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos com os seguros convencionais, não vemos motivo algum para buscar soluções normativamente apartadas ou muito diferentes. Seguindo essa linha, o que propomos é uma reformatação e modernização na própria dinâmica de funcionamento do Sistema Nacional de Seguros Privados (SNSP), de modo a democratizar o acesso a esse mercado. Pretendemos, com isso, ampliar o próprio escopo do sistema e criar condições para abrigar nele outras formas de proteção contra riscos.

Inicialmente, propomos uma ampliação das formas jurídicas hoje admitidas a operar no mercado de seguros privados. Nesse ponto, entendemos por bem acolher parcialmente as Emendas nº 1 (Dep. João Campos), nº 3 (Dep. Daniel Almeida), nº 5 (Dep. Raimundo Gomes de Matos), nº 6 (Dep. Lincoln Portela) e nº 7 (Dep. Leonardo Quintão), de modo a conferir um respaldo para que outras figuras jurídicas, além das seguradoras, possam operar com proteção contra risco.

Nessa linha, estamos propondo que as cooperativas de seguros possam atuar de forma mais ampla. Atualmente, por expressa determinação do art. 24 do parágrafo único do Decreto-Lei nº 73, de 1966, as cooperativas somente podem operar com seguros agrícolas, de saúde e de acidentes do trabalho. Nossa proposta é que elas possam atuar de forma ampla nesse mercado, tal qual as seguradoras.

Ademais, para permitir o ingresso das entidades de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos, propomos a criação de um terceiro tipo de agente operador do SNSP: a “**entidade de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais**”. Em termos mais específicos, o que estamos a propor aqui é a incorporação, pelo Decreto-Lei nº

73, de 1966, da possibilidade de um modelo de negócios baseado na autogestão de risco, que já é adotado e inclusive assim nominado pelas próprias associações que já atuam no País. Estamos aqui, portanto, acolhendo o pleito dessas entidades, e fazemos isso mediante a trasladação, para o mercado de seguros privados, da conhecida figura da “entidade de autogestão”, adotada pela Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, para o mercado de saúde suplementar.

Entendemos que se trata de uma solução técnico-jurídica já experimentada em outro importante setor regulado, que pode perfeitamente servir para o ingresso de novos entrantes que queiram gerir seus próprios planos de proteção contra riscos patrimoniais – mas, ressalte-se, desde que autorizados pela Susep, tal como ocorre com os demais agentes operadores do mercado. Com isso, as associações que hoje atuam passarão a contar com um tipo específico, mais adequado às suas finalidades e formas e aos seus propósitos.

Ao mesmo tempo, essa solução prima pela busca da harmonização do regime jurídico aplicável a todos aqueles que forem autorizados a operar no mercado pela Susep. Com isso, estaremos a tratar de forma harmônica todos aqueles que efetivamente atuam com proteção contra risco, inclusive por meio de sua sujeição aos ditames do Código de Defesa do Consumidor.

Para evitar o abuso dessa nova espécie de agente operador, propomos, na linha do que já ocorre no setor de saúde suplementar, que somente sejam admitidas como entidades de autogestão as pessoas jurídicas de direito privado sem finalidade lucrativa, constituídas sob a forma de associação civil. Contudo, sua operação, por expressa disposição legal, estará restrita aos seus membros, filiados ou associados.

Adicionalmente, estamos propondo requisitos mínimos para que essas pessoas jurídicas possam ser autorizadas pela Susep. O principal deles é que a entidade tenha como objeto social exclusivo a operação de planos de proteção contra riscos patrimoniais. Além disso, a autorização da Susep para que tais pessoas jurídicas possam se qualificar como entidades de

autogestão requererá o fornecimento de informações e a comprovação de algumas providências mínimas importantes, como a demonstração da viabilidade econômico-financeira de seus planos e arranjos de proteção e a comprovação de constituição de fundos especiais, reservas técnicas ou provisões garantidoras de suas operações.

A fim de permitir a transição das associações de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos que já atuam no momento, estamos propondo um prazo de cento e oitenta dias para que elas possam se regularizar perante a Susep. Durante esse período, as atuais associações poderão continuar operando, desde que se adequem às normas legais e regulamentares do “novo” Sistema Nacional de Seguros Privados.

Se, por um lado, estamos abrindo caminho para a regularização, por outro é preciso deixar claro, de uma vez por todas, que as pessoas jurídicas que não pleitearem sua entrada formal no mercado serão devidamente punidas. A não ser assim, todo o trabalho que estamos aqui desenvolvendo nos últimos meses terá sido em vão. Para tanto, estamos propondo a criação do conceito de “operação equiparada a seguro”.

Segundo consignamos no texto do Substitutivo, passará a ser equiparada a operação de seguro privado, para todos os fins, toda modalidade de produto, serviço, plano ou contrato que, a critério do Conselho Nacional de Seguros Privados, tenha por objeto a proteção ou a garantia de interesse legítimo de seus membros ou associados contra riscos predeterminados, mediante pagamentos antecipados ou rateio de despesas já ocorridas, excetuados aqueles regidos em leis especiais.

Ao mesmo tempo em que abre caminho para a comercialização dos arranjos de proteção veicular, proteção automotiva e de benefícios mútuos, a solução aqui proposta busca superar a discussão sobre a real natureza desses arranjos e conciliar os diferentes pontos de vista, sem ferir a boa técnica. Nesse novo regime legal, portanto, os arranjos de proteção contra risco patrimonial constituirão um negócio jurídico diferenciado, tal como pretendido nas Emendas nº 1, 3, 5, 6 e 7. Contudo, esses arranjos estarão sujeitos a regras minimamente equivalentes às do seguro convencional.

Para evitar a constituição de grandes barreiras à entrada desses novos agentes operadores do Sistema Nacional de Seguros Privados, estamos inserindo no Substitutivo a obrigação de que, na normatização desse sistema, o CNSP e a Susep estabeleçam parâmetros e diretrizes de forma proporcional ao porte, à atividade e ao perfil de risco das instituições operadoras, definindo, para tanto, critérios de segmentação.

A partir da nova lei, o CNSP e a Susep terão pleno e exposto respaldo legal para editar os atos normativos necessários à regulamentação da matéria. Deixamos claro que não estamos a criar competência para tais estruturas do Poder Executivo – o que, como já expusemos antes, seria inconstitucional. Eles efetivamente continuarão a regular e supervisionar os agentes operadores do Sistema Nacional de Seguros Privados. O que estamos propondo é apenas a alteração das regras de acesso ao SNSP, de modo a que novos agentes possam nele ingressar – e, nessa medida, passem a se sujeitar às regras e à supervisão em vigor para o mercado.

Essa técnica de equiparação, é bom frisar, não é novidade em nosso País. A Lei nº 4.595, de 1964, ao tratar do conceito de instituição financeira e do universo de supervisão do Banco Central do Brasil, estabelece o conceito de “instituição financeira por equiparação” (art. 17, parágrafo único). O objetivo por lá é evitar que agentes oportunistas, sob o argumento de que não se encaixam nesse conceito legal, atuem no sistema sem a fiscalização do Banco Central.

Outro diploma que adota essa técnica de equiparação é a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que dispõe sobre os crimes contra o sistema financeiro nacional. De acordo com a lei, equipara-se a instituição financeira, dentre outros, a pessoa jurídica que capte ou administre seguros ou qualquer tipo de poupança ou recursos de terceiros e a pessoa natural que exerça quaisquer dessas atividades, ainda que de forma eventual.

O que pretendemos com a adoção dessa técnica é coibir a atuação ilegal de agentes na oferta desses planos de proteção no âmbito do já reformatado Sistema Nacional de Seguros Privados. Acreditamos que a incorporação do conceito de “operação de seguro por equiparação” dará o

respaldo definitivo para que a Susep possa supervisionar e reprimir a atuação de pessoas físicas ou jurídicas que, no futuro, se revele verdadeiramente clandestina ou ilegal. Além disso, haverá respaldo legal mais claro para a responsabilização penal das pessoas que atuarem nesse segmento sem a devida autorização.

### **II.3.6 DA APRECIÇÃO DAS EMENDAS**

A propósito das emendas apresentadas pelos ilustres deputados, gostaríamos de frisar que todas elas contribuíram sobremaneira para o amadurecimento de nossa posição a respeito da matéria. Além de suscitarem importantes aspectos pertinentes à disciplina das associações de proteção veicular, de proteção automotiva e de benefícios mútuos, as emendas refletem a saudável divergência de posicionamentos que atualmente se observa em relação à matéria.

No tocante às Emendas nº 1, 3, 5, 6 e 7, temos que elas merecem parcial acolhimento. Como já expusemos nas linhas anteriores deste Voto, as associações de proteção veicular, de proteção automotiva e de benefícios mútuos estão de fato a merecer um tratamento compatível sua dinâmica de atuação. Por isso, inclusive, propomos no Substitutivo a criação da figura da “entidade de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais”.

Por outro lado, no entanto, consideramos que, por todas as razões já fartamente desenvolvidas, tais entidades precisam estar sujeitas a um regime jurídico equivalente ao das seguradoras. A não ser assim, criar-se-ia um indevido tratamento anti-isonômico entre agentes que operam com mecanismos muito semelhantes de proteção contra risco, em detrimento dos interesses da própria coletividade.

Em relação à Emenda nº 2, entendemos que ela deve ser acolhida. Assim o fazemos não pelas razões constantes de sua justificação, mas sim porque, como já expusemos em item próprio deste Voto, a mera

atribuição de competência nova a estruturas do Poder Executivo é providência que incorreria em vício de iniciativa.

Por fim, quanto à Emenda nº 4, somos pela sua rejeição. Isto porque, da forma como estamos consignando no Substitutivo, as entidades de autogestão, assim como as cooperativas, passarão a se submeter ao mesmo regime sancionador dos demais agentes operadores do Sistema Nacional de Seguros Privados.

#### **II.4 DA CONCLUSÃO**

Por tudo quanto exposto, votamos:

(i) pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 3.139, de 2015, das Emendas nºs 1 a 7 apresentadas nesta Comissão Especial e do Substitutivo que ora apresentamos;

(ii) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.139, de 2015, na forma do Substitutivo anexo, que ora apresentamos, o qual observa a forma de Projeto de Lei Complementar (PLP); e

(iii) no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.139, de 2015, com acolhimento parcial das Emendas nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 7, e pela rejeição da Emenda nº 4, na forma do Substitutivo anexo, que ora apresentamos, o qual observa a forma de Projeto de Lei Complementar (PLP).

Sala da Comissão, em        de        2018.

Deputado VINICIUS CARVALHO  
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO  
PROJETO DE LEI Nº 3.139, DE 2015**

**SUBSTITUTIVO DO RELATOR  
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

Altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, para dispor sobre as operações equiparadas a seguros privados, as cooperativas de seguros e as entidades de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, para dispor sobre operações equiparadas a seguros privados, as cooperativas de seguros e as entidades de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais.

Art. 2º Os arts. 5º, 8º, 24, 27, 36, 122 e 125 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º .....

.....

III – firmar o princípio da reciprocidade em operações de seguro, condicionando a autorização para o funcionamento de instituições operadoras estrangeiras à igualdade de condições no país de origem;

IV – promover o aperfeiçoamento das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados;

V – preservar a liquidez e a solvência das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados;

.....”

“Art. 8º

d) das instituições autorizadas a operar no mercado de seguros privados;

.....”

“Art. 24. Somente poderão ser autorizadas a operar no mercado de seguros privados as pessoas jurídicas constituídas sob a forma de sociedade anônima, de sociedade cooperativa ou de entidade de autogestão que opere produto, serviço ou contrato de que trata o art. 3º-A deste Decreto-Lei.

§ 1º Independentemente da forma de sua constituição, as instituições de que trata o caput deste artigo submetem-se às normas do Sistema Nacional de Seguros Privados, à supervisão e à fiscalização da Susep, bem como ao disposto na legislação pertinente à proteção e à defesa do consumidor.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no §1º deste artigo, aplica-se às sociedades cooperativas autorizadas a operar com seguros privados o disposto na legislação pertinente às sociedades cooperativas.

§ 3º No exercício das atribuições de regulação prudencial e supervisão que lhes competem, o CNSP e a Susep estabelecerão parâmetros e diretrizes de forma proporcional ao porte, à atividade e ao perfil de risco das instituições autorizadas a operar no mercado de seguros privados, definindo, para tanto, critérios de segmentação.”

“Art. 27. Serão processadas por meio de execução de título extrajudicial as ações de cobrança dos prêmios dos contratos de seguro ou de arranjos a estes equiparados, na forma deste Decreto-Lei, bem como aquelas destinadas ao

ressarcimento das indenizações pagas pelas instituições autorizadas a operar no mercado de seguros privados.

Parágrafo único. Nas ações de que trata este artigo poderão ser incluídos os valores correspondentes aos custos incorridos com o processo de regulação de sinistro e com a sua cobrança.”

“Art. 36. Compete à Susep, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador do Sistema Nacional de Seguros Privados:

a) processar os pedidos de autorização, para constituição, organização, funcionamento, fusão, encampação, grupamento, transferência de controle acionário e reforma dos estatutos das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados;

.....

d) aprovar os limites de operações das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo CNSP;

.....

g) fiscalizar a execução das normas gerais de contabilidade e estatística fixadas pelo CNSP para as instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados;

h) fiscalizar as operações das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-lei, de outras leis pertinentes, disposições regulamentares em geral, resoluções do CNSP e aplicar as penalidades cabíveis;

i) proceder à liquidação das instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados que tiverem cassada a autorização para funcionar no País.

.....”

“Art. 122. O corretor de seguros, pessoa física ou jurídica, é o intermediário legalmente autorizado a angariar e promover contratos de seguro bem como os arranjos contratuais a eles equiparados, na forma deste Decreto-Lei, firmados entre as instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados e as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.”

“Art. 125.

.....

.....

b) manter relação de emprego ou de direção com instituição operadora do Sistema Nacional de Seguros Privados.” (NR)

Art. 3º O Decreto-Lei nº 73, de 1966, passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 3º-A e 107-A:

“Art. 3º-A. Equipara-se a operação de seguro privado, para fins da legislação em vigor, o produto, serviço, plano ou contrato, de prazo determinado ou indeterminado que, a critério do Conselho Nacional de Seguros Privados, tenha por objeto a proteção ou a garantia de interesse legítimo de seus membros ou associados contra riscos predeterminados, mediante pagamentos antecipados ou por meio de rateio ou ressarcimento de despesas já ocorridas, à exceção daqueles disciplinados em leis especiais.”

“CAPÍTULO IX-A  
Das Entidades de Autogestão

Art. 107-A. As entidades de autogestão são pessoas jurídicas constituídas na forma de associação, sem fins lucrativos, que têm por objeto exclusivo a operação com produto, serviço, plano ou contrato de que trata o art. 3º-A deste Decreto-Lei, os quais, na forma regulamentada pelo CNSP e pela Susep, são acessíveis exclusivamente àqueles previamente habilitados como seus membros, associados ou integrantes.

Parágrafo único. Para obter a autorização para operar, as entidades de autogestão de que trata o **caput** deste artigo devem satisfazer aos seguintes requisitos, além de outros

que venham a ser estabelecidos pelo CNSP ou pela Susep, no exercício de suas atribuições:

I – descrição pormenorizada dos planos, serviços e arranjos contratuais oferecidos a seus associados ou membros, bem como especificação da área geográfica de sua atuação e de sua cobertura;

II – demonstração da viabilidade econômico-financeira dos planos, serviços e arranjos contratuais por ela oferecidos; e

III – comprovação de constituição de fundos especiais, reservas técnicas e provisões garantidoras de suas operações, conforme parâmetros definidos pelo CNSP.”  
(NR)

Art. 4º Aplicam-se às cooperativas de seguros, às entidades de autogestão e às operações por elas realizadas as normas legais e regulamentares aplicáveis às sociedades seguradoras, inclusive no que se refere à taxa de fiscalização devida pelas instituições operadoras do Sistema Nacional de Seguros Privados.

Art. 5º As pessoas jurídicas que, na data de publicação oficial desta Lei Complementar, já estejam regularmente constituídas e em atividade nos segmentos de proteção veicular, de proteção automotiva e de benefícios mútuos terão prazo de cento e oitenta dias para requerer, perante a Superintendência de Seguros Privados, a regularização de sua situação, mediante apresentação de pedido de autorização para operar como entidades de autogestão.

Parágrafo único. O prazo de que trata este artigo será contado a partir da data de publicação dos atos regulamentares editados pelo CNSP e, se for o caso, pela Susep, que dispuserem sobre o funcionamento e as operações das entidades de autogestão.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado VINICIUS CARVALHO  
Relator

2018-1440