



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA – CCJ

PROJETO DE LEI Nº 4844, DE 2012.

Altera o art. 53 do Código Civil para permitir aos transportadores de pessoas ou cargas organizarem-se em associações de direitos e obrigações recíprocas para criar fundo próprio, desde que seus recursos sejam destinados exclusivamente à prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus veículos por furto, acidente, incêndio, entre outros.

Autor: Deputado DIEGO ANDRADE.

Relator: Deputado COVATTI FILHO.

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO LUCAS VERGÍLIO

Permito-me aqui fazer e transcrever importantes e significativos trechos da tramitação do Projeto de Lei acima referenciado, que embasam, fundamentalmente, as minhas razões na apresentação do presente Voto em Separado.

Quando da tramitação deste PL na Comissão de Viação e Transporte – CVT, o eminente Relator Deputado Newton Cardoso, assim se manifestou:

“Quanto à análise sobre a adequação da norma que se pretende instituir perante as demais normas do Código Civil, inclusive em relação aos aspectos questionados judicialmente pela SUSEP, julgamos que o tema deverá ser adequadamente discutido no foro apropriado, que é a comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.”

Por sua vez, o ilustre Deputado Hugo Leal, ao proferir o seu voto em separado pela rejeição do PL-4844/2012, fez várias observações subsidiárias, interessantes e muito importantes para o equilíbrio das relações consumeristas securitárias, as quais permito-me transcrever abaixo:

“A constituição de associações para atuarem como sociedades seguradoras de veículos e cargas, oferecendo um serviço que é de seguro ou assemelhado, entretanto sem as garantias de reservas e obrigatoriedade de regulação, também fere a estrutura nacional de proteção ao direito do consumidor, bem como viola a ordem econômica financeira.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Quando se constitui uma associação, a classificação jurídica do indivíduo que se associa é de associado. Entre associado e associação INEXISTE relação de consumo. Logo, os associados não poderiam usufruir da proteção das normas de direito do consumidor – sobretudo o Código de Defesa do Consumidor, quando o produto que adquire nessa associação é DE FATO consumo.

Outra diferença importante é que uma associação não tem fins econômicos e assim seus associados têm direitos e obrigações recíprocos com ela (art. 53 do Código Civil citado acima).

.....

Os valores cobrados, recolhidos e revertidos aos fundos de seguro das empresas seguradoras são fiscalizados pelo Estado, por meio do órgão regulador, evitando haja a falta de recursos para indenizar os segurados quando atingido por adversidade que materialize os riscos cobertos pelo contrato.

No que tange ao aspecto tributário da matéria em comento, importante destacar que há a incidência do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF e demais contribuições sociais quando uma associação realiza operação com as mesmas características do contrato de seguro. Entretanto, mesmo havendo o fato gerador, tais tributos não são pagos ou recolhidos.”

Por seu turno, o ilustre Deputado Benito Gama, relator na Comissão de Finanças e Tributação – CFT, ao proferir seu voto, deixou consignado e consagrado importante questão institucional e legal, **voltada à plena obrigatoriedade de haver regulação especial para a atividade de constituição de fundos mútuos próprios para atividades plenamente específicas e reguladas para o transporte de cargas e de pessoas, além do setor cooperativista de transporte**, conforme transcrição abaixo:

“Todavia, entendo ser necessário ajustar a proposição para promover mais segurança aos participantes da associação e incluir o setor cooperativista de transporte. Neste sentido, é importante submeter as associações, que tenham a finalidade de prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus veículos por furto, acidente, incêndio, entre outros, à regulação do Poder Executivo. Tal ajuste foi realizado por meio da Emenda que ora apresento ao Projeto de Lei nº 4.844, de 2012. (grifei)

Da mesma forma e objeto, o eminente relator na CCJ, Deputado Covatti Filho não só acolheu a importante emenda consignada pelo Deputado Benito Gama, na CFT, como a consagrou na sugestão de redação ***do § 3º, do art. 53, do Código Civil***, que se pretende modificar pelo presente Projeto de Lei, a saber:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“Art. 53.....

§ 3º. As associações constituídas sob a forma do § 2º deste artigo estão sujeitas à regulação especial, de aplicação restrita e exclusiva a associações de mesmas características.” (grifei)

Como se observa, para um assunto considerado de tamanha relevância, *data vênia*, ousou discordar do parecer do eminente Deputado Covatti Filho, aprovado nesta CCJ, pelo vício formal detectado e identificado, além da dubiedade existente no dispositivo acima transcrito.

Fica, para resposta, a indagação seguinte:

Quem ou qual o órgão do Poder Público irá regular essa atividade de constituição de fundos mútuos próprios de associações e cooperativas?

Por certo não será a **Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT**, a qual, de plano, em reunião havida no grupo de trabalho instituído pela Portaria nº 6.369, de 16/10/2015, da SUSEP, seus respectivos representantes foram conclusivos em não aceitarem essa incumbência de regular, supervisionar e fiscalizar as associações e cooperativas.

Não se está aqui defendendo qualquer contrariedade aos princípios constitucionais da liberdade de incremento ao associativismo e cooperativismo.

Na forma e conteúdo como foi aprovado este Projeto de Lei, existe sim, uma imensa lacuna no seu comando legal e jurídico, haja vista a necessidade imperiosa de se estabelecer a maneira expressa de como se dará essa **regulação especial pelo Poder Executivo**, a qual deve, obrigatoriamente, conter e prever qual órgão público que terá a competência exclusiva de regular, supervisionar e fiscalizar todas as atividades institucionais e operacionais das associações e cooperativas, além de estabelecer o disciplinamento e as regras prudenciais; controles internos; governança; e sanções administrativas, bem como os recolhimentos de impostos e contribuições, especialmente as de ordem fiscal, pois, no fundo, está latente a essência da exploração econômica que trazem nos seus objetivos.

Nesse diapasão, pelas razões expostas, com todas as circunstâncias acima pontuadas, além da indicação e definição do órgão regulador, assim como o estabelecimento de marco regulatório, com normas e regramento específicos para a respectiva atividade, o sentido da Emenda Substitutiva por mim apresentada nesta Comissão, remanesce integralmente como válido e indicador para o meu presente **“VOTO EM SEPARADO”**, reproduzido e transcrito na forma do **SUBSTITUTIVO** abaixo:



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA – CCJ

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4844, DE 2012.

Altera o art. 53 do Código Civil para permitir aos transportadores de pessoas ou cargas organizarem-se em associações de direitos e obrigações recíprocas para criar fundo próprio, desde que seus recursos sejam destinados exclusivamente à prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus veículos por furto, acidente, incêndio, entre outros.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O art. 53, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com seguinte redação:

“Art. 53.....

§ 1º Não há entre os associados, direitos e obrigações recíprocos, salvo o disposto no § 2º.

§ 2º Os grupos restritos de proteção mútua, organizados em forma de associação, destinados à prevenção e proteção contra riscos predeterminados poderão criar fundo próprio, para operacionalização de garantias estipuladas em contrato plurilateral, com repartição de custos e benefícios, exclusivamente entre os seus participantes, mediante rateio.

§ 3º Os grupos restritos são aqueles constituídos por proprietários de veículos, pessoas naturais e jurídicas que explorem, exclusivamente, o transporte rodoviário de cargas.

§ 4º Poderão operar os contratos de proteção mútua de que trata o caput deste artigo, apenas associações e cooperativas autorizadas pelo órgão fiscalizador de seguros.

§ 5º Para os efeitos desta Lei, considera-se as operações de proteção mútua, aquelas destinadas à prevenção e proteção contra riscos predeterminados, exceto os que forem relacionados à responsabilidade civil facultativa.”

“Art. 2º. Ficam acrescentados os artigos 53-A, 53-B e 53-C, na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), com a redação seguinte:

“Art. 53-A. Compete privativamente ao Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, na condição de órgão regulador, fixar as diretrizes e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

normas dos grupos restritos de proteção mútua, assim como regulamentar as operações de associações e cooperativas, relativamente às quais exercerá as seguintes atribuições:

I – fixar as diretrizes e normas da política de operações de proteção mútua;

II – regular a constituição, organização, funcionamento e a fiscalização das associações e cooperativas que exercerem atividades subordinadas a esta Lei, bem como a aplicação das penalidades previstas;

III – estabelecer os critérios de autorização para operar contratos de proteção mútua, bem como de sua cassação;

IV – regular a constituição do fundo próprio e estipular as condições de investimento de seus recursos;

V – fixar as características gerais dos contratos de proteção mútua, por adesão, estabelecendo, com clareza, as condições gerais, especiais e restritivas;

VI – fixar normas gerais de contabilidade e estatística a serem observadas pelas associações e cooperativas autorizadas a operar os contratos de proteção mútua;

VII – prescrever os critérios de constituição dos grupos restritos de proteção mútua, com fixação dos limites técnicos de suas operações;

VIII – estabelecer a angariação, promoção e corretagem nas operações de proteção mútua, por intermédio de corretores de seguros, registrados na SUSEP e credenciados por entidade autorreguladora do mercado da corretagem;

IX – fixar as condições de constituição e extinção de entidades autorreguladoras das associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua, destinada à prevenção e proteção contra riscos predeterminados, sua forma jurídica, área de atuação geográfica, seus órgãos de administração e a forma de preenchimento de cargos administrativos, como auxiliar das atividades de fiscalização da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP;

X – regular o exercício do poder disciplinar das entidades autorreguladoras sobre as associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua, inclusive do poder de impor penalidades e de propor a cassação da autorização para operar;

XI – disciplinar a administração das entidades autorreguladoras das associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua, além



CÂMARA DOS DEPUTADOS

da fixação de emolumentos, comissões e quaisquer outras despesas cobradas por tais entidades, quando for o caso; e

XII – definir a forma de aplicação das penalidades administrativas por infrações às normas referentes à atividade de proteção mútua.”

“Art. 53-B. Compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão supervisor e fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua, com as seguintes atribuições:

I – processar e decidir sobre pedidos de autorização, para constituição, organização, funcionamento e reforma dos estatutos de associações e cooperativas;

II – processar os pedidos de autorização para operar contratos de proteção mútua;

III – baixar instruções e expedir circulares relativas à regulamentação de proteção mútua, de acordo com as diretrizes e normas prudenciais estabelecidas pelo CNSP;

IV – fixar as condições dos contratos de proteção mútua;

V – aprovar os limites técnicos das operações dos grupos de proteção mútua, de conformidade com os critérios fixados pelo CNSP;

VI – autorizar a movimentação e liberação dos bens e valores obrigatoriamente inscritos em garantia do fundo próprio;

VII – fiscalizar a execução das normas gerais de contabilidade e estatística fixadas pelo CNSP;

VIII – fiscalizar as operações das associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua e aplicar as penalidades cabíveis;

IX – proceder à cessação das operações de proteção mútua, que tiverem cassada a autorização para realizá-las; e

X – fiscalizar as operações das entidades autorreguladoras das associações e cooperativas, e aplicar as penalidades cabíveis.

“Art. 53-C. A infração às normas referentes à atividade de proteção mútua sujeita, na forma definida pelo CNSP, a pessoa natural ou jurídica responsável, às seguintes penalidades administrativas, a serem aplicadas pela SUSEP:

I – advertência;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

II – suspensão do exercício das atividades ou profissão abrangidas por esta Lei, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias;

III – inabilitação, pelo prazo de 2 (dois) anos a 10 (dez) anos, para o exercício de cargo ou função no serviço público e em empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias, associações e cooperativas autorizadas a operar proteção mútua, entidades de previdência complementar aberta, sociedades de capitalização, sociedades seguradoras e resseguradoras, e instituições financeiras.

IV – multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); e

V – suspensão para operar a atividade de proteção mútua. Parágrafo único. As pessoas naturais ou jurídicas que realizarem operações de proteção mútua, sem a devida autorização, estarão sujeitas às penalidades administrativas previstas no caput deste artigo, observadas as disposições do art. 113, do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, alterada pela Lei nº 13.195, de 25 de novembro de 2015.”

“Art. 3º. O art. 731, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a redação seguinte:

“Art. 731.....

§ 1º As cooperativas de transportadores regulados de cargas poderão criar fundo de reserva próprio custeado pelos cooperados interessados e destinado exclusivamente à prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus veículos por infortúnios como furto, roubo, acidente e incêndio.

§ 2º Aplicam-se às cooperativas de transportes regulados de cargas as disposições contidas nos artigos 53, 53-A, 53-B e 53-C, desta Lei.”

“Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em de novembro de 2017

Deputado LUCAS VERGÍLIO.