

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.844 DE 2012

Altera o art. 53 do Código Civil para permitir aos transportadores de pessoas ou cargas organizarem-se em associação 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.

I – RELATÓRIO

A presente proposição objetiva alterar o Código Civil Brasileiro (Lei 10.406, de 2002) para possibilitar aos transportadores de cargas ou pessoas, organizados em associações de direitos e obrigações recíprocas, 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. A proposição tramita pelo rito ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

A princípio a matéria foi distribuída para as Comissões de Viação e Transporte - CVT; e Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (mérito e art. 54 do RICD); em regime de tramitação ordinária. Porém, após deferimento do Requerimento 8.900/2013, o projeto recebeu nova distribuição a qual inclui a Comissão de Finanças e Tributação - CFT (mérito e art. 54 do RICD).

Na Comissão de Viação e Transporte o projeto foi relator pelo deputado Newton Cardoso, que apresentou parecer pela aprovação da proposição. O deputado Hugo Leal apresentou voto em separado na Comissão. O relatório foi aprovado pela CVT em 26 de junho de 2016.

Após sua aprovação a matéria foi enviada a Comissão de Finanças e Tributação que designou o deputado Benito Gama para proferir parecer. Em seu relatório o nobre deputado apresentou emenda com o objetivo de incluir as cooperativas de transporte ao projeto de lei. A proposição emendada foi aprovada pela CFT em 06 de julho de 2016.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) recebeu a proposição em julho de 2016. Durante o prazo regimental foram apresentadas 2 de emendas ao Projeto de Lei.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania proferir parecer sobre assuntos relativos ao disposto no inciso IV, do art. 32, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A proposição, emendada pela Comissão de Finanças e Tributação, obedece aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa e não contrária as normas de caráter material exigidas pela Constituição Federal. A matéria também está de acordo com o sistema legal vigente, sendo de reconhecer a sua juridicidade e a boa técnica legislativa.

No mérito, é fundamental destacar a importância da proposição para o setor de transporte brasileiro, em especial os organizados em sociedades cooperativas e associações. Hoje, esses dois setores buscam segurança jurídica para a constituição de fundos que possam amparar seus associados na prevenção e reparação de danos ocasionados em seus veículos por furto, acidente, incêndio e demais sinistralidades que possam ocorrer.

Umas das principais dúvidas apresentadas no decorrer da tramitação do projeto de lei é a diferenciação entre o modelo de seguro privado, oferecido pelo mercado e dos fundos constituídos. Aqui ressalto que não há correlação entre os dois modelos ou qualquer tipo de competição mercadológica entre fundos e seguros.

O seguro tem como objetivo a proteção dos indivíduos e das empresas de um evento futuro e incerto. Assim, busca estabelecer um equilíbrio nas relações sociais e garantir segurança aos indivíduos.

A constituição de fundos, por sua vez, é uma atividade acessória, visto que, a atividade principal destas associações e cooperativas é o transporte remunerado. Portanto, o fundo nada mais é do que uma forma das associações e cooperativas se resguardarem para que eventos ligados ao exercício de sua atividade principal não inviabilizem a continuidade na prestação de serviços.

Outra importante diferenciação entre o seguro e o fundo mútuo destas entidades associativas é o público alvo a que se destina a utilização. Enquanto o seguro mercantil se trata de um produto de mercado, oferecido a todo e qualquer cidadão ou empresa que busque garantias prévias de seus bens e possível avaria a terceiros, o fundo mútuo somente poderá ter a participação de um público específico, vinculado à atividade principal da associação ou da cooperativa, que se beneficiará

apenas com a cobertura de eventuais danos ou perdimento dos seus veículos, não podendo de forma alguma cobrir danos de terceiros.

Destacamos, ainda, que as cooperativas e as associações não possuem finalidade de lucro e em sua essência buscam por melhorias na situação econômica de seus cooperados e associados, solucionando em conjunto e solidariamente os problemas e satisfazendo as necessidades comuns. As sociedades cooperativas possuem, inclusive, permissão expressa em sua legislação específica (Lei 5.764/1971) para a criação de fundos facultativos, com destinação específica, por meio de suas assembleias gerais.

Para não deixar sombra de dúvidas quanto a diferenciação entre fundos e seguros, a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) estabeleceu Grupo de Trabalho (GT) através da Portaria Número 6.369, de 16 de outubro de 2015. O GT contou com a participação do Ministério da Fazenda; da Confederação Nacional de Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNSeg); da Federação Nacional de Corretores de Seguros Privados e de Resseguros, de Capitalização, de Previdência Privada, das Empresas Corretoras de Seguros e de Resseguros (FENACOR); da Federação Nacional das Associações de Caminhoneiros e Transportadores (FENACAT); do Sindicato Nacional das Empresas de Transporte de Automóveis (SINTRAUTO); e da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Como resultado do trabalho concluiu-se que a constituição de fundo para auxílio mutuo é operação distinta da operação de seguro, haja vista a inexistência de transferência de risco para um segurador e de prêmio que represente o preço da assunção do risco.

Este é inclusive o entendimento unânime no âmbito do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, cuja jurisdição engloba o Distrito Federal e outros 13 Estados, que concluiu pela inexistência de caracterização de contrato de seguro nas atividades das entidades associativas, quando o serviço de proteção automotiva é realizado sem a intenção lucrativa e mediante rateio das despesas (divisão dos prejuízos) entre os seus associados (Processos nº 0018423-62.2013.4.01.3500/GO, 0013842-69.2016.4.01.3800/MG e 0028036-90.2014.4.01.3300/BA).

Devemos lembrar que associações e sociedades cooperativas, são importantes instrumentos de organização, inclusão social, e defesa da atividade econômica. Nesse sentido, entendemos como legítimo a possibilidade da constituição de fundos por associações e cooperativas de transporte, atendendo assim, ao expresso comando constitucional previsto no artigo 174 § 2º da Carta Magna que estabelece o apoio e o estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo.

Contudo, inúmeras interpretações equivocadas, em especial do órgão regulador da atividade securitária, têm tentado limitar o alcance deste dispositivo, razão pela qual a expressa autorização para a prática se torna indispensável para trazer segurança jurídica à atuação das associações e cooperativas de transporte.

Ressaltamos, finalmente, que se faz necessário um ajuste na emenda aprovada pela CFT, retirando a palavra “reserva” do texto proposto para o parágrafo único, art. 731, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para evitar conflito com a terminologia já utilizada pela legislação específica (Lei 5.764/1971), que em seu art. 28, inciso I, estabelece que as cooperativas estão obrigadas a constituir “Fundo de Reserva”, cuja destinação é diversa daquela proposta por este projeto de lei.

Conforme se depreende da fundamentação do projeto, o fundo mútuo ora proposto tem destinação específica (prevenção e reparação de danos ocasionados aos veículos dos seus associados por furto, acidente, incêndio e demais sinistralidades que possam ocorrer), enquanto o “Fundo de Reserva” é destinado à reparação de qualquer prejuízo da sociedade verificado no decorrer do exercício, bem como para atender qualquer investimento relacionado ao desenvolvimento de suas atividades.

Por todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa do projeto de Lei 4.844 de 2012 e da emenda da Comissão de Finanças e Tributação (CFT). Quanto ao mérito, voto pela rejeição das duas emendas apresentadas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que descharacterizariam o projeto de lei, e pela aprovação do Projeto nº 4.844, de 2012, e da emenda da Comissão de Finanças e Tributação, acrescida da emenda que apresento abaixo com o intuito de aprimorar o texto e evitar uma interpretação equivocada sobre a constituição dos fundos pelas associações e cooperativas de transporte.

Sala da Comissão, em 19 de outubro de 2017.

Deputado **COVATTI FILHO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

EMENDA DO RELATOR AO PROJETO DE LEI 4.844/2012.

Altera o art. 53 do Código Civil para permitir aos transportadores de pessoas ou cargas organizarem-se **em sociedades cooperativas** ou associação 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.

Dê-se ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 4.844, de 2012, a seguinte redação:

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

“Art.53.....

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

§ 2º Fica permitido aos transportadores de pessoas ou cargas se organizarem em associação 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.

§ 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.”

Art. 2º O art. 731 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.731.....

.....
Parágrafo único. As cooperativas de transportadores regulados de pessoas ou cargas poderão criar fundo próprio custeado pelos cooperados interessados e

destinado exclusivamente à prevenção e à reparação de danos ocasionados aos seus veículos por infortúnios como furto, roubo, acidente e incêndio.” (NR)

Sala da Comissão, em 19 de outubro de 2017.

Deputado **COVATTI FILHO**

Relator