



Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJC

PROJETO DE LEI Nº 5.523, DE 2016

Altera o artigo 53 da Lei 10.406/2002, Código Civil, para permitir que proprietários ou possuidores de bens móveis e imóveis possam organizar-se em associações para proteção patrimonial mútua.

Autor: Deputado EZEQUIEL TEIXEIRA
Relator: Deputado LUCAS VERGÍLIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei supramencionado, de autoria do nobre Deputado Ezequiel Teixeira, propõe modificação do disposto no art. 53, da Lei 10.406, de 2002 (Código Civil), para assegurar aos proprietários ou possuidores de bens móveis e imóveis o direito de se organizarem em associações civis para proteção patrimonial mútua.

Pelo conteúdo do Projeto de Lei 5523/2016, os proprietários ou possuidores de bens móveis e imóveis, poderiam criar “fundo próprio”, desde que seus recursos sejam destinados exclusivamente à prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus bens por danos de qualquer natureza, estabelecendo-se, entre os associados, direitos e obrigações recíprocas.

A primeira comissão a examinar a proposição, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT), aprovou parecer “pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 5523/16 e do PL 5571/16, apensado; e, no mérito, pela rejeição do PL 5523/2016 e do PL 5571/2016, apensado”.



Câmara dos Deputados

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas quaisquer emendas ao Projeto de Lei nº 5.523 de 2016 nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Inicialmente, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame do mérito e art. 54, RICD.

Conforme parecer aprovado junto à Comissão de Finanças e Tributação – CFT, é importante transcrever os trechos abaixo:

“A matéria tratada no PL nº 5.523/2016 e na proposição apensada, não apresenta repercussão nos Orçamentos da União, eis que se revestem de caráter essencialmente normativo, com conteúdo e finalidade securitária, para permitir que grupos de afinidades ou não, se organizem para criarem fundo próprio particular destinado à proteção patrimonial mútua e voltado, exclusivamente, à prevenção e reparação de danos ocasionados aos seus bens por danos de qualquer natureza.”.

.....

Efetivamente, não resta a menor dúvida que a proteção ou cobertura patrimonial, vêm se alastrando pelo País, na esteira das conhecidas e ilegais “proteções veiculares, comercializadas de forma inconsequente, irregular e ilegal, nos mais diferentes pontos do País, que não trazem nenhuma segurança jurídica para os participantes de planos de rateio por elas instituídos.

Por estarem constituídas na forma de associações civis e cooperativas, sobre elas sabe-se que não há qualquer incidência de imposto de renda e de outros



Câmara dos Deputados

tributos e contribuições, diferentemente das sociedades seguradoras que exploram atividades tipicamente econômicas.

Essas associações e cooperativas, na verdade, não fazem nenhuma constituição de reservas técnicas e solvência para a garantia de pagamento de indenizações se sinistros ocorridos, o que constitui um risco enorme aos usuários desse planos de rateio, que objetivam uma pretensa proteção patrimonial, que não tem lastro financeiro para dar a necessária segurança jurídica e tranquilidade a todos os usuários desse tipo de atividade que, na realidade, não constitui relação de consumo, e não tem qualquer amparo nas disposições do CDC, por se tratar de vinculação meramente associativa ou de cooperativismo.

Portanto, o projeto de lei em tela busca uma posição legislativa acerca de um tema que tem se revelado bastante controverso no Sistema Nacional de Seguros Privados: a juridicidade da oferta de arranjos contratuais alternativos aos seguros convencionais.

Diante de tema bastante controverso, esta Casa debateu, no âmbito da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 3139/2015, proposição análoga ao projeto 5523/2016. Deste exaustivo debate, a Comissão Especial produziu um substitutivo, aprovado por unanimidade no dia 22/05/2018, que trata da abertura ou liberação parcial dos arranjos jurídicos de proteção automotiva, proteção veicular e benefícios mútuos, mediante o estabelecimento de regras e condições para a legalização da atividade destas associações.

O texto do substitutivo adotado pela Comissão Especial do PL 3139/2015, para evitar a constituição de grandes barreiras à entrada desses novos agentes operadores do Sistema Nacional de Seguros Privados, inseriu 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. Contudo, estes arranjos estarão sujeitos a regras equivalentes às do seguro convencional e à fiscalização da Susep.



Câmara dos Deputados

Este entendimento foi fruto de consenso entre os que tomaram parte no rico debate promovido pela referida Comissão Especial no sentido de que esses arranjos 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.

Feito este registro, volto à análise do projeto de lei nº 5523/2016, para dizer que na forma como está redigido, o projeto promove uma atividade irregular de exploração de produtos similares aos de natureza securitária, constitui concorrência desleal, nociva e predatória para todo o Sistema Nacional de Seguros Privados, instituído pelo Decreto-Lei nº 73, de 1966.

De outra forma, simplesmente alterar o art. 53 do Código Civil, conforme proposto no supracitado projeto, é pretender dar legalidade a algo que já nasceria ilegal, com violação e afronta aos princípios, conceitos e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 1966,

A impropriedade técnica-jurídica está materializada no PL apensado ao pretender atribuir competência fiscalizatória dos socorros mútuos ao Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, que é um colegiado na estrutura do Ministério da Fazenda, criado pelo Decreto-Lei nº 73, de 1966, que não exerce atividades executivas, operacionais e fiscalizatórias.

Concordo, também, que tornar legal uma atividade que, atualmente, é ilegal, e que não paga nenhum tipo de imposto ou de contribuições, e que, em nada agrega para a economia nacional, seria uma temeridade e enorme contrassenso, sem qualquer precedente.

Estou convencido, também, que, indubitavelmente, estimular essas supostas associações e cooperativas, a atuarem livremente e ao abrigo da lei, conforme previsto no projeto de lei principal e seu apensado, seria, também, desconhecer a importância do mercado regulado, supervisionado e fiscalizado de



Câmara dos Deputados

seguros, que oportuniza substancial poupança interna e riquezas para o País, e que paga impostos, contribuições e gera, potencial e permanentemente, empregos diretos e indiretos.

Superado o exame de mérito, passamos a competência nata desta comissão, no tocante a se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea “a”.

A matéria não exhibe inconstitucionalidade formal alguma. Com efeito, o tema insere-se no feixe de competências legislativas da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal, que versa sobre a competência privativa da União para legislar sobre direito civil.

Não viola, ademais, nenhuma regra de iniciativa de leis ordinárias e complementares, nos moldes do art. 61 da Carta Magna.

No tocante à constitucionalidade material, observa-se que a proposição harmoniza-se com os direitos fundamentais tutelados na Carta Magna.

É evidente, também, a juridicidade das proposições, pois há: (1) adequação do meio eleito (normatização da matéria via lei) para o alcance dos objetivos pretendidos; (2) inovação no ordenamento jurídico; (3) generalidade dos comandos normativos; (4) potencial coercitividade da norma; e (5) compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Dessa forma, pelas razões expostas, o voto é, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 5.523/2016. Quanto ao mérito, diante das consistentes e incontroversas razões acima expostas, voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 5.523/2016, solicitando o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado LUCAS VERGÍLIO
Relator