



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.040, DE 2021.

EMENDA

Art. 1º Acresça-se ao art. 32 da Medida Provisória nº 1.040, de 2021, a seguinte alteração:

Art. 32 A Lei nº 10.406, de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 53.** Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não empresariais.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto nos artigos 53-A e 53-B, não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.”

“**Art. 53-A.** As associações poderão ter por finalidade, exclusiva ou não, a concessão de auxílio, socorro ou garantia mútua contra riscos ou perdas patrimoniais de seus associados.”

“**Art. 53-B.** O cumprimento da finalidade de que trata o art. 53-A dar-se-á por meio de fundo garantidor de prejuízos, a ser instituído por decisão de assembleia-geral da associação convocada exclusivamente para esse propósito e destinado ao rateio de prejuízos sofridos pelos associados que a ele aderirem.

§ 1º O fundo de que trata este artigo terá patrimônio segregado da associação e poderá ser constituído sob a forma de condomínio aberto, em que os cotistas poderão solicitar o resgate de suas cotas conforme estabelecido em seu regulamento, ou fechado, em que as cotas somente serão resgatadas ao término do prazo de duração do fundo.

§ 2º O regulamento do fundo de que trata este artigo disporá, entre outros, sobre:

I – órgãos de administração e respectivas competências e atribuições;

II – forma de fiscalização do uso e aplicação dos recursos e dos atos de sua gestão;

SF/21075.82123-90



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

SF/21075.82123-90

III – exame, por auditor externo independente, das demonstrações financeiras do fundo;

IV – situações capazes de acionar a cobertura do fundo, bem como os limites e condições a ela pertinentes;

V – contribuições e encargos, inclusive extraordinários, devidos pelos cotistas do fundo; e

VI – políticas de governança corporativa, de gestão de riscos e de aplicação das disponibilidades financeiras do fundo.

§ 3º É vedada a distribuição de resultados ou sobras do fundo a seus cotistas, devendo qualquer *superávit* ser destinado à constituição de provisões ou reservas contra perdas ou à compensação com o valor de contribuições ou encargos futuros dos cotistas.

§ 4º Uma vez pago o prejuízo, o fundo de que trata este artigo sub-rogar-se-á nos direitos e ações que competirem ao cotista indenizado contra o autor do dano.

§ 5º Os direitos e obrigações estabelecidos com base neste artigo não caracterizam relação de consumo de qualquer espécie.”

“Art. 59.

.....
II – alterar o estatuto; e

III – aprovar a instituição do fundo de que trata o art. 53-B deste Código, e seu regulamento, bem como eleger e destituir os membros de seus órgãos de administração e fiscalização.

.....”



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda busca endereçar solução definitiva e consistente para a grande insegurança jurídica que atualmente recai sobre as entidades dos segmentos mutualista e associativista no Brasil, sobretudo aquelas que tem por objeto a autoproteção contra riscos patrimoniais.

Fato é que, em razão de altos custos e da dificuldade de conseguir a cobertura dos seguros empresariais ou convencionais, um número crescente de pessoas tem se organizado, de forma criativa, para prover alternativas aos seguros empresariais ou convencionais no Brasil. O objetivo comum buscado por elas é garantir, em regime de rateio, a proteção de seus bens (em sua maioria, veículos automotores) contra prejuízos decorrentes de danos, roubo, furto, colisão e incêndio.

No exercício do direito fundamental de liberdade de associação, que é garantido pelo art. 5º, incisos XVII e XVII, e amparados no incentivo ao associativismo preconizado pelo art. 174, § 3º, todos da Constituição da República, 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. Assim, em lugar de contratarem seguradoras, os próprios associados assumem o compromisso de proteger seus veículos contra riscos pré-determinados. Esses arranjos têm sido concebidos sob denominações variadas, como socorro mútuo, auxílio mútuo, proteção veicular ou proteção 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

SF/21075.82123-90



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

anos) ou adquiridos em certas condições (como leilões de salvados de seguradoras).

Trata-se de uma realidade inexorável nos dias atuais. Segundo dados apresentados por entidades representativas do próprio movimento associativista, existem hoje cerca de 2.800 associações, que protegem entre dois e três milhões de automóveis, além de 150.000 motocicletas e 80.000 caminhões de titularidade de seus associados.

A despeito da magnitude desses dados, o que se tem hoje é um limbo jurídico acerca da matéria. Isto porque não há, até o momento, qualquer comando legal ou regulamentar que trate expressa e especificamente dos arranjos de auxílio mútuo, socorro mútuo e proteção veicular – o que tem levado, inclusive, a Superintendência de Seguros Privados a compreender que se trata de exercício ilegal da comercialização de seguros e, em decorrência, a impor pesadas multas a tais associações. Tal circunstância tem projetado grande insegurança jurídica sobre as associações que atuam nesse segmento – e, principalmente, sobre os membros ou associados que, de boa-fé, têm efetuado pagamentos e contribuições para essas entidades, na expectativa de contarem com a proteção para seu patrimônio.

Entendemos que a sujeição de tantas pessoas a esse tipo de risco e a essa intervenção estatal totalmente desnecessária não pode perdurar, sobretudo por conta da relevância social desse tipo de iniciativa de auto-organização da sociedade civil. É nesse contexto que se justifica a proposição trazida nesta emenda.

Em primeiro lugar, é preciso considerar que os programas de proteção automotiva funcionam como um autêntico mecanismo de inclusão social de indivíduos que possuem características em comum, mas que, por não atenderem as exigências solicitadas pelas sociedades seguradoras para aceitação de seu risco, buscam opções alternativas de preservação de seu patrimônio e encontram nos programas associativos de proteção veicular, uma forma de amparo. Diante disso, a perpetuação desse limbo jurídico, além

SF/21075.82123-90



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

de representar uma injustificável restrição ao direito fundamental de liberdade de associação, também representa a eliminação da única alternativa que hoje socorre a milhões de brasileiros.

Em segundo lugar, deve-se considerar que uma das diretrizes fundantes que tem orientando o posicionamento atual do Estado brasileiro é o prestígio à liberdade dos cidadãos, sobretudo no que concerne ao exercício de direitos econômicos.

Nesse contexto, merece especial destaque a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabelece garantias de livre mercado, entre outras providências, oriunda da Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019.

Tal lei teve como um de seus grandes méritos a estipulação de um catálogo de direitos dos cidadãos em matéria econômica, prevendo, por exemplo, o direito de todo cidadão exercer atividades que não ofereçam risco à coletividade, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica.

Nesse sentido, entendemos que o grave quadro de insegurança jurídica acima descrito, demanda alterações urgentes no atual regime normativo aplicável às associações, veiculado pelo Código Civil, de modo a permitir o livre exercício das entidades de socorro mútuo e proteção veicular e, com isso, dar concretude aos ditames constitucionais pertinentes ao associativismo.

Para tanto, propomos inicialmente uma melhor e mais precisa conceituação das associações, veiculada no art. 53 do Código Civil. Em lugar da atual referência a “fins não econômicos”, entendemos que é de melhor técnica prever que, em verdade, as associações podem exercer atividades “não empresariais”. Busca-se, com isso, corrigir uma importante imprecisão terminológica – que, inclusive, já era anotada pela mais abalizada doutrina civilista – que vinha sendo costumeiramente apontada como fundamento

SF/21075.82123-90



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

para posicionamentos contrários à atuação das entidades de socorro mútuo e proteção veicular.

Em complemento, propomos a inclusão do art. 53-A no Código Civil, de modo a prever expressamente que as associações poderão ter por finalidade, exclusiva ou não, a concessão de auxílio, socorro ou garantia mútua contra riscos ou perdas patrimoniais de seus associados. Em seguida, propomos a inclusão do art. 53-B, de modo a estabelecer que o cumprimento dessa finalidade dar-se-á por meio de um fundo garantidor de prejuízos, que será destinado ao rateio de prejuízos sofridos pelos associados que a ele aderirem.

A concepção desse fundo é uma providência importante nesse modelo que propomos por duas razões. Primeiro, porque dará o respaldo e a formatação econômico-financeira adequada para o exercício do auxílio, socorro ou garantia a ser concedida de forma recíproca pelos associados. Segundo, porque está em linha com iniciativas semelhantes de garantias recíprocas, proporcionadas pelos próprios interessados, de que é exemplo mais recente o “Fundo Garantidor Solidário” (criado pela Lei nº 13.986, de 7 de abril de 2020).

Segundo propomos, esse “Fundo Garantidor de Prejuízos” terá patrimônio segregado da associação e poderá ser constituído sob a forma de condomínio aberto ou fechado e será regido por um regulamento, aprovado pela assembleia geral dos associados. Em convergência com as boas práticas de gestão de recursos, esse regulamento deverá dispor sobre aspectos institucionais e operacionais, como: (i) órgãos de administração e respectivas competências e atribuições; (ii) forma de fiscalização do uso e aplicação dos recursos e dos atos de gestão; (iii) sujeição das demonstrações financeiras do fundo ao escrutínio de auditor externo independente; (iv) delimitação da cobertura e dos limites operacionais do fundo; (v) contribuições e encargos, inclusive extraordinários, devidos pelos cotistas do fundo; e (vi) políticas de governança corporativa, de gestão de riscos e de aplicação das disponibilidades financeiras do fundo.

SF/21075.82123-90



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

Para assegurar o caráter civil e não lucrativo dessas associações, propomos que seja vedada a distribuição de resultados ou sobras do fundo a seus cotistas, devendo qualquer superávit ser destinado à constituição de provisões ou reservas contra perdas ou à compensação com o valor de contribuições ou encargos futuros dos cotistas. Em sintonia com esse objetivo, propomos deixar claro que os direitos e obrigações relacionados ao auxílio ou socorro mútuo não caracterizam relação de consumo de qualquer espécie.

Por fim, entendemos necessário promover a alteração do art. 59 do Código Civil para estabelecer que competirá privativamente à assembleia geral das associações aprovar a instituição do Fundo Garantidor de Prejuízo e seu regulamento, bem como eleger e destituir os membros de seus órgãos de administração e fiscalização.

À vista de todos esses argumentos, entendemos que está plenamente demonstrado o atendimento do requisito constitucional de urgência e a pertinência temática no contexto da Medida Provisória nº 1.040, para inclusão das alterações trazidas nesta emenda.

Com efeito, as inovações legislativas apresentadas resolverão questões concretas de segurança jurídica que recaem atualmente sobre o patrimônio de milhões de pessoas, na condição de proprietários de veículos, motos e caminhões que hoje não dispõem de mecanismos de proteção contra risco.

Diante de todo o exposto, e considerando o legítimo interesse público das alterações, calcado, em especial, na aproximação do texto legal às melhores práticas internacionais e também ao respeito à liberdade individual, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares, na sua aprovação.

Senadora **SORAYA THRONICKE**
PSL – MS

SF/21075.82123-90