



259ª Sessão

Recurso CRSNSP nº 7241

Processo nº 15414.005266/2012-04

RECORRENTE: ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - AVAP

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: IRAPUÃ GONÇALVES DE LIMA BELTRÃO

ADVOGADO: RENATO DE ASSIS PINHEIRO - OAB/MG 108.900

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Representação. Atuar como seguradora sem a devida autorização. Infração materializada. Recurso conhecido e desprovido.

PENALIDADE ORIGINAL: Multa no valor de R\$ 3.000.000,00.

BASE NORMATIVA: Artigo 757, parágrafo único, do Código Civil, c.c. os artigos 24 e 113, ambos do Decreto-Lei nº 73, de 1966.

ACÓRDÃO CRSNSP 6422/2019

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Privada Aberta e de Capitalização, por unanimidade, **negar provimento** ao recurso de ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - AVAP, nos termos do voto do Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Washington Luis Bezerra da Silva, Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão, Neival Rodrigues Freitas, Waldir Quintiliano da Silva, Juliana Ribeiro Barreto Paes, Ronaldo Guimarães Gallo, José Antônio Maia Piñeiro, Beatriz de Moura Campos Mello Almada e Carmen Diva Beltrão Monteiro. Funcionou o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Eduardo de Araújo Duarte.

Rio de Janeiro, 13 de junho de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 31/10/2019, às 19:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4187162** e o código CRC **214C3248**.



Recurso CRSNSP nº 7241

Processo nº 15414.005266/2012-04

RECORRENTE: ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - AVAP (XX.454.XXX/XXXX-55)

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão

RELATÓRIO

Tendo em vista o que constou no presente Processo SUSEP nº 15414.000735/2012-91, segundo o qual restou caracterizado que a AVAP - ASSOCIACAO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (AVAP - ASSOCIAÇÃO DEVANTAGENS AS PESSOAS), CNPJ nº 08.454.614/0001-55, foi lavrada a representação SUSEP/DIFIS/CGFIS/COESP N.º 243/12 contra a referida sociedade, propondo a aplicação da penalidade do Art. 113 do Decreto-Lei nº 73/1966 c/c Art. 8º da Resolução CNSP 60/2001, mantido pelo Art. 17 da Resolução CNSP 243/2011, qual seja a proposta de aplicação de multa de valor igual à importância segurada: R\$ 42.891.360,00 (quarenta e dois milhões, oitocentos e noventa e um mil e trezentos e sessenta Reais).

Acompanham a representação inicial documentos extraídos de ação judicial movida por falta de pagamento tempestivo de cobertura securitária e documentos relacionadas ao modelo de atuação da referida associação, inclusive com estatuto associativos e cópia de sentença do Juizado Especial Cível da comarca de Belo Horizonte onde se destaca do pronunciamento judicial:

Considerando que a atividade exercida pela Ré caracteriza, a meu ver, o exercício de atividade securitária, que é fiscalizada pela SU SEP, determino seja expedido ofício ao referido Órgão, oportunamente, encaminhando cópia da petição inicial, da defesa e documentos a ela anexados e desta sentença, para conhecimento e eventuais providências na esfera administrativa.

Daquele processo administrativo SUSEP nº 15414.000735/2012-91 ainda foram extraídas outros documentos, inclusive parecer da d. Procuradoria Federal junto à SUSEP para o ajuizamento de Ação Civil Pública, todos constantes na instrução que se segue ao termo vestibular de representação.

Intimada da representação (Ofício nº 355/2012/SUSEP/DIFIS/CGFIS/COESP), a associação apresenta a manifestação de fls. 177/191, sustentando a natureza associativa da relação jurídica com seus associados e a distinção entre proteção automotivo e seguro.

Com base em tais elementos e argumentações é lançado o PARECER SUSEP/DIFIS/CGJUL/COAIP/Nº 140/13 (fls. 195/198, propondo a subsistência da Representação em face da AVAP, por infração ao Art. 24 e ao Art. 113 - do Decreto-Lei nº73/66 c/c o parágrafo único do art. 757 Código Civil e a aplicação da penalidade de multa prevista no Art. 8º da RCS. CNSP no 60/200 1, cuja importância segurada soma o valor total de RS 42.891.360,00 (quarenta e dois milhões, oitocentos e noventa e urn mil e trezentos e sessenta reais - conforme apurado as fls. 136/139).

Acompanha tal manifestação o Sr. Coordenador geral de Julgamento (fls. 206), mas, observando o disposto no inciso I do artigo 127 da Resolução CNSP nº 243, de 2011, submete a questão ao Conselho Diretor da Autarquia.

A referida associação chega a propor a realização de um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, mas que acaba não sendo acolhido pelo Conselho Diretor da SUSEP - Termo de Julgamento nº 205/2015 (fl.s 287). Posteriormente, em novo momento de conhecimento da questão, aquele colegiado superior da Superintendência decidiu, por unanimidade, ratificar a decisão da CGJUL, de fls. 206, de subsistência da representação lavrada pela Susep/DIFIS/CGFIS/COESP n.º 243/2012, contra a Associação por infração ao disposto no parágrafo único do artigo 757 do Código Civil c/c os artigos 24 e

113 do Decreto-Lei n.º 73/1966, com a aplicação da pena de multa prevista nos artigos 8º e 9º da Resolução CNSP n.º 60/2001, no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), tendo em vista o limite definido no caput do artigo 113 do Decreto-Lei n.º 73/66, alterado pela Lei n.º 13.195/2015.

Intimada, a associação apresenta o recurso administrativo atacando as fundamentações da decisão, reforçando os argumentos apresentados anteriormente em resposta ao expediente de representação administrativa. Em suas razões recursais ainda informa que a SUSEP teria ajuizado ação civil pública visando o encerramento das atividades, mas que a referida ação foi sentenciada em 02/02/2015, tendo o Ilustre Juízo decidido pela improcedência total dos pedidos da SUSEP, juntando ainda cópia da referida sentença.

Considerando os termos do recurso, o feito é encaminhado para este Conselho de Recursos do Sistema de Seguros Privados - CRSNSP. Inicialmente o feito é encaminhado para Procuradoria da Fazenda Nacional que lança o PARECER PGFN/CAF/CRSNSP/JE N.º 7173/2016 expressando juízo positivo de conhecimento e negativo de provimento ao Recurso.

Atuado como recurso n.º 7241 e distribuído ao Dr. Paulo Antonio Costa de Almeida Penido na 233ª sessão de julgamento, em 29 de agosto de 2016. Digitalizado o processo original é posteriormente redistribuído a este signatário, na forma do despacho de 07 de junho de 2018 – SEI 0740851.

É o relatório.

IRAPUÃ GONÇALVES DE LIMA BELTRÃO – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão, Conselheiro(a)**, em 25/04/2019, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2210373** e o código CRC **D502A1D8**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Privada Aberta e de Capitalização

Recurso CRSNSP n.º 7241

Processo n.º 15414.005266/2012-04

RECORRENTE: ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - AVAP(XX.454.XXX/XXXX-55)

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: IRAPUÃ GONÇALVES DE LIMA BELTRÃO

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Associação Protetiva. Caracterização como atividade de seguro. Existência de ação judicial. Independência das instâncias

VOTO DO RELATOR

Como destacado no relatório, cuida-se de representação em face AVAP - ASSOCIACAO DE PROTEÇÃO AOS PROPRIETÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES propondo a aplicação da penalidade do Art. 113 do Decreto-Lei nº 73/1966 c/c Art. 8º da Resolução CNSP 60/2001, mantido pelo Art. 17 da Resolução CNSP 243/2011, qual seja a proposta de aplicação de multa de valor igual à importância segurada.

Associações e atividade de seguro

Comumente, denomina-se sociedade as pessoas jurídicas formadas por um grupo reduzido de pessoas, que visam a uma finalidade econômica. Já as associações são constituídas de um número maior de indivíduos, que visam fins morais, pios, literários, artísticos, etc. Pode-se dizer, então, que estas não têm objetivos econômicos, valendo esta peculiaridade como traço diferenciador das sociedades.

Segundo o disposto no art. 53, as associações são constituídas "*pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.*" Ficou expressamente previsto, portanto, que as associações não se destinam a atividades que tenham finalidades econômicas, tais como a comercialização de bens ou serviços.

Mas, se é verdade que não há qualquer impedimento para a criação de associações, bem como a sua liberdade de definição de objetivos associativos, é igualmente verídico que eventual caracterização da atividade de seguros depende de identificação concreta. Em razão disto, válida a recuperação de alguns conceitos básicos da atividade.

Consoante definido pelo i. Professor J. J. de Souza Mendes no capítulo inicial da obra Bases Técnicas do Seguro, "*O Seguro pode ser definido como uma operação aleatória segundo a qual um grupo de indivíduos, suficientemente grande, sujeitos a um risco comum, se reúnem com o fim de repartir entre eles os prejuízos (danos ou perdas) sofridos por alguns. É claro que esse risco que é o vínculo que une os indivíduos para a constituição de um verdadeiro "Fundo" deve ser comum a todos*". Para constituição do Fundo ou Carteira de Seguro, o risco deve ser possível, futuro, incerto, independente da vontade das partes contratante, causador de prejuízos de natureza econômica e quantitativamente mensurável. Resta patente, nestes termos, que **o mutualismo é característica essencial do contrato de seguros.**

Pode se dizer que o **MUTUALISMO** representa o ponto fundamental da atividade, ainda que, por outro lado, não se pode dizer que seja um elemento exclusivo da ótica securitária. Justamente em razão deste ponto é que se verifica que a atividade de seguros passou a se distinguir das demais formas de organização por conta de alguns elementos. Para a atividade securitária, a existência de vários riscos não é suficiente, já que a presença de um bom gerenciador deste grupo constitui outro fator determinante de sucesso daquele mutualismo das perdas. Daí porque exige-se a *expertise* do segurador, apoiado em conhecimentos técnicos de estatística e cálculo das probabilidades para que realize uma satisfatória dispersão dos riscos e sua natural função econômica de repartição dos prejuízos.

Mais do que isto, gerenciarão todo este cenário de atividades a partir de uma perspectiva não apenas de formação de fundo, mas sim apoiados em contribuições prévias (os prêmios de seguro) que, administradas tecnicamente, suportarão as consequências financeiras dos eventos ocorridos. De toda esta ilação a doutrina mundial retira os conceitos basilares do seguro. Vejamos:

"O seguro é uma operação pela qual o segurador recebe dos segurados uma prestação, chamada prêmio, para a formação de um fundo comum por ele administrado e que tem por objetivo garantir o pagamento de uma soma em dinheiro àqueles que foram afetados por um dos riscos previstos." (Pedro Alvin. *O contrato de seguro*. Forense, 1ª ed., 1986, p. 64)

Reconhecendo estes conceitos e disciplinando os demais elementos do avença contratual existente, os Códigos Civis editados no país assim afirmaram a existência do contrato de seguro:

Código Civil de 1916 - Art. 1.432. Considera-se contrato de seguro aquele pelo qual uma das partes se obriga para com outra, mediante a paga de um prêmio, a indenizar-lhe o prejuízo resultante de riscos futuros, previstos no contrato.

Código Civil de 2002 - Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

Parágrafo único. Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada.

Evidente, portanto, que a **empresarialidade** representa não apenas uma exigência do ordenamento jurídico (*ex vi* o art. 757, parágrafo único do Código Civil de 2002; art. 24 c/c arts. 72/73 D. L. 73/66), mas uma decorrência natural do desenvolvimento da atividade, ainda que as exceções ali previstas.

Se, de um lado, é fácil identificar o contrato de seguro já que representa modalidade contratual tipificada no Código Civil, por outro, na vida prática não é tão simples identificar de forma genérica e abstrata quando isto esteja acontecendo de modo irregular, sobremaneira quando reconhecido que não é medida exclusiva do seguro em lidar com as consequências financeiras e outras decorrências das perdas em sociedade.

A verdade é que se houver a existência de determinada atividade com pagamento de prêmios (recolhidos antecipadamente a qualquer evento danoso) numa estrutura de cunho empresarial será seguro. Se não existe elemento simples de distinção disto na vida prática para outras formas associativas, esta fronteira está verificada caso em apreço com o resultado da verificação pontual realizada pela Superintendência de forma a caracterizar como atividade securitária.

Independência das instâncias judiciais e administrativas

Por outro lado, o fato de que a AVAP discute com a SUSEP sua situação em juízo, em nada afasta a possibilidade (e até mesmo o dever) deste Conselho apreciar sua situação. Uma determinada conduta pode, ao mesmo tempo, caracterizar um ilícito civil, administrativo e penal. Nesse caso, não estar-se-á indo de encontro ao princípio do *ne bis in idem* – o qual estabelece a impossibilidade de que alguém seja responsabilizado mais de uma vez pela prática de um determinado crime –, uma vez que as instâncias são, em princípio, independentes.

Mais do que isto, no Direito brasileiro é cada dia mais pacífico o entendimento acerca da independência entre as esferas judicial e administrativa, haja vista que os administradores públicos não têm, quanto a esse tema, aguardado o trânsito em julgado de sentenças de mérito irrecorríveis para, aí sim, instaurarem o devido “processo administrativo” para a apuração de infração administrativo. E nem poderia ser diferente, sob pena de ocorrência de prescrição das sanções administrativas e outros efeitos.

De tudo percebe-se que vige no direito brasileiro, ainda que com algumas ressalvas, a noção da independência das instâncias judiciais e administrativas. Diga-se até mais do que isto; existe até mesmo (novamente com algumas ressalvas) a independência das esferas criminais e cíveis, já objeto de alguma determinação legislativa.

Veja-se, por exemplo, o art. 935 do Código Civil, que estabelece que a "*responsabilidade civil é independente da criminal*", mas determina que não se pode "*questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal*". Isto é, se a sentença penal declarar que o fato considerado ilícito não ocorreu, ou, tendo ocorrido, seu autor não foi o réu da ação cível, nem alguém por cujos atos tal réu responda civilmente, a ação cível não pode prosseguir.

Do mesmo modo, declara o art. 65 do Código de Processo Penal que "*Faz coisa julgada no cível a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito*". Pela existência dessas repercussões potenciais entre os processos criminais e cíveis é que tanto o Código de Processo Civil (art. 315), quanto o Código de Processo Penal (art. 64, parágrafo único) reconhecem a possibilidade de suspensão do processo civil, enquanto se aguarda a definição do processo penal. Mas, mesmo ali se trata de uma possibilidade a critério dos magistrados e não um dever.

A lei também não é totalmente omissa quanto à repercussão, no processo administrativo, do processo penal, e vice-versa. Basta ver que o § 2º do art. 1º da Lei 9.873/99, que trata da prescrição da pretensão punitiva pela Administração Pública, estabelece que, "*quando o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal*".

Também a Lei Complementar 105, em seu art. 9º, determina ao Banco Central e à CVM que informem ao Ministério Público quando, no exercício de suas atribuições, verificarem a ocorrência de indícios da prática de crime definido em lei como de ação pública, independentemente do dever de comunicação de quaisquer outras irregularidades, ou indícios de sua prática, aos demais órgãos públicos competentes.

Mas, em todos estes casos, houve tratamento específico do legislador pátrio. Não havendo, o dever das autoridades é dar seguimento aos processos em cursos, proferindo os atos de instrução e decisão necessários.

No caso deste processo administrativo, entretanto, a conduta imputada aos indiciados não constituiria ilícito penal (pelo menos não há notícia de providência neste sentido), mas apenas ilícito civil e administrativo. E a instância civil decidiu sim o mérito em primeiro grau, mas ainda pende (neste momento) de recurso de apelação interposto que conta, como cediço, com o efeito suspensivo.

Se já houvesse uma decisão transitada em julgado o cenário seria pontualmente diferente. A Constituição Federal assegura a prevalência das decisões judiciais sobre as administrativas, proibindo que qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito individual seja afastada do conhecimento do Poder Judiciário (CF, art. 5º, inciso XXXV). Mas esta não é a situação do caso em apreço. Havendo simples decisão de 1º grau, persiste a possibilidade e o dever das instâncias administrativas em dar seguimento aos processos e julgá-los.

Do poder de polícia e a necessidade de autorização para funcionamento

O art. 21, inc. VIII, da CF/88 dispõe que compete à União “*administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada*”. Por sua vez, o art. 192 da CF determina que 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.

Os dispositivos constitucionais se encontram regulamentados pelo Decreto-Lei n. 73/66, que, no seu artigo inaugural, estabelece que “*todas as operações de seguros privados realizados no País ficarão subordinadas às disposições do presente Decreto-Lei*”. Ainda, a norma dispõe que somente as Sociedades Anônimas ou as Cooperativas podem operar seguros privados (as Cooperativas podem operar somente seguros agrícolas, de saúde e de acidentes do trabalho) e sempre mediante AUTORIZAÇÃO da SUSEP (art. 24).

O Conselho Monetário Nacional, o Conselho Nacional de Seguros Privados e a Superintendência de Seguros Privados, de forma integrada, fixam diretrizes e normas da política de seguros e resseguros, regulando, fiscalizando e orientando o funcionamento dos componentes deste sistema.

Nessa linha, as instituições financeiras que operam seguros são obrigadas a constituir provisões técnicas, as quais garantem a sua solvabilidade, oferecendo garantias para os compromissos assumidos, consoante os arts. 84 e 85 do Decreto-Lei n. 73/66. Com efeito, Resolução CNSP determina que, para garantia das suas operações, as sociedades seguradoras autorizadas a operar em seguros de danos, seguros de vida em grupo e seguro de renda de eventos aleatórios devem constituir, mensalmente, as seguintes reservas matemáticas (provisões técnicas): (i) provisão de prêmios não ganhos, (ii) provisão complementar de prêmios, (iii) provisão de insuficiência de prêmios, (iv) provisão matemática de benefícios a conceder, subdivida em renda de eventos aleatórios, remissão e outros, (v) provisão de sinistros a liquidar, (vi) provisão de sinistros ocorridos e não avisados e (vii) provisão matemática de benefícios concedidos, subdividida em renda de eventos aleatórios, remissão e outros. Essas reservas técnicas são ativos da Sociedade Seguradora que são aplicados em títulos emitidos pelo Tesouro Nacional, ativos de renda variável, imóveis e etc. Os bens garantidores de reservas técnicas são registrados na SUSEP e não podem ser alienados sem sua análise e aprovação.

O grau máximo de responsabilidade que uma Sociedade Seguradora pode assumir em um seguro está diretamente relacionado ao seu Patrimônio Líquido Ajustado, isto é, capital social e reservas, livres de quaisquer ônus. Em razão desta quantia, cada Sociedade Seguradora terá um valor limite para suas operações, o Limite Operacional. Além disso, existem mecanismos que se destinam a pulverizar os riscos assumidos pelo mercado segurador, que são o co-seguro, o resseguro e a retrocessão.

Verifica-se claramente que a matéria relativa a seguros, como demonstrado, é extremamente regrada, razão pela qual é REGULADA pelo Estado e depende de prévia e expressa **AUTORIZAÇÃO outorgada pela Autarquia** destinada a este fim, a SUSEP.

Além disso, **o contrato de seguro é um CONTRATO TÍPICO**, previsto no Código Civil, no art. 757 e seguintes, no qual somente pode ser parte, na qualidade de segurador, entidade autorizada para tanto, *verbis*:

Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados. Parágrafo único. **Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada.**

Por todo o exposto, evidencia-se que não existe liberdade contratual em se tratando de operação de seguros. O contrato de seguros é um contrato típico previsto no Código Civil. A sociedade seguradora deve ser constituída sobre a forma de sociedade anônima ou cooperativa, deve ser autorizada pela SUSEP para atuação e deve seguir todas as normas estabelecidas pelo DL 73/66, como, por exemplo, a constituição de provisões técnicas, o respeito ao Limite Operacional, a contratação de mecanismos de diminuição de riscos, etc.

Da caracterização da atividade destes autos como seguro

No caso dos autos, como apurado pela instância administrativa, observa-se que a atividade da ré se revela típica operação de seguro. Com efeito, os contratos firmados pela entidade com seus “associados” apresentam elementos como mutualismo, risco, segurado, prêmio, indenização e sinistro.

A entidade atuada está comercializando contratos de seguro sem a autorização da SUSEP e sem a observância dos requisitos legais; constituiu-se como Associação passando a ofertar aos seus associados – proprietários de veículos automotores – proteção contra roubo, acidente, etc, mediante o pagamento de um valor pelo associado no momento da “associação”, além de mensalidade e franquia.

A ora recorrente, revestindo-se formalmente de natureza jurídica de associação, supostamente fornece serviço de proteção veicular aos seus associados. Ocorre que esse serviço, na verdade, é um verdadeiro contrato de seguro, perfazendo aqueles elementos caracterizados destacados acima. Além disso, a associação não possui uma identidade de congregação de “associados”, uma vez que nela podem se associar quaisquer interessados.

Com efeito, o Estatuto Social da Associação da recorrente (fls. 54 do processo físico original) estabelece como objetivos sociais da AVAP, art.2º:

I - Amparar os seus associados, dar segurança e proteção aos seus equipamentos na utilização dos mesmos.

IV - Proporcionar - diretamente ou através de convênios, contratos ou acordos ~ proteção material aos associados e seus dependentes, visando manter em ordem e em perfeito uso os seus equipamentos, para que os mesmos possam exercer os seus serviços sem prejuízo próprio ou de seus familiares

Ademais, verifica-se que pelos critérios associativos do art. 4º e 5º do Estatuto que qualquer pessoa, física ou jurídica, pode fazer parte da entidade, inexistindo qualquer particularidade que identifique ou individualize sua atuação. Vê-se, pois que o objetivo social da Associação equipara-se a atividade de um contrato de seguro.

Não se pode deixar ainda de observar que a referida associação induz a consumidor em erro, uma vez que afirma que a diferença entre a AVAP e uma Empresa Seguradora seria que a primeira é uma sociedade civil sem fins lucrativos. Ora, resta cristalino que a ré deixa de informar aos consumidores que ela não possui registro na SUSEP e que não segue os ditames do Decreto-Lei n. 73/66, como a observância do limite operacional, adoção de mecanismos de segurança e formação de reservas técnicas! Sendo que estes são os instrumentos que serviriam de garantia ao consumidor, mas que não são respeitados pela ré.

Ora, da análise dos documentos arrolados na instrução processual – estatuto social, regulamento do associado e elementos da internet – resta cristalino que a AVAP comercializa contrato de seguro automotivo, atividade típica que depende de Autorização da SUSEP. Assim, a Associação está infringindo os arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei n. 73/66 c/c arts. 8º e 9º da Resolução CNSP n. 60/01, uma vez que não possui autorização da SUSEP e que não está obedecendo aos requisitos legais, sendo que a atividade configura, em tese, crime contra o sistema financeiro.

E tais aspectos tem sido reconhecidos pelo Poder Judiciário nacional, inclusive com recente decisão do Superior Tribunal de Justiça:

CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER FISCALIZATÓRIO DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP. (...)ATIVIDADES DA ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AUTOMOTIVA. CARACTERIZAÇÃO COMO PRÁTICA SECURITÁRIA. ARESTO RECORRIDO QUE CONCLUIU PELA OCORRÊNCIA DE UM "GRUPO RESTRITO DE AJUDA MÚTUA". ENUNCIADO N. 185 DA III JORNADA DE DIREITO CIVIL DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. INAPLICABILIDADE. VIOLAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DOS ARTS. 757 DO CÓDIGO CIVIL/2002 E DOS ARTS. 24, 78 e 113 DO DECRETO-LEI N. 73/1966. (...)

2. Não se encontra dentre as finalidades estatutárias da Associação recorrente - e nem poderia - qualquer atuação na fiscalização regulatória do mercado de seguros privados, já que isso é atividade privativa da União, que a exerce através da autarquia federal, Superintendência de Seguros Privados - SUSEP. Eventual consequência da atuação dessa autarquia federal, em relação às associadas da recorrente, ocorre no campo meramente do interesse econômico, não do interesse jurídico em si. (...)

4. Assim, se no caso em exame a relação jurídica submetida à apreciação judicial concerne ao exercício do poder regulatório cometido ao órgão público sobre o mercado privado de seguros, descabe falar em interesse jurídico de uma associação privada, por mais relevante que o seja, por ausente comunhão de interesses nesse sentido.

5. No que diz respeito à ausência de prequestionamento dos dispositivos dos arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei n. 73/1966 e do art. 757 do Código Civil/2002, não tem qualquer razão a recorrida, uma vez que a eg. Corte de origem debateu a matéria sob o enfoque de tais dispositivos legais.

6. O argumento da parte recorrida de que a pretensão da insurgente, quando alega violação do dispositivo do art. 535, II, do CPC/1973, é meramente suscitar irresignação que se reporta ao mérito em si será examinado no momento adequado, porque diz respeito ao mérito dessa parte da postulação recursal da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP.

7. Com a rejeição da preliminar suscitada pela recorrida quanto ao prequestionamento dos dispositivos arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei n. 73/1966 e do art. 757 do Código Civil/2002, por via oblíqua, rejeita-se a alegação da recorrente de nulidade do aresto impugnado. É que, ao considerar que as questões jurídicas que se reportam a tais dispositivos legais foram examinadas pelo eg. Tribunal de origem, descabe a alegação da recorrente de que houve omissão, nesse particular. O fato de a decisão ser contrária aos interesses da parte - ou mesmo de estar equivocada, ou não, o que será analisado a seguir - não autoriza afirmar a ocorrência de omissão e a consequente afronta ao art. 535, II, do CPC/1973. (...)

10. A questão desta demanda é que, pela própria descrição contida no aresto impugnado, verifica-se que a recorrida não pode se qualificar como "grupo restrito de ajuda mútua", dadas as características de típico contrato de seguro, além de que o serviço intitulado de "proteção automotiva" é aberto a um grupo indiscriminado e indistinto de interessados, o que resulta em violação do dispositivo do art. 757 do Código Civil/2002, bem como dos arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei n. 73/1966.

11. Aliás, tanto se trata de atividade que não encontra amparo na legislação atualmente vigente que a própria parte recorrida fez acostar aos autos diversos informes a título de projetos de lei que estariam tramitando no Poder Legislativo, a fim de alterar o art. 53 do Código Civil/2002, para permitir a atividade questionada neste feito. Ora, tratasse de ponto consolidado na legislação pátria, não haveria necessidade de qualquer alteração legislativa, a demonstrar que o produto veiculado e oferecido pela recorrida, por se constituir em atividade securitária, não possui amparo na liberdade associativa em geral e depende da intervenção reguladora a ser exercida pela recorrente. (...)

(STJ – REsp nº 1.616.359/RJ, rel. Min. Og Fernandes, por unanimidade, j. em 21.06.2018)

Diante do exposto, acompanho a posição trazida pela ilustrada Procuradoria da Fazenda Nacional, para conhecer do recurso, mas negar provimento para manutenção da decisão de primeira instância.

É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão, Conselheiro(a)**, em 13/06/2019, às 15:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2232341** e o código CRC **57453E98**.
