

PROJETO DE LEI Nº 451 DE 17 de novembro DE 2020.

APROVADO PRELIMINARMENTE
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA
E REDAÇÃO

Em 17 / 11 / 20 20

1º Secretário

Revoga a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020, que dispõe sobre normas protetivas aos consumidores filiados às Associações de Socorro Mútuo no Estado de Goiás.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica revogada a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

SALA DAS SESSÕES, em de de 2020.


AMILTON FILHO
Deputado Estadual

JUSTIFICATIVA

O presente projeto de lei tem por objetivo revogar a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020, que dispõe sobre normas protetivas aos consumidores filiados às Associações de Socorro Mútuo no Estado de Goiás, a partir das seguintes considerações:

A) Quanto à inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a matéria de que trata a Lei nº 20.894/2020 é afeta ao Direito Civil. Desta forma, legislar sobre ela é de competência privativa da União, conforme inciso I do art. 22 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988.

Ressalta-se que a matéria tanto é afeta ao Direito Civil, que se encontra prevista no Capítulo II do Código Civil de 2002, das Associações.

Vale ressaltar que o texto constitucional fixou as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Entretanto, é inegável a tendência constitucional de concentração de temas mais relevantes sob a guarda legislativa da União.

Assim, não é competência dos Estados, nem do Distrito Federal, legislar sobre tal matéria, exceto se houver autorização formal da União, mediante a edição de lei complementar, de acordo com a previsão do parágrafo único do referido dispositivo legal, o que não é o caso¹.

É possível perceber que a opção constitucional foi uniformizar a legislação civil em todo o território nacional, criando um tratamento nacional uniforme para essa e as demais matérias elencadas no art. 22 da CRFB/1988, com o objetivo de garantir efetiva segurança jurídica às relações privadas.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal – STF tem se posicionado no sentido de que a criação de leis estaduais sobre temas que são da competência da União, além de configurar um ato inconstitucional, cria uma situação de “ilhas” legislativas que conferem a determinados entes federativos, determinadas prerrogativas legais que os demais entes não possuem. A posição do STF é bem retratada na seguinte passagem no trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes, abaixo colacionado:

“Muitas vezes os impulsos, constantes da legislação estadual, são, do ponto de vista substancial, altamente recomendáveis, mas a sua adoção isolada provoca uma assimetria, uma distorção, uma incongruência no sistema”².

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (EC nº 19/98)

(...)
Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

² STF: ADI MC 4533/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 25/08/2011. Voto Min. Gilmar Mendes, p. 16.

Não há razão para criar tratamento legislativo específico para o Estado de Goiás em detrimento dos demais Estados da Federação, sob os riscos de se fomentar a insegurança jurídica e se violar o princípio constitucional da isonomia.

A propósito, o PL (GO) 352/2017³, que tratava da mesma matéria da Lei nº 20.894/2020, em 2018 foi objeto de veto em razão da sua inconstitucionalidade formal, conforme mensagem de veto do então governador do Estado de Goiás, que citou parecer da Procuradoria Geral do Estado, no sentido da inconstitucionalidade daquele PL, a saber:

“Sobre o assunto foi ouvida a Procuradoria-Geral do Estado e oferecido por seu titular o Despacho nº 412/2018 SEI-GAB, a seguir transcrito:

“DESPACHO Nº 412/2018 SEI-GAB - 1. Trata-se de solicitação da Secretaria de Estado da Casa Civil acerca da constitucionalidade e legalidade do autógrafo de lei n. 288/2018, de autoria parlamentar, o qual dispõe sobre a regulamentação das associações de socorro mútuo e seu regime jurídico neste ente federativo.

2. As associações de socorro mútuo se inserem no campo do Direito Civil e, portanto, a competência para legislar é privativa da União Federal conforme determina a Constituição Federal nestes termos:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

3. Aliás, não é por outra razão que existem quatro projetos de leis em trâmite no Congresso Nacional acerca da regulamentação de tais associações, dentre os quais, alguns alteram exatamente o Código Civil Brasileiro (Lei 10.404/2002), o qual dispõe sobre as associações.

4. À guisa de finalização desta orientação recomendo o veto integral ao autógrafo n. 288/2018, ante a ausência de competência dos entes federativos estaduais para legislar sobre Direito Civil (...).

(...)”

Diante do pronunciamento da Procuradoria-Geral do Estado, vetei integralmente o presente autógrafo de lei, em decorrência de sua inconstitucionalidade, o que fiz por meio de despacho dirigido à Secretaria de Estado da Casa Civil, onde ficou, inclusive, determinado que ela lavrasse as presentes razões que ora subscrevo e ofereço a esse Parlamento.” (os grifos não são do original)

Diante deste cenário, a Lei nº 20.894/2020 mostra-se, da mesma forma que o vetado autógrafo de lei ao PL (GO) nº 352/2017, formalmente inconstitucional, por expressa violação à competência legislativa estabelecida na CRFB/1988.

É importante ressaltar que tanto na Câmara dos Deputados, como no Senado Federal, tramitam projetos de lei que visam regulamentar a matéria. Destaca-se o PLP nº 519/2018, em tramitação na Câmara dos Deputados, que foi objeto de apreciação por Comissão Especial destinada a analisar a matéria. Após amplos debates, a referida Comissão aprovou relatório pela aprovação do projeto, na forma de substitutivo, que aguarda apreciação do Plenário.

B) Da impropriedade técnica da Lei nº 20.894/2020 com o ordenamento jurídico:

³ Dispõe sobre a definição das associações de socorro mútuo, regime jurídico no âmbito do Estado de Goiás e dá outras providências.

Além da evidente inconstitucionalidade, a Lei nº 20.894/2020 incorre em grave erro ao definir como **fornecedor a Associação de Socorro Mútuo destinada a organizar e intermediar o rateio/divisão das despesas certas e ocorridas entre os seus associados, e como consumidor os associados que participam do grupo de rateio e utilizam serviços prestados por tais associações.**

Isso porque os conceitos de **fornecedor e consumidor** são definidos no Código de Defesa do Consumidor - CDC, lei de âmbito nacional. Nos termos do art. 3º do CDC, fornecedor é **toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.**

O CDC também traz o conceito de consumidor como toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final (art. 2º), sendo (i) produto qualquer bem. móvel ou imóvel, material ou imaterial e (ii) serviço qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

De outra forma, o art. 53 do Código Civil dispõe que **as associações se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos**, não havendo entre os associados direitos e obrigações.

Ora, a Lei nº 20.894/2020, ao considerar uma associação como fornecedor e um associado como consumidor, deturpou os conceitos previstos no Código de Defesa do Consumidor e a definição de associação prevista no Código Civil.

Aliás, é importante salientar que o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil são normas de caráter público e institutos do ordenamento jurídico que tratam de matérias distintas. O CDC regula as relações de consumo no país e o Código Civil disciplina as relações privadas. Logo, a Lei nº 20.894/2020 ao definir como fornecedor uma associação, confunde tais institutos.

Por fim, esclarece-se que nas relações de consumo, o consumidor contrata com o fornecedor um produto ou serviço, não se tornando parte, sócio, integrante ou associado nessa relação. Por sua vez, em uma associação, constituída a partir de um conjunto de pessoas com objetivos comuns, e sem finalidade econômica, o associado é parte da associação, não havendo entre eles direitos e obrigações, conforme definição do art. 53 do Código Civil, repita-se.

C) Das diversas decisões judiciais reconhecendo a ilegalidade da atividade securitária das associações:

Dentre as principais decisões favoráveis obtidas judicialmente, cumpre destacar o acórdão proferido pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça quando do julgamento do Recurso Especial nº 1616359/RJ, interposto pela SUSEP em face da Associação Mineira de Proteção e Assistência Automotiva – AMPLA (e outros), que reformou o acórdão proferido pela 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, declarando como ilícita a atuação no mercado de seguros da

Associação Mineira de Proteção e Assistência Automotiva (Ampla), determinando a suspensão de suas atividades ligadas ao setor securitário.

De acordo com os fundamentos apresentados pelo Relator do caso, Ministro Og Fernandes, o produto oferecido pela associação em questão se apresenta como um típico contrato de seguro, com cobrança de franquia e cobertura de danos provocados por terceiros e por eventos da natureza, sendo certo que a associação não pode ser caracterizada como um grupo restrito de ajuda mútua, pois comercializa seu serviço intitulado de "proteção automotiva" de forma aberta a um grupo indiscriminado e indistinto de interessados, o que caracteriza uma típica sociedade de seguros.

Neste sentido, cabe destacar a ementa do acórdão, vejamos:

"9. O Enunciado n. 185 da III Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal, no que concerne à interpretação atribuída ao art. 757 do Código Civil/2002, assenta que "a disciplina dos seguros do Código Civil e as normas da previdência privada que impõem a contratação exclusivamente por meio de entidades legalmente autorizadas não impedem a formação de grupos restritos de ajuda mútua, caracterizados pela autogestão". 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. 12. Não se está afirmando que a requerida não possa se constituir em "grupo restrito de ajuda mútua", mas tal somente pode ocorrer se a parte se constituir em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n. 2.063/1940 e legislação correlata, obedecidas às restrições que constam de tal diploma legal e nos termos estritos do Enunciado n. 185 da III Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal. 13. Recurso especial interposto pela Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização - CNSEG prejudicado. Recurso especial interposto pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP conhecido e provido.

ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos aos autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP; julgar prejudicado o recurso da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais,



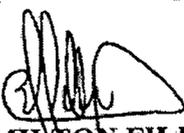
*Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização - CNSEG, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.*⁴

Aliás, a Advocacia-Geral da União veiculou matéria, em 29 de julho de 2019, no seguinte sentido: “Advocacia-Geral impede funcionamento de seguradoras irregulares de automóveis”⁵, tratando de casos julgados pela Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que abrange, como sabido, o Estado de Goiás.

E mais, tendo em vista que as associações em apreço possuem características típicas de sociedades seguradoras e atuam como se seguradoras fossem, contudo, sem possuírem a autorização da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, conforme dispõe o Decreto-Lei nº 73/66, e sem cumprirem o regramento legal existente aplicável às operações de seguros, verifica-se a ilicitude na atuação dessas associações, vedada pela Constituição Federal.

Importa chamar a atenção, também, sobre onde são empregados os ativos financeiros e os recursos próprios disponíveis, constituídos pelas associações, inclusive a sua forma de repartição, investimento ou outros fins. Além disso, em razão da ausência de recolhimento de tributos, a Lei nº 20.894/2020 trará graves danos à sociedade ao reduzir o montante a ser arrecadado pelo Estado com tributos, diminuindo o desenvolvimento econômico e social do País.

Pelo exposto, tendo em vista que a Lei em comento (i) é inconstitucional, pois viola a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil; (ii) incorre em impropriedade técnica ao dispor sobre os conceitos de fornecedor e consumidor, diferentemente do CDC, que é lei de âmbito nacional; (iii) viola a Constituição Federal, que veda a constituição de associação para fins ilícitos; (iv) é objeto de diversas manifestações do Poder Judiciário quanto à ilegalidade da atuação das associações de socorro mútuo e de proteção veicular; (v) desprotege o consumidor, que não terá nenhuma garantia de que receberá a indenização em caso de sinistro envolvendo o seu patrimônio, e que não disporá da proteção do Código de Defesa do Consumidor; e (vi) trará graves danos à sociedade, ao reduzir o montante de tributos a ser arrecado pelo Estado, que, diante da relevância e urgência da temática, solicito o apoio dos parlamentares para a aprovação do presente projeto de lei.



AMILTON FILHO
Deputado Estadual

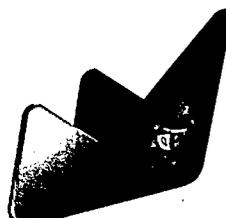
⁴ REsp 1616359/RJ Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2018.

⁵ Disponível em 06/11/2020, no link seguinte: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/advocacia-geral-impede-funcionamento-de-seguradoras-irregulares-de-automoveis--786020>

PROCESSO LEGISLATIVO
2020004972



Autuação: 18/11/2020
Projeto : 751 - AL
Origem: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA - GO
Autor: DEP. AMILTON FILHO
Tipo: PROJETO
Subtipo: LEI ORDINÁRIA
Assunto: REVOGA A LEI Nº 20.894, DE 29 DE OUTUBRO DE 2020, QUE
DISPÕE SOBRE NORMAS PROTETIVAS AOS CONSUMIDORES
FILIADOS AS ASSOCIAÇÕES DE SOCORRO MÚTUO NO ESTADO DE
GOIÁS.



ALEGO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE GOIÁS
A CASA É SUA

PROJETO DE LEI Nº 451 DE 17 de novembro DE 2020.

APROVADO PRELIMINARMENTE
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA
E REDAÇÃO
Em 17 / 11 / 20 2020
1º Secretário

Revoga a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020, que dispõe sobre normas protetivas aos consumidores filiados às Associações de Socorro Mútuo no Estado de Goiás.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica revogada a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

SALA DAS SESSÕES, em de de 2020.


AMILTON FILHO
Deputado Estadual

JUSTIFICATIVA

O presente projeto de lei tem por objetivo revogar a Lei nº 20.894, de 29 de outubro de 2020, que dispõe sobre normas protetivas aos consumidores filiados às Associações de Socorro Mútuo no Estado de Goiás, a partir das seguintes considerações:

A) Quanto à inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a matéria de que trata a Lei nº 20.894/2020 é afeta ao Direito Civil. Desta forma, legislar sobre ela é de competência privativa da União, conforme inciso I do art. 22 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988.

Ressalta-se que a matéria tanto é afeta ao Direito Civil, que se encontra prevista no Capítulo II do Código Civil de 2002, das Associações.

Vale ressaltar que o texto constitucional fixou as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Entretanto, é inegável a tendência constitucional de concentração de temas mais relevantes sob a guarda legislativa da União.

Assim, não é competência dos Estados, nem do Distrito Federal, legislar sobre tal matéria, exceto se houver autorização formal da União, mediante a edição de lei complementar, de acordo com a previsão do parágrafo único do referido dispositivo legal, o que não é o caso¹.

É possível perceber que a opção constitucional foi uniformizar a legislação civil em todo o território nacional, criando um tratamento nacional uniforme para essa e as demais matérias elencadas no art. 22 da CRFB/1988, com o objetivo de garantir efetiva segurança jurídica às relações privadas.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal – STF tem se posicionado no sentido de que a criação de leis estaduais sobre temas que são da competência da União, além de configurar um ato inconstitucional, cria uma situação de “ilhas” legislativas que conferem a determinados entes federativos, determinadas prerrogativas legais que os demais entes não possuem. A posição do STF é bem retratada na seguinte passagem no trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes, abaixo colacionado:

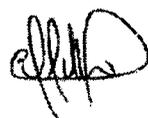
“Muitas vezes os impulsos, constantes da legislação estadual, são, do ponto de vista substancial, altamente recomendáveis, mas a sua adoção isolada provoca uma assimetria, uma distorção, uma incongruência no sistema².”

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (EC nº 19/98)

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

² STF: ADI MC 4533/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 25/08/2011. Voto Min. Gilmar Mendes, p. 16.



Não há razão para criar tratamento legislativo específico para o Estado de Goiás em detrimento dos demais Estados da Federação, sob os riscos de se fomentar a insegurança jurídica e se violar o princípio constitucional da isonomia.

A propósito, o PL (GO) 352/2017³, que tratava da mesma matéria da Lei nº 20.894/2020, em 2018 foi objeto de veto em razão da sua inconstitucionalidade formal, conforme mensagem de veto do então governador do Estado de Goiás, que citou parecer da Procuradoria Geral do Estado, no sentido da inconstitucionalidade daquele PL, a saber:

“Sobre o assunto foi ouvida a Procuradoria-Geral do Estado e oferecido por seu titular o Despacho nº 412/2018 SEI-GAB, a seguir transcrito:

“DESPACHO Nº 412/2018 SEI-GAB - 1. Trata-se de solicitação da Secretaria de Estado da Casa Civil acerca da constitucionalidade e legalidade do autógrafo de lei n. 288/2018, de autoria parlamentar, o qual dispõe sobre a regulamentação das associações de socorro mútuo e seu regime jurídico neste ente federativo.

2. As associações de socorro mútuo se inserem no campo do Direito Civil e, portanto, a competência para legislar é privativa da União Federal conforme determina a Constituição Federal nestes termos:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

3. Aliás, não é por outra razão que existem quatro projetos de leis em trâmite no Congresso Nacional acerca da regulamentação de tais associações, dentre os quais, alguns alteram exatamente o Código Civil Brasileiro (Lei 10.404/2002), o qual dispõe sobre as associações.

4. À guisa de finalização desta orientação recomendo o veto integral ao autógrafo n. 288/2018, ante a ausência de competência dos entes federativos estaduais para legislar sobre Direito Civil (...).

(...)”

Diante do pronunciamento da Procuradoria-Geral do Estado, votei integralmente o presente autógrafo de lei, em decorrência de sua inconstitucionalidade, o que fiz por meio de despacho dirigido à Secretaria de Estado da Casa Civil, onde ficou, inclusive, determinado que ela lavrasse as presentes razões que ora subscrevo e ofereço a esse Parlamento.” (os grifos não são do original)

Diante deste cenário, a Lei nº 20.894/2020 mostra-se, da mesma forma que o vetado autógrafo de lei ao PL (GO) nº 352/2017, formalmente inconstitucional, por expressa violação à competência legislativa estabelecida na CRFB/1988.

É importante ressaltar que tanto na Câmara dos Deputados, como no Senado Federal, tramitam projetos de lei que visam regulamentar a matéria. Destaca-se o PLP nº 519/2018, em tramitação na Câmara dos Deputados, que foi objeto de apreciação por Comissão Especial destinada a analisar a matéria. Após amplos debates, a referida Comissão aprovou relatório pela aprovação do projeto, na forma de substitutivo, que aguarda apreciação do Plenário.

B) Da impropriedade técnica da Lei nº 20.894/2020 com o ordenamento jurídico:

³ Dispõe sobre a definição das associações de socorro mútuo, regime jurídico no âmbito do Estado de Goiás e dá outras providências.

Além da evidente inconstitucionalidade, a Lei nº 20.894/2020 incorre em grave erro ao definir como **fornecedor a Associação de Socorro Mútuo destinada a organizar e intermediar o rateio/divisão das despesas certas e ocorridas entre os seus associados, e como consumidor os associados que participam do grupo de rateio e utilizam serviços prestados por tais associações.**

Isso porque os conceitos de **fornecedor e consumidor** são definidos no Código de Defesa do Consumidor - CDC, lei de âmbito nacional. Nos termos do art. 3º do CDC, fornecedor é **toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.**

O CDC também traz o conceito de consumidor como toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final (art. 2º), sendo (i) produto qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial e (ii) serviço qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

De outra forma, o art. 53 do Código Civil dispõe que **as associações se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos, não havendo entre os associados direitos e obrigações.**

Ora, a Lei nº 20.894/2020, ao considerar uma associação como fornecedor e um associado como consumidor, deturpou os conceitos previstos no Código de Defesa do Consumidor e a definição de associação prevista no Código Civil.

Aliás, é importante salientar que o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil são normas de caráter público e institutos do ordenamento jurídico que tratam de matérias distintas. O CDC regula as relações de consumo no país e o Código Civil disciplina as relações privadas. Logo, a Lei nº 20.894/2020 ao definir como fornecedor uma associação, confunde tais institutos.

Por fim, esclarece-se que nas relações de consumo, o consumidor contrata com o fornecedor um produto ou serviço, não se tornando parte, sócio, integrante ou associado nessa relação. Por sua vez, em uma associação, constituída a partir de um conjunto de pessoas com objetivos comuns, e sem finalidade econômica, o associado é parte da associação, não havendo entre eles direitos e obrigações, conforme definição do art. 53 do Código Civil, repita-se.

C) Das diversas decisões judiciais reconhecendo a ilegalidade da atividade securitária das associações:

Dentre as principais decisões favoráveis obtidas judicialmente, cumpre destacar o acórdão proferido pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça quando do julgamento do Recurso Especial nº 1616359/RJ, interposto pela SUSEP em face da Associação Mineira de Proteção e Assistência Automotiva – AMPLA (e outros), que reformou o acórdão proferido pela 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, declarando como ilícita a atuação no mercado de seguros da

Associação Mineira de Proteção e Assistência Automotiva (Ampla), determinando a suspensão de suas atividades ligadas ao setor securitário.

De acordo com os fundamentos apresentados pelo Relator do caso, Ministro Og Fernandes, o produto oferecido pela associação em questão se apresenta como um típico contrato de seguro, com cobrança de franquia e cobertura de danos provocados por terceiros e por eventos da natureza, sendo certo que a associação não pode ser caracterizada como um grupo restrito de ajuda mútua, pois comercializa seu serviço intitulado de "proteção automotiva" de forma aberta a um grupo indiscriminado e indistinto de interessados, o que caracteriza uma típica sociedade de seguros.

Neste sentido, cabe destacar a ementa do acórdão, vejamos:

"9. O Enunciado n. 185 da III Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal, no que concerne à interpretação atribuída ao art. 757 do Código Civil/2002, assenta que "a disciplina dos seguros do Código Civil e as normas da previdência privada que impõem a contratação exclusivamente por meio de entidades legalmente autorizadas não impedem a formação de grupos restritos de ajuda mútua, caracterizados pela autogestão". 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. 12. Não se está afirmando que a requerida não possa se constituir em "grupo restrito de ajuda mútua", mas tal somente pode ocorrer se a parte se constituir em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n. 2.063/1940 e legislação correlata, obedecidas às restrições que constam de tal diploma legal e nos termos estritos do Enunciado n. 185 da III Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal. 13. Recurso especial interposto pela Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização - CNSEG prejudicado. Recurso especial interposto pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP conhecido e provido.

ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos aos autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP; julgar prejudicado o recurso da Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais,

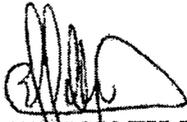
*Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização - CNSEG.
nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.⁴*

Aliás, a Advocacia-Geral da União veiculou matéria, em 29 de julho de 2019, no seguinte sentido: “Advocacia-Geral impede funcionamento de seguradoras irregulares de automóveis”⁵, tratando de casos julgados pela Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que abrange, como sabido, o Estado de Goiás.

E mais, tendo em vista que as associações em apreço possuem características típicas de sociedades seguradoras e atuam como se seguradoras fossem, contudo, sem possuírem a autorização da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, conforme dispõe o Decreto-Lei nº 73/66, e sem cumprirem o regramento legal existente aplicável às operações de seguros, verifica-se a ilicitude na atuação dessas associações, vedada pela Constituição Federal.

Importa chamar a atenção, também, sobre onde são empregados os ativos financeiros e os recursos próprios disponíveis, constituídos pelas associações, inclusive a sua forma de repartição, investimento ou outros fins. Além disso, em razão da ausência de recolhimento de tributos, a Lei nº 20.894/2020 trará graves danos à sociedade ao reduzir o montante a ser arrecadado pelo Estado com tributos, diminuindo o desenvolvimento econômico e social do País.

Pelo exposto, tendo em vista que a Lei em comento (i) é inconstitucional, pois viola a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil; (ii) incorre em impropriedade técnica ao dispor sobre os conceitos de fornecedor e consumidor, diferentemente do CDC, que é lei de âmbito nacional; (iii) viola a Constituição Federal, que veda a constituição de associação para fins ilícitos; (iv) é objeto de diversas manifestações do Poder Judiciário quanto à ilegalidade da atuação das associações de socorro mútuo e de proteção veicular; (v) desprotege o consumidor, que não terá nenhuma garantia de que receberá a indenização em caso de sinistro envolvendo o seu patrimônio, e que não disporá da proteção do Código de Defesa do Consumidor; e (vi) trará graves danos à sociedade, ao reduzir o montante de tributos a ser arrecadado pelo Estado, que, diante da relevância e urgência da temática, solicito o apoio dos parlamentares para a aprovação do presente projeto de lei.


AMILTON FILHO
Deputado Estadual

⁴REsp 1616359/RJ Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2018.

⁵ Disponível em 06/11/2020, no link seguinte: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/advocacia-geral-impede-funcionamento-de-seguradoras-irregulares-de-automoveis--786020>