

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

LIMINAR

Recurso 08104946920244050000
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal SÉrgio José Wanderley De Mendonça (Convocado)
Julgado em 25/11/2024

CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (SUSEP X ASSOCIAÇÃO). COMERCIALIZAÇÃO DE CONTRATO DE SEGURO VEICULAR.

RESUMO

Ação Civil Pública da SUSEP contra associação por comercialização irregular de seguro veicular. O tribunal manteve a decisão que indeferiu a tutela de urgência, acolhendo precedente da 2ª Turma Ampliada, reconhecendo que a atividade exercida não configura comercialização de contrato de seguro sujeita à regulação. Recurso da SUSEP desprovido.

EMENTA

CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (SUSEP X ASSOCIAÇÃO). COMERCIALIZAÇÃO DE CONTRATO DE SEGURO VEICULAR. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTE DA 2ª TURMA AMPLIADA. RECURSO DA SUSEP DESPROVIDO.

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária de Sergipe, que, nos autos de ação civil pública ajuizada pela SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP em face da ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS MOTOCICLISTAS E MOTOTAXISTAS DE ARACAJU - PROTERODAS, indeferiu o pedido de tutela de urgência, por meio do qual a parte autora pretende:

a) que a entidade ré se abstenha, imediatamente, de comercializar, realizar a oferta, veicular ou anunciar - por qualquer meio de comunicação - qualquer modalidade contratual de seguro, sendo expressamente proibida de angariar novos consumidores ao referido serviço, bem como de renovar os contratos atualmente em vigor, sob pena de imposição de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada evento que importe inobservância do referido provimento jurisdicional, a ser recolhida ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos - FDD - previsto no artigo 13 da Lei 7.347/1985 e regulamentado pelo Decreto 1.306/1994, sem prejuízo de outras medidas previstas no Código de Processo Civil;

b) que a ré suspenda, de imediato, a cobrança de valores de seus clientes ou consumidores, a título de mensalidades vencidas e/ou vincendas, rateio e outras despesas relativas à atuação irregular no mercado de seguros, sob pena de imposição de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada evento que importe inobservância do referido provimento jurisdicional, a ser recolhida ao FDD;

c) que seja determinado à ré que encaminhe a todos os clientes, no prazo de 10 (dez) dias, correspondência comunicando o teor da decisão liminar, bem como publique, com destaque, na página inicial de seu site (se houver) e em jornal de circulação nacional e/ou veículo publicitário de âmbito nacional, o teor da decisão liminar, sob pena de multa diária, no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em caso de inobservância do provimento jurisdicional, a ser recolhida ao FDD;

d) que a associação divulgue, claramente, em sua página na internet e em todas as redes sociais da qual faça parte que, por força deste processo, está proibida de comercializar direta ou indiretamente coberturas ou ressarcimentos contra roubo, colisão, incêndio, furto, danos provocados por terceiros ou contra terceiros, entre outros sinistros tipicamente cobertos por contrato de seguro;

e) que os dirigentes indicados como réus adotem as medidas necessárias para fazer cumprir as obrigações de fazer e de não fazer indicadas acima, sob pena de futura aplicação de multa pessoal diária;

f) que os dirigentes fiquem proibidos, pessoalmente, de exercerem as atividades ilícitas reportadas nesta demanda e de fundar, gerir, administrar, representar ou constituir associações, pessoas jurídicas ou sociedades de fato para prestar serviços de seguro não autorizados pela SUSEP.

2. Em suas razões, sustenta a SUSEP, em síntese, que: i) a associação agravada comercializa típico contrato de seguro automotivo, atividade que depende de autorização da agravante, infringindo os arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei 73/1966, bem como o art. 17 da Resolução CNSP 243/2011; ii) a comercialização dos produtos pela entidade agravada se constitui em uma típica operação de seguro, sem, contudo, o cumprimento dos requisitos legais para o exercício de tal atividade, como a autorização da SUSEP, a formação de reservas técnicas, a fixação de um limite operacional e a contratação de mecanismos de redução de riscos, elementos que são exigidos por lei e destinados à garantia da satisfação de suas obrigações contratuais; iii) a agravada realiza propaganda abusiva e enganosa, em violação à boa-fé dos consumidores, além de incorrer em crime contra o sistema financeiro; iv) o não cumprimento das exigências legais, como recolhimento de IOF e formação de reservas técnicas, dentre vários outros requisitos, proporciona à agravada custo inferior àquele das entidades seguradoras regularmente constituídas, o que representa concorrência desleal e pode provocar sérios danos às empresas que atuam no mercado de forma hígida, as quais não terão condições de competir com os valores praticados pela agravada, devendo ser acrescentado, ainda, que a concorrência desleal pode levar à quebra das instituições regulares, fato que diminui a concorrência, prejudicando, assim, todos os consumidores do País.

3. Consta da decisão agravada:

"Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pela SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP, em face da ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AO MOTOCICLISTAS E MOTOTAXISTAS DE ARACAJU - PROTERODAS e respectivos dirigentes, quais sejam, PATRÍCIA LIMA DE SOUZA (Presidente) e FELIPE ANDREWS ARAGÃO DE OLIVEIRA (Vice-Presidente), em decorrência de alegadas violações cometidas pelos requeridos relacionadas à atuação, como entidade seguradora, sem a devida autorização legal.

A controvérsia central da lide cinge-se a se constatar se a ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AO MOTOCICLISTAS E MOTOTAXISTAS DE ARACAJU vem desenvolvendo atividade securitária sem a autorização legal para tanto.

A parte autora alega que as informações disponíveis, no site da ré (<https://associacaoproterodas.com.br/>), confirmam uma apuração administrativa realizada:

Com efeito, nos termos do PARECER ELETRÔNICO nº 5/2023/COFIC/CGSUP/DIR2/SUSEP (fls. 8-10 do Processo Administrativo em anexo):

A presente análise evidenciou que a operação realizada pela ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO AOS MOTOCICLISTAS DE ARACAJU possui as características básicas da atividade seguradora e que não é

autorizada a operar no mercado de Seguros Privados. Sendo assim, constata-se que a atividade possui natureza de seguro e que estaria atuando em desacordo o artigo 113 do Decreto-Lei n. 73/66.

A SUSEP alega, ainda, que:

1- Que a ré induz o consumidor em erro. 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.

2 - Que a ré comercializa contrato de seguro automotivo, atividade típica que depende de autorização da SUSEP.

3 - Que a associação está infringindo os arts. 24, 78 e 113 do Decreto-Lei n. 73/66 c/c art. 17 da Resolução CNSP n. 243/11, 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.

O seguro consiste em uma espécie de transferência de risco, do segurado para o segurador, por meio do qual se busca amenizar financeiramente os eventos danosos que venham a se presenciar, seja na vida privada, seja no âmbito empresarial. Através do contrato de seguro o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio respectivo, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

O artigo 21, 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.

Este dispositivo constitucional encontra-se regulamentado 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".

Segundo o Decreto n. 73/66, a atividade securitária, por envolver recursos econômicos advindos de determinados grupos da sociedade, dever submeter-se aos regramentos da SUSEP, pois trata-se de uma atividade de interesse público e que abrange uma grande quantidade de consumidores que tem como uma de suas principais funções a socialização de riscos pré-determinados e os efeitos econômicos do chamado sinistro.

No caso concreto a ASSOCIACAO DE PROTECAO AO MOTOCICLISTAS E MOTOTAXISTA DE ARACAJU tem por escopo a proteção veicular, ou seja, não há compra de riscos, pois as pessoas se reúnem de forma organizada e no formato de autogestão para dividirem as despesas dos associados que tiveram, no mês anterior, infortúnios, não comprando riscos, apenas rateando as despesas pré-existentes, diferente das seguradoras que vivem por vender seguros para os riscos, comprando a possibilidade de haver, ou não, um sinistro, onde o cidadão faz a cotação do seguro do seu veículo e a seguradora oferece o preço do seguro.

O objetivo da associação em questão, dentre outros, é amparar os seus associados quanto a danos em seus veículos, causados por colisão, incêndio, roubo ou furto.

Trata-se de serviço de proteção por autogestão, que não pode ser confundido com seguros. Estes serviços têm natureza jurídica de contratos de comunhão de objetivos destinados a partilhar riscos entre os contratantes. Os contratos de serviços de proteção por autogestão revelam mutualismo em si próprios, seja porque estabelecem o simples rateio entre os participantes, ou porque estipulam fundo de reserva a partir de contribuições periódicas.

Assim, a exegese que melhor se amolda a tais dispositivos constitucionais, em relação ao Decreto-lei 73/66, é a que permite vislumbrar que existe permissão constitucional e legal, ante a ausência de regra proibitiva, para que continuem coexistindo, distintamente, o seguro propriamente dito, disciplinado por esses diplomas legais e operacionalizado pelas Seguradoras e o Sistema de Autoproteção aos segurados, por meio do mutualismo, efetivado através de pessoas jurídicas como a requerida.

Esta tese foi acolhida na III Jornada de Direito Civil, realizada pelo Conselho da Justiça Federal, de onde foi formulado o Enunciado 185, de seguinte teor:

Artigo 757: A disciplina dos seguros do CC 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.

Acerca da matéria, colaciono o seguinte aresto:

(...)

Ademais, conforme destacado pelo MPF, o Juízo Federal da 2ª Vara desta Seccional (ação penal de n. 0805896-59.2019.4.05.8500), ao apreciar o tipo penal previsto no artigo 16, da Lei n. 7.492/86, concluiu que a proteção oferecida pela associação não constitui seguro".

4. Esta egrégia 2ª Turma, na sessão de 03/10/2022, em sua composição ampliada, já chegou a enfrentar a matéria, ocasião em que se deu provimento à apelação da parte ré, para julgar improcedente a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Associação, de onde se extrai do voto condutor do Des. Federal Paulo Roberto que: "Trata-se de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal (MPF), em face da Associação TOPPREV Brasil, objetivando que a ré seja condenada à obrigação de fazer, consistente na interrupção total e irrestrita da atividade de comercialização de proteção veicular, ao argumento de que vem oferecendo a seus associados serviços que constituem contrato típico de seguro automotivo, sem, contudo, possuir autorização da SUSEP para tanto. Inexiste controvérsia quanto ao fato de ser ilegal a comercialização de contrato de seguro sem a autorização da SUSEPE. Entretanto, no caso em questão, a atividade questionada não se caracteriza como tal. É que o contrato de seguro exige a existência de duas partes: o segurado e o segurador, o que, na hipótese, não há. O negócio em comento foi desenvolvido em forma de associação, ou seja, congregara-se pessoas para arcar com o prejuízo que uma delas tiver. Demais disso, o contrato de seguro caracteriza-se pela álea: a seguradora recebe um prêmio (pequena monta), em troca de uma indenização (valor bem superior), que somente é paga caso ocorra sinistro. Na hipótese, diferentemente do que ocorre com o contrato de seguro, todos os associados contribuem e, ao final do período, pelos desastres que ocorrerem, o custo é dividido entre eles. Tanto é assim que o valor do prêmio não é fixo, mas variável, em função dos eventos que ocorrerem. A ilicitude de determinada atividade deve ser demonstrada, não sendo possível presumi-la. Não tendo restado comprovada a ilegalidade da prática desenvolvida pela associação, afigura-se descabida a pretensão de interdita-la". (Ver: TRF5, 2ª Turma, PJE 0800005-35.2020.4.05.8302, Rel. Des. Federal Paulo Cordeiro, Data da Assinatura: 25/01/2023)

5. Em precedente mais recente, no mesmo sentido: TRF5, 2ª Turma, PJE 0808625-07.2018.4.05.8302, Rel. Des. Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, julgado em 10/09/2024.

6. Agravo de instrumento desprovido. Agravo interno prejudicado.

mbf