



MINISTÉRIO DA FAZENDA

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

249ª Sessão

Recurso CRSNSP nº 7295

Processo nº 15414.002683/2013-78

RECORRENTE: MASTTERCAR RIO - ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO: RENATO DE ASSIS PINHEIRO (OAB/MG 108.900)

RECORRIDA: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: DORIVAL ALVES DE SOUSA

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Representação. Masttercar Rio - Associação de Benefícios do Estado do Rio de Janeiro. Atuação irregular como Seguradora. Recurso conhecido e desprovido.

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

BASE NORMATIVA: Parágrafo único do art. 757 do Código Civil c/c Arts. 24 e 113 do Decreto-Lei nº 73/1966.

ACÓRDÃO CRSNSP 6270/2018

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, nos termos do voto do Relator, conhecer e **negar provimento** ao Recurso da MASTTERCAR Rio - Associação de Benefícios do Estado do Rio de Janeiro.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, André Leal Faoro, Carmen Diva Beltrão Monteiro, Dorival Alves de Sousa e Washington Luis Bezerra da Silva. Presente o Senhor Representant da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Eduardo de Araújo Duarte, e a Secretária Executiva Adjunta, Theresa Christina Cunha Martins. Ausentes, justificadamente, os Conselheiros Irapuã Gonçalves de Lima Beltrão, Paulo Antonio Costa de Almeida Penido e Thompson da Gama Moret Santos.

Rio de Janeiro, 12 de abril de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 15/06/2018, às 20:19, 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 **0689712** e o código CRC **6BF5B8CA**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

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

Recurso CRSNSP nº 7295

Processo nº 15414.002683/2013-78

RECORRENTE: MASTTERCAR RIO - ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (XX.245.XXX/XXXX-65)

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: DORIVAL ALVES DE SOUSA

RELATÓRIO

Trata-se de Representação lavrada em face de MASTTERCAR RIO ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, tendo como agente solidário o Sr. FABRÍCIO GONZAGA SOARES, sob a acusação de ter atuado como Seguradora sem a devida autorização legal, infringindo o art. 757 do Código Civil c/c arts. 24 e 113 do Decreto-Lei nº 73/66.

Devidamente intimados a alegarem o que entendessem a bem de seus direitos, a Representada e o agente solidário apresentaram defesa conjunta em 21/10/2013 (fls. 289/306). Em suma, a área técnica destacou os seguintes argumentos apresentados (fls. 114/122):

- que "a denúncia originou-se no estado do Espírito Santo, em face de outra entidade que atua (ou atuava) na região. A maior parte dos documentos constantes no presente processo se referem a entidades diversas, atuantes nos estados do ES e MG, onde a MANIFESTANTE jamais atuou" (fl. 290);
- que "a MANIFESTANTE sequer foi intimada a prestar esclarecimentos, apresentar documentos, etc., não havendo nos autos nada que embase tal parecer [de fls. 68/70]" (fl. 290);
- que "a própria dificuldade imposta pela SUSEP em conceder a vista aos autos já demonstra a fragilidade da medida atacada" (fl. 291);
- que "antes de uma multa milionária, há uma série de medidas em ordem imperativa, a serem atendidas. E lembramos que no caso em tela, a MANIFESTANTE sequer foi ouvida antes da aplicação da medida" (fl. 292);
- que "o que vemos nestas multas aplicadas pela SUSEP é o uso de uma metodologia que beira o ridículo, chegando-se a valores estratosféricos, o que por si só, demonstra má fé da autarquia nos referidos casos. Principalmente quando atropela todo e qualquer princípio legal e legislação aplicável ao caso concreto" (fl. 294);
- no mérito, que "a associação é tão somente um meio para que seus associados alcancem a finalidade proposta, que é a divisão de seus prejuízos, sem visar lucro ou qualquer atividade mercantilista ou securitária" (fl. 296);
- que "o único parâmetro em que pode-se fazer uma comparação, seria em uma das finalidades presentes em ambos [proteção automotiva e seguros privados], qual seja, a proteção do bem (no caso, veículos). Daí em diante, temos uma incontável série de diversidades, a iniciar-se por mais uma finalidade do seguro que inexistente na proteção automotiva, o LUCRO" (fl. 297);
- que, "para que qualquer outro negócio jurídico possa confundir-se com o seguro, indispensável apresente todos os requisitos específicos do tipo definido pelo art. 757 supra transcrito [do código civil], a saber: (a) que alguém, denominado segurador, garanta interesse legítimo de outrem, denominado, segurado; (b) a prestação dessa garantia pressupõe o pagamento de uma importância, chamada prêmio; (c) e, finalmente, a obrigação do segurador visa garantir os interesses do segurado contra os riscos previstos" (fl. 302).

A área técnica da SUSEP, após analisar os argumentos apresentados em sede de defesa, opinou pela subsistência da Representação em desfavor da MASTTERCAR RIO ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, com proposta de aplicação da penalidade de MULTA no valor de R\$ 46.801.924,75, na forma do art. 8º, da Resolução CNSP nº 60/01, mantida pelo art. 17, da Resolução CNSP nº 243/2011, respondendo solidariamente pelo pagamento o Sr. FABRÍCIO GONZAGA SOARES. A PF-SUSEP manifestou-se no mesmo sentido (fls. 350/354).

Posteriormente, a área técnica, através do Despacho de fls. 362/363, aditou a manifestação de fls. 114/122, salientando que o presente caso deve ser regido pela Resolução CNSP nº 60/01, com aplicação de penalidade apenas em face da entidade representada, propondo a subsistência em relação à Representada e insubsistência em relação a seu dirigente. A PF-SUSEP, às fls. 364/367, manifestou-se no sentido de que, uma vez constatando o órgão técnico competente que a infração ora em comento ocorreu apenas sob a vigência da Resolução CNSP nº 60/2001, deve o caso se sujeitar à regra contida no art. 8º da referida norma.

O Sr. Coordenador da Coordenação-Geral de Julgamentos, acolhendo o relatório e os fundamentos do DESPACHO/COAIP/N. 409110 é do PARECER/PF-SUSEP/SCADM/ N. 52/2015, de fls. 362/363 e 364/365, respectivamente, julgou subsistente a Representação, aplicando à infratora, MASTTERCAR RIO ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, a pena de MULTA no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), nos artigos 8º e 9º da Resolução CNSP nº 60/01, consubstanciada pelo limite definido no *caput* do artigo 113 do Decreto-Lei nº 73/66 alterado pela Lei nº 13.195/15 (fl. 379) e insubsistente a Representação em face do Sr. FABRÍCIO GONZAGA SOARES (fl. 380).

O Conselho Diretor da SUSEP decidiu, por unanimidade, ratificar a decisão da CGJUL de fl. 379, em reunião ordinária realizada em 18 de maio de 2016 (fls. 384/386).

Devidamente intimada, a Representada interpôs recurso em 29/12/2016 (fls. 415/427v). Preliminarmente, abordou questão relacionada à tempestividade do recurso apresentado e, no mérito, repisou os argumentos anteriormente apresentados em sede de defesa.

A área técnica da SUSEP, à fl. 437, ao analisar o teor do recurso, manifestou-se pelo seu conhecimento, e que inexistentes fatos pelo qual pudesse ser reconsiderada a decisão. Ao final, propôs o envio do recurso para este E. Conselho.

Às fls. 440/442, a d. Representação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional junto a este E. Conselho manifestou-se nos termos de Parecer, com a Ementa seguinte: “Representação. Atuar como Sociedade Seguradora sem a Devida Autorização Legal. Alegações descabidas. Não provimento do recurso.”

É o relatório, relativo ao Recurso nº 7295, que encaminho à Secretária-Executiva do CRSNSP para as providências cabíveis.

Dorival Alves de Sousa – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Dorival Alves de Sousa, Conselheiro(a)**, em 26/03/2018, às 12:04, 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 **0270554** e o código CRC **EC430C0E**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

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

Recurso CRSNSP nº 7.295

Processo nº 15414.002683/2013-78

RECORRENTE: MASTTERCAR RIO - ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECORRIDO: SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

RELATOR: DORIVAL ALVES DE SOUSA

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. Representação. Masttercar Rio Associação De Benefícios Do Estado Do Rio De Janeiro. Atuação irregular como Seguradora. Recurso conhecido e provido.

VOTO DO RELATOR

O recurso interposto é tempestivo e guarda os requisitos de admissibilidade, de forma a trazer o seu conhecimento.

Conforme relatado, trata-se de Representação formulada em face da MASTTERCAR RIO ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por estar atuando como Sociedade Seguradora sem autorização governamental, infringindo o artigo 757 do Código Civil c/c os artigos 24 e 113, do Decreto-Lei nº 73/66.

Inicialmente, importa esclarecer que a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, é uma Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Fazenda, que atua como executora da política traçada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP. Possui, dentre suas atribuições legais, a de Órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações

das Sociedades Seguradoras, Capitalização e Previdência Privada, na forma do que prescreve o artigo 36 do Decreto-Lei nº 73/66.

Nesse sentido, a SUSEP apurou, nos autos deste procedimento, que a Recorrente está atuando como Sociedade Seguradora sem a devida autorização legal, infringindo os artigos 24 e 113, do Decreto-Lei nº 73/66, comercializando 'contratos de seguro' sem a autorização governamental e sem a observância dos requisitos legais.

A Recorrente, revestindo-se formalmente de natureza jurídica de associação, fornecia programa de proteção a veículos aos seus associados. Na verdade, a Fiscalização asseverou que esse serviço é um verdadeiro contrato de seguro, conforme contido nos Pareceres acostados às fls. 132/135 e 137/140. Desta feita, trata-se, indubitavelmente, de atividade típica regulada pela SUSEP, decorrendo daí a sua legitimidade para impor penalidade administrativa no âmbito de sua atuação.

Como sabido, os interesses seguráveis sobre pessoas ou coisas têm uma dimensão muito mais abrangente do que o mero ato materializado pelos partícipes no ajuste entabulado.

"As características do contrato de seguro e o campo securitário em geral", expõe Sílvio de Salvo Venosa, "integram unidade jurídica que extravasa o campo exclusivamente contratual do direito privado, requerendo conhecimentos próprios de verdadeira especialidade. Cuida-se de instituto que pertence ao denominado direito social, com acentuada intervenção estatal e dirigismo contratual, categoria que suplanta a tradicional dicotomia romana dos direitos público e privado...".

Acrescenta, ainda:

"O seguro, em sua essência, constitui transferência do risco de uma pessoa a outra. Tecnicamente, só se torna possível quando o custeio é dividido entre muitas pessoas, por número amplo de segurados. Embora o contrato de seguro seja negócio jurídico isolado e autônomo entre segurador e segurado, somente se torna viável se existe base mútua para custeá-lo, e um amplo número de segurados. Cabem à ciência atuária o exame estatístico e o cálculo de seguros de determinado segmento social. São feitos cálculos aproximados dos sinistros que ordinariamente ocorrem, efetuando-se complexos estudos de probabilidade. O mutualismo constitui a base do seguro. Há, portanto, técnica sofisticada e especializada na constituição das várias modalidades de seguro, que, se não for eficiente, pode fazer soçobrar a empresa seguradora, jogando por terra o importante sentido social do instituto, razão pela qual há a intensa fiscalização da Superintendência de Seguros Privados (Susep) em toda a movimentação financeira do segurador". (Direito Civil, Contratos em Espécie, págs. 367-368).

Assim, o Sistema Nacional de Seguros Privados é regulado pelo Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, exercendo o Estado um controle por Órgãos especificamente instituídos, em favor dos segurados e beneficiários dos contratos (artigo 2º).

Excluído o âmbito da Previdência Social, nele ficam regidas as operações de seguros privados de coisas, pessoas, bens, responsabilidades, obrigações, direitos e garantias (artigo 30, *caput*).

E, a sua política objetivará, sobretudo, fomentar a expansão do mercado no processo econômico e social do País, evitar a evasão de divisas, firmar o princípio da reciprocidade, promover o aperfeiçoamento e preservar a liquidez e a solvência das sociedades seguradoras (artigo 5º).

Neste diapasão, vários requisitos coexistem, dos quais podemos citar:

1. exclusivamente a pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade anônima ou de cooperativa pode desenvolver uma legítima atuação empresarial (artigo 24);
1. para o início das atividades mostra-se indispensável a prévia autorização da autoridade estatal competente (artigo 36, letra a, e artigo 78);
a companhia seguradora deve dedicar-se de maneira exclusiva aos negócios securitários (artigo 73);
2. as responsabilidades da sociedade seguradora jamais poderão ultrapassar os limites técnicos fixados pela SUSEP, e de acordo com o normatizado pelo CNSP (artigo 79).

Por isso, de se repisar, a permanente fiscalização da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, inclusive com auditorias periódicas no zelo das reservas técnicas e controle das cláusulas contratuais ofertadas.

Pois bem, na conformidade do apurado, a Recorrente se estabeleceu sob a forma de associação para, na realidade, manejar programa de proteção a veículos, o que é incontroverso pelo exame dos autos.

Segundo os desígnios do legislador constituinte, desde que perflhada causa lícita, é plena a liberdade de associação, independentemente de autorização do Estado, estando vedada qualquer ingerência no seu funcionamento (Artigo 50, incisos XVII e XVIII).

Todavia, bem adverte Uadi Lammêgo Bulos, *"as associações só se justificam para fins lícitos, porque um grupo permanente de homens não deve associar-se com o fito de estabelecer agremiações contrárias à ordem jurídica instituída"* (Constituição Federal Anotada, pág. 139).

Sob a faceta da soberania estatal, obtempera Antonio Chaves, *"todas as entidades, que vivem dentro da esfera de sua organização, devem ser-lhe, necessariamente, subordinadas, ao menos sob certas relações, pois é inadmissível, perante a*

lógica e perante os fatos, que dentro do Estado exista uma associação que tenha poder jurídico igual ou superior a ele" (Tratado de Direito Civil, Parte Geral, Tomo 1, pág. 795).

Por isso, se na gênese da pessoa jurídica encontra-se a livre vontade humana, sua personalidade dependerá de objeto válido e, para funcionar em determinadas circunstâncias, da obtenção de um ato administrativo autorizador.

"É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei." (artigo 170, parágrafo único, da Constituição Federal).

Segue-se a necessidade de inscrição dos estatutos no azado registro. Reza o artigo 45, *caput*, do Código Civil:

"Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo".

Entretanto, embora fossem escolhidos sinônimos, suas atividades são típicas de seguros, a teor do contido no item 1.3, do Regulamento da Associação (fl. 80). A Recorrente estava manejando plano de rateio, tendo ela recebido quantias mensais em dinheiro dos fictícios associados, e se obrigado a pagar uma indenização na ocorrência de determinados eventos como roubo, furto, colisão e incêndio.

Portanto, há celebração de contratos de seguro, onde são impostas autênticas cláusulas de adesão regulando a futura e incerta reparação dos danos, bem como a descrição minuciosa dos deveres do aderente.

Assim, não se pode compactuar que a disciplina da personificação das sociedades seja aplicada para a obtenção de resultados que ofendem os princípios maiores que informam o Direito, merecendo repressão severa o exercício empresarial que desatende as leis vigentes.

Ante o exposto, Voto pelo conhecimento do Recurso interposto pela MASTTERCAR RIO ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, e pelo seu desprovemento, pelos fatos e fundamentos contidos no processo.

É o voto.

Dorival Alves de Sousa – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Dorival Alves de Sousa, Conselheiro(a)**, em 15/05/2018, às 18:01, 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 **0469295** e o código CRC **B8E2CC01**.



Documento assinado eletronicamente por **Michael George Sawada, Secretário(a) Executivo(a)**, em 19/06/2018, às 13:36, 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 **0786304** e o código CRC **E38277C0**.