



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária de Santa Catarina**  
**2ª Vara Federal de Florianópolis**

Rua Paschoal Apóstolo Pitsica, 4810, 3º andar - Bairro: Agronômica - CEP: 88025-255 - Fone: (48) 3251-2526 - <https://portal.jfsc.jus.br/> - Email: [scflp02@jfsc.jus.br](mailto:scflp02@jfsc.jus.br)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5002329-16.2018.4.04.7211/SC**

**AUTOR:** SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP

**RÉU:** ASSOCIACAO DOS TRANSPORTADORES CATARINENSES DE CARGAS - ASTRACARG

**ADVOGADO:** CECILIA SARSUR DA FONSECA (OAB MG105103)

**ADVOGADO:** CINTIA SOUZA DOS SANTOS (OAB MG133023)

**MPF:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**INTERESSADO:** FEDERACAO NACIONAL DAS ASSOCIACOES DE BENEFICIOS FENABEN

**ADVOGADO:** MARCO ANTONIO LEAL FARIAS VIEIRA

**SENTENÇA**

**I - RELATÓRIO**

**Vistos etc.** SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP ajuizou demanda em face da ASSOCIAÇÃO DOS TRANSPORTADORES CATARINENSES DE CARGAS - ASTRACARG, colimando, em síntese *verbis*:

*requer a concessão de medida liminar inaudita altera parte, para:*

*a) que a entidade ré **abstenha-se, imediatamente, de contratar, realizar a oferta, veicular ou anunciar - por qualquer meio de comunicação - qualquer modalidade de seguro (cobertura securitária), em todo o território nacional, sendo expressamente proibida de angariar novos consumidores ao referido serviço, bem como de conservar ou renovar as coberturas securitárias 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 nº 7347/85 e regulamentado pelo Decreto n. 1.306/94, sem prejuízo de outras medidas previstas no art. 461 do Código de Processo Civil;***

*b) que a ré **suspenda, de imediato, a cobrança de valores de seus associados 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 associados, no prazo de 10 (dez) dias, correspondência comunicando o teor da decisão de antecipação de tutela, 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 seja estipulada multa pessoal aos dirigentes da entidade ré, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por dia de atraso, para o caso de descumprimento das obrigações acima elencadas, a ser recolhida ao FDD, aplicando-se, in casu, a teoria da desconsideração da pessoa jurídica; e*

*e) que seja determinada **a indisponibilidade de todos os bens, inclusive valores depositados em instituições financeiras, da associação ré e dos seus administradores, a fim de se garantir a satisfação das obrigações dos réus ao final do processo.***

*1) que seja confirmada eventual decisão liminar efetivada no processo, nos termos do que já foi requerido acima;*

*2) que seja declarada ilícita a atuação da ré no mercado de seguros, proibindo-a, permanentemente, de realizar a oferta e/ou a comercialização de qualquer espécie de cobertura securitária, de qualquer modalidade de seguro, em todo o território nacional, sob pena de multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada evento que importe em inobservância do referido provimento jurisdicional, a ser recolhida ao FDD, sem prejuízo de outras medidas previstas no art. 461 do CPC;*

*3) que sejam os réus condenados, em face da violação de direitos difusos dos consumidores, a pagar indenização a ser depositada no FDD, equivalente a três vezes o valor da multa aplicada pela SUSEP no processo administrativo sancionador anteriormente referido;*

*4) caso não tenha sido deferida a antecipação de tutela, pugna pela condenação dos réus a todas as medidas requeridas anteriormente, consoante as alienas “a” a “e” do item VI supra;*

*(...)*

*8) que seja deferida a inversão do ônus da prova em favor da coletividade de consumidores substituídos pela Autora, nos termos do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor;*

(...)

*10) que seja a Autora dispensada do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do previsto no art. 18 da Lei nº 7347/85 e do art. 87 da Lei nº 8.078/90;*

Nos dizeres da inicial, reapresentada no evento 20, "a SUSEP apurou, nos autos do processo administrativo nº 15414.000419/2013-08 integralmente digitalizado no processo administrativo 15414.601207/2018-49 (cuja cópia segue em anexo), que a ASSOCIAÇÃO DOS TRANSPORTADORES CATARINENSES DE CARGAS - ASTRACARG, está atuando como sociedade seguradora, sem a devida autorização legal, infringindo o disposto nos artigos 24 , 78 , 113 do Decreto-lei nº 73/1966, c/c artigos 8º e 9º, da Resolução CNSP nº 60/2001. Revela-se, assim, necessário o provimento jurisdicional que promova a imediata cessação da atuação ilegal da Ré no mercado de seguros. A necessidade de a SUSEP recorrer ao Judiciário decorre do fato de a Ré não estar estabelecida legalmente como uma sociedade seguradora, encontrando-se, formalmente, à margem do mercado supervisionado por esta Autarquia. Essa particularidade dificulta a atividade fiscalizatória e regulatória atribuída por lei à SUSEP, o que respalda a necessidade, a utilidade e a adequação de um provimento jurisdicional para o caso. Mais que isso, cabível referir que a SUSEP depende de decisão judicial para promover a cessação das atividades marginais à legalidade, ante a ausência de suporte legal específico que permita a esta Superintendência a interdição total ou parcial das atividades ilegais da ré, que, repisa-se, não está constituída formalmente como uma operadora de seguros.(...) A entidade Ré está comercializando contratos de seguro sem a autorização da SUSEP e sem a observância dos requisitos legais. A ré, 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. Com efeito, o Estatuto Social da ASSOCIAÇÃO DOS TRANSPORTADORES CATARINENSES DE CARGAS - ASTRACARG (fls. 05 e 06 do processo administrativo que instrui a presente) estabelece, entre os seus objetivos sociais, “ fornecer alternativa de segurança ao associado em caso de ocorrência de sinistro envolvendo seus veículos de transporte de cargas; constituir um fundo de auxílio, em moeda corrente nacional, para a cobertura de sinistros, envolvendo os veículos de transporte de cargas dos associados; indenizar o associado cujo veículo de carga, do qual é proprietário, sofreu danos em virtude de colisão ou de incêndio ou ainda foi roubado ou furtado ” (artigo 2º). Vê-se, pois, que o objetivo social da Associação ré é oferecer aos seus associados uma cobertura equivalente à proporcionada por um contrato de seguro. O seu Regimento Interno deixa isso ainda mais evidente. Nos seus artigos 1º a 5º (fl. 21 do processo administrativo), o Regimento estabelece que: (a) “a ASTRACARG tem, ainda, como objetivo social conferir proteção patrimonial aos caminhões de seus Associados (...) Não se pode deixar de observar que a ASTRACARG induz o consumidor a erro, uma vez que afirma que a diferença entre ela e uma Empresa Seguradora seria o fato da associação não possuir fins lucrativos. Ora, a ré não informa aos consumidores que não possui registro na SUSEP (formalidade exigida

de que atua no mercado securitário) e que não segue os ditames do Decreto-lei nº 73/1966, com especial destaque para as exigências de observância do limite operacional, de adoção de mecanismos de segurança e de 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 simples análise desses documentos – estatuto social e regimento interno – resta cristalino que a ré oferece ao público seguro automotivo, atividade que depende de Autorização da SUSEP. Assim, a Associação está infringindo os artigos 24, 78 e 113 do Decreto-lei nº 73/1966, c/c artigos 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. Por estas razões é que devem ser imediatamente cessadas as atividades da referida Associação. (...) 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. Além disso, a sociedade seguradora é equiparada à instituição financeira, sendo que a operação de seguros sem autorização legal constitui crime, consoante previsto no art. 16 da Lei n. 7492/86. (...) No caso dos autos, como anteriormente analisado, observa-se que a atividade da ré se revela típica operação de seguro. Com efeito, a dita “proteção patrimonial” oferecida pela entidade aos seus “associados” apresenta elementos como mutualismo, risco, segurado, segurador, prêmio, indenização, franquia e sinistro. (...) A Lei nº 8.078/90 considera direito básico do consumidor a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços (art. 6º, III, do CDC) (...) Pois bem, na medida em que se trata de contrato típico – isto é, denominado e regulado expressamente pela lei – não cabe ao particular modificar seu rótulo senão o fizer também com relação ao conteúdo. Nesse sentido, a obediência à tipificação dada pelo Código Civil integra, no conjunto do ordenamento jurídico, a garantia à informação clara e adequada que é devida ao consumidor. (...) A Lei nº 8.078/90 também protege o consumidor contra a publicidade enganosa e abusiva (...) Ainda nesse espírito de impedir que o consumidor fique desinformado, o CDC cuidou de proibir também a publicidade enganosa por omissão. (...) Com efeito, nas hipóteses em que a entidade oferece ao público sua proposta sob determinada roupagem, deixando de designá-lo por aquilo que ele efetivamente é – um contrato típico de seguro, pelo menos do ponto de vista das coberturas efetivamente garantidas por entidade autorizada – omite uma informação relevante para a orientação do consumidor. Por todo o exposto, a conduta da ré viola, ainda, o princípio da boa-fé, positivado no art. 51, inciso IV, do CDC, do qual decorre o dever de colaboração entre as partes e, até mesmo o dever de preocupação com a parte contrária. (...) Considerando que a pessoa jurídica Ré está violando normas estatais de regulação e, com isso, atuando totalmente à margem da lei; considerando, ainda, que os sócios da empresa estão atuando de forma voluntária e cientes de que estão praticando ilícitos de ordem

civil, administrativa e criminal; considerando, que no âmbito da atuação repressiva da SUSEP, por via de ato fiscalizatório e/ou de instauração de processo administrativo sancionador, os sócios não obstaram as atividades da empresa; e considerando, por fim, a ocorrência de infração à lei em detrimento do consumidor, a SUSEP requer, desde logo, nos estritos termos do que está contido no art. 50 do CC, no art. 28 do CDC e no art. 109 do DL 73/66, que o Juízo decrete a desconsideração da pessoa jurídica para o fim de fazer incidir sobre o patrimônio pessoal dos sócios a multa por descumprimento das obrigações que porventura sejam fixadas pelo Juízo, bem como a condenação à indenização ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD – Fundo instituído pelo art. 13 da Lei n. 7.347/85 e regulamentado pelo Decreto n. 1306/9417 (...). Juntou processo administrativo.

Liminar postergada para após o contraditório (Ev22), *verbis*:

*"Uma vez que inócua, no caso, o risco de dano irreparável ou de difícil reparação que justifique o exame imediato do pedido de liminar, entende este Juízo conveniente e até mesmo necessário que tal pedido seja apreciado após a formação do contraditório. Sendo assim, cite-se a parte ré para que apresente contestação no prazo legal. Transcorrido o prazo para contestação, dê-se vista do feito ao MPF e, logo após, venham os autos conclusos para análise do pedido de liminar".*

Irresignada, autora recorreu e, no AI 5013104-58.2019.4.04.0000/SC, restou indeferida tutela recursal requestada. O recurso foi posterior prejudicado, em face da perda superveniente do objeto.

Citada, a ré contestou (Ev27). Arguiu ilegitimidade ativa da SUSEP. Reiterou condição de hipossuficiente a merecer AJG. No mérito, disse:

*"A ASTRACARG é Associação sem fins lucrativos, sendo pessoa jurídica de direito privado, a qual exprime do próprio conceito de associação, a intenção de união entre pessoas, que se juntaram para proteção de seus bens e ainda para finalidades culturais, sociais, religiosas, recreativas, dentre outras, cuja existência legal surge com a criação do Estatuto social que a disciplina e registro no órgão competente. Promove um sistema de AUTOGESTÃO entre seus associados, através do qual, todos contribuem pelo sistema de cooperativismo de rateio, para a segurança dos veículos dos associados participantes, estipulando em seu regulamento, condições (admissão, exclusão...) para participação da proteção. Não há prestação de serviço algum pela ASTRACARG, são os próprios associados responsáveis pela autogestão dos recursos inerentes e dos prejuízos patrimoniais causados com os veículos participantes do programa. Dentre os benefícios previstos no regulamento da associação Ré, e, atendendo aos anseios de seus representados, associados, criou-se na associação o Programa de Proteção Automotiva que visa proteger os veículos participantes através do sistema de mutualismo de rateio. Num segundo, a tese central é a de que o Programa de Proteção Automotiva desenvolvido pelos associados da ASTRACARG não se trata de atividade securitária. Por igual teor, não há lei que*



regulamente ou coíba tal prática entre os associados, e assim atende ao princípio da legalidade previsto no inciso II do art.5º da Constituição Federal, que diz que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. A ASTRACARG não fornece serviços, o programa é concebido e desenvolvido pelos associados, que buscam na “autogestão” dos recursos, cobrir os eventuais prejuízos ocasionados com os veículos participantes. Exigindo a mutualidade estabelecida no rateio entre os participantes e não abrange o mercado de consumo. Claro está que o objetivo de todos os associados é comum, tornando os interesses individuais totalmente irrelevantes, diante daquele, representado pelo grupo. Este tipo de contrato é o plurilateral, porque ao contrário dos contratos tradicionais, não há relação jurídica dos participantes entre si, mas de cada um deles com o todo, neste sentido foi a manifestação do ilustre jurista Dr. Adalberto de Souza Pasquaiotto, professor adjunto da PUC/Rio Grande do Sul, no seminário promovido pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho de Justiça Federal e aprovado por unanimidade: “O contrato de ajuda mútua será plurilateral e auto organizativo, repartindo custos e benefícios exclusivamente entre os participantes, mediante rateio. Sua diferenciação do seguro capitalista e da previdência privada é a auto gestão, tal como permitido pela lei n... 9656/1998, para os planos de saúde”. Nesta situação, todos os participantes são igualmente, e ao mesmo, tempo credores e devedores, não impedindo a confusão entre os dois institutos. É por este motivo também que o Associado não se confunde com consumidor. Importante frisar que: ➤ O contrato é plurilateral; ➤ O associado beneficiário é parte; ➤ Não há relação de consumo; ➤ Mutualismo puro, pois visa-se o benefício mútuo dos optantes; ➤ Não há pagamento de prêmio; ➤ Não há lucro; ➤ Possibilidade de albergar as hipóteses de maior risco, e, por isso mesmo, rejeitadas pelas seguradoras, como taxis, veículos de aluguel, caminhões, motos e veículos mais antigos, pois a associação não assume risco, ele é repartido entre os associados; ➤ Repartição dos riscos como regra, ou seja, todos os participantes suportam os prejuízos, independentemente do valor; ➤ Apuração do prejuízo precede o pagamento do rateio (os valores são rateados e quando arrecadados, são imediatamente utilizados na liquidação dos prejuízos); ➤ Não há filtro de associados por perfil; ➤ Não há reservas técnicas. No entanto, não há que se falar em registro junto à SUSEP (Superintendência de Seguros Privados - Decreto Lei 73/66), não só pelo respaldo na Constituição Federal, que prevê a plena liberdade de associação para fins lícitos, quanto nas demais legislações que discorreremos a seguir.”. Deduziu razões jurídicas e fundamentos e concluiu, requerendo, "a) Que não seja deferido o pedido liminar, haja vista o perigo de dano irreversível a Ré e seus Associados; b) O acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa, extinguindo o processo sem julgamento do mérito, com fulcro no artigo 267, VI, do CPC; c) Caso não entenda este nobre julgador, no mérito, requer a improcedência total dos pedidos autorais, com base em tudo o que foi apresentado nesta peça, com a condenação da Autora no pagamento de custas processuais e honorários de Sucumbência no importe de 20%; d) A Ré requer ainda a juntada de decisões e pareceres sobre Associações; e) Concessão da justiça gratuita a Ré; Pretende provar o alegado por todos os meios de provas admitidos em direito, notadamente documental, testemunhal,

*além de depoimento pessoal da Autora, através de seu Representante legal, sob pena de confissão".*

Aberto vista dos autos ao Ministério Público Federal (Ev30), adveio parecer da lavra do Procurador da República Dr. Carlos Augusto de Amorim Dutra.

Deferido em parte o pedido de tutela de urgência, para "*somente proibir a associação-ré de admitir novos associados a partir da data da intimação desta decisão*" (ev35).

Irresignada, ré interpôs agravo de instrumento - AI nº 5026180-52.2019.4.04.0000, recurso ao qual o e. TRF4 negou provimento, sobrevindo trânsito em julgado em 29/10/2019.

SUSEP ofereceu réplica (ev40).

Instadas as partes acerca das provas a produzir, SUSEP dispensou dilação probatória (ev53), ASTRACARG requereu produção de prova testemunhal (ev58) e MPF apenas se deu por ciente (ev55).

Agência de Autorregulamentação das Entidades de Autogestão de Planos de Proteção Contra Riscos Patrimoniais – AAAPV requereu sua inclusão na lide na condição de *amicus curiae* ou, subsidiariamente, como assistente (ev57). Juntou documentos.

ASTRACARG negou estar associada à AAAPV e manifestou-se contra seu pedido de intervenção no feito (ev63).

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DE BENEFÍCIOS - FENABEN requereu seu ingresso na lide na condição de *amicus curiae* ou, alternativamente, como assistente litisconsorcial (ev64).

Em saneador, foi indeferido o pedido de inclusão da AAAPV na lide e acolhido o pedido de produção de prova testemunhal (ev65).

FENABEN reiterou seu pedido (ev74), o qual foi indeferido (ev76).

Irresignada, FENABEN interpôs agravo de instrumento - AI nº 5037009-58.2020.4.04.0000, recurso ao qual o e. TRF4 deu provimento para "*admitir a participação da agravante no feito, na condição de amicus curiae, reformando a decisão agravada*".

Realizada audiência de instrução (ev116).

Apresentadas alegações finais, vieram os autos conclusos para sentença.

## II - FUNDAMENTOS

Trata-se de ação civil pública na qual se discute se a proteção veicular objeto da associação ré caracteriza-se, ou não, como contrato de seguro veicular operado sob denominação diversa.

**Preliminar de ilegitimidade ativa.** Como se sabe, a legitimidade de parte é a pertinência subjetiva da ação; ou, como lecionam Ovídio Batista, Nelson Nery e outros, “*parte é quem pede e contra quem se pede, parte legítima é quem pode pedir e contra quem se deve pedir*”.

A legitimidade das partes é aferida de forma abstrata, isto é, segundo as assertivas da parte autora, como se verdadeiras fossem. Se os fatos alegados referem-se a uma suposta ação da ré (relação jurídica afirmada), há a legitimidade; caso contrário, se a ré não é responsável mesmo se os fatos fossem verdadeiros, há a ilegitimidade de parte que impede a própria apreciação de mérito. Portanto, esse exame não depende da veracidade dos fatos, que serão apurados no correr da instrução processual, pois se trata de questão de mérito saber se são verdadeiros os fatos e se adequada a norma jurídica.

No caso em apreço, a ré argumenta que não é sociedade seguradora e, exatamente por isso, não estaria sujeita à fiscalização da SUSEP, sendo esta, por consequência, carecedora de legitimidade ativa *ad causam*.

A preliminar não merece acolhimento, porquanto pressupõe o exame do próprio mérito, cujo principal ponto de discórdia é justamente estabelecer se a autora exerce ou não atividade de sociedade seguradora.

**AJG.** É certo que “*a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que o benefício da justiça gratuita desafia a demonstração da impossibilidade de pagar as custas e despesas do processo, mesmo quando se tratar de pessoa jurídica sem fins lucrativos na qualidade de entidade beneficente de assistência social*” (AgInt no AREsp 1621885/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/09/2020, DJe 21/09/2020).

No caso concreto, a associação ré limitou-se a alegar sua hipossuficiência econômica, sem apresentar prova a esse respeito, o que impõe o indeferimento da AJG.

### Mérito

O art. 757 do Código Civil assim caracteriza o contrato de seguro:

*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 sua vez, o Decreto-Lei nº 2.063/1940 dispunha sobre a exploração de seguros privados no país nos termos que seguem:

*Art. 1º A exploração das operações de seguros privados será exercida, no território nacional, por sociedades anônimas, mútuas e cooperativas, mediante prévia autorização do Governo Federal.*

*Parágrafo único. As sociedades cooperativas terão por objeto somente os seguros agrícolas, cujas operações serão reguladas por legislação especial.*

*Art. 2º Ficam excluídos do regime estabelecido neste decreto-lei o Instituto de Resseguros do Brasil e quaisquer outras instituições criadas por lei federal, bem como as associações de classe, de beneficência e de socorros mútuos que instituem pensões ou pecúlios em favor de seus associados e respectivas famílias.*

Já o Decreto-Lei nº 73/1966 atualmente rege a matéria da seguinte forma:

*Art 24. Poderão operar em seguros privados apenas Sociedades Anônimas ou Cooperativas, devidamente autorizadas.*

*Parágrafo único. As Sociedades Cooperativas operarão unicamente em seguros agrícolas, de saúde e de acidentes do trabalho.*

(...)

*Art 36. Compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras:*

(...)

*Art 78. As Sociedades Seguradoras só poderão operar em seguros para os quais tenham a necessária autorização, segundo os planos, tarifas e normas aprovadas pelo CNSP.*

(...)

*Art. 113. As pessoas naturais ou jurídicas que realizarem operações de capitalização, seguro, cosseguro ou resseguro sem a devida autorização estão sujeitas às penalidades administrativas previstas no art. 108, aplicadas pelo órgão fiscalizador de seguros, aumentadas até o triplo. [\(Redação dada pela Lei nº 13.195, de 2015\)](#)*

(...)

*Art 143. Os órgãos do Poder Público que operam em seguros privados enquadrarão suas atividades ao regime deste Decreto-Lei no prazo de cento e oitenta dias, ficando autorizados a constituir a necessária Sociedade Anônima ou Cooperativa.*

*§ 1º As Associações de Classe, de Beneficência e de Socorros mútuos e os Montepios que instituem pensões ou pecúlios, atualmente em funcionamento, ficam excluídos do regime estabelecido neste Decreto-Lei, facultado ao CNSP mandar fiscalizá-los se e quando julgar conveniente.*

Como regra, portanto, os seguros privados somente podem ser operados por Sociedades Anônimas ou Cooperativas, devidamente autorizadas, estas últimas com atuação limitada a seguros agrícolas, de saúde e de acidentes do trabalho. As Associações de Classe, de Beneficência e de Socorros mútuos e os Montepios que instituem pensões ou pecúlios, no entanto, estão expressamente excluídos desse regime particular (art. 143, § 1º, supra).

Nesse contexto legislativo, veio a lume o enunciado 185 da III Jornada de Direito Civil promovida pelo Conselho da Justiça Federal, *in verbis*:

*Art. 757: 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.*

Essa tese foi proposta pelo Professor Adjunto na PUC/Rio Grande do Sul Adalberto de Souza Pasqualotto, respaldado na seguinte justificativa:

*Há duas concepções de seguro, conforme suas origens. O seguro do tipo alpino surgiu nos Alpes suíços e é fundado no princípio da solidariedade. Os segurados compartilham entre si os riscos comuns, organizando-se em sociedades mútuas e prevenindo-se contra os infortúnios. Estipulam geralmente pecúlios para o caso de morte, sendo freqüentes também os seguros de saúde e de acidentes. O segundo tipo é o seguro capitalista, denominado “anglo-saxão”. É originário da cobertura dos riscos da navegação de longo curso e animado pelo objetivo de lucro do segurador.*

*O Código Civil de 1916 acolheu as duas modalidades, dedicando uma seção ao seguro mútuo. Os segurados em tudo suportavam o prejuízo advindo a cada um, exercendo eles mesmos a função de segurador (art. 1.466). Em lugar do prêmio, contribuíam para o enfrentamento das despesas administrativas e dos prejuízos verificados com quotas proporcionais aos benefícios individuais (arts. 1.467 e 1.469).*

*Pontes de Miranda acentuou não haver diferença conceitual entre seguro mutualista e capitalista, variando, todavia, a natureza da relação jurídica. No primeiro, há negócio jurídico plurilateral envolvendo os segurados entre si, que se organizavam geralmente em forma de sociedade, nos moldes do Código Civil de 1916. No seguro capitalista, o contrato é bilateral, entre segurado e segurador1. As sociedades de seguros, independentemente da modalidade que*

*praticavam – seguro capitalista ou mutualista –, não podiam ser constituídas sem prévia autorização, conforme o art. 20, § 1º, do Código Civil de 1916. O Decreto-Lei n. 2.063, de 7 de março de 1940, mudou essa situação. De um lado, dispôs que as operações de seguros privados só poderiam ser realizadas por sociedades anônimas, cooperativas e sociedades mútuas, mas, de outra parte, excluiu de sua incidência as associações de classe, de beneficência e de socorros mútuos, instituidoras de pensões e pecúlios em favor de seus associados e respectivas famílias. Assim, criou um seguro mútuo societário e outro associativo, de certo modo distinguindo os conceitos de sociedade e associação, o que veio a ser feito decisivamente no Código de 2002. Posteriormente, o Decreto-Lei n. 73, de 21 de novembro de 1966, reservou as operações de seguros às sociedades anônimas e às cooperativas, alijando as antigas sociedades mútuas, que seriam o embrião das entidades de previdência privada, reguladas pela Lei n. 6.435, em 1977. Quanto às associações de classe, de beneficência, de socorros mútuos e montepios então em funcionamento, foram mantidas fora do regime legal também no Decreto-Lei n. 73, tal como dispusera o Decreto-Lei n. 2.063, ficando facultado ao Conselho Nacional de Seguros Privados mandar fiscalizá-las quando julgasse conveniente. Com a edição da Lei n. 6.435, de 15 de julho de 1977, a mutualidade passou a ser regida por normas de previdência privada, com exceção dos planos de pecúlio de pequeno valor (até 300 ORTNs, na época), vigorantes no âmbito limitado de uma empresa, fundação ou outra entidade de natureza autônoma, e administrados exclusivamente sob a forma de rateio entre os participantes. A Lei n. 6.435/1977 foi revogada pela Lei Complementar n. 109, de 29 de maio de 2001, que passou a regular com exclusividade a previdência privada fechada e aberta, nada dispondo relativamente às entidades ressalvadas na lei anterior. O regime de previdência privada tem caráter complementar e autônomo em relação ao regime geral de previdência social. As entidades abertas são constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e são acessíveis a quaisquer pessoas físicas. As sociedades seguradoras autorizadas a operar exclusivamente no ramo “vida” podem operar planos de benefícios previdenciários. Às entidades abertas é aplicável, no que couber, também a legislação própria das sociedades seguradoras. As entidades fechadas só podem ser organizadas sob a forma de fundação ou sociedade civil sem fins lucrativos e são acessíveis exclusivamente aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, entes denominados “patrocinadores”; e aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominadas “instituidores”. As entidades fechadas constituídas por instituidores devem terceirizar a gestão dos recursos que irão garantir as reservas técnicas e provisões mediante a contratação de instituição especializada e autorizada para tanto, cujo patrimônio deverá ser mantido segregado e totalmente isolado dos patrimônios do instituidor e da entidade fechada. Como se percebe, nos planos previdenciários das entidades fechadas constituídas por instituidores intervêm: o instituidor, que será uma pessoa jurídica de caráter profissional, classista ou setorial; a entidade previdenciária, criada sob a forma de fundação ou sociedade civil sem fins lucrativos (conhecida*

*como fundo de pensão); e o gestor. Operacionalmente, as relações jurídicas se estabelecem entre a entidade fechada e o gestor, sendo beneficiários os membros ou associados do instituidor. O gestor presta serviços à entidade previdenciária, pondo-se esta e os beneficiários como consumidores frente àquele. O mesmo esquema de relações prevalece nas entidades patrocinadas, que são constituídas por empregadores privados ou públicos em favor dos seus empregados e servidores com serviços de gestão terceirizados. Nos modelos previstos na legislação previdenciária não há lugar para o mutualismo puro. O Código Civil de 2002 também o ignorou como espécie de seguro, não reproduzindo qualquer dispositivo análogo ao art. 1.466 do CC/1916. Como bem observou Ronaldo Porto Macedo Júnior, registrou-se um importante movimento do sistema de sociedade de amigos e organizações de auxílio mútuo para a moderna empresa de seguro e para a previdência social. Nada disso, porém, significa o expurgo do mutualismo. A autonomia privada e a liberdade contratual, inclusive levando-se em consideração a função social do contrato, garantem a sua permanência, desde que praticado em círculo restrito e mantido como princípio genuíno. Os mutualistas deverão auto-organizar-se exclusivamente sob a forma associativa, uma vez que a societária é utilizável somente pelo seguro capitalista e pela previdência social. Legalmente, ainda prevalece a ressalva do Decreto-Lei n. 2.063, de 1940, que não foi expressamente revogado pelo Decreto-Lei n. 73, de 1966, permanecendo parcialmente em vigor: as associações de classe, de beneficência e de socorro mútuos podem instituir pensões e pecúlios em favor de seus associados e respectivas famílias, de valor limitado, atendendo-se à restrição sobrevinda com a Lei n. 6.435, de 1977. O contrato de ajuda mútua será plurilateral e auto-organizativo, repartindo custos e benefícios exclusivamente entre os participantes, mediante rateio. Sua diferenciação do seguro capitalista e da previdência privada é a autogestão, tal como permitido pela Lei n. 9.656/1998 para os planos de saúde. (grifei)*

À vista dessas judiciosas ponderações, resta claro que o seguro mútuo é admitido pela legislação pátria, mas sua formação se limita a grupos restritos (ou círculos restritos) de ajuda mútua, operados por autogestão.

Nessa linha de entendimento, se o seguro operado no mercado não se conformar às características do seguro mutualista (nos termos do enunciado 185 supracitado: grupo restrito de ajuda mútua, operado por autogestão), estará inevitavelmente configurado o seguro capitalista, que depende de necessária autorização e está sujeito à fiscalização da SUSEP (art. 36 do Decreto-Lei nº 73/1966).

Esta é, em essência, a controvérsia a ser dirimida nos autos, isto é, saber se a ré opera seguro mutualista (na forma de associação) ou capitalista (ainda que travestida de associação mutualista).

Na espécie, o seguro operado pela autora claramente não se limita a um GRUPO RESTRITO DE AJUDA MÚTUA, uma vez que o serviço de

proteção veicular é oferecido a um amplo grupo de interessados, consoante se extrai do art. 3º do seu estatuto social (ev27, ESTATUTO3):

*Art. 3º - Poderão associar-se a Associação, as pessoas físicas ou jurídicas, proprietárias de veículos de carga, com peso bruto total igualou superior a 04 (quatro) toneladas e semi-reboques para carga e equipamentos de refrigeração, que exerçam sua atividade no transporte de cargas, tendo livre disposição de sua pessoa e bens, desde que concordem com o presente estatuto, regimento interno, e com os interesses e objetivos da entidade.*

*Parágrafo primeiro - Também poderão associar-se à Associação pessoas jurídicas cujos objetivos não colidem.*

*Parágrafo segundo - O número de associados é ilimitado quanto ao máximo, não podendo em hipótese alguma ser inferior a 10 (dez)*

Destarte, não se trata de seguro mutualista, mas, isto sim, de típico contrato de seguro (capitalista), conforme deduzido pelo douto representante do Ministério Público Federal (ev30):

*O Código Civil, por sua vez, ao definir os contratos de seguro assim dispõe em seu Art. 757, caput:*

*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.*

*Do disposto, verifica-se a existência de características típicas do contrato de seguro, os quais são, também, verificados no Estatuto Social e Regimento Interno da Associação. Destaca-se:*

*i) Obrigação do segurador:  
Art. 7º, do Estatuto Social - O associado tem direito a VII- Receber indenização nos casos previstos no Artigo 2º, inciso IV,*

*ii) Mediante pagamento de prêmio  
CAPÍTULO IX DAS CONTRIBUIÇÕES*

*Art. 25º, do Regimento Interno - As contribuições ao PLANO DE RATEIO DE RISCO serão aqui denominadas Prêmios, e obedecerão aos seguintes critérios para definição do seu valor:*

*a) Veículos com até 10 anos de fabricação o prêmio será de 3,0% do valor da Tabela FIPE;*

*b) Veículos acima de 10 anos de fabricação, o prêmio será de 3,0% do valor da Tabela FIPE;*

*c) No caso de veículos semi-reboque frigorífico com até 10 anos de fabricação o prêmio será de 3,0% do valor estipulado pelo proprietário;*



d) No caso de veículos semi-reboque frigorífico acima de 10 anos de fabricação o prêmio será de 3,0% do valor estipulado pelo proprietário;  
e) Semi-reboque (graneleiras, basculantes, tanques,) até 15 anos de fabricação, o prêmio será de 3,0%, baseado em valor de mercado, devidamente comprovado através de avaliação fornecida por empresa reconhecidamente idônea pela diretoria;

f) Para equipamentos de refrigeração, será de 3,0% do valor estipulado pelo proprietário;

g) Para carrocerias de caminhões, exceto sider, o prêmio a ser pago será de 3,0% do valor estipulado pelo proprietário.  
[...]

#### CAPÍTULO XI DO PRÊMIO

Art. 31º, do Regimento Interno - O prêmio estipulado nos termos acima será pago em até doze parcelas mensais e consecutivas, com vencimento no dia 30 de cada mês;

Parágrafo primeiro – para formação de caixa, aquele que efetuar o pagamento do prêmio em até quatro parcelas (1+3), não terá acréscimo nas prestações.

Parágrafo Segundo – aquele que efetuar o pagamento em mais de 4 parcelas, arcará com um adicional mensal de 0,30% sobre a tabela FIPE;

iii) Garantir interesse do segurado

Art. 2º, do Estatuto Social - A Associação, com base na colaboração recíproca a que se obrigam seus associados, objetiva  
II - Constituir um fundo de auxílio, em moeda corrente nacional, para a cobertura de sinistros, envolvendo os veículos de transporte de cargas dos associados;

iv) De riscos pré determinado

Art. 3º, do Regimento Interno - Por sinistro, passível de indenização, entende-se os casos de colisão, incêndio, furto ou roubo de veículos de carga;

*Não se olvida a existência do Enunciado nº 185, da III Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal, o qual assim dispõe “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.”. Todavia, a exceção disposta no referido enunciado não se coaduna ao caso concreto, ao passo que a Associação não pode ser definida como grupo restrito.*

*O Estatuto Social, em seu artigo 3º, indica quem poderá fazer parte da Associação: (...)*

Nessa linha entendimento decidiu o e. STJ em caso símile:

*CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER FISCALIZATÓRIO DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP. PEDIDO DE INTERVENÇÃO DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS, PREVIDÊNCIA PRIVADA E VIDA,*

SAÚDE SUPLEMENTAR E CAPITALIZAÇÃO - CNSEG, COMO TERCEIRO PREJUDICADO. INDEFERIMENTO. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELA SUSEP. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO E DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO SOBRE A PARTE DO RECURSO QUE SUSCITA A VIOLAÇÃO DO DISPOSITIVO DO ART. 535, II, DO CPC/1973. REJEIÇÃO. ALEGAÇÃO DA RECORRENTE - SUSEP DE OFENSA AO DISPOSITIVO DO ART. 535, II, DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. 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. 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.

1. O objeto desta lide não comporta alegação de "concorrência desleal", visto que o pleito originário foi interposto pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP e, por óbvio, tal questão não integra a perspectiva regulatória que compreende os objetivos institucionais dessa autarquia federal na fiscalização do mercado privado de seguros. De outra parte, no que concerne à perspectiva econômica - sobre eventuais prejuízos que as associadas da recorrente poderão sofrer -, tal se revela irrelevante para efeito de integração a esta lide como terceiro prejudicado.

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.

3. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é clara ao afirmar que o interesse jurídico a ser demonstrado, para efeito de intervenção na ação com fundamento no § 1º do art. 499 do CPC/1973, deve guardar relação de "interesse tido por análogo ao do assistente que atua em primeiro grau ao auxiliar a parte principal na demanda".

Precedentes: REsp 1.356.151/SP, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 21/9/2017, DJe 23/10/2017; REsp 1.121.709/PR, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Terceira Turma, julgado em 5/11/2013, DJe 11/11/2013.

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



*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. (REsp 1616359/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2018, DJe 27/06/2018)*

Não destoa o e. TRF4:

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REEXAME NECESSÁRIO. PROTEÇÃO VEICULAR. SUSEP. VENDA DE SEGURO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. 1. Consoante já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, por "aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário" (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, DJe 29.5.2009). Nesse sentido: AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/04/2011. 2. A comercialização de seguros por grupo de assistência mútua, de forma abrangente, 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. 3. As atividades realizadas pela empresa correspondem àquelas desempenhadas pelas entidades seguradoras, as quais devem ser constituídas na forma de sociedade anônima e exigem prévia autorização da SUSEP para o seu funcionamento, sob pena de ilegalidade. 4. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado, ao interpretar o artigo 18 da Lei nº 7.347/1985, no sentido de que, por critério de simetria, não cabe a condenação do réu, em ação civil pública, ao pagamento de honorários advocatícios, salvo comprovada má-fé, destacando-se que referido entendimento deve ser aplicado tanto para o autor - Ministério Público, entes públicos e demais legitimados para a propositura da Ação Civil Pública -, quanto para o réu. (TRF4, AC 5014540-29.2018.4.04.7003, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 09/02/2022)*

*APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO. CIVIL. PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REQUERIMENTOS DE INTERVENÇÃO. AMICUS CURIAE. ASSISTÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE RELEVÂNCIA DA MATÉRIA, ESPECIFICIDADE DO TEMA OU REPERCUSSÃO SOCIAL A JUSTIFICAR A INTERVENÇÃO DOS PETICIONANTES COMO AMICI CURIAE. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE JURÍDICO A JUSTIFICAR A INTERVENÇÃO COMO ASSISTENTES. INDEFERIMENTO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. SUSEP. ASSOCIAÇÃO QUE OFERECE PROTEÇÃO VEICULAR A SEUS ASSOCIADOS. ATIVIDADES TÍPICAS DE SEGURADORA. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGAL E DE OBEDIÊNCIA AO REGRAMENTO RELACIONADO À ATIVIDADE*

**SECURITÁRIA. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA.** (TRF4, AC 5052383-37.2018.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 02/06/2021)

Impõe-se, pois, reconhecer que a ré opera de forma ilícita no mercado de seguros.

**Inversão do ônus da prova.** Segundo previsão expressa do Código de Defesa do Consumidor - CDC -, as atividades que envolvem a contratação de seguros caracterizam relação de consumo (artigo 3º, § 2º, da Lei nº 8.078/90).

Dessarte, o objeto da lide encerra típica relação de consumo, de sorte que deve ser aplicado ao caso o Código de Defesa do Consumidor.

No entanto, a identificação de uma relação de consumo, por si só, não autoriza a automática inversão do ônus da prova. Para tanto, é necessário que estejam presentes os requisitos estabelecidos no art. 6º, VIII, do CDC, que assim dispõe:

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

(...)

*VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;*

A respeito dos requisitos do art. 6º, VIII, do CDC, colho da doutrina de Kazuo Watanabe (Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, p. 712/713):

*O dispositivo prevê duas situações distintas: a) verossimilhança da alegação do consumidor e b) hipossuficiência do consumidor. Na primeira situação, na verdade, não há uma verdadeira inversão do ônus da prova. O que ocorre, como bem observa Leo Rosenberg (Tratado de Derecho Processual Civil, trad. A. M. Vera, EJE, 1995, t. II, III, nº 3, d, p.227), é que o magistrado, com a ajuda das máximas de experiência e das regras de vida, considera produzida a prova que incumbe a uma das partes. Examinando as condições de fato com base em máximas de experiência, o magistrado parte do curso normal dos acontecimentos e, porque o fato é ordinariamente a consequência ou o pressuposto de um outro fato, em caso de existência deste, admite também aquele como existente, a menos que a outra parte demonstre o contrário. (...) Na segunda situação, que é a da hipossuficiência, poderá ocorrer, tal seja a situação do caso concreto, uma verdadeira inversão do ônus da prova.*



Na hipótese de a vulnerabilidade do consumidor se traduzir em impossibilidade ou significativa dificuldade de sua defesa por outros motivos, tem aplicação a inversão do ônus da prova.

Para Kazuo Watanabe (*op. cit.*, p. 714), ocorrendo, assim, situação de manifesta posição de superioridade do fornecedor em relação ao consumidor, de que decorra a conclusão de ser muito mais fácil ao fornecedor comprovar as suas alegações, poderá o juiz determinar a inversão do ônus da prova.

No caso dos autos, não há como presumir a hipossuficiência dos consumidores que se associaram a ré, boa parte deles empresas de transporte de cargas (ev1, PROCADM2, p. 89/93). Por outro viés, há verossimilhança das alegações da parte autora, mas apenas no que se refere à atuação da autora de forma irregular no mercado de seguros, questão suso examinada. No tocante aos alegados danos que teriam sido infligidos pela ré ao mercado de seguro e aos próprios associados, não há nos autos indício algum, de modo que, nessa parte, não há como acolher a inversão do ônus da prova.

### **Desconsideração da personalidade jurídica**

Os requisitos para a desconsideração da personalidade jurídica estão estatuídos no art. 50 do Código Civil e no art. 28 do Código de Defesa do Consumidor, nos seguintes termos:

#### ***Código Civil:***

*Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso. [\(Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)*

*§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza. [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)*

*§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por: [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)*

*I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa; [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)*

*II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)*

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial. [Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019](#)

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica. [Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019](#)

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica. [Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019](#)

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica. [Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019](#)

#### **Código de Defesa do Consumidor:**

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§ 1º (Vetado).

§ 2º As sociedades integrantes dos grupos societários e as sociedades controladas, são subsidiariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 3º As sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.

§ 4º As sociedades coligadas só responderão por culpa.

§ 5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

Há ainda expressa previsão específica no Decreto-Lei nº 73/1966:

Art 109. Os Diretores, administradores, gerentes e fiscais das Sociedades Seguradoras responderão solidariamente com a mesma pelos prejuízos causados a terceiros, inclusive aos seus acionistas, em consequência do descumprimento de leis, normas e instruções referentes as operações de seguro, cosseguro, resseguro ou retrossessão, e em especial, pela falta de constituição das reservas obrigatórias.

No caso em apreço, a SUSEP não se desincumbiu da obrigação de provar o cumprimento dos requisitos legais para a desconsideração da personalidade jurídica (art. 134, § 4º, do CPC).

Com efeito, não há prova de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, bem como não há prova de que tenha havido efetivo dano ao consumidor, tampouco há qualquer indício de que a ré, eventualmente condenada, não possa suportar os encargos que lhe serão atribuídos.

Esse pedido, portanto, não merece acolhimento.

### **Indenização ao Fundo de Direitos Difusos**

O pedido de indenização em exame não merece prosperar.

A uma, porque não há prova de que tenha ocorrido prejuízo efetivo a quaisquer dos associados da ré, os quais, enquanto mantiveram suas contribuições tiveram à sua disposição cobertura pelos riscos a que estavam expostos, à semelhança do que ocorre no contrato de seguro capitalista e, ademais, provavelmente pagaram a título de prêmio valor menor do que o de mercado, o que configuraria um ganho, e não perda.

A duas, porque especificamente no que se refere ao mercado de seguro, a atividade da autora é proporcionalmente irrelevante, considerando o limitado número de associados (ev20, PROCADM2, p. 89/93).

Nesse sentido, trago à colação excerto do voto da Desembargadora MARGA INGE BARTH TESSLER, exarado na AC 5014540-29.2018.4.04.7003, cuja ementa foi acima transcrita:

#### ***Indenização ao Fundo de Direitos Difusos:***

*No que tange ao apelo da autora, acerca da condenação da parte requerida ao pagamento do importe equivalente a três vezes o valor da multa aplicada pela SUSEP administrativamente, a título de indenização pelos danos causados aos consumidores e ao mercado de seguros, tem-se que o pedido não procede.*

*Com efeito, em relação aos associados, verifica-se que não houve qualquer prejuízo imediato, tendo em vista que os associados passaram a contar com proteção similar à de seguro, inexistindo nos autos prova de que a proteção ofertada, quando requerida, tivesse sido indevidamente negada. Contudo, em função das razões já expostas, prejuízos futuros poderiam ser experimentados, notadamente diante da ausência de reserva técnica para o pagamento de sinistros, bem como pela ilegalidade da situação jurídica da ré.*

*Quanto a possível dano coletivo, observo que não foi juntado aos autos documento que aponte com precisão o quantitativo de adesões ao serviço oferecido pela ré, ou seja, o número preciso de consumidores contratantes e de veículos passíveis de serem cobertos por seguro, tampouco o dimensionamento concreto dos danos causados pela demandada ao mercado de seguros.*

*Assim sendo, em que pese a requerida tenha atuado de forma ilegal, especialmente no que se refere ao mercado de seguros, a repercussão de seu ato não é suficiente para caracterizar a ocorrência de dano moral coletivo, sendo certo que não se comprovou prejuízo concreto à coletividade que celebrou contratos com a entidade.*

### **Publicização da decisão**

Entendo suficiente para publicização do julgado que a ré encaminhe a todos os associados correspondência comunicando o teor da sentença, bem como publique, com destaque, na página inicial de seu site esse mesmo conteúdo.

Por outro lado, desnecessário se mostra onerar a ré com a publicação em jornal de circulação nacional e/ou veículo publicitário de âmbito nacional, como requerido na inicial, uma vez que não foram declinados motivos que justifiquem o pleito. Há que se considerar que se trata de uma associação relativamente pequena, conforme se infere da lista de associados (ev20, PROADM2, p. 89/93).

### **Indisponibilidade de bens**

A indisponibilidade de bens é uma medida cautelar constritiva que se justifica apenas se houver indícios de efetivo dano e, sobretudo, *periculum in mora*, o que não ocorre na espécie, ao menos não até este momento. Nada impede, porém, que oportunamente o pedido seja reeditado.

### **Custas e honorários**

Como se trata de ACP, a condenação em custas e honorários de sucumbência encontra especial regramento no art. 18 da Lei 7.347/85:

*Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais. [\(Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990\)](#)*

Por questão simetria, essa norma tem aplicação não só à parte autora da ACP, mas também ao réu, consoante entendimento consolidado pelo STJ:

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 1.025 DO CPC/2015. PREQUESTIONAMENTO FICTO CONFIGURADO. LEI*

*DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HONORÁRIOS. REQUERIDO. NÃO CABIMENTO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. JURISPRUDÊNCIA DO STJ.*

*1. Hipótese em que o recorrente opôs embargos de declaração na origem visando o pronunciamento a respeito da matéria ora sob exame e apontou a respectiva violação ao art. 1.022 do CPC/2015, tendo o Tribunal de origem, a despeito de não mencionar expressamente os dispositivos tidos por violados, examinado a matéria, o que configura, por derradeiro, o prequestionamento ficto (ex vi, art. 1.025 do CPC/2015).*

*2. Na forma da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, inclusive pela Primeira Seção, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em ação civil pública, em homenagem ao princípio da simetria.*

*Precedentes: AgInt no REsp 1.762.012/RJ, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 31/8/2020, DJe 8/9/2020; AgInt no REsp 1.829.391/RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 5/10/2020, DJe 9/10/2020.*

*3. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1900610/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/05/2021, DJe 18/05/2021)*

No caso em tela, à mingua de indícios de má-fé, não devem incidir os ônus da sucumbência.

### III - DISPOSITIVO

**Ante o exposto: 01.** Ratificando a decisão liminar, ACOLHO em parte os pedidos e extingo o feito forte no art. 487, I, do CPC. Em consequência, **(a)** declaro que a ré opera de forma ilícita no mercado de seguros, proibindo-a, permanentemente, A PARTIR DO TRÂNSITO EM JULGADO, de realizar a oferta e/ou a comercialização de qualquer espécie de cobertura securitária, de qualquer modalidade de seguro, em todo o território nacional, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada evento que importe em inobservância do referido provimento jurisdicional, a ser recolhida ao FDD; **(b)** determino à ré que suspenda, A PARTIR DO TRÂNSITO EM JULGADO, a cobrança de valores de seus associados, 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\$ 1.000,00 (mil reais) para cada evento que importe inobservância do referido provimento jurisdicional, a ser recolhida ao FDD; **(c)** determino à ré que em até 15 dias APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO dê publicidade ao que foi aqui decidido, mediante **(i)** o envio de comunicação, por correspondência, dos termos dessa sentença a todos os consumidores associados e **(ii)** publicação desta sentença, com destaque, **na página inicial de seu site, tudo sob pena de multa diária, no importe de R\$ 1.000,00 (mil reais), a ser recolhida ao FDD.** **02.** Indefiro a AJG à ré. **03.** Sem custas e honorários de sucumbência, nos termos da fundamentação. **04.** Sentença sujeita a reexame necessário, por força da parcial improcedência, *ex vi* do art. 19 da Lei nº 4.717/65, aplicável por analogia (AgInt



no REsp 1817056/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/10/2019, DJe 20/11/2019). Decorrido prazo legal sem a interposição de recurso voluntário, remetam-se os autos à instância superior. Interposta apelação, a Secretaria colha contrarrazões e a remeta ao e. TRF4. **05.** A Secretaria oportunamente archive. **06.** P.R.I.

---

Documento eletrônico assinado por **ALCIDES VETTORAZZI, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **720008379336v102** e do código CRC **317e2197**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): ALCIDES VETTORAZZI  
Data e Hora: 29/3/2022, às 6:43:24

---

**5002329-16.2018.4.04.7211**