

REGULAÇÃO DE SINISTRO NO PROJETO DE LEI Nº 3.555/04

Felipe F. Aguirre

*Professor de Direito do Seguro da Universidade de Buenos Aires – Argentina
Advogado*

Antes de tudo quero expressar meus agradecimentos pelo convite recebido para participar do “V Fórum de Direito do Seguro José Sollero Filho”, ao Instituto Brasileiro de Direito do Seguro, a seu presidente Professor Ernesto Tzirulnik e a todas as autoridades, à excelente equipe que o organizou, assim como a seus patrocinadores e ao público presente.

1. Nossa exposição tratará de alguns aspectos do PL 3.555/2004 (“PL 3.555/2004. Substitutivo apresentado pelo Deputado Leandro Sampaio, aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, julho 2008”, IBDS), à luz de algumas experiências trazidas da legislação e da jurisprudência argentinas.

2. A regulação e liquidação de sinistros, sob o ponto de vista dos *profissionais* que devem levá-las a cabo, padece de certas obscuridades na legislação argentina (Lei nº 17.418). Esta última normativa é uma excelente lei de seguros cujos preceitos inspiraram-se, em grande medida, em Isaac Halperin. Feita esta importante ressalva, cabe assinalar que esta mesma lei contemplou de um modo confuso o trabalho dos peritos que intervêm nas tarefas próprias da regulação ou liquidação do sinistro.

A lei argentina dedicou vários artigos a esses profissionais. Enquanto considera nulas as cláusulas compromissórias incluídas nas apólices, a valoração do dano resultante do sinistro pode, segundo a lei, ser submetida ao julgamento de peritos. Deste modo, a lei argentina conferiu aos peritos uma função que em dadas ocasiões parece decisiva sobre os aspectos da liquidação que lhes foram submetidos, sobre a base de uma perícia convencional. A ênfase posta pelo legislador argentino no julgamento por parte dos peritos ecoou das primeiras interpretações doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do papel desses profissionais, por influência do Código de comércio português de 1833. Porém, essas interpretações, a nosso ver, perderam de vista o fato de que no antigo Código europeu a opinião dos peritos em matéria de seguros não era um julgamento, ou procedimento similar. Pelo contrário, consistia em geral em um parecer que o perito realizava durante a etapa probatória como auxiliar do juiz e de cujas conclusões o magistrado podia afastar-se sob certas condições.

Não obstante o bom propósito do legislador argentino, certo é que a perícia convencional dos danos resultantes do sinistro se converteu em uma via inútil, carente de aplicação prática, frente ao receio dos segurados quanto aos resultados que esse procedimento poderia trazer para a concreção de seus direitos.

Outra dificuldade concorrente provém de algumas notas características da atividade desses profissionais, chamados pelo ordenamento argentino de “Liquidantes de sinistros e avarias¹”. Primeiramente, a atividade dos referidos liquidantes de sinistros e avarias não está regulada por uma norma com força de lei, mas sim por uma norma de caráter regulamentar posta pela autoridade de controle da atividade seguradora. Em segundo lugar, a maior parte da clientela desse tipo de profissional é constituída pelas companhias seguradoras que encomendam seus serviços. Este último aspecto pode despertar dificuldades para os segurados frente à necessidade de se evitar que a escolha de reguladores possa representar um eventual conflito de interesses.

A este panorama acrescenta-se que pouco depois de sancionada a lei de seguros argentina, uma decisão jurisprudencial de 1972 estabeleceu como doutrina majoritária (e, portanto, obrigatória para muitos tribunais) a seguinte: a nomeação de reguladores por parte do segurador importava sua renúncia às causas de caducidade a que este último estava, até então, em condições de invocar contra o segurado. Esta doutrina majoritária guardava uma lógica razoável em muitos casos concretos, contudo, tal como fora formulada, deparou-se com algumas dificuldades de aplicação nos casos concretos. Isto é, em algumas ocasiões era preciso estabelecer se a finalidade dos procedimentos levados a cabo pelos peritos era somente de regulação ou verificação do sinistro, ou de liquidação dos danos ou montantes

¹ Tradução livre do original em espanhol: “Liquidadores de siniestros y averías”.

devidos pelo segurador. Como resultado, diversas decisões judiciais tiveram de construir soluções especiais, muitas vezes em contradição à rigidez da referida doutrina.

3. O caminho legislativo, doutrinário e jurisprudencial que percorremos até aqui nos valeu de introdução à temática da regulação de sinistro no PL 3.555/2004. As dificuldades que pontuamos, entre outras, nos levam a concluir que é imprescindível para a matéria contar com disposições legais claras e que instrumentalizem mecanismos ou procedimentos que assegurem a efetividade e a transparência, para que os segurados possam tornar efetivos seus direitos oriundos do contrato de seguro.

A importância desta política legislativa tem sido ressaltada por aqueles que levaram a cabo a redação do PL 3.555/2004. Agrada-nos saber que foram projetadas disposições que importam um significativo avanço na matéria, a fim de promover um desenvolvimento mais equitativo e transparente dos procedimentos de verificação e liquidação dos danos.

A seguir, faremos referência a algumas disposições do Capítulo XIII do Título I (*Regulação e liquidação de sinistros*) do PL 3.555/2004.

4. O capítulo se inicia, nos artigos 75 e 76, com adequada distinção conceitual entre esses dois procedimentos. O primeiro, de *regulação*, é definido como o procedimento tendente a verificar a existência do sinistro, suas causas e consequências. Por outro lado, o procedimento de *liquidação* é definido pelo projeto como destinado a quantificar em dinheiro as consequências do feito denunciado pelo interessado, salvo se convencionada a reposição em espécie.

Esta distinção entre *regulação* e *liquidação* de sinistros é muito apropriada. Como antecipamos, a jurisprudência argentina considera em geral que a nomeação do regulador importa a renúncia do segurador àquelas causas de caducidade que possuía. Contudo, a dificuldade residiu em que muitas decisões judiciais tivessem de relativizar a rigidez deste princípio, uma vez que frequentemente o regulador não ingressava na etapa de *liquidação* tal como define o artigo 76 do PL 3.555/2004, mas somente se limitava a estabelecer a existência do sinistro em si e as causas pelas quais foi produzido. A doutrina brasileira prestou cuidadosa atenção a estes procedimentos (TZIRULNIK, Ernesto; OCTAVIANI, Alessandro. *Estudos de Direito do Seguro. Regulação de sinistro. Ensaio jurídico*. 3ª ed. São Paulo: Max Limonad.). As consequências de uma inadequada distinção convivem ainda hoje em distintas decisões judiciais argentinas; daí o sucesso da regulação contida nos dois artigos mencionados do PL 3.555/2004.

5. O artigo 80 do PL 3.555/2004 estabelece: “O regulador e o liquidante do sinistro devem prontamente informar à seguradora as quantias apuradas a fim de que possam ser efetuados os pagamentos devidos ao segurado ou beneficiário. **Parágrafo único.** O descumprimento dessa obrigação acarreta a responsabilidade solidária do regulador e do liquidante pelos danos decorrentes da demora”.

A lei argentina (Lei 20.091, art. 55) dispõe que os peritos e liquidantes de sinistros devem atuar “conforme às disposições legais e aos princípios técnicos aplicáveis à operação na qual intervêm e atuar com diligência e boa-fé”².

O artigo 80 do PL 3.555/2004 guarda direta vinculação com a qualificação que ambos os profissionais, o regulador e o liquidante, devem ter a fim de prestar seus serviços.

Em certas ocasiões, frente a riscos complexos (por exemplo, seguros para grandes indústrias que amparam uma multiplicidade de riscos, tais como incêndio, roubo, responsabilidade civil derivada da atividade empresária, construção e montagem [C.A.R], engenharia e montagem [E.A.R] e perda de benefícios), esses profissionais não só devem observar a complexidade dos sinistros, como devem enfrentar apólices muitas vezes redigidas de maneira confusa, imprecisa, ou até contraditória. A precisão das cláusulas das apólices é fundamental também para o cumprimento da tarefa a cargo do regulador e do liquidante. Muitas vezes, a vagueza que recai sobre os termos ou expressões relevantes do contrato de seguro atrapalha a possibilidade de chegar a informações consistentes com os princípios técnicos que governam a atividade. Além disso, essa má redação acarreta demoras indevidas do cumprimento da prestação de pagamento a cargo do segurador. Na experiência argentina não faltam exemplos de apólices concernentes a riscos complexos como os mencionados, com critérios confusos, o que em geral decorre de uma deficiente e malsucedida tradução de textos provenientes de apólices anglo-saxônicas. Esta temática está, de certo modo, contemplada no PL 3.555/2004, em seu artigo 83: “*Em caso de dúvida sobre critérios e fórmulas destinados à apuração do valor da dívida da seguradora, serão adotados aqueles que forem mais favoráveis ao segurado ou ao beneficiário, vedado o enriquecimento sem causa*”.

Outras vezes, talvez devido a uma malsucedida economia de custos, o segurador, ante riscos complexos, designa como regulador ou liquidante quem carece de competência técnica suficiente para a tarefa. Se este tipo de escolha torna-se regra no tocante às tarefas de verificação e liquidação do sinistro, o resultado do relatório elaborado pelo regulador e pelo liquidante não encontrará soluções para o segurador, nem, tampouco, para o segurado que aguarda o pronto e oportuno cumprimento da prestação a cargo do segurador. Um desempenho deficiente destes profissionais, durante os procedimentos de regulação e liquidação de sinistros, pode ser muitas vezes o ponto de partida para um futuro litígio entre o segurador e o segurado.

Mas a atuação do regulador ou do liquidante, ainda que ajustada aos princípios técnicos relativos à matéria que lhes foi confiada, não será o bastante caso seu resultado não seja

² Tradução livre do original em espanhol: “conforme a las disposiciones legales y a los principios técnicos aplicables a la operación en la cual intervienen y a actuar con diligencia y buena fe.”

prontamente informado ao segurador que deve enfrentar o pagamento da prestação a favor do segurado. A importância desta temática aparece positivamente recebida no artigo 80, § 1º do PL 3.555/2004.

6. O PL 3.555/2004 contempla no artigo 82 normas cardinais para o desempenho do regulador e do liquidante. De um modo similar à lei argentina (Lei 20.091, art. 55), o Projeto do qual falamos exige destes profissionais exercer sua atividade com probidade e celeridade.

O PL 3.555/2004 vai criteriosamente adiante com a finalidade de propiciar maior transparência dos procedimentos de regulação e liquidação de sinistros. Nas práticas argentinas, o relatório do liquidante costuma estar vedado ao conhecimento do segurado, não obstante este último tenha proporcionado elementos para sua elaboração. Pior ainda, este relatório e suas provas, aos quais o segurado geralmente não possui acesso pode, em algumas ocasiões, constituir-se no fundamento de que o segurador se utiliza para recusar a cobertura de um sinistro.

A fim de desestimular práticas como as mencionadas, desprovidas da transparência que deve reinar durante os procedimentos de regulação e liquidação, o PL 3.555/2004 estabelece de maneira acertada várias normas de particular importância: i) o *interesse plural* em função dos quais deve ser cumprida a atividade destes profissionais: no interesse do segurador, mas também no do segurado e do beneficiário. O artigo 81 diz: “*O regulador e o liquidante do sinistro atuam à conta da seguradora, no interesse desta, do segurado e do beneficiário*”; ii) o conteúdo do artigo 81 adquire significado prático enquanto se confere caráter comum ao relatório que é produto de uma atividade empregada em função de uma pluralidade de interesses presentes. Neste sentido, o artigo 84 do PL 3.555/2004 contempla que “*O relatório de regulação e liquidação do sinistro, assim como todos os elementos que tenham sido utilizados para sua elaboração, são documentos comuns às partes*”; iii) por último, de acordo com estes princípios, o PL 3.555/2004 estabelece a obrigação do segurador de proporcionar ao segurado ou ao beneficiário, em caso de ser negada a garantia a cargo do primeiro, toda a documentação reunida durante o procedimento de regulação e liquidação. É o que diz o artigo 94: “*Negada a garantia, no todo ou em parte, a seguradora deverá entregar ao segurado, ou ao beneficiário, cópia de todos os documentos produzidos ou obtidos durante a regulação e liquidação do sinistro*”.

7. Talvez seja interessante uma breve referência ao direito argentino na matéria em que tratamos. A Lei de Seguros (Lei nº 17.418) estabelece em seu artigo 56 que o segurador deve pronunciar-se acerca do direito do segurado dentro dos trinta dias do recebimento da informação complementar prevista nos parágrafos segundo e terceiro do artigo 46. A omissão importa aceitação da reclamação. A origem deste preceito legal foi, como em tantas outras matérias do direito do seguro, uma iniciativa dos próprios seguradores. Pouco antes de ser sancionada a Lei 17.418/67, os seguradores haviam incorporado a suas apólices cláusulas em termos similares aos do artigo 56, hoje vigente. Esta fórmula, de fonte convencional,

era predisposta pelo próprio segurador para estreitar no tempo sua possibilidade de rejeitar o sinistro, dando um sinal de vontade de honrar os compromissos contraídos. Apesar de a solução adotada no artigo 56 da Lei 17.418 não estar isenta de dificuldades interpretativas, muitos dos pleitos são decididos a favor da subsistência da obrigação do segurador que guardou silêncio dentro do prazo da norma, ou pronunciou-se com carência de fundamentos adequados. Esta tendência jurisprudencial se complementa com outra, de importância para o debate posterior no processo judicial, relacionada com aquelas causas que o segurador não invocou ao tempo de seu pronunciamento: a omissão de comunicar outras causas de rejeição no momento de declinar da cobertura pelo segurador faz com que a delimitação em matéria litigiosa esteja vinculada em sede judicial à defesa proposta pela seguradora ao rejeitar o pedido de cobertura.

Esta solução do direito argentino, seguida pelo direito paraguaio (Código Civil da República do Paraguai de 1986, art. 1597), adquire interesse prático frente a cláusulas contidas nas apólices como, por exemplo, as que instrumentalizam exclusões de cobertura relativas a condutas do segurado. Um muito prestigioso tribunal superior provinciano argentino vem adotando a distinção entre as cláusulas delimitadoras do risco e as cláusulas limitadoras dos direitos do segurado. Esta distinção recebeu apoio legislativo na Lei 50 de 1980 de contrato de seguro espanhol, artigo 3º. Contudo, no próprio direito espanhol a doutrina debate arduamente acerca dessa distinção aparentemente simples na teoria, mas por vezes bastante complexa na prática. Isso a tal ponto que parte da doutrina espanhola culmina por negar toda a diferença entre ambos os tipos de cláusulas. A exigência de um pronunciamento fundado do segurador, uma vez recebido o aviso do sinistro, pode em muitos casos contemplar o segurado com uma *certeza acerca da subsistência da garantia do segurador*, em lugar de cláusulas que de outro modo demandariam árduas interpretações judiciais.

De todas as maneiras, a menção ao regime argentino citado não é indicativa de superioridade legislativa com respeito ao PL 3.555/2004; pelo contrário, é trazida aqui somente para efeito de mostrar um panorama sobre diferentes soluções adotadas segundo a legislação de cada país.

8. Também com a ressalva última que acabamos de expressar, outro aspecto que poderia resultar de interesse comparativo é a solução adotada pela lei de seguros argentina em seu artigo 79. Esta disposição diz: *“A participação do segurador no procedimento pericial da valoração dos danos do artigo 57, importa sua renúncia ao direito de invocar as causas de liberação conhecidas com anterioridade que sejam incompatíveis com essa participação”*.³ *A ratio legis* do

³ Tradução do original em espanhol: “La participación del asegurador en el procedimiento pericial de la valoración de los daños del artículo 57, importa su renuncia a invocar las causales de liberación conocidas con anterioridad que sean incompatibles con esa participación”.

legislador argentino parte da seguinte premissa: se o segurador participa das tarefas de valoração dos danos (procedimentos de *liquidação*) significa com seus atos renunciar a invocar causas de liberação *conhecidas* até então, e *incompatíveis* com essa participação.

9. É preciso abordar agora nossas considerações finais na matéria. Na Argentina, como em outras nações, a tutela de consumidores e usuários ganhou status de norma constitucional (artigo 42). Consideramos que o direito de seguros possui nessa matéria um caminho por percorrer. Neste sentido, é possível conciliar um tratamento equitativo e transparente que deve dar-se aos consumidores e usuários, com as bases técnicas sobre as quais a atividade seguradora e o contrato de seguro devem indispensavelmente sustentar-se. Para ele, é importante contar com soluções adequadas baseadas em normas com força de lei, como modo de recepcionar princípios consagrados na doutrina e jurisprudência brasileiras e internacionais, tal como assinalou o voto do Deputado Leandro Sampaio, frente à *Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio*. Neste sentido, o PL 3.555/2004 constitui um valioso e significativo avanço legislativo que iluminará diversas questões no direito comparado.

Revista Brasileira de
DIREITO DO SEGURO
e da Responsabilidade Civil

Edição Especial

ANAIS DO
V FÓRUM DE DIREITO DO SEGURO
JOSÉ SOLLERO FILHO

MP
EDITORA

ibds
instituto brasileiro de direito do seguro

AGUIRRE, Felipe F.; CAVALCANTI, Flávio de Queiroz Bezerra; MENDES Filho, Rubens Moreira. *Regulação de sinistro no Projeto de Lei nº 3.555/2004*. V Fórum de Direito do Seguro “José Sollero Filho” – IBDS. São Paulo: MP, 2018. p. 41-64