

CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS SOBRE A LEI Nº 14.599/23:

O TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE CARGA E OS SEGUROS

PAULO HENRIQUE CREMONEZE



Machado e Cremoneze

Advogados Associados
Seguros desde 1970



IIDT

Instituto Internacional de
Direito dos Transportes



PAULO HENRIQUE CREMONEZE

Advogado, Especialista em Direito do Seguro e em Contratos e Danos pela Universidade de Salamanca (Espanha), pós-graduado em Direito “*lato sensu*” e Mestre em Direito Internacional Privado pela Universidade Católica de Santos, acadêmico da Academia Brasileira de Seguros e Previdência, associado (conselheiro) da Sociedade Visconde de São Leopoldo (entidade mantenedora da Universidade Católica de Santos), autor de artigos publicados em revistas especializadas e de livros de seguros e transportes de cargas e laureado pela OAB-Santos pelo exercício ético e exemplar da advocacia.



“Se queremos que tudo continue como está, é preciso que tudo mude”

Giuseppe Tomasi de Lampedusa, *Il Gattopardo*

No dia 19 de junho, o Presidente Lula sancionou a Lei nº 14.599, que é a conversão da Medida Provisória nº 1.153, de 2022, editada pelo então Presidente Bolsonaro nos últimos dias do seu governo. Com a conversão da lei alterou-se substancialmente a redação original da Medida Provisória, mas se manteve a espinha dorsal da parte que interessa mais imediatamente ao mercado segurador brasileiro.

Consta de seu preâmbulo que ela *“posterga a exigência do exame toxicológico periódico para a obtenção e renovação da Carteira Nacional de Habilitação” e “altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), a Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, para dispor sobre seguros de cargas, e a Lei nº 11.538, de 8 de novembro de 2007, para dispor sobre a carreira de Analista de Infraestrutura e o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior”*.

Interessa-me aqui apenas a parte que trata das alterações da Lei 11.442/2007 relativamente aos seguros de cargas. Disso tratarei sem juízo de valor, ou seja, sem incensar ou demonizar norma alguma.

A grande preocupação do mercado segurador, especialmente dos seguradores e dos corretores de seguros, é a de bem atender aos segurados e assim protegê-los; no grupo destes estão transportadores e donos de carga. Daí o cuidado em não se aplaudir ou apupar a lei.

As considerações que faço são objetivas, breves e diretas, subordinadas evidentemente ao crivo do contraditório, próprio à dialeticidade do Direito. Para facilitar a boa compreensão de quem se dispuser à gentil leitura, eu as dividirei em tópicos bem específicos e não necessariamente interrelacionados.

I. O TEMPO REGE O ATO.

Quando da edição da MP nº 1.153, no fim de dezembro de 2022, muita gente indagou sobre os contratos de seguro celebrados antes da entrada em vigor (dia 29). Respondi que todos continuavam em vigor conforme entabulados. Na condição de negócios jurídicos perfeitos, eles não eram atingidos pela norma.

De 29 de dezembro de 2022 a 19 de junho de 2023 os contratos de seguro deveriam ser celebrados conforme os termos da Medida Provisória, evidentemente. Embora em discussão e, então, a reclamar a conversão pelo Poder Legislativo, a Medida Provisória tinha força de lei e como tal havia de ser respeitada. Todos os contratos, portanto, celebrados sob sua égide deverão ser preservados e cumpridos fielmente, independentemente da nova lei.

A partir de 19 de junho, gostem dela ou não seus atores, os contratos de seguro no ramo de transporte rodoviário de cargas têm de ser celebrados segundo o inteiro teor da Lei nº 14.955.

Por favor, que ninguém confunda interpretação com desobediência. Há espaços para dúvidas e aplicações ao sabor de diferentes interpretações, mas não para descumprimento. Penso que uma dúvida saudável seja representada por esta indagação: e os contratos que foram negociados durante a vigência da Medida Provisória, mas não concluídos até 19 de junho?

Respondo: infelizmente deverão ser renegociados e elaborados de acordo com a lei. A negociação, que é muito importante no ramo do seguro, não configura negócio jurídico perfeito e, por isso, é atingida pela lei.

O tempo rege o ato, e por isso o tempo de cada norma é o que vale para dar ao ato as forma e conteúdo.

De 19 de junho em diante, todos os contratos de seguro no ramo de transporte rodoviário de cargas, os de responsabilidade civil e o de dano, têm que ser materializados de acordo com a nova lei.

Polêmicas de conteúdo à parte, é assim que o Direito se move. É assim que todos somos levados a caminhar.

II. A CONSTITUCIONALIDADE.

Quando da edição da MP nº 1.153/2002, enxerguei inconstitucionalidade.

Isso porque a ontologia das Medidas Provisórias exige relevância e urgência para seu uso pelo presidente da república. Não enxerguei naquela al-

tura a veraz existência do requisito urgência, principalmente para os seguros. Considerarei indevido o uso da espécie normativa.

Nenhum legitimado ativo para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade exerceu o controle concentrado repressivo perante o Supremo Tribunal Federal e não soube de eventual exercício de controle repressivo difuso por meio de litígio judicial comum, de tal forma que a oportunidade de tanto já passou.

Com a conversão da Medida Provisória em Lei, o Poder Legislativo exerceu o controle preventivo concentrado de constitucionalidade, sendo que não há mais o que se questionar a respeito, ao menos em relação aos elementos informadores de origem.

Eventual vício de constitucionalidade pelo conteúdo ainda poderá ser arguido, a depender do desdobrar dos acontecimentos. Eu, em boa-fé, não enxerguei algum e entendo que a lei é constitucional.

Temia inicialmente algum prejuízo ao pleno exercício do ressarcimento em regresso dos seguradores sub-rogados contra transportadores de cargas ou danadores conexos, ofendendo-se o art. 786 do Código Civil e o Enunciado de Súmula nº 188 do Supremo Tribunal Federal. Não houve. Houvesse, aí sim a inconstitucionalidade de conteúdo emergiria.

Daí minha opinião, neste momento, de inexistência de vício de constitucionalidade.

Cogito eventual inconstitucionalidade §8º que, aparentemente (e, mais adiante explicarei o porquê dizer “aparentemente”) transformou o seguro de transporte nacional de carga (apenas em relação ao modo rodoviário) de obrigatório em facultativo.

Causa dessa cogitação: a obrigatoriedade é disposta pelo Decreto-lei 73/66, que *“tem status de lei complementar e, portanto, não pode ser alterado por lei ordinária, hierarquicamente inferior”*, como bem observou Márcia Cicarelli, sócia da área de seguros, resseguros, previdência privada e saúde suplementar do Demarest (<https://www.segs.com.br/seguros/377824-especialistas-do-demarest-analisam-alteracoes-nos-seguros-de-cargas>)

Há possibilidade de discussão sobre a possível facultatividade do seguro à luz das normas que disciplinam os conflitos aparentes de normas. A revogação tácita será alvo de controvérsias, formais e substanciais.

Se a arguição de inconstitucionalidade será

efetuada por algum dos legitimados ativos em ação direta, controle repressivo concentrado, ou por qualquer interessado por meio de controle repressivo difuso, ainda é cedo para dizer, mas que essas possibilidades já são consideráveis e consideradas, são.

III. IMPUTAÇÃO OBJETIVA DE RESPONSABILIDADE E GARANTIA DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE REGRESSO DOS SEGURADORES SUB-ROGADOS.

Como expus no item imediatamente precedente, a lei não afetou o amplo e integral exercício do direito de regresso do segurador sub-rogado contra causador do dano no contexto do transporte rodoviário de carga.

Há situação inibidora, é verdade, mas que é correta e que sempre existiu por prática mercadológica. Dessa situação tratarei mais adiante, porém antecipo ausência de prejuízo aos seguradores.

O direito de regresso (que, antes e mais, é um dever) foi preservado e até dilatado, por assim dizer.

Afirmo isso porque entendo que o regresso do segurador sub-rogado (seguro de transporte) contra o transportador de carga em caso de roubo foi sobremodo fortalecido. Disso também comentarei em tópico próximo.

Igualmente, a lei não causou prejuízo algum à imputação objetiva de responsabilidade do transportador rodoviário de carga. Os termos do Código Civil, em especial, do parágrafo único do art. 927, e da Lei nº 11.442/2002, foram preservados.

Devedor que é de obrigação negocial de resultado e exercente de atividade de risco (potencial fonte de danos aos outros), o transportador responde por danos e prejuízos independentemente da apuração de culpa.

Sempre foi assim e sempre será. Hoje, com toda certeza, é.

IV. A SITUAÇÃO DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS.

Gerenciadores de riscos, comissários de avarias e reguladores de sinistros.

Talvez neste item eu exerça o único juízo de valor destas considerações.

Gosto muito do binômio principal da obra do filósofo espanhol José Ortega y Gasset: circunstâncias e perspectivas. Penso que as circunstâncias (termos da lei e a dinâmica dos transportes rodoviários de cargas) autorizam perspectivas muito favoráveis aos principais prestadores de serviços do segmento do transporte de cargas.

Gerenciadores de riscos, comissários de avarias e reguladores de sinistros saem fortalecidos pela lei e suas atividades serão ainda mais importantes do que já são.

Possível que os clausulados de todos os seguros relativos ao transporte rodoviário de cargas tornem-se mais rigorosos em relação aos deveres dos segurados.

Para pagar indenizações com correção ou para negá-las com justeza, os prestadores de serviços entrarão em cena com mais importância do que nunca. Do trato técnico dos sinistros, a superposição ou não das normas contratuais aos fatos e as decisões consequentes.

V. AS NORMAS DA LEI QUE TRATAM DOS SEGUROS.

O art. 3º da lei é extenso, contém nove parágrafos, além do caput, e alterou a redação do art. 13 da Lei 11.442/2007 e incrementou o art. 22. Para facilitar o estudo, farei comentários logo após a exposição do conteúdo de cada norma.

Vamos lá.

Art. 3º Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. São de contratação obrigatória dos transportadores, prestadores do serviço de transporte rodoviário de cargas, os seguros de:

A cabeça do artigo dispensa comentários dada sua taxatividade. O que há de novo é que uma das modalidades de seguro de responsabilidade civil do transportador que antes era facultativa passa a ser obrigatória e outra espécie foi instituída, carecendo ainda de regulação pelo órgão competente.

I - Responsabilidade Civil do Transportador Rodoviário de Carga (RCTR-C), para cobertura de perdas ou danos causados à carga transportada em consequência de acidentes com o veículo transportador, decorrentes de colisão, de abaloamento, de tombamento, de capotamento, de incêndio ou de explosão;

Esse seguro sempre foi obrigatório e seu rol de causas é exemplificativo, não taxativo, de modo que o contrato respectivo poderá aumentá-lo conforme as necessidades de mercado e os interesses dos atores.

II - Responsabilidade Civil do Transportador Rodoviário por Desaparecimento de Carga (RC-DC), para cobertura de roubo, de furto simples ou qualificado, de apropriação indébita, de estelionato e de extorsão simples ou mediante sequestro sobrevividos à carga durante o transporte; e

Além da mudança semântica (sai de cena a palavra “desvio” e entra a “desaparecimento”, que é, de fato, mais apropriada), tem-se a obrigatoriedade como a principal alteração. Antes, esse seguro era facultativo, agora passa a ser obrigatório.

Ouso imaginar que isso será bom para o mercado segurador e para os interessados em geral. Imagino que o mercado esteja bem preparado para a demanda contratual.

Pouco há para se dizer a respeito, salvo que essa obrigatoriedade impactará, gosto de imaginar, noutro campo, o do ressarcimento em regresso do seguro de transporte.

O segurador sub-rogado na pretensão original do segurado (dono de carga) agora terá um argumento a mais, muito robustecido, para buscar exitosamente o ressarcimento contra o transportador.

Mais do que nunca, a ideia de que o roubo de carga é um fenômeno previsível, um risco do negócio de transporte, ganhará expressão e força. O fato é tão previsível que o seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário por desaparecimento de carga tornou-se obrigatório. Sempre advoguei por essa tese, aliás.

Infelizmente, não costumava ser a preferida dos órgãos jurisdicionais.

Nos últimos tempos, porém, a Justiça passou a admitir o ressarcimento em caso de agravamento

do risco pelo transportador. E, com isso, a imputar-lhe a responsabilidade, desconsiderando a fortuidade. O ônus da prova, porém, foi invertido novamente, passando a ser do interessado.

Em casos normais, o ônus da prova é do transportador. Ele quem tem que provar em seu favor a existência de alguma causa legal de exclusão de responsabilidade. Nos de roubo de carga, presume-se a fortuidade. É o interessado (na maior parte das vezes, o segurador sub-rogado) que tem que provar o agravamento do risco pelo transportador.

A fortuidade será afastada se o interessado (dono da carga ou segurador sub-rogado) conseguir provar a conduta ineficaz do transportador.

Não haverá o rompimento do nexa causal se o interessado demonstrar no caso concreto que o transportador se desviou das cautelas que dele razoavelmente se poderia e deveria esperar.

Casos informados pela imputação objetiva de responsabilidade passaram a ser tratados como se fossem de imputação subjetiva.

De uma forma geral, a tese fortuidade era mais aplicada do que a da responsabilização.

Recentemente, a situação melhorou um pouco para os donos de cargas e seus seguradores.

Falo do enunciado 15 da Seção de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que assim dispõe: ***No roubo de carga objeto de contrato de transporte terrestre, é cabível o direito de regresso, se assim o autorizam as circunstâncias fáticas, ainda que exista cláusula de renúncia pela seguradora nas hipóteses em que houve agravamento do risco ou culpa do transportador.***

Note-se que mesmo o transportador dispondo em seu favor de cláusula de Dispensa de Direito de Regresso, o ressarcimento será possível a depender das circunstâncias fáticas, do agravamento do risco e da conduta temerária.

Magnífico, digo com entusiasmo. E esse entusiasmo se dilata exponencialmente com o inciso II, sua nova natureza, obrigatória.

A obrigatoriedade do seguro de desaparecimento de carga, que contempla o roubo, poderá ser usada como argumento, para muito além da retórica, de convencimento da imputação objetiva de responsabilidade, com nova alteração de dinâmica



da carga da prova.

A previsibilidade do roubo é tanta que o legislador disciplinou o seguro de desaparecimento de carga como obrigatório, impondo ao transportador o dever de indenizar (ressarcir) tenha ou não agido com algum grau de culpa, agravado o risco ou se desviado em parte do dever geral de cautela.

Se isso será ou não a visão majoritária dos órgãos jurisdicionais é difícil afirmar neste momento, mas que será possível a defesa teórica, será, e de uma maneira muito fortalecida, como nunca foi.

III - Responsabilidade Civil de Veículo (RC-V), para cobertura de danos corporais e materiais causados a terceiros pelo veículo automotor utilizado no transporte rodoviário de cargas.

Parágrafo único. (Revogado).

Essa é modalidade nova de seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário de carga, e que julgo bem oportuna, dada a quantidade de sinistros que vitimam terceiros. Eu mesmo, usuário frequente dos sistemas viários Imigrantes e Anchieta, testemunhei muitos acidentes com graves danos corporais, mortes e destruição de veículos de passeios ou outros caminhões de cargas, alheios à relação original de transporte.

Oportunidade de ampliação comercial aos seguradores e corretores de seguros, forma de boa e justa proteção da sociedade em geral, esse seguro é algo a acentuar ainda mais a atividade de transporte como fonte de riscos, potencial causa-raiz de danos, nos termos da imputação objetiva de que trata o art. 927, parágrafo único, do Código Civil.

Ouso, aqui, deixar a recomendação de clausulados bem consistentes sobre os deveres dos segurados, transportadores, notadamente aqueles que dizem respeito ao agravamento de riscos.

Diante da possibilidade de a jurisprudência caminhar pelo pagamento de indenizações às vítimas, mesmo diante de causa justa de negação pelo segurador, haverá a necessidade de previsão de reembolso, a despeito de circunstâncias formais e outras.

O segurador que for obrigado a indenizar a vítima, mesmo quando o segurado desrespeitar gravemente os termos da apólice, não poderá ser

de modo algum inibido do bom exercício do direito de ressarcimento.

O respeito aos direitos do terceiro, vítima do dano, não pode se converter em desrespeito à ortodoxia do contrato de seguro, nem em salvo-conduto a quem causa danos de modo quase-doloso (senão doloso).

§ 1º Os seguros previstos nos incisos I e II do caput deste artigo deverão estar vinculados a Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR), estabelecido de comum acordo entre o transportador e sua seguradora, observado que o contratante do serviço de transporte poderá exigir obrigações ou medidas adicionais, relacionadas a operação e/ou a gerenciamento, arcando este com todos os custos e despesas inerentes a elas.

O Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) agora é definitivamente obrigatório e parte integrante de duas modalidades contratuais de seguro de responsabilidade civil. Independentemente de outras circunstâncias ainda por serem comentadas, o estabelecimento de seu teor será acordado pelo transportador (segurado) e seu segurador. O dono da carga (embarcador ou consignatário) poderá exigir obrigações ou medidas adicionais nesse mesmo plano ou da operação de transporte como um todo, arcando com os custos disso. A lei não especifica o modo dessas exigências ser instrumentalizado, sendo possível cogitar existência de um Plano de Gerenciamento de Risco próprio desse contratante do serviço (de transporte).

E, se se fala em exigência de obrigações ou medidas adicionais em relação ao Plano de Gerenciamento de Riscos entabulado entre transportador e seu segurado, é de se presumir que o do dono da carga, contratante do serviço (de transporte), será mais rigoroso, denso, exigente.

Em havendo conflito de protocolos, prevalecerá o do dono da carga, que há de ser, pela lógica jurídica, mais gravoso, essencialmente especial, e presidido pelo contratante do serviço de transporte que, neste ponto, é a nuclear da relação entre o Direito dos Transportes e o Direito do Seguro.

§ 2º Os seguros previstos nos incisos I, II e III do caput deste artigo não excluem nem impossibilitam a contratação facultativa pelo transportador de outras coberturas para quaisquer perdas ou danos causados à carga transportada não contempladas nos referidos seguros'.

Se fosse suprimido, esse parágrafo não faria falta. A contratação de outras coberturas é práti-

ca mercadológica legalmente aceita e querida por toda sociedade. Imagino que a intenção do legislador foi a de enfatizar aquilo que é obrigatório mesmo, o conteúdo mínimo das apólices dos seguros, permitindo-se a extensão da proteção para riscos não nominados legalmente e conectados à atividade de transporte rodoviário de cargas.

§ 3º O seguro de que trata o inciso III do caput deste artigo poderá ser feito em apólice globalizada que envolva toda a frota do segurado, com cobertura mínima de 35.000 DES (trinta e cinco mil direitos especiais de saque) para danos corporais e de 20.000 DES (vinte mil direitos especiais de saque) para danos materiais.

O legislador instituiu patamar mínimo de indenização de seguro, nada dizendo, como não deveria mesmo, sobre eventual patamar máximo. A importância segurada ficará a cargo dos contratantes do seguro, observando-se esse único critério legal.

Importante, porém, deixar bem registrado que uma coisa é a importância segurada e outra é o dever de reparação civil do transportador *por danos corporais e materiais causados a terceiros pelo veículo automotor utilizado no transporte rodoviário de cargas*. O valor deste pode em muito exceder o máximo daquele. Contra o transportador autor de dano recai o princípio da reparação civil integral, de que trata o art. 944 do Código Civil.

O transportador ainda poderá responder por danos imateriais (morais e lucros cessantes), conforme as circunstâncias particulares de cada caso.

§ 4º No caso de subcontratação do TAC:

I - os seguros previstos nos incisos I e II do caput deste artigo deverão ser firmados pelo contratante do serviço emissor do conhecimento de transporte e do manifesto de transporte, sendo o TAC considerado preposto do tomador de serviços, não cabendo sub-rogação por parte da seguradora contra este;

Sub-rogação e direito de regresso são coisas diferentes, embora comunicáveis, afins. Melhor seria que o legislador houvesse escrito ressarcimento. Debate semântico à parte, é de se dizer que nada pode inibir o exercício do direito de regresso do segurador contra quem quer que seja.

No caso, porém, não se fala exatamente em inibição descabida, mas em algo amparado por imperativo lógico. No seguro de responsabilidade civil, que é de segundo risco, o beneficiário da indenização é o próprio causador do dano. Ao menos em tese, o que se tem é esta dinâmica: o transportador indeniza quem de direito e é indenizado por seu segurador. Daí falar-se em seguro à base de reembolso (sei que muita gente discorda disso e não desconsidero de modo algum suas razões. Apenas aqui tudo simplifico porque o objetivo é mais prático do que acadêmico).

Em sendo assim, é de se esperar que aquele que presta serviço em seu nome há de ser tido como ele próprio, o segurado.

O TAC, portanto, será o próprio segurado, o que torna, num primeiro momento, sem sentido o dever de ressarcimento perante o segurador de responsabilidade civil. Essa é prática que já existia antes da lei e que nunca foi considerada abusiva ou efetivamente prejudicial aos seguradores. Evidentemente que, se a contratação do TAC foi temerária, ao segurador caberá o direito de negar o pagamento de indenização de seguro.

II - o seguro previsto no inciso III do caput deste artigo deverá ser firmado pelo contratante do serviço, por viagem, em nome do TAC subcontratado.

A técnica de redação não foi muito boa, pois a expressão “contratante do serviço” foi utilizada antes para se referir a outra personagem da lei. Onde se lê a expressão, há de ser lida a palavra “transportador” ou, ainda melhor, “segurado”. Será ele o contratante do TAC para atuar em seu nome e sob seu guarda-chuva. Curiosamente, o impedimento ontológico para exercício do ressarcimento por parte do segurador não existe nesta modalidade de seguro de responsabilidade civil, o que crédito à amplitude do quadro geral de danos.

Em termos práticos (sempre os chamo ao campo dos estudos), de nada adiantará, a rigor, esse exercício, já que presumivelmente o TAC terá menos capacidade econômico-financeira do que o segurador, contratante do serviço.

Insisto, porém, que esse contratante poderá responder civilmente pelos danos causados pelo TAC a quem de direito, independentemente da cobertura securitária prevista no inciso III do caput.

§ 5º Os seguros previstos nos incisos I e II do caput deste artigo serão contratados mediante apólice única para cada ramo de seguro, por segurado, vinculados ao respectivo RNTR-C.

Talvez o parágrafo mais polêmico da lei. Desde a edição da Medida Provisória, aliás. Para muitos, ele decretou a morte da estipulação e, mesmo, da cláusula DDR.

Sinceramente não vejo assim.

Penso que a cláusula DDR, que é própria do seguro de transporte (o do dono da carga) e a possibilidade de estipulação continuam a existir, e será a prática de mercado que dirá sobre a continuidade ou não.

Afirmar que foram suprimidos pelo parágrafo é algo precipitado, para não dizer temerário. Bem verdade que a norma direciona a titularidade ao segurado transportador, o que se sugere pela vinculação dos seguros dos incisos I e II do caput ao RNTR-C. Direcionamento, porém, não é a mesma coisa que exclusividade ou caráter privativo.

Essas sutilezas fazem toda diferença. E afirmo isso com base no princípio da legalidade, que é constitucional e fundamental. Esse princípio dispõe que aquilo que não for expressamente proibido pela lei é permitido, ainda que por meio de interpretação tácita. Em outras palavras: tem-se por permitido tudo o que não for explicitamente proibido.

Não li em lugar nenhum da lei proibições inequívocas, escancaradas, ao uso da cláusula DDR (e nem faria sentido, considerando se tratar de algo próprio de outra modalidade de seguro) e da estipulação (que é algo muito comum no cenário dos seguros). Bem que eu gostaria de poder afirmar o contrário, ao menos em relação à cláusula DDR. E esse gosto não é definido pela cláusula em si, que sei ser interessante e oportuna para o universo dos

seguros, mas pelo exercício profissional.

Postulo com muita frequência o ressarcimento em regresso contra transportadores em geral.

No modo rodoviário, a cláusula DDR costuma ser um entrave à busca do ressarcimento. Nem sempre é possível afastar sua incidência. Aliás, o certo é a defesa de sua validade e eficácia, eis que concedida pelo segurador da carga ao transportador da carga. A regra, portanto, é o isenção e o ressarcimento, a exceção.

Por isso, entendo que minha vida profissional seria menos difícil se ela fosse, mesmo, impedida pela lei. Todavia, insisto na impossibilidade de afirmar de antemão sua morte. Respeito profundamente quem entenda o contrário, mas ainda opino por sua continuidade.

Tendo-se em elevada conta que ela é algo que se conecta intimamente ao seguro de transporte (o do dono da carga), não vejo motivo para enxergar na lei alguma causa expressa de impedimento.

Se continuará ou não a ser emitida o mercado de seguros (seguradores, corretores e segurados: donos de carga e transportadores) que o dirá, eis que me parece certo de que o legislador nada disse.

E no mesmo sentido, agora sem nenhum critério valorativo, digo da estipulação. Ela **não foi expressamente proibida**, razão pela qual poderá ser usada. Diante da inexistência da proibição, o **princípio da legalidade** é o fundamento de validade do seu uso como se fazia antes da promulgação da lei.

Não sou o único a pensar desse modo. Colegas bem qualificados têm opinado pela **manutenção** da contratação do RCTR-C **por estipulação**, sendo que essa forma se estenda, por boa lógica jurídica, ao RC-DC.

Interessante notar que o art. 3º da lei alterou o art. 13 da Lei nº 11.442/2007, mudou a no-

menclatura de um dos seguros de responsabilidade civil, criou espécie, determinou a obrigatoriedade, porém não mudou sua cabeça nem impediu taxativamente a estipulação.

O não impedimento há de ser entendido como permissão, e a tradição mercadológica será meio de interpretação e de aplicação da lei em caso de dúvida.

Aqui, nestas considerações, não posso afirmar se os seguradores manterão ou não a estipulação. Esta não é parte que me cabe comentar; seria indelicadeza. O que posso dizer é que não enxergo proibição à estipulação e que ninguém pecará se a defender em nome da interpretação sistêmica do Direito, da ordem econômico-financeira e/ou das tradições e práticas do mercado.

§ 6º Para fixação dos prejuízos advindos à carga transportada, deverá ser realizada a vistoria conjunta, pelo contratante do frete e pelo transportador, bem como pelas respectivas seguradoras, quando couber, consoante o disposto no parágrafo único do art. 7º desta Lei.

Nos casos em que atuo costumo afirmar com incansável frequência que uma coisa é o mundo ideal, outra o dos fatos, que se orienta pela arte do possível. Nada é melhor para apuração de danos e prejuízos do que vistoria conjunta e a envolver todos os legítimos interessados. A vistoria bilateral (para dizer o mínimo) é espécie de mediação prévia e meio eficiente para conhecimento do sinistro, quantificação do prejuízo e imputação de responsabilidade.

A lei consagrou essa importante figura do Direito dos Transportes e do Direito Civil. E com moderação. Talvez por reconhecer que o mundo dos fatos quase sempre vive em descompasso ao ideal. Digo isso pois, ao instituir o “quando couber”, o legislador não afastou a validade e a eficácia da regulação exclusiva pelo segurador ou algum outro meio de apuração de danos e de quantificação dos prejuízos.

Prefere-se a vistoria conjunta, inegavelmente, mas não se faz dela algo absoluto. Bastará ao



comissário de avarias, ao regulador de seguros, ao que atuar em nome das seguradoras a justificativa do não cabimento e a fixação dos prejuízos será possível ainda que não por vistoria conjunta.

Comparo essa norma com as de conteúdo programático da Constituição Federal. As normas de conteúdo programático são aquelas que indicam um valor a ser seguido pelo Estado brasileiro e não exatamente um dever inafastável a ser cumprido inexoravelmente (ao contrário das normas de aplicação imediata).

Essa norma se encaixa como anel ao dedo nesse conceito. Ela está aí, no plano jurídico, é um vetor procedimental; não obstante, não é de subordinação obrigatória, e uma flexibilização razoável é por ela mesma indicada.

§ 7º Todos os embarques realizados por transportadores, pessoas físicas ou jurídicas, devem possuir as devidas coberturas securitárias nos termos e condições deste artigo.

Parece-me outro parágrafo que não precisaria existir. É de presunção imediata que, sendo obrigatórios os seguros, todos os embarques (condição primaz dos transportes) sejam por amparados por apólices (averbações).

§ 8º O proprietário da mercadoria, contratante do frete, independentemente da contratação pelo transportador dos seguros que cobrem suas responsabilidades previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, poderá, a seu critério, contratar o seguro facultativo de transporte nacional para cobertura das perdas e danos dos bens e mercadorias de sua propriedade.

Curioso que, num texto legal orientado aos transportadores rodoviários, e que trata dos seus seguros de responsabilidade civil, haja uma norma a respeito do seguro de transporte, que é de outra cepa (seguro de danos) e envolve outra personagem do negócio de transporte, o dono da carga.

Interessante que o parágrafo menciona que a contratação de seguro se dará independentemente da contratação dos seguros RCTR-C e RC-DC

como se houvesse alguma interdependência entre eles. Não há, não houve e jamais haverá, haja vista que são seguros distintos, com riscos igualmente distintos e naturezas inconfundíveis.

No entanto, a norma muda seu caráter. Antes era obrigatório, por força do art. 20, h, do Decreto 73/66; agora, ao menos para o modo rodoviário de transporte é facultativo. A revogação não é expressa, e sim tácita, observando-se o princípio geral de Direito segundo o qual, quando incompatíveis seus conteúdos, a norma posterior revoga a anterior.

Essa interpretação, porém, também não é absoluta. E os conflitos aparentes de normas costumam ser alvos de grandes discussões jurídicas. Prevejo possíveis questionamentos sobre a mudança.

Gostei muito do que disseram as colegas Camila Prado e Marcia Cicarelli, sócias da área de seguros, resseguros, previdência privada e saúde complementar do Demarest Advogados sobre a possibilidade de questionamento da revogação tácita da alínea h, do art. 20, do Decreto-Lei 73/66, que já citei aqui e que ora repito, porque oportuno:

“Tal revogação, porém, pode ser passível de questionamento, pois há entendimentos no sentido de que o DL 73/66 tem status de lei complementar e, portanto, não pode ser alterado por lei ordinária, hierarquicamente inferior”

<https://www.segs.com.br/seguros/377824-especialistas-do-demarest-analisam-alteracoes-nos-seguros-de-cargas>

Nessa toada, além da possibilidade de questionamentos da revogação tácita, há os de constitucionalidade, seja pelo controle repressivo concentrado, a ser exercido por algum legitimado ativo, ou o difuso, por qualquer interessado em litígio judicial comum.

E indo um pouco além da toada, permito-me a indagar: será que o seguro foi mesmo transformado em facultativo ou houve um erro do legislador?

Justifico a dúvida: o objetivo das mudanças legais era o trato dos seguros de responsabilidade civil do transportador rodoviário de carga, não o de transporte. A lei mudou expressamente partes da Lei 11.442/2007, mas não fez menção alguma ao Decreto-lei 73/66. Interessante, não?

Sabe-se bem que a revogação pode ser tácita, mas é de se questionar o cuidado do legislador em citar expressamente algumas leis e ignorar outra, com alteração inoportuna em um seguro vigente desde 1966 com o selo de obrigatório.

Penso que não peço por exagero ao levar adiante esse questionamento de técnica legislativa. Talvez o parágrafo seguinte a este exponha melhor a intenção de efetiva alteração da identidade do seguro, mas a lei não pode deixar margem às dúvidas e quando o faz autoriza o emprego de muitos instrumentos de interpretação.

Daí o emprego da palavra “aparentemente” na parte que trata da constitucionalidade deste modesto estudo e da necessidade de o mercado se organizar melhor e exigir dos seus órgãos reguladores e de representação o efetivo posicionamento em defesa da redação do art. 20, h, do DL 73/66 e a natureza do signo obrigatório ao seguro nacional de transporte.

Fosse-me dado orientar donos de cargas, aconselharia sem sombra de dúvida a (continuidade da) contratação do seguro nacional de transporte de carga, eis que rios de tintas ainda correrão sobre a revogação tácita ou não da regra da obrigatoriedade e, ainda, a constitucionalidade do parágrafo em trato.

A boa e sempre necessária cautela recomenda a contratação do seguro, seja por ser a medida mais inteligente, literalmente segura (perdoem-me o uso de trocadilho), como a que evitará, a depender dos desdobramentos dos embates jurídicos, sanções aos donos de cargas.

O seguro de transporte, com ou sem a obrigatoriedade, não deveria ser abalado por dois motivos substanciais: 1) outros modos de transporte

não são atingidos pela lei (aquaviário, ferroviário, aéreo, multimodal) e continuam a ser obrigatórios; e 2) o segurado bem instruído não deixará de ser previdente e contratar o seguro apenas porque passaram a ser obrigatórios os de responsabilidade civil do transportador rodoviário.

Diante disso, entendia, até pouco tempo, que os segurados que costumam celebrar esse seguro em nada se sentirão desmotivados na continuidade do seu uso. Estava errado, infelizmente. A despeito da força desses dois motivos substanciais, a situação poderá ser mais dolorosa e a exigir mecanismos de calibragem do mercado.

Soube que alguns donos de cargas já abandonaram seus seguros de transportes, não os renovando, em nome do corte de custos. Fiam-se nos seguros obrigatórios de responsabilidade civil dos transportadores. Trata-se de erro que poderá muito lhes custar mais adiante.

E considero erro porque ao contratar o seguro, o dono da carga será indenizado independentemente dos seguros de responsabilidade civil do transportador rodoviário. A existência desses seguros, os de responsabilidade civil, não significa que as indenizações serão efetuadas, até porque os segurados, transportadores, podem incidir em causas de negativas de pagamentos.

A cultura do seguro de transportes deverá ser incrementada e caminhar por outras rodovias se a facultatividade for a regra. Aos que trabalham diretamente com esse ramo muito se exigirá para difundir esta situação: **o segurador indenizará o dono da carga, observada a superposição do clausulado da apólice ao fato jurídico, e, depois, buscará o ressarcimento em regresso contra o transportador. O dono da carga, segurado, estará livre de ônus outros e verá restabelecido rapidamente seu status patrimonial, independentemente do que ocorrerá nas relações entre os transportadores, danadores, e seus respectivos seguradores. Os seguros de responsabilidade civil não garantem ao dono da carga a efetiva reparação de danos.**

Enfim, é possível questionar a revogação tá-

cita da regra que imprime caráter obrigatório ao seguro de transporte e é também possível questionar a constitucionalidade do §8º.

A facultatividade é algo por ser discutida e não é bom os donos de cargas deixarem de celebrar seus próprios seguros, como sempre fizeram. Os atores do mercado segurador têm um bom campo de discussão e podem unir esforços para que a questão seja corretamente tratada. De todo o modo, este é o tempo para se divulgar amplamente o seguro de transportes e os benefícios incomensuráveis aos seus usuários.

§ 9º O proprietário da mercadoria poderá, na contratação do frete, exigir do transportador a cópia da apólice de seguro com as condições, o prêmio e o gerenciamento de risco contratados.” (NR)

O legislador provavelmente dispôs isso ao tratar, por vontade ou por erro, como facultativo o seguro de transporte, imaginando que o acesso a essas informações fará com que o dono da carga, contratante do transporte, considere ou não a contratação do seguro que lhe cabe.

Considero o conhecimento das condições dos seguros de responsabilidade civil, dos prêmios e dos gerenciamentos de riscos contratados como algo em geral irrelevante para a tomada de decisão do dono da carga em celebrar seu próprio seguro, que é de dano e de primeiro risco.

Em verdade, apenas o conhecimento do gerenciamento de riscos é que se mostrar verdadeiramente fundamental e efetivamente conexo com a lei em seu todo, pois é por meio dele que o dono da carga poderá ou não estipular seu próprio gerenciamento de risco, que, sendo presumidamente mais gravoso, gozará de primazia em caso de choque com o do transportador.

VI. CONCLUSÃO.

Depois dessas considerações, sempre submetidas, é claro, à dialética do Direito e à confron-

tação técnica sobre os seguros abordados, acredito piamente que talvez haja algum exagero sobre as mudanças promovidas pela lei, ao menos naquilo que diz respeito ao Direito dos Seguros.

O mercado segurador — seus principais atores, seguradores e corretores de seguros — é essencialmente adaptável e muito qualificado. Certamente saberá absorver os termos da lei e promover aquilo que mais o interessa: o bem geral dos segurados e a saúde do negócio de seguro.

O emprego de princípios jurídicos, nascidos das grandes virtudes, como os da proporcionalidade, da razoabilidade, da equidade, da isonomia, da simetria, será importante para a calibragem adequada da lei e seu emprego inteligente e positivo.

Em verdade, seguros não são oferecidos pela obrigatoriedade ou determinações legais, mas pelas boas práticas de mercado, pelas necessidades autênticas dos segurados e pelo desejo de fazer o que é certo e melhor para todos, com a contínua superação, sempre que possível, de interesses contrapostos.

Insisto, sempre dialeticamente, que a lei atual não proibiu expressamente a estipulação, muito menos a cláusula DDR, de modo que seus usos ainda são possíveis, homenageando-se com isso as práticas tradicionais de mercado.

Entendo que a facultatividade do seguro de transportes pode ser questionada, até constitucionalmente, sendo interessante aos órgãos de representação e de regulação do mercado de seguros atuarem, administrativa ou judicialmente, para a pacificação da dúvida, que é legítima.

Como toda lei nova e que altera algumas estruturas esta contém coisas que muita gente achará boas e outras que igual porção achará ruins. Bem ou mal, tudo de alguma forma se ajustará... sempre se ajusta. Essa certeza não é, porém, biombo do desejo de se lutar por legítimos interesses nem cada-falso de posições firmes. O Direito vive do choque contínuos de posições e dos conflitos de interesses.

Daí o otimismo com que a encaro, sem renúncia mínima à necessidade de ajustes, que deverão ser levados a efeito pelos meios administrativos, legislativos e judiciais, considerando ainda o bom uso dos costumes, das tradições e das práticas de mercado (expressão que usei muitas vezes nestas considerações).

Tomo, por fim e nesse tom otimista, emprestadas as palavras de um dos maiores executivos do mercado segurador, alguém que muito admiro, e que só não o cito expressamente por delicadeza

e respeito à sua intimidade. Num grupo social (digital) de operadores dos seguros de transportes, ele escreveu: ***“Em minha opinião, se agirmos com parcimônia em prol dos interesses dos clientes (transportadores e embarcadores) todos nós ganharemos e teremos sempre alternativas técnicas e comerciais. O momento é o de juntarmos esforços para mantermos o equilíbrio conquistado nas carteiras de transportes nos últimos anos”.***

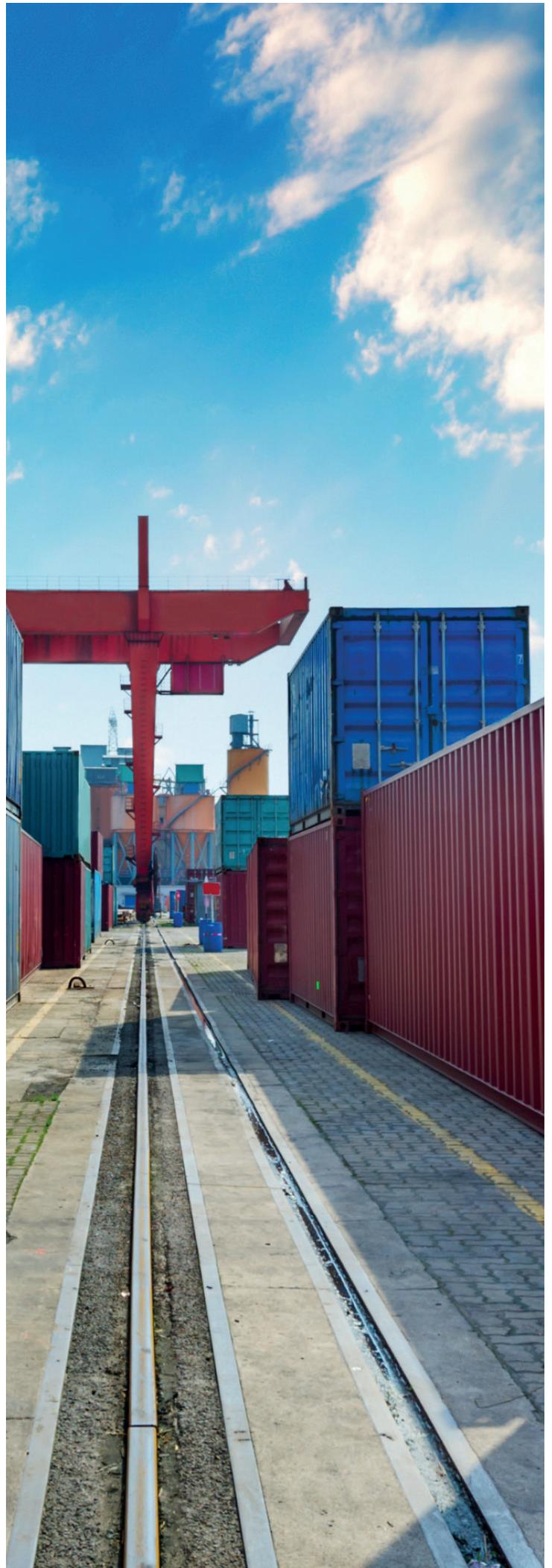
Biso com entusiasmo tudo o que ele escreveu e acredito que tudo se resolverá bem com o marchar implacável de todas as coisas. Mudanças muitas vezes assustam, incomodam, mas fazem parte de nossas vidas, em todos os campos.

Nós, que trabalhamos com os seguros, sabemos que nada é absolutamente seguro, com novo perdão a mais um uso de trocadilho, e que de um momento para o outro as circunstâncias mudam, exigindo de todos nós um repensar de perspectivas e novos modos de ação.

Mudanças são desafios que podem ser convertidos em grandes oportunidades. E de forma muito melhor do que aquela pela qual uma Medida Provisória se converte em Lei.

Espero ter ajudado e agradeço a honrosa atenção de todos.

São Paulo, 25 de junho de 2023.





Machado e Cremoneze

Advogados Associados

Seguros desde 1970



IIDT

Instituto Internacional de
Direito dos Transportes

