

A PROTEÇÃO PELAS GARANTIAS DE RISCOS DE DANOS CAUSADOS PELA POLUIÇÃO NO BRASIL

WALTER POLIDO

Gerente

Instituto de Resseguros do Brasil, São Paulo

HILLOS STRINGUINI

Dr. em Ciências FUL — Brasil

1. Evolução histórica — 2. As seguradoras face ao risco de poluição no Brasil: 2.1 DPVT; 2.2 RCFV; 2.3 Navegação; 2.4 Riscos petrolíferos; 2.5 Riscos nucleares; 2.6 Aeronáutica; 2.7 Responsabilidade civil geral; 2.8 Poluição súbita; 2.9 Poluição gradual.

1. Evolução Histórica

A partir da Segunda Guerra Mundial, com a expansão industrial, sobretudo nos países desenvolvidos, desenvolveu-se um dos maiores temores de danos que ameaçam o meio ambiente.

Portanto, desde 1868, a Câmara dos Lordes na Inglaterra enunciava em matéria de Responsabilidade Civil, a seguinte regra: “O verdadeiro papel da lei é de determinar se a pessoa que, por seu interesse pessoal, troca, reúne e guarda na sua propriedade qualquer coisa suscetível de provocar danos, dentro de sua esfera de poder, deverá fazê-lo por sua conta e risco, e será responsável no primeiro plano por todos danos daí oriundos. O princípio básico da teoria do risco em matéria de Responsabilidade Civil por danos causados ao meio ambiente foi lançado.

Atualmente, nos países líderes da economia mundial, toda a pessoa vítima de danos sobre sua pessoa ou suas propriedades, em decorrência de poluições ou contaminações, pode obter uma indenização. Para indenizar as conseqüências eventuais das poluições ou de contaminações, muitos países adotam o sistema de fundos. Do mesmo modo que pelas contaminações petrolíferas, onde as companhias e os armadores aderem a acordos voluntários, destinados a reunir os fundos necessários para indenizar os países aonde as costas podem ser afetadas pelos vazamentos de petróleo.

Parece, então, que há um consenso sobre o fato de que a proteção ao meio ambiente é um problema global e que todos devem participar para encontrar soluções comuns. Estas soluções são suficientes?

Em conseqüência de alguns grandes sinistros relacionados a vazamentos de petróleo, na presença de fortes concentrações de produtos tóxicos na indústria, começa a ocorrer a conscientização em relação a adoção de seguros mundiais. Elas decidiram em um primeiro momento excluir expressamente das polícias de segurança os riscos deste tipo. Hoje, em praticamente todos os países, a cobertura por poluição se limita aos "acidentes" ou vazamentos repentinos, súbitos ou imprevistos, excluindo os danos causados pela acumulação gradual, mas a cobertura pelos danos provenientes de poluições graduais se encontra em alguns poucos países; tais como: Alemanha, Suíça, França, Bélgica, Suécia, Estados Unidos, Itália e atualmente o Brasil.

Com a sensibilização ligada ao movimento ecológico mundial, determina-se qual o limite de poluição que poderia ocultar uma vasta gama de situações: nos EUA, os segurados perceberam isso como a maior ameaça potencial para equilíbrio financeiro deste setor da economia norte-americana. Durante os anos 60, havia equilíbrio nos EUA junto a seguradora EIL (Responsabilidade Ambiental Impaga), cuja a polícia incluía uma cobertura pelas poluições graduais. A EIL não se desenvolveu, portanto, como uma classe especial de seguros, por culpa de uma demanda verdadeira. As razões disto são, entre outras, que seguidamente a seguradora não está preparada a se submeter à auditoria de prevenção de sinistros e se contenta tão simplesmente com a cobertura oferecida pela polícia normal — Responsabilidade Civil Geral (RCG) que garante o risco de poluição acidental e súbita. O custo elevado deste seguro constitui igualmente um fator inibidor a seu desenvolvimento.

Entretanto, é evidente que a limitação da cobertura aos riscos de poluição de natureza acidental é súbita, não oferece aos industriais a proteção da qual eles necessitam. Devido ao desenvolvimento legislativo mundial e à adoção de leis antipoluição cada vez mais severas, a exigência de coberturas mais amplas apareceu, possibilitando ao setor de seguros encontrar respostas rápidas e coerentes face a esta nova demanda.

A matéria é, entretanto, bastante complexa. A estruturação jurídica e os contratos de segurança de diversos países são ajustados de maneira a indenizar as vítimas da poluição, segundo os seguintes critérios:

1. Quando o poluidor é conhecido e sua negligência pode ser provada, nós utilizamos o sistema tradicional de reclamação por danos.
2. Quando a poluição é provocada por um produto conhecido como perigoso, aplica-se a norma de responsabilidade objetiva.
3. Em alguns países por certas classes de poluição (petróleo e produtos tóxicos), os fundos foram criados (com recursos financeiros dos próprios poluidores) a fim de pagar as despesas pela limpeza e indenização das vítimas.
4. O seguro individual cobre a poluição que tem por origem os acidentes e as situações súbitas e imprevistas. Esta garantia não cobre, em geral, as emissões contínuas ou graduais.
5. E, ainda, o negócio de seguros está com o intuito de se organizar, a fim de permitir coberturas mais amplas, incluindo entre outras a poluição gradual.

2. As seguradoras face ao risco de poluição no Brasil

Do mesmo modo que no estrangeiro, não existe no Brasil uma polícia única que cobriria todas as atividades desenvolvidas pelas empresas cobrando todos os riscos de poluição. Esses são tratados de maneira setorial, subdivididos em diversos ramos de seguros, cada um voltado para uma atividade determinada ou um setor da empresa.

Desta forma, o Brasil dispõe das seguintes seguradoras:

1. DPVT — Seguro obrigatório por danos causados por veículos motorizados circulando sobre vias terrestres.
2. RCFV — Responsabilidade civil facultativa das propriedades de veículos motorizados das vias terrestres.
3. Setores de navegação.
4. Riscos petrolíferos.
5. Riscos nucleares.
6. Setor aeronáutico.
7. RCG — Responsabilidade Civil Geral.
 - 7.1 Cobertura por poluição súbita.
 - 7.2 Cobertura por poluição gradual.

2.1 DPVT

É talvez a seguradora mais conhecida no Brasil, especialmente pelos proprietários de veículos. Ela cobre exclusivamente os riscos de morte, invalidez permanente e despesas por assistência médica. Os capitais segurados são fixos e atualmente bastante reduzidos.

Ela cobre os acidentes ligados à presença e utilização de um veículo: ela inclui igualmente os danos que podem ser provocados pela carga transportada, incluindo os riscos de poluição, contaminação, à exclusão das matérias radioativas.

2.2 RCFV

É um seguro facultativo contratado tanto por pessoas físicas ou jurídicas.

Dadas às restrições encontradas dentro do seguro DPVT, o ramo RCFV é um pouco a “vedete” do setor nacional de seguro. Ela tem por objeto garantir ao segurado o reembolso até um limite máximo muito importante:

— as indenizações que ele deve pagar, em virtude da sentença judicial, após o julgamento, ou em virtude de um acordo autorizado com o segurador, por danos involuntários, pessoais e/ou materiais, causados a um terceiro durante a duração do contrato e deduzindo os riscos cobertos por ele mesmo.

— as despesas geradas pelas custas judiciais da parte civil e pelos honorários dos advogados nomeados de comum acordo com o segurador, cada vez que estas despesas são causadas por reclamações de terceiro e são cobertas pelo contrato de seguro.

Considera-se como risco coberto, no presente contrato de seguro, a Responsabilidade Civil de seguro por acidentes causados:

- por o(s) veículo(s) definido(s) na polícia,
- pela carga transportada por este(s) veículo(s) durante seu transporte.

Coberturas acessórias: RCFV

Para desembolso de valores adicionais, a polícia de seguros RCFV pode compreender as coberturas acessórias seguintes:

1. poluição/contaminação pela carga transportada; e
2. operações de carga/descarga da carga transportada.

Apesar de que, segundo as informações divulgadas pela CETESB (Companhia de Tecnologia ligada ao saneamento ambiental), nestes últimos anos o número de acidentes de caminhões carregados de produtos tóxicos perigosos foi multiplicado por quatro somente dentro do Estado de São Paulo, estas coberturas acessórias permaneceram ainda pouco demandadas pelas empresas deste setor.

De 1978 à 1986, a média anual de acidentes de caminhão transportando produtos perigosos era de 30. Desde então, ela se elevou a 120 (no Estado de São Paulo).

A maioria da poluição ambiental, os 500 acidentes e qualquer outro que há tido lugar entre 1978 e 1988 causando a perda de 25.000 toneladas de produtos químicos. Mais de 3.000 veículos atravessam a cidade de São Paulo a cada dia, transportando produtos químicos perigosos para a poluição e ao meio ambiente.

2.3 Navegação

Este setor de seguro oferece a cobertura acessória de Responsabilidade Civil (Proteção e Indenização) da importância segurada, que no Brasil, é limitada a US\$ 6,000,000.00. Compreendida nesta cobertura, também há uma cobertura especial de poluição, do qual o limite de garantia é de US\$ 400,000.00. Estuda-se neste instante junto ao Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), a possibilidade de estender este valor à US\$ 1,000,000.00.

Os armadores dispõem, portanto, a nível internacional, de coberturas mais amplas fornecidas pelos Clubes de P&I aos quais eles podem se filiar.

Neste caso, é possível se obter garantias de até US\$ 400,000.00, pelos riscos de poluição. Tais Clubes existem em Londres, certamente, mas também na América, no Japão, na Noruega e na Suécia.

2.4 Riscos petrolíferos

Cuida-se no Brasil de um novo setor, ainda hoje quase totalmente segurado pelo mercado estrangeiro.

Entretanto, devido o que a expansão petrolífera representa na economia do país, é essencial se segurar os equipamentos utilizados neste domínio e, notadamente em razão do custo destes equipamentos.

As coberturas propostas são bastante completas, elas compreendem não somente durante a construção dos riscos ligados às plataformas fixas e móveis, às diferentes operações e equipamentos, mas também a responsabilidade civil provocada por ser uso. As condições de cobertura são elaboradas em função das atividades específicas de segurança.

2.5 Riscos Nucleares¹

No domínio de energia, de uma maneira geral, o Brasil não é auto-suficiente. O carvão é de qualidade fraca e as reservas não são muito grandes. O petróleo já foi descoberto e está em franca produção e as reservas hidroelétricas serão, segundo as previsões, quase insuficientes. Além do que, as reservas de urânio, suficientes para permitir provisões por aproximadamente 200 a 300 anos, foram descobertas. Por estas diferentes razões, conjugadas com o desenvolvimento técnico-científico do emprego de energia nuclear para fins pacíficos e com o objetivo de cobrir estas necessidades energéticas no futuro, a utilização de energia nuclear foi uma descoberta determinante.

O governo brasileiro criou a Comissão Nacional de Energia Nuclear, cujos os estudos concluíram a possibilidade de construir instalações em um local próximo a cidade litorânea de Angra dos Reis.

A partir destes estudos, nós nos preocupamos em saber qual era a responsabilidade civil para com terceiros, considerada como aquela do Código Civil (art. 159) levando em consideração os perigos e os riscos à assegurar, especialmente a saúde das pessoas, mas também as populações nas vastas regiões e mesmo os danos materiais podem atingir proporções catastróficas. É evidente que há necessidade no país de uma legislação especial.

Inspirado na convenção sobre a Responsabilidade Civil no domínio de energia nuclear assinada por dezessete países europeus, em Paris em 29 de junho de 1960, sob os auspícios da "Organização para Cooperação Econômica Européia", o Governo Brasileiro promulgou a Lei 6.453, de 17 de outubro de 1977, que dispõe sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos ligados com atividades nucleares.

A lei baseia-se sobre as seguintes definições: I — Operador, II — Combustível nuclear, III — Produtos ou dejetos radioativos, IV — Material nuclear, V — Reator nuclear, VI — Instalação Nuclear, VII — Danos nucleares, VIII — Acidente Nuclear e IX — Radiação ionizante.

Em outros dispositivos principalmente a lei estabelece que: "A responsabilidade civil pela reparação de danos nucleares causados por um acidente nuclear será de responsabilidade exclusiva do operador de instalação nuclear independentemente da culpabilidade deste". Quando a maioria de operadores são responsáveis, eles respondem solidariamente, salvo se for comprovada a culpabilidade da vítima.

A responsabilidade do operador é limitada, por acidente, ao valor correspondente à 1.500.000 Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional

⁽¹⁾ Nesta parte do capítulo, reproduziremos, logo a seguir, o texto narrado que foi elaborado pela seção brasileira da Associação Internacional de Direito (AIDA), sub-seção de São Paulo, para o VII Congresso Mundial, que ocorreu em Budapeste em 1986, tendo como representante da Comissão especial, M. Humberto Roncaretti.

(ORTN). Se o dano causado exceder este limite, proceder-se-á repartição entre os credores, na proporção de seus direitos, com a preferência dos direitos pessoais sobre os direitos materiais, assim também no caso onde o país ou a organização internacional, ou uma outra entidade, fornecem recursos financeiros para ajudar à reparação dos danos e a soma obtida por estas fontes mais a limitação legal são insuficientes para o pagamento total da indenização devida. As ações deverão ser tratadas e julgadas pelo mesmo juiz federal. O procedimento de reparação de ofício será estabelecido quando do julgamento.

O direito de pleitear uma indenização é válido durante os 10 anos que seguem a data do acidente nuclear, salvo se o acidente foi causado devido a material subtraído, perdido ou abandonado, caso nos quais o tempo previsto não deverá passar de 20 anos a partir da data de subtração, perda ou abandono.

O operador de instalação nuclear é obrigado a ter um seguro ou uma outra garantia financeira que cubra sua responsabilidade nas indenizações em caso de danos nucleares.

O governo garantirá, até um limite fixado (1.500.000 ORTNs), o pagamento das indenizações por danos nucleares cuja a responsabilidade é do operador, fornecendo os recursos necessários, quando é insuficiente a soma proveniente do seguro ou de uma outra garantia.

Por dever de competência legal, a Superintendência de Seguros Privados editou sua Circular n.º 26, de 22 de julho de 1982, que aprova as condições gerais de seguro.

As condições gerais são mais propriamente genéricas pela natureza quanto a certas definições usuais, comuns aos diversos ramos de seguro, independentemente do constante nas leis. Os riscos cobertos são expressamente estipulados separadamente nas “condições especiais” constantes na polícia.

Outra informação fornecida pelo Instituto de Seguros do Brasil: duas Seguradoras foram especialmente contratadas por “Furnas Centrais Elétricas”, na qualidade de operador da usina Angra 1. Uma, por responsabilidade civil, por danos nucleares materiais, incêndios e por reembolso das despesas causadas por contaminação; outra, por responsabilidade civil por danos às pessoas (riscos convencionais e nucleares) e por responsabilidade civil do empregador (riscos convencionais e nucleares), cada um com importâncias seguradas distintas.

As responsabilidades por estes seguros foram assumidos por um consórcio constituído pelo Instituto de Resseguros do Brasil e distribuídos: 30% a todas as companhias de seguro do país e 70% ao mercado exterior.

2.6 Aeronáutica

O ramo aeronáutico propôs a cobertura CASCO, o qual garante a perda ou avaria da aeronave. Ela oferece igualmente a cobertura RETA, responsabilidade do explorador ou do transportador aéreo, que garante as responsabilidades em caso de danos compreendidos nas seguintes categorias:

- danos: — causados aos passageiros;
- causados à tripulação;
- causados às pessoas e aos bens fundiários;
- resultantes de colisões.

A responsabilidade civil por danos materiais/pessoais causados aos passageiros, à tripulação e às pessoas e bens fundiários, nos limites estabelecidos no Código Brasileiro do Ar e no Decreto 85.266 de 20.10.80. Todavia, admite-se a cobertura de seguro por valores superiores assegurados.

Na definição de “danos às pessoas e bens fundiários”, as condições especiais não levam em conta de nenhuma maneira que seja o risco de poluição ambiental. Ao mesmo tempo, não se encontra nenhuma exclusão de cobertura nas condições gerais e nos aditivos da polícia, isto quer dizer, que na eventualidade de um sinistro desta natureza, a cobertura da polícia será bloqueada nos limites estabelecidos pelo contrato.

2.7 Responsabilidade civil geral

Este ramo de seguro torna possível a cobertura dos riscos de poluição/contaminação, nas áreas industriais/comerciais.

A cobertura de seguro, antigamente limitada aos eventos de natureza acidental e súbita, garantida também desde 26 de dezembro de 1991 o risco de poluição gradual, seguida a circular PRES — 052/91 — RCGER — 008/91 do Instituto de Resseguros do Brasil. Assim, o Brasil juntou-se ao número, pouco significativo, dos países que prevêm a cobertura por este tipo de risco de poluição.²

2.8 Poluição súbita

O ramo RCG apareceu no Brasil nos anos 60. Concretamente desde esta época, as condições especiais de seguros RC — estabelecimentos comerciais e/ou industriais previram desde a cobertura do risco de poluição, contaminação e escoamento, de origem acidental e súbita, acontecida durante a validade do seguro. Mas não houve ainda evolução prevista do risco e mesmo escala de tarificação.

A partir de dezembro de 1981, o IRB exigiu que a companhia efetuasse um estudo feito por engenheiros sobre o nível de edificação do sistema antipoluição adotado pelos demandantes de seguro.

Em 1983, o dispositivo para aceitação do risco de poluição súbita compreendia uma inspeção preliminar dos locais, com a elaboração de um relatório, pelos engenheiros da companhia, sobre o sistema antipoluição adotado pelos demandantes de seguro.

Aproximadamente em 1986, o IRB divulgou novos textos no mercado de seguro e de novos dispositivos tarifários, alargando a competência de aceitação direta dos seguros, em comunicação com diversas modalidades de portfólios. O critério de aceitação e de taxação do risco de poluição, até a utilização por IRB, estava para os riscos normais: 30% de aumento do preço da modalidade RC — operações comerciais/industriais e por riscos

⁽²⁾ O documento original (em português) compreende:

— 28 casos exemplificativos de todo o mundo, de situações de poluição com uma evolução de seus danos;

— a história e as condições técnicas detalhadas da polícia brasileira seguro-poluição.

agravados, prêmios adicionais fixados pela companhia, dependente das conclusões do engenheiro inspetor.

A primeira tarificação relacionada com o seguro RC — Produtos estrangeiros, cujas as cláusulas (Ocorrências Básicas dos Pedidos de Indenização) oferecem a cobertura de risco de poluição súbita de forma automática, surgiu em setembro de 1988.

Em 1991, a chegada do seguro específico de RC — Poluição ambiental provocou modificações substanciais do agente de seguro na aceitação do risco, dentro dos limites de poluição repentina.

É importante remarcar que o risco pode ser aplicado por toda a modalidade prevista na tarificação e não somente por RC — Operações comerciais e/ou industriais.

A cobertura por risco de poluição súbita é condicionada pela inspeção prévia do local, por todas as atividades da empresa e sempre pela média de pagamento dos prêmios adicionais.

Para a cobertura do risco de poluição gradual, a cobertura será somente oferecida mediante a contratação da polícia específica.

Em 1992, as novas instruções foram emitidas por IRB, redefinindo assim as bases de aceitação e de cobertura do risco de poluição súbita.

O novo texto reduz consideravelmente a extensão da cobertura do risco de poluição súbita, quando esta foi contratada pela polícia convencional:

1. O sinistro aconteceu em uma data claramente definida.
2. O termo do sinistro não poderá exceder 7 (sete) obrigações, contadas a partir desde o início.
3. O sinistro não é devido quando em depósitos e canalizações subterrâneas ou submersas.
4. O reembolso das despesas pelo domínio de eventos que poderão gerar os sinistros não é garantido.

2.9 Poluição gradual

De uma maneira geral, a cobertura pelos riscos sozinhos de poluição súbita não é hoje suficiente para um empresário.

Nestes últimos decênios, quaisquer mercados estrangeiros enfrentaram a questão, alargando as possibilidades de cobertura, até a concessão das garantias pelo risco de natureza gradual. Em certos países, a cobertura é abordada por intermédio de grupos. Os seguros aderentes se garantem uns aos outros, executando o trabalho operacional que inclui o “agente segurador” e a liquidação de sinistros pelos comitês.

Atualmente, um dos grupos europeus que melhor sucesso obteve é o ANIA (Associação Nacional para a Imprensa Seguradora) da Itália, que foi construído em 1980 pelas operadoras de seguro de responsabilidade civil de danos ambientais. Os motivos que conduziram o mercado dos seguros na Itália a constituir tal organismo, que reúne hoje aproximadamente 84 seguradoras (cujas principais companhias), são numerosos:

- a necessidade de aumentar a capacidade de subscrição do risco;
- o interesse de uma cobertura completa;
- a análise e estudo dos riscos determinantes dos prêmios puros.