

Atualidades

REGIME JURÍDICO NA REGULAÇÃO DE SINISTRO COM RESSEGURO OBRIGATÓRIO

RENATO BURANELLO

1. O poder regulamentar dentro do Sistema Nacional de Seguros Privados. 2. Contrato de resseguro e a relação funcional com o contrato de seguro. 3. Regulação e liquidação de sinistro no caso de resseguro obrigatório.

Este artigo destaca e descreve os procedimentos legais aplicáveis na regulação de sinistro, em especial no pagamento de indenização dentro das operações de seguro garantia de obrigações contratuais com resseguro obrigatório junto ao IRB-Brasil Resseguros S/A (Circular SUSEP n. 232, de 3.6.2003).

1. O poder regulamentar dentro do Sistema Nacional de Seguros Privados

O Sistema Nacional de Seguros Privados, parte integrante do Sistema Financeiro Nacional, é disciplinado por um conjunto de normas cujo texto principal é o Decreto-lei n. 73, de 21 de novembro de 1966. O art. 7º deste decreto (com redação dada pelo Decreto-lei n. 296, de 1967) confere à União o poder de formular a política de seguros privados, legislar sobre suas normas gerais e fiscalizar as operações no mercado nacional. Já o art. 8º da mesma norma estabelece que o Sistema Nacional de Seguros Privados é constituído pelas seguintes entidades e profissionais:

a) Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP);

b) Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);

c) IRB-Brasil Resseguros S/A (IRB);

d) sociedades autorizadas a operar em seguros privados; e

e) corretores habilitados.

O Conselho Nacional de Seguros Privados tem natureza política, na medida em que lhe cabe fixar as diretrizes e normas da política de seguros privados, bem como estabelecer as diretrizes gerais das operações de resseguro. É dotado de poder de polícia, tanto que pode determinar a aplicação de penalidades às sociedades seguradoras e aos corretores (art. 32, II, do Decreto-lei n. 73/1966). Ainda, *é dotado de poder hierárquico sobre as demais instituições que operam o sistema de seguros, tanto que ele pode conhecer dos recursos de decisão da Superintendência de Seguros Privados e do IRB-Resseguros S/A.*

A Superintendência de Seguros Privados foi criada pelo Decreto-lei n. 73/1966. Trata-se de uma entidade autárquica, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Atua como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das sociedades seguradoras,

podendo, inclusive, baixar instruções e expedir circulares relativas à regulamentação das operações de seguro, de acordo com as diretrizes do Conselho Nacional de Seguros Privados, e fixar condições de apólices, planos de operações e tarifas a serem utilizadas obrigatoriamente pelo mercado segurador nacional.

O antigo Instituto de Resseguros do Brasil foi criado pelo Decreto-lei n. 1.186, de 3 de abril de 1939, mas seu regime jurídico hoje está consolidado no texto do Decreto-lei n. 73/1966,¹ que o define como sociedade de economia mista controlada pela União Federal.² Sua finalidade, fixada pelo art. 42 do citado decreto, é “regular o co-seguro, o resseguro e a retrocessão, bem como promover o desenvolvimento das operações de seguro, segundo as diretrizes do Conselho Nacional de Seguros Privados”. Importa destacar que a Lei n. 9.932, de 20 de dezembro de 1999, transferiu do Instituto de Resseguros do Brasil para a Superintendência de Seguros Privados as funções regulatórias e de fiscalização do mercado de resseguro, inclusive a competência para conceder autorizações. Esta lei, no entanto, foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.223, na qual foi concedida medida cautelar. Depois da concessão da liminar, veio a Emenda Constitucional n. 40, de 29 de maio de 2003, que revogou a exigência de lei complementar para disciplinar, e o relator da ação direta terminou julgando a ação prejudicada. Destaca-se, nos termos do art. 44, I, b e c, do Decreto-lei n. 73/1966, que o IRB-Brasil Resseguros S/A deverá, entre outras obrigações, aceitar o resseguro obrigatório e facultativo, e reter o resseguro aceito, na totalidade ou em parte. Deste

modo, as operações de resseguro e retrocessão em vigor e que vierem a ser realizadas com o Instituto de Resseguros do Brasil (até a data da transferência de seu controle acionário) deverão atender ao disposto na resolução CNSP n. 2, de 14 de janeiro de 2000 e, ainda, as Circulares Presi-032-2005 e Presi-003-2006, sendo a primeira como norma geral de resseguro e retrocessão do instituto (NGRR).

2. Contrato de resseguro e a relação funcional com o contrato de seguro

Em linhas gerais, podemos considerar que a natureza jurídica do contrato de resseguro é similar a de um contrato de seguro. Especificamente, importa destacar que entendemos que a natureza do contrato de resseguro é de um seguro de responsabilidade civil do segurador. No entanto, nos parece indiscutível que o contrato de seguro e o de resseguro, tanto do ponto de vista material como jurídico, são contratos absolutamente distintos. Os elementos característicos de ambos os contratos são destacadamente diferentes:

- a) as partes contratantes são diversas em cada contrato;
- b) são diversos os riscos cobertos;
- c) são distintos os interesses seguráveis;
- d) há condições específicas para cada contrato.

Contudo, entendemos que *o resseguro não pode desprender-se totalmente da realidade operacional do contrato de seguro, nem podem existir incoerências entre as soluções que se concluem em cada uma das relações jurídicas definidas*. Se assim não se processasse, o segurador cedente estaria em uma situação de falta de proteção, sempre que viesse a responder ao segurado, sem receber a correspondente participação do resseguro contratado. Desta forma, o risco do resseguro está subordinado a um duplo pressuposto: o risco que suporta o segurado originário e o contrato

1. Com as alterações introduzidas pela Lei n. 9.482, de 13.8.1997.

2. Em assim sendo, a competência para o julgamento de causas em que o Instituto de Resseguros do Brasil seja parte é da justiça estadual comum. Neste sentido, ver a decisão da 2ª Seção do STJ no Conflito de Competência n. 874-PE, julgado em 14.2.1990, relatado pelo Ministro Cláudio Santos, *Diário da Justiça* 12.3.1990, p. 1.698.

de seguro que supõe para o segurador uma possibilidade do nascimento da obrigação de indenizar. O segurador não poderá, sob o pretexto de haver transferido parte do prêmio recebido para o ressegurador, eximir-se do cumprimento do contrato de seguro. O segurado não é chamado a participar do contrato de resseguro. Negócio estranho para ele, mantém íntegro seu direito de reclamar do segurador qualquer inadimplemento contratual, ainda que toda a obrigação tenha sido transferida ao ressegurador. Situação bem diferente é a do contrato de resseguro que não tem a mesma autonomia. Há entre o contrato de resseguro e o de seguro relação funcional, de modo que a validade de um depende da do outro. O resseguro pressupõe a existência do contrato de seguro onde se regulam as condições do risco, comum aos dois. Todo o risco coberto pelo ressegurador é necessariamente o mesmo admitido pelo segurador.

Assim, determina a Circular Presi-032-2005, que respeitadas as limitações e restrições estabelecidas naquelas normas e nas Normas Específicas de Resseguro e Retrocessão (NERR) relativas a cada ramo de seguro, a responsabilidade do ressegurador começa e termina com a da sociedade ressegurada. Ainda, no caso de resseguro não amparado por cobertura automática, a responsabilidade do ressegurador começa e termina nos exatos termos e condições do contrato de aceitação de resseguro ou documento semelhante. Ademais, cabe salientar que, seguindo as disposições gerais do antigo decreto citado, as sociedades seguradoras são obrigadas a ressegurar no Instituto de Resseguros do Brasil as responsabilidades excedentes de seu limite técnico em cada ramo de operações e, em caso de co-seguro, cota que for fixada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (art. 79 do Decreto-lei n. 73/1966).

3. Regulação e liquidação de sinistro no caso de resseguro obrigatório

Comum aos demais ramos do seguro e na preservação das relações entre segura-

dos e segurador reguladas pelo contrato de seguro, as liquidações de sinistros se processam exclusivamente entre as partes contratantes, sem qualquer interferência do ressegurador. Contudo, de acordo com o art. 401 da Circular Presi-032-2005, a regulação do sinistro ficará a cargo do ressegurador, quando a participação do resseguro, no risco sinistrado, for igual ou superior a *cinquenta por cento* e desde que a estimativa total de prejuízos ultrapasse os limites mínimos, para fins de regulação, por ele divulgadas em instruções próprias.³

Não obstante, por vezes a regulação do sinistro implica em atraso no pagamento da indenização ou mesmo em recusa da mesma, o que pode levar o segurado a ajuizar demanda. Quanto a esta demanda propriamente dita, vale esclarecer que a composição de seu pólo passivo pode ser diferenciada em dois momentos históricos – antes e depois da Lei n. 9.932/1999. Antes da aludida lei, vigia o art. 68 do Decreto-lei n. 73/1966, que dispunha que o Instituto de Resseguros do Brasil seria considerado litisconsorte necessário⁴ nas ações de seguro, sempre que tivesse responsabilidade no pedido, de sorte que a não citação daquele para responder à demanda juntamente com a seguradora deflagraria nulidade total do processo (art. 47, *in fine*, do CPC). Ou seja, era obrigação do segurado acionar tanto o segurador quanto o ressegurador, sob pena de nulidade processual.

Sobre o tema, vale esclarecer, o Superior Tribunal de Justiça mantinha pacífico entendimento, *verbis*:

3. Não obstante o disposto no citado *caput* deste artigo, o ressegurador poderá delegar a regulação do sinistro a ressegurada, independentemente do nível de cessão de resseguro e da estimativa dos prejuízos. De toda forma, poderá o ressegurador assistir, interferir ou avocar a regulação a qualquer tempo.

4. Assinala Humberto Theodoro Júnior poder-se “concluir que o litisconsórcio necessário, ativo ou passivo, é aquele sem cuja observância não será eficaz a sentença, seja por exigência da própria lei, seja pela natureza da relação jurídica litigiosa” (*Curso de Direito Processual Civil*, 44ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2006, p. 124).

Seguro e resseguro. Litisconsórcio necessário. Quando o Instituto de Resseguros do Brasil participa da soma reclamada. Artigos 68, § 1º, do Decreto-lei n. 73/1966 e 47 do CPC. Preclusão descolhida.

I – O artigo 68 do Decreto-lei n. 73/1966 determina a citação do Instituto de Resseguros do Brasil como litisconsorte necessário, sendo nula a sentença proferida sem a concretização dessa providência, tanto por efeito do § 6º desse artigo, como em consequência do artigo 47 do Código de Processo Civil.

II – Não impondo a norma a seguradora outra conduta que não a declaração da participação daquele instituto na soma reclamada, não é lícito ao julgador exigir prova desse vínculo para determinar seja efetuada a citação.

III – Por determinação legal (art. 68, § 1º, do DL n. 73/1966), incumbe a seguradora declarar, na contestação, se o Instituto de Resseguros do Brasil participa na soma declarada. Assim não ocorrendo, preclusa estará, na causa, a oportunidade de invocar-se o litisconsórcio a que se refere o *caput* do referido dispositivo legal” (STJ, 4ª T., REsp n. 36.671-GO, j. em 21.6.1994, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ 15.8.1994, p. 20.338).

Com o advento da Lei n. 9.932/1999, o art. 68 do Decreto-lei n. 73/1966 foi revogado, emergindo então a dúvida de como o Instituto de Resseguros do Brasil interviria em ações cujo sinistro em discussão também fosse coberto por resseguro, já que o segurado não poderia mais demandar diretamente contra o ressegurador, eis que este deixou de ser litisconsorte necessário. A questão foi solucionada, então, com a aplicação do disposto no art. 70, III, do Código de Processo Civil, que assim dispõe:

A denunciação à lide é obrigatória:
(...)

III – àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda.

Como se vê, em virtude do aludido dispositivo legal, toda a vez que uma demanda pender sobre contrato de seguro, em que o Instituto de Resseguros do Brasil tenha responsabilidade sobre o sinistro, este deverá ser denunciado. Registre-se, porém, que a invocada obrigatoriedade, no caso de relações securitárias, amparadas por contratos, tem caráter meramente processual, não importando a omissão da parte quanto à denunciação em nulidade processual ou em perda do direito de regresso. A denunciação no caso de ações securitárias serve apenas para que a parte interessada em garantir, já na demanda principal, seu direito ao regresso em face de terceiro responsável, tenha ciência de que tal possibilidade fica condicionada à denunciação à lide, denunciação esta que deve ocorrer na primeira oportunidade que a parte se manifestar nos autos (art. 71 do CPC).

Obviamente, a denunciação caracteriza-se como instrumento altamente vantajoso para o demandante/denunciante, já que no caso deste sucumbir, a mesma sentença que lhe impuser reprimenda em favor do outro demandante, também declarará de pronto a responsabilidade do denunciado para com o demandante/denunciante, desde que fique comprovado, claro, a responsabilidade daquele. Ou seja, no caso de ação ajuizada por segurado em face do segurador, este, já na peça de resistência, pode denunciar à lide o ressegurador com quem dividiu o prêmio e o dever de indenizar o sinistro, de sorte que eventual sentença condenatória na ação principal garanta desde já ao segurador/denunciante o direito de executar o ressegurador na parte que lhe cabia no contrato de resseguro firmado, sem a necessidade de esperar para ajuizar ação de regresso.

Em suma: uma única sentença, um único título executivo permitirá duas execuções forçadas no caso de não cumprimento voluntário das decisões. Sim, porque não se pode confundir a decisão que vincula autor/segurado e réu/segurador/denunciante com aquela imposta ao ressegurador/denun-

ciado. Este não responde diretamente por pendência discutida na relação principal. Destarte, embora na mesma sentença, primeiro se condena o segurador/denunciante a ressarcir o autor, para posteriormente se condenar o ressegurador/denunciado a restituir àquele o valor que lhe couber segundo a relação estabelecida entre eles. No que diz respeito à jurisprudência, vale destacar que o Superior Tribunal de Justiça vem se manifestando no sentido de garantir a possibilidade de denunciação à lide do ressegurador, veja:

Indenização. Seguro. Denunciação da lide ao Instituto de Resseguros do Brasil (IRB). Admissibilidade. Cerceamento de defesa. Prova pericial.

Ainda que revogado o artigo 68 do Decreto-lei n. 73, de 21.11.1966, pelo artigo 12 da Lei n. 9.932, de 20.12.1999, é cabível a denunciação da lide pela companhia de seguros ao Instituto de Resseguros do Brasil, a fim de assegurar o direito regressivo contra este. Realização de prova pericial que não foi definitivamente afastada pelo Juízo de Direito. Imprescindibilidade, de todo modo, de reexame da matéria probatória, a fim de certificar-se sobre a pertinência de sua efetivação no caso (Súmula 7 do STJ). Recurso especial conhecido, em parte, e provido (REsp n. 125.573-PR, Rel. Ministro Barros Monteiro, DJ 24.9.2001).

Ação de indenização. Danos a imóvel causados por enchente. Seguro e resseguro. Instituto de Resseguros do Brasil. Denunciação à lide. Decreto-lei n. 73/1966, artigo 68.

I – Admitida a denunciação à lide do Instituto de Resseguros do Brasil, em face da sua participação como ressegurador na cobertura da indenização por danos causados a imóvel financiado, em razão de alagamento, responde, ele, solidariamente com a companhia de seguros, pelas custas e honorários sucumbenciais, porém proporcionalmente ao percentual do resseguro.

II – Recurso conhecido e parcialmente provido (REsp n. 36.289-RS, Rel.

Ministro Aldir Passarinho Júnior, DJ 11.6.2001).

Por oportuno, vale lembrar, caso não denuncie, ainda assim a parte prejudicada por sentença transitada em julgado poderá ser ressarcida por terceiro responsável. Neste caso, entretanto, terá que se valer do ajuizamento de ação de regresso. Aliás, apenas a título de curiosidade, no caso de relações securitárias de caráter consumerista, na hipótese de existir resseguro, a ação de regresso é o único meio judicial que o segurador condenado tem para pleitear junto Instituto de Resseguros do Brasil a parte que este estaria obrigado. Isto porque, o art. 101 do Código de Defesa do Consumidor veda expressamente tal denunciação, impossibilitando a intervenção do instituto, quer como litisconsorte necessário quer como denunciado. Contudo, como o contrato objeto desta análise não se submete ao estatuto consumerista, conclui-se que uma vez que as relações jurídicas (segurado/segurador e segurador/ressegurador) são independentes, caso o segurador seja demandado judicialmente em virtude de sinistro também coberto por resseguro, deverá este se valer do instituto da denunciação da lide, trazendo aos autos o ressegurador como terceiro interveniente, de sorte a garantir que eventual sentença condenatória também imponha ao ressegurador/denunciado o dever de ressarcir ao segurador/denunciante a parte que lhe couber em relação ao contrato de resseguro, incluindo-se ainda nesse ressarcimento eventuais reprimendas indenizatórias decorrentes, por exemplo, de danos causados por atrasos na regulação de sinistros determinados pelo ressegurador. Resumidamente, esses são os principais aspectos processuais e de regulação sobre o tema. Salienta-se que é importante e necessário o contínuo acompanhamento das alterações normativas que o mercado de seguro está adstrito, em especial com o processo de abertura do mercado de resseguro no país, em vias de concretização.

São Paulo, 22 de agosto de 2006.