

SEM REVISÃO

Desastres ecológicos – Seguro ambiental

Roberto Durço

Promotor de Justiça aposentado – SP_____

1) Da oportunidade do tema.

Nos correr da década de 70, quando em atividade no Ministério Público Paulista, preocupamo-nos com a temática da poluição.

Só ora tentamos um retorno a esse estudo.⁽¹⁾

Preocupamo-nos com o tema “Seguro Ambiental”.

Confessamos que a vista da escassez de material de pesquisa e de nosso próprio distanciar desse tema, estivemos em vias de desistir desse estudo.

Mas, aqui está o pouco, ou quase nada do que nos foi possível colher, estudar e pensar.

Em verdade, temos um breve comunicado, em que se busca mais motivar um estudo com profundidade, do que ter a pretensão sequer de o iniciar.

E que se faz oportuno, a vista de gravíssimos desastres ecológicos ocorridos, sob responsabilidade da mesma empresa, Petrobrás S.A., como os derramentos de milhões e milhões de óleo cru: na Baía da Guanabara, em rios do Paraná, na Bacia de Campos e outros.⁽²⁾

Acidentes que evidenciam a continuidade de provável desídia da empresa estatal, quer na não manutenção adequada de seus equipamentos, quer no não dispor de seguro a prevenir reparações a danos, inclusive, ambientais.

Notícia a imprensa o aplicar de multas à Petrobrás, em milhões de reais.

Esses valores seriam repassados ao Ibama e ao IAP, órgãos igualmente estatais...

Teríamos aí a solução? Um simples repasse de valores de uma estatal a outra entidade estatal? Valores pagos, em verdade, pelo contribuinte.

Daí lançarmos a indagação: o simples multar resolve a questão? Por certo, não. Daí enfocarmos uma das alternativas válidas, dentre tantas outras de caráter preventivo – o “seguro ambiental”.

2) Da importância do tema.

A expansão da industrial nos dias de hoje não se faz apenas nos países tidos como de primeiro mundo. Em verdade, estes para fugir dos danos ambien-

Obs.: Notas explicativas no final do artigo.

tais, deslocam seus complexos industriais mais poluidores para outros países. Esse contínuo deslocamento se faz com maior celeridade para países tidos “emergentes”, como o Brasil.

E os agentes poluidores não se circunscrevem aos limites territoriais de cada país, com o exigir, pois, de soluções globais que atendam a problemática.

Nossa legislação específica sobre “meio ambiente” cada vez mais se enriqueceu nos últimos anos, com paralela conscientização da comunidade e o agir presente e contínuo dos órgãos e entidades incumbidos dessa defesa.

Porém, quando se buscam soluções reparatórias ou indenizatórias, decorrentes da responsabilidade civil por danos causados no meio ambiente, não raro se defronta com os mais vários óbices, inclusive, de não solvabilidade de parte do agente causador. Ou no caso de derramentos de óleo pela Petrobrás, no simples repasse desse órgão estatal a outro órgão igualmente estatal...

Efetivamente se a expansão industrial com seus corolários decorrentes de transporte, canalização e utilização, torna crescente a preocupação com os danos que causam no meio ambiente. Firma-se assim cada vez mais na legislação de cada país os determinantes legais de quem responsável por esses danos e como devem responder.

Tudo porém, torna-se de pouca ou de nenhuma eficácia, quando ocorrem poluições extremamente dispendiosas sem que os agentes disponham de recursos para cobrir os gastos reparatórios ou efetivar as indenizações devidas.

Conflitam-se interesses econômicos e ecológicos, e mais se agrava a questão, quando se deseja um razoável política de desenvolvimento sustentado.

Daí surgir o fundamento de mais um instrumento em defesa do meio ambiente: “O Seguro Ambiental”.

O “seguro ambiental” guardaria em si, de forma equilibrada, o atendimento das obrigações reparatórias e indenizatórias de parte do agente poluidor, e ao mesmo tempo possibilitaria, com as devidas correções, a continuidade da atividade empresarial.

3) Notícias sobre Seguro Ambiental.

Noticia-se a existência desse seguro em certos países, com denominações diversas, mas que no âmago cuidam de cobrir danos causados por poluição.

Assim, nos Estados Unidos há dois tipos de “*Pollution Liability*”, o “*Limited Coverage Form*”, que cobrem só danos corporais e materiais, e, o

“Coverage Form”, que alarga a cobertura para custos de limpeza das regiões afetadas.

Na França, há uma Convenção de Co-seguro, a Assurpol, que cobre danos corporais, materiais e imateriais e despesas com a defesa civil e penal e a despoluição.

No Reino Unido, a cobertura de tais seguros “limita-se a prejuízos ambientais derivados de eventos súbitos e acidentais”.

Na Holanda, as empresas tem a possibilidade de cobertura através de apólices de Responsabilidade Civil Geral, quando responsabilizadas por danos ambientais decorrentes de evento súbito e inesperado.

No início de nossa pesquisa, solicitamos da Embaixada da República Federal Alemã, elementos sobre o tema em foco. Fomos informados da não existência na Alemanha de “um seguro especial contra a poluição do meio ambiente”, “no entanto existem seguros de responsabilidade civil”.⁽⁴⁾

E, por derradeiro na continuidade de tentativas de ampliar, esta pesquisa, tivemos da Universidade Aberta do Meio Ambiente, em Curitiba, após exaustiva busca, breve informe, que nos parece de valia no prosseguimento do estudo sobre “Seguros para o Meio Ambiente”:

“Representantes de 35 principais companhias de seguro fundaram a iniciativa da indústria de Seguros para o Meio Ambiente, (PNUMA).

A formação dessa associação é uma conseqüência do lançamento, em novembro de 1995, pelo PNUMA, da Declaração de Compromisso Ambiental para a Indústria de Seguros, que já foi assinada até agora por 70 seguradoras de 25 países.

A idéia é torná-la um veículo para transformar a declaração em ação efetiva, “para o lançamento de novas atividades e projetos de pesquisa nos campos ambiental e de seguros”.⁽⁵⁾

4) A busca de conceitos

Entre nós, o Código Civil basicamente disciplina o contrato de seguro, a diverso da maioria de outros países que o regulam nos respectivos Códigos Comerciais.

Com o novo Código Civil a entrar em vigor, ou através de legislação específica, tem-se a oportunidade de ampliar o conceito de contrato de seguro, com o criar da figura do “seguro ambiental”.

Guardaria em si um misto da conceituação do vigente art. 1.432 do Código Civil, atinente ao seguro das coisas, com a do art. 1.471, referente ao seguro de vida, e principalmente sob o enfoque de “seguro de responsabilidade civil”,

em que o segurado se garante por indenizações que deva pagar a terceiros ou reparos que deva efetivar, resultantes de seus atos danosos ao meio ambiente.

Teria o “seguro ambiental” a natureza jurídica e os elementos próprios do contrato de seguro, assim seria bilateral, oneroso, aleatório, consensual e inclusive solene, guardando peculiaridades específicas.

Bilateral – porque criaria obrigações de ambas as partes. De parte da seguradora, o de assumir o risco por dano ambiental, que lhe transfere a empresa segurada, pois teria desta o prêmio desejado em valor compatível. E a segurada estaria acautelada desse risco e amparada na ocorrência do sinistro.

Oneroso – porque geraria vantagens para cada uma das partes, pois, não se teria o propósito de mera liberalidade. Ter-se-ia sim extrema cautela de parte da segurada na escolha das Seguradoras, estas por sua vez se colocariam em contínua vigilância para que a segurada não incidisse em comportamentos motivadores de dano ambiental.

Se a Petrobrás S.A. estivesse, em decorrência de seguro de tal natureza, sob rigorosas vistorias técnicas prévias de Seguradoras, não estaria ela – empresa – e muito menos nós – Comunidade – a lamentar mais esses terríveis desastres ecológicos, inclusive, com perdas de vida.⁽⁶⁾

Aleatório – porque o suportar ou não das conseqüências de um evento danoso ao meio ambiente, ficaria na dependência de um acontecimento futuro e incerto, com o unir de esforços e cautelas de ambas partes para que não ocorresse.

Teríamos um contrato de adesão específico, com cláusulas em que se conciliariam interesses das Seguradoras e dos Segurados, para maior resguardo dos fins desse seguro.

Por se destinar a cobrir situações de dano ambiental que extravasariam os próprios limites territoriais de cada país, revestiria esse seguro de forma solene. Evitar-se-ia qualquer dúvida ou interpretação conflitante advinda da dubiedade do art. 1.433 do vigente Código Civil, bem como se daria no futuro Código Civil um tratamento diferenciado sob esse aspecto, de vez que nesse diploma legal a entrar em vigor, para o comum dos seguros, inova-se “ao dispor que o contrato de seguro prova-se pela apólice, pelo bilhete de seguro e, na sua falta, por outro documento”.⁽⁷⁾

Firmar-se-ia documento com maior rigor e cautela do que para qualquer outra espécie de seguro, pois a extrema expressividade dos valores “e importância das relações jurídicas”,⁽⁸⁾ assim impõe.

Todo contrato deve firmar-se na boa-fé, com o sobrelevar de sua importância no “seguro ambiental”, pois se fundaria em afirmações de caráter técnico expressas documentadamente pelas partes contratantes.⁽⁹⁾

As partes sob extremo rigor obrigar-se-iam “a guardar a mais estrita boa-fé e seriedade, tanto respeito do objeto como das circunstâncias e declarações”⁽¹⁰⁾ concernentes a esse seguro.

Essas mútuas obrigações mais se acentuam no firmar de seguro para resguardo do meio ambiental, que envolve riscos a incolumidade e a vida humana e danos ao patrimônio, particular ou público, e que chega a extravasar os próprios limites do país.

Ter-se-ia em conta toda doutrina e jurisprudência específica do seguro de responsabilidade civil, com as devidas adaptações.

Firmaria uma obrigação contratual pela qual se transferiria, mediante prêmio estipulado, à seguradora as conseqüências de danos ambientais causados, pelos quais o segurado responde civilmente.

Assim, como é de regra, o seguro de “responsabilidade contratual ou delitual” por dano ambiental resultaria do ressarcimento de uma dívida de indenizar ou de reparar dano causado pela segurada.

Aqui seria oportuno invocar os preceitos dos arts. 1.443 a 1.445 e dos arts. 1.433 a 1.457 do Código Civil.

E a vista da “função social desse ‘seguro’ relegar-se-ia, sem a menor dúvida, para plano secundário o problema da culpa e o da procura do responsável, pondo-se em primeiro lugar a questão do dano e a da completa satisfação econômica do lesado, consagrando-se o princípio da responsabilidade objetiva”⁽¹¹⁾.

Já se ponderou que no seguro de responsabilidade civil há como que “uma forma de socialização do risco”, envolvendo todas as empresas seguradas de forma a não se ter aniquilamento de uma atividade produtiva e por outro lado dar o devido reparo e indenização ao afetado pelos danos.

Assim, o “seguro ambiental”, ao ser inserida na legislação nacional, tal qual outras espécies de seguros já regulamentadas, viria desempenhar “função social e educativa, inspirando nos indivíduos uma confiança em sua capacidade de vencer as incertezas e riscos do futuro”⁽¹²⁾.

5) Vantagens do “Seguro Ambiental”.

Um dos poucos estudos específicos sobre esse tema, que nos foi possível ter às mãos,⁽¹³⁾ e que se transcreve tal qual no original, consigna as seguintes vantagens, do que denomina “seguro de responsabilidade civil poluição”:

“– desincentiva comportamentos desleixados por parte dos agentes causadores dos danos, através da aplicação de prêmios de seguro diferenciados para agentes mais ou menos merecedores de confiança;

– reduz drasticamente a carga burocrática e os meios necessários por parte das entidades competentes do Estado, quer ao nível do controle prévio, quer ao nível da fiscalização das actividades, com resultados equivalentes;

– reduz o recurso aos tribunais em caso de sinistro, com as vantagens inerentes em termos de rapidez e eficiência.”

Acresceríamos a essas vantagens o “direito-dever da seguradora de fiscalizar o objeto do contrato”,⁽¹⁴⁾ valendo-nos de entendimento jurisprudencial que bem em verdade enfoca caso de construção temerária.

Teria a seguradora no caso do “seguro ambiental” esse “direito-dever” de bem fiscalizar as actividades próprias da segurada, para que as mesmas sejam executadas de acordo com as normas técnicas indicadas e de forma apropriada a não conduzir a eventos danosos ao meio ambiente.

Será por certo de interesse das seguradoras uma análise dos conceitos de poluição, quer a que ocorre de forma gradual, quer a que acontece subitamente.

Na primeira tem-se um processo nocivo que persiste por tempo relativamente longo, e se conhece como “poluição gradual”.

A segunda ocorre de forma súbita, gerando os chamados desastres ambientais de larga repercussão.

Surge mais do que nunca a necessidade de firmar conceitos razoavelmente precisos de “poluição”, inclusive a vista da preocupação que acometerá por certo nossas seguradoras a exemplo de europeias quando se defrontam com o assumir ou não dessa responsabilidade.

A propósito, assim se manifesta o representante de uma associação de seguradores na Europa, ao focar a “consagração de um seguro obrigatório, no domínio dos riscos contra danos ao meio ambiente”, que esse seguro “para ser assumido pela actividade seguradora necessita de uma garantia de cobertura por parte do resseguro, devido à natureza dos riscos cobertos e dos capitais envolvidos.”⁽¹⁵⁾

Sente-se então a necessidade de conceitos de poluição de comum aceitação, inclusive, em especial de parte das seguradoras, pois, esta é quem terá ou não interesse em ofertar esse produto: “Seguro Ambiental”.

O conceito de poluição, tal como o inserido em nosso estudo da década de 70, “abrangendo todos os meios de adulterações do meio-ambiente (solo, água e ar) tornando-o prejudicial à saúde, ao bem-estar das populações, ou alterações que causem dano à flora e à fauna”,⁽¹⁶⁾ atende tão apenas um enfoque genérico da “problemática da poluição”.

Porém, quando se cuida de “seguro ambiental”, parece-nos que para sua efetiva operacionalização, como produto a ser ofertado por seguradoras, merece conceitos mais estritos e técnicos.

Sente-se essa qualidade de especificar conceitos de poluição, como objeto de seguro ambiental, em intervenção efetivada em colóquio que enfocou “o seguro e o ambiente”:⁽¹⁶⁾ “...neste tipo de seguro é necessário analisar caso a caso a segurabilidade, pois o âmbito do seguro não pode ser alargado a toda e qualquer forma de produção – desde a que origina poluição previsível, gradual e certa até a que origina poluição fortuíta, acidental e súbita.”

Aqui se tem inclusive um modelo criado por Baruch Berliner, no início da década de 80, que define “um de critérios que determinam se um risco de responsabilidade civil poluição é ou não segurável”:⁽¹⁷⁾ “probabilidade de sinistro” (para aferir o valor do “prêmio que espelhe corretamente o ‘risco’”); “seleção adversa” (cogita de controle dos procedimentos da empresa); “probabilidade de reclamação” (indaga-se as possibilidades de reclamações para precisar o valor do prêmio); “magnitude do dano” (quanto mais impreciso maior dificuldade para a subscrição do “risco”); “prêmio de seguro” (busca verificar quais dados se dispõe para chegar ao adequado valor do “prêmio”).

São questões de não pequena dificuldade, mas que deverão ser vencidas, especialmente, se acolhida entre nós, dentre as várias sugestões de proteção ambiental, “a adoção do seguro obrigatório da responsabilidade civil”.⁽¹⁸⁾

Responsabilidade civil essa fundada na “teoria do risco da atividade”, como decorre da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81).

Tem-se assim “o regime da responsabilidade civil objetiva pelos danos causados ao meio ambiente (art. 14, § 1º), de sorte que é irrelevante a impertinente a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para a atribuição do dever de indenizar”.⁽¹⁹⁾

Mais ainda quando se aponta que a finalidade do contrato de seguro é prevenir e pulverizar o risco.

Pois, até em aparente contradição com o já exposto, realisticamente “o seguro só se efetivará quando o risco é praticamente suprimido através da sua diluição pela mutualidade, de sorte que o segurador, na realidade, não o assume; mas presta segurança, a qual tem lugar mediante a garantia de que, ocorrendo determinado evento”, no caso em foco o dano ambiental, o segurador, assumirá “as conseqüências econômicas do evento temido pelo segurado”.⁽²⁰⁾

Tudo isso constitui um desafio para a “indústria de seguros”, em especial no Brasil de hoje, cujo mercado, segundo pesquisas recentes, apresenta-se “o mais promissor das últimas décadas”, mas com “muitos desafios ainda por vencer”.⁽²¹⁾

Por certo a criatividade da nossa “indústria de seguros”⁽²²⁾ saberá enfrentar e vencer desafio aqui enfocado – o “seguro ambiental”.

Tema que para se torna extremamente atual, a vista de freqüentes acidentes com gravíssimos danos ambientais aos moldes dos referenciados.

E, em tal proporção – que o ministro do Meio Ambiente, a vista da reincidência da estatal, afirma: “Isso significa que a Petrobrás é relapsa”.⁽²³⁾

Essa relapsia, em muito seria atenuada, ou até mesmo sanada, sob o rigor de vigilância, através de vistorias técnicas prévias, de entidades que guardam um vital interesse para que tais acidentes ecológicos não ocorram, no caso as Seguradoras, e estando firmados os respectivos “Seguros Ambientais”.

NOTAS EXPLICATIVAS

- (1) ROBERTO DURÇO. “Seguro Ambiental – Direito Ambiental em Evolução” – (organizador Vladimir Passos de Freitas) – Juruá Editora, 1998, págs. 311/322.
- (2) “Petrobrás multada em R\$ 51 mi” – “O Estado do Paraná” – “Última Hora” – 26.1.2000 – pág. 15 / “Desastre Ecológico” “Fôlha de Londrina”/“Fôlha do Paraná”, 18.7.2000, pág. 1. / “Desastre em Alto Mar”, Veja, 21.3.2001, págs. 36/39 / “Petrobrás seria multada em até R\$ 50 milhões”, “O Estado do Paraná”, 14.4.2001, págs. 1, 12 e 12.
- (3) CÉLIA GOMES EDUARDO PEREIRA, “Instituto de Seguros de Portugal, Seguro de Responsabilidade Civil Poluição”, págs. 435/439, Textos – Ambiente, 1994, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa.
- (4) Ofício GZ – Wiss 4600.00, 30.10.1997, *Botschaft der Bundesrepublik Deutschland*.
- (5) Of. BIB 7/997, 13.11.1997, Universidade Livre do Meio Ambiente, Setor de Documentação, Curitiba, PR / Boletim nº 37, agosto/setembro/97, pág. 7.
- (6) “O Estado do Paraná” – nº 14.824, 18.7.2000, pág. 1.
- (7) MUNIR KARAM, “O Contrato de Seguro no Projeto do Código Civil, Direito Securitário”, Revista do Advogado, nº 47, pág. 49, março/96.
- (8) SILVIO RODRIGUES, “Direito Civil, Dos Contratos e das Declarações Unilaterais de Vontade”, vol. III, pág. 374, 1993, Editora Saraiva.
- (9) WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO, “Curso de Direito Civil, Direito das Obrigações”, 2ª parte, pág. 339, 1993, Editora Saraiva.
- (10) JOSÉ LOPES DE OLIVEIRA, “Contratos”, 1979, pág. 250, Livrotécnica Ltda., Recife, PE.
- (11) MARIA HELENA DINIZ, “Curso de Direito Civil Brasileiro, Responsabilidade Civil”, 7º volume, 1984, Editora Saraiva.
- (12) ELCIR CASTELLO BRANCO, “Do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil”, pág. 55, 1971, Editora Jurídica e Universitária Ltda.
- (13) CÉLIA GOMES EDUARDO PEREIRA, “Seguro Responsabilidade Civil Poluição”, pág. 434, intervenção em Colóquio Responsabilidade Civil em Matéria de Ambiente, Ministério da Justiça, Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra.
- (14) Responsabilidade Civil – Revista dos Tribunais nº 734, págs. 335/336, dezembro/1996, Jurisprudência Geral Civil – TJSP.
- (15) JOSÉ MARIA LISBOA DE LIMA, Associação Portuguesa de Seguradores – “Textos Ambiente”, pág. 430, 1994, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa.
- (16) ROBERTO DURÇO, “A Problemática da Poluição – Enfoque Jurídica”, *Justitia*, vol. 100, 1º trimestre, 1978, pág. 25, Procuradoria-Geral da Justiça e Associação Paulista do Ministério Público.
- (17) JOSÉ MARIA LISBOA DE LIMA, Associação Portuguesa de Seguradores, “O Seguro e o Ambiente, intervenção em Colóquio Responsabilidade Civil em Matéria de Ambiente”, organi-

zado pelo Núcleo de Estudos Ambientais do Ministério da Justiça – CEJ e Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra, 25 a 27 março, 1993 – Textos – Ambiente – Centro de Estudos Judiciários, Lisboa.

- (18) CÉLIA GOMES EDUARDO PEREIRA, “Seguro de Responsabilidade Civil Poluição”, pág. 434, já citada.
- (19) ARMANDO HENRIQUE DIAS CABRAL, “Proteção Ambiental e seus Instrumentos Jurídicos”, Curitiba, 1978.
- (20) NELSON NERY JÚNIOR, “Responsabilidade Civil e Meio Ambiente, Direito do Meio Ambiente”, Revista do Advogado, nº 37, setembro/92, pág. 37, Associação Paulista dos Advogados de São Paulo.
- (21) SÉRGIO CAVALIERI FILHO, “Visão Panorâmica do Contrato de Seguro e suas Controvérsias, Direito Securitário”, Revista do Advogado nº 47, março/96, págs. 8/9, Associação Paulista dos Advogados de São Paulo.
- (22) MARÍLIA MATTOS, “Desafios de Marketing para o Mercado Segurador Brasileiro”, Cadernos de Seguro nº 83, janeiro/fevereiro/97, pág. 28, Fundação Escola Nacional de Seguros.
- (23) “Iguaçu, rio de óleo”, O Estado do Paraná, 18.7.2000, pág. 1.