

O seguro de responsabilidade civil marítima

ELISEO SIERRA NOGUERO

Universidade Autônoma de Barcelona



ATUALIDADE E OBJETO DA PESQUISA

A sentença do caso “Prestige” do Supremo Tribunal, Sala de Audiências Penais, de 14 de fevereiro de 2016, permite contextualizar o tema analisado na presente pesquisa [1]. O Supremo Tribunal condena a seguradora inglesa The London P&I Club ao pagamento de 1 bilhão de dólares, que, de qualquer forma, é insuficiente para o pagamento de todos os danos e prejuízos causados. Esta sentença espanhola vem destacar dois aspectos essenciais:

1. Se a circulação das decisões judiciais na União Europeia funciona como está previsto ou deve ser revisada, tendo em vista a oposição mais que provável à execução da seguradora inglesa, mais especificamente o reconhecimento sem exequatur entre decisões judiciais dos Estados-membros implementado pelo Regulamento UE 1215/2012. O Brexit em princípio não liberaria os tribunais britânicos de aplicar o Direito da União Europeia vigente na Grã-Bretanha anteriormente.
2. A sentença do “Prestige” também oferece uma oportunidade para conhecer a eficiência da mutualidade dos clubes de P&I (Proteção e Indenização) e dos acordos no âmago do Grupo Internacional de Clubes de P&I a que pertence o clube condenado. Provavelmente o clube de P&I não dispõe de fundos próprios para arcar com o pagamento da indenização (conforme indicam os relatórios anuais). Por outro lado, ele certamente possui direitos de crédito contratuais frente: a) a seus segurados mutualistas sob a forma de contribuições extraordinárias, b) aos outros clubes de P&I do Grupo Internacional como reivindicações de reembolso do consórcio, c) à resseguradora cativa do mesmo Grupo e d) a várias resseguradoras no que constitui o maior contrato de resseguro coletivo do mundo. O cumprimento da sentença do “Prestige”, se executada, permitirá saber se a estrutura seguradora e resseguradora tal como está organizada no mercado de riscos marítimos atualmente é eficaz para lidar com catástrofes de grandes proporções. Ao mesmo tempo, servirá para verificar se os acordos no cerne do Grupo Internacional de Clubes de P&I são de interesse público, como observou a Comissão Europeia, porque permitem oferecer coberturas mais amplas do que uma seguradora isolada poderia oferecer.

O mercado segurador de riscos de “responsabilidades civis marítimas” pode cobrir operadores marítimos e operadores terrestres. Esta pesquisa enfoca exclusivamente o seguro do proprietário, do armador, do fretador e do operador do navio ou da embarcação. Dedicamos especial atenção aos seguros obrigatórios de RC marítima. Fica, portanto, de fora o estudo da cobertura dos riscos assumidos por operadores terrestres do âmbito marítimo, tais como os terminais portuários e as oficinas de reparo de navios, que têm seu mercado específico.

MERCADO DOS CLUBES DE P&I DO GRUPO INTERNACIONAL E MERCADO ALTERNATIVO



O mercado de seguros de RC de operadores marítimos é especializado, assim como o próprio setor marítimo. Caracteriza-se pela participação de um número limitado de seguradoras. Não é um mercado fechado, para efeito das leis da concorrência (conforme reconheceu a Comissão Europeia no que diz respeito ao Grupo Internacional de Clubes de P&I), mas apresenta um alto grau de especialização devido a suas práticas e usos para seguros e resseguros. As seguradoras conhecem umas às outras, suas práticas e sua solvência, como funciona o mercado e se resseguram entre elas.

Participar deste mercado não significa garantir a responsabilidade civil de todos os tipos de navios e embarcações. Entre um petroleiro e um barco de pesca ou de recreio, com um seguro da mesma natureza jurídica, os riscos para a seguradora são obviamente de âmbito diferente. É por isso que dentro deste mercado segurador há certa subespecialização, derivada dos tipos de navio. Os citados clubes de P&I que integram o Grupo Internacional de Clubes de P&I dominam o mercado de navios mercantes, especialmente petroleiros, dedicados ao transporte internacional, mas não o dos navios mercantes de cabotagem, nem o das embarcações de pesca e de recreio (que muitos clubes nem seguram se forem pequenos).

Fora do Grupo Internacional de Clubes de P&I, funciona um “mercado alternativo” para determinados navios, mas não para outros. É composto de clubes de P&I que não fazem parte deste Grupo, de seguradoras que operam em nível regional e global e de seguradoras locais. Algumas companhias de seguros espanholas, por exemplo, concentram-se especialmente em segurar a responsabilidade civil de embarcações de pesca, de recreio e de outros barcos menores.

Os grandes navios mercantes espanhóis geralmente são segurados com clubes de P&I, do Grupo Internacional ou não, e com seguradoras comerciais. Algumas são estrangeiras por falta de capacidade e/ou vontade das seguradoras espanholas. A vantagem das seguradoras comerciais em relação aos clubes de P&I é que elas operam com prêmio fixo, ou seja, o segurado paga um prêmio pela cobertura. Por outro lado, os clubes de P&I são mútuos e, embora eles, por concorrência, também ofereçam seguros a prêmio fixo, normalmente eles cobrem seus armadores sob condições de mútuo. Isto se traduz na obrigação do armador segurado de pagar uma cota inicial e de ficar obrigado a pagar cotas complementares se seu clube de P&I precisar. Isso é o que acontece em sinistros importantes como o do “Costa Concordia”, em que até mesmo os armadores segurados por clubes diferentes daquele que segurava o navio podem passar por ajustes em suas cotas para ajudar o clube que sofreu a perda. É um efeito do sistema de consórcio de grandes indenizações entre os clubes de P&I do Grupo Internacional.

SEGUROS DE RESPONSABILIDADE CIVIL NA PRÁTICA SEGURADORA

O produto essencial do mercado segurador de riscos de responsabilidade civil derivada da navegação de um navio é o que se conhece como seguro de proteção e indenização, ou seguro P&I (pronunciado conforme a fonética inglesa). Não existe um tratado internacional nem uma lei nacional que diga o que é coberto e o que é excluído com este seguro. São os usos e práticas seguradoras que dão segurança jurídica ao mercado e a suas seguradoras e segurados. Da prática, criada principalmente pelos clubes de P&I do Grupo Internacional (uma associação considerada de interesse público pela Comissão Europeia), pode-se falar de um seguro P&I padrão de armador, mas é preciso prestar atenção ao que cada clube ou seguradora comercial oferece para verificar diferenças de coberturas, pois elas nunca são totalmente idênticas (embora os clubes de P&I do Grupo não possam alterar as coberturas sem o consentimento da maioria dos outros clubes). De qualquer forma, oferecer um seguro de P&I muito diferenciado pode impedir um clube ou uma seguradora comercial (fronting ou companhia de fachada) de ressegurar todo o risco ou grande parte dele no mercado ressegurador.

O seguro P&I de armador é um seguro mutante e sua flexibilidade permitiu absorver, com apenas um produto de seguro, os seguros obrigatórios de responsabilidade civil (petroleiros, combustível, passageiros, remoção de navios, etc.), os riscos de responsabilidade civil e outros gastos imprevistos para os quais o armador voluntariamente precise de seguro.

Entre as coberturas excluídas do seguro P&I padrão de armador está a de risco de responsabilidade civil em caso de guerra ou terrorismo (pelo fato de o armador não ter sido diligente em impedir o dano de guerra ou terrorismo, por exemplo). O seguro P&I padrão não mudou para absorver este risco. Os costumes, os contratos vigentes entre os clubes do Grupo Internacional e o medo de ataque terrorista contra um navio de cruzeiro gigantesco pesam muito, e por isso há um mercado diferente para riscos de guerra e terrorismo, com operadores ainda mais especializados.

Os clubes também podem oferecer outros seguros, como o seguro P&I de fretador, com cobertura mais limitada e insuficiente para cumprir as condições dos seguros obrigatórios. A maioria dos clubes também oferece defesa jurídica para pedidos de indenização não cobertos pelo seguro P&I padrão (seguro FD&D, da sigla em inglês, ou frete, sobre-estadia e defesa). Alguns clubes oferecem, ainda, cobertura de responsabilidade civil de plataformas marítimas.

Na Espanha segue-se uma prática diferente para a cobertura obrigatória de responsabilidade civil das embarcações de recreio. Não é necessário contratar um seguro P&I, mas sim um seguro específico e com uma cobertura multirrisco adequada para cumprir o RD 607/1999, extensível a outros riscos voluntários. Chama-se “seguro de embarcações de recreio”, “seguro náutico”, ou recebe outras denominações comerciais utilizadas pelas seguradoras espanholas.

A AÇÃO DIRETA DOS PREJUDICADOS CONTRA A SEGURADORA

O seguro P&I oferecido por um clube de P&I é um seguro de responsabilidade civil de reembolso, ou seja, o armador segurado primeiro tem de pagar a indenização ao terceiro e depois tentar recuperar o valor pago de seu clube. É a cláusula de pagamento adiantado que está contida nas regras do seguro P&I. O contrato de seguro P&I em si não reconhece qualquer direito à indenização ao terceiro prejudicado, que também não tem ação direta, exceto se o clube a admitir voluntariamente (o costumeiro é quando ele emite uma carta de garantia para retirar o embargo do navio inscrito) ou quando isso for imposto por alguma norma internacional.

Outras medidas defensivas são aquelas relativas à lei aplicável e ao tribunal judicial ou arbitral competente para tratar dos pedidos de indenização decorrentes do seguro. Há uma seleção anterior por parte das seguradoras das leis e tribunais de seu domicílio ou onde a lei lhes conferir um tratamento melhor. A lei inglesa, por exemplo, destaca que não reconhece ação direta contra o clube de P&I por ser oponível ao terceiro a regra citada de pagamento adiantado (acórdão da Câmara dos Lordes do Parlamento britânico nos casos “The Fanti” e “The Padre Island”, de 1990).

Ante estas cláusulas de lei aplicável e jurisdição competente, a lei espanhola tem aplicação limitada. A lei espanhola não é a escolhida como regente do contrato, exceto quando se trata de seguradoras locais que cobrem embarcações de recreio, de pesca e outras de menor tamanho. Isto explica como, durante a vigência das normas revogadas do Código do Comércio de 1885, os armadores espanhóis continuaram contratando seguros P&I, com indiferença a um Código, que sequer previa o seguro P&I ou o seguro de responsabilidade civil naval. Além disso, as leis da Comunidade Europeia confirmam que os seguros marítimos são de grandes riscos, onde prima o respeito pelos termos contratuais.

A Lei de Navegação Marítima de 2014 regulamentou, de modo inédito, o seguro desta natureza, mas com prudência extraordinária para cumprir as leis da Comunidade Europeia e não interferir no mercado segurador internacional. Ela apenas oferece alguns artigos em que:

1. Fica reconhecida a primazia da autonomia da vontade das partes.
2. Impõe-se a prioridade das normas internacionais (petroleiros, passageiros) e nacionais (de recreio e de esportes) que estabelecem um seguro obrigatório previsto na Lei de Navegação Marítima.
3. Como novidade principal, reconhece a ação direta do terceiro prejudicado frente ao segurador, sem que caiba pacto em contrário no contrato. No entanto, é duvidoso que o legislador espanhol esteja disposto a impor a ação direta quando um seguro de grandes riscos é regido por uma lei estrangeira. Concluindo, hoje os clubes de P&I só aceitam a ação direta em certos casos setoriais e porque as normas internacionais assim o impõem (danos de hidrocarbonetos, danos aos passageiros e, a partir de 2017, danos aos marinheiros).

Perante este arcabouço legal, fica muito difícil para um terceiro prejudicado não beneficiado pela prerrogativa da ação direta fazer um pedido de indenização ao clube de P&I e ter êxito. Este poderá admitir a ação direta, exame prévio da conveniência ou não da legislação aplicável ao mérito do caso, mas ele dispõe de meios contratuais e legais para evitá-los. A melhor prova disso é a sentença para o “Seabank” do Supremo Tribunal de 2003, que considerou oponível à seguradora de mercadorias subrogada na posição de carregador a cláusula de arbitragem em Londres do seguro P&I. Por outro lado, foi novidade a sentença recente do “Prestige” de 2016, da Sala de Audiências Penais do Supremo Tribunal, por oferecer novos argumentos (acrescentados aos doutrinários) reconhecendo a responsabilidade total do clube de P&I frente ao terceiro prejudicado. No entanto, resta ver se ela se estenderá aos casos de responsabilidade civil em que não há responsabilidade penal adicional.

Deste regime restritivo da ação direta, acreditamos que deverá ser excluído o seguro obrigatório de responsabilidade civil de embarcações de recreio e de esportes. Apesar de ser um evidente seguro marítimo, ele não deverá ser tratado como um seguro de grandes riscos nem seguir seu regime jurídico. Sua natureza jurídica o aproxima mais de um ato de consumo (embora não esteja claro que seja assim quando quem contrata é uma empresa de charter para sua frota). A Lei de Navegação Marítima confirma o que já estabelecia o RD 607/1999: que este seguro obrigatório será regido pela Lei de Contrato de Seguro.

SEGUROS OBRIGATÓRIOS RC MARÍTIMA: GENÉRICO E COBERTURAS SETORIAIS

A Organização Marítima Internacional (OMI) tem um papel central na coordenação entre os Estados e entre estes e as indústrias marítima e seguradora. O Grupo Internacional de Clubes de P&I nela está representado. É da OMI a cláusula padrão de seguro obrigatório e ação direta incluída em vários tratados internacionais em vigor e outras que ainda não estão. Seu conteúdo básico é o seguinte:

1. A imposição do seguro obrigatório de responsabilidade civil ou uma garantia financeira alternativa ante um risco determinado.
2. A emissão pela seguradora ou fiador de um documento de acreditação do seguro ou garantia.
3. A certificação estatal do Estado da bandeira do navio conforme a vigência de tal seguro ou garantia.
4. O sujeito obrigado e o tipo de embarcação em relação à qual a responsabilidade deve ser segurada.
5. Os limites quantitativos de cobertura.
6. A ação direta do prejudicado frente ao segurador ou fiador e a limitação de exceções a que este pode se opor.

A identificação dos seguros obrigatórios e da ação direta está progredindo no tempo e em paralelo às coberturas que o seguro P&I padrão já oferece.

1. Foram aprovados o seguro obrigatório e a ação direta em favor de vítimas de poluição marítima por hidrocarbonetos derramados por navios petroleiros (CRC 1969 e CRC 1992).
2. Tentou-se equiparar este regime ao das vítimas da poluição marítima por substâncias outras que não os hidrocarbonetos, mas o esforço legislativo até agora fracassou (Convênio HNS 1996).
3. Ao se advertir que a poluição por hidrocarbonetos muitas vezes provém do combustível de navios não petroleiros, aprovou-se também o seguro obrigatório e a ação direta para estes casos (Convênio Bunkers 2001).
4. Vários desastres de balsas e o medo do terrorismo contra os navios de cruzeiro motivaram a aprovação do seguro obrigatório e a ação direta em caso de morte e danos pessoais aos passageiros (Convênio de Atenas 2002, com as Diretrizes OMI 2006).
5. Para proteger o direito de crédito das autoridades nacionais que terão de arcar com os custos de remoção de navios por insolvência ou não-localização do armador, aprovou-se outro seguro obrigatório com ação direta (Convênio de Nairobi 2007).

A implementação destas normas internacionais foi possível graças ao fato de que o seguro P&I padrão já cobre esses riscos (exceto o de guerra e terrorismo, que é um risco excluído, e para o qual o armador de navios de passageiros precisa contratar um seguro adicional). A Espanha faz parte de todas estas convenções (com exceção do Convênio de Nairobi). Nem todos têm o mesmo grau de aceitação internacional entre os Estados.

Mais recentemente, como fruto da cooperação entre a OMI e a Oficina Internacional del Trabajo, a emenda de 2014 ao Convênio de Trabalho Marítimo de 2006 impôs o seguro obrigatório ao armador de navios pesqueiros e a ação direta em favor dos marinheiros em caso de morte ou lesão no trabalho, bem como para as despesas de repatriamento e salários pendentes em caso de abandono da tripulação. Esta também é uma cobertura básica do seguro P&I padrão (exceto o que for relativo a salários). Na verdade, é o item de maior dispêndio econômico para as seguradoras em virtude da difusão de navios com bandeiras de conveniência e da inexistência de Seguridade Social para muitas pessoas do mar.

Além disso, conforme as disposições da Assembleia da OMI, a União Europeia aprovou a Diretiva 2009/20/CE para garantir que os navios com bandeiras nos Estados-membros disponham de um seguro ou garantia que cubra as indenizações sujeitas à limitação do Convênio LLMC 1976/1996, com os valores segurados previstos neste instrumento. Esta Diretiva foi implementada na Espanha pelo RD 1616/2011. O intuito destas normas é converter o seguro P&I dos navios mercantes em um seguro obrigatório, uma espécie de seguro “genérico” de responsabilidade civil para uma infinidade de indenizações do direito marítimo. Contudo, como especialidade importante, este seguro obrigatório não reconhece a ação direta em favor dos prejudicados (o Grupo Internacional se opôs publicamente a ela durante o trâmite da proposta de Diretiva que a contemplava). Para estes prejudicados, a ação direta continua vetada pelos clubes de P&I sob o amparo dos contratos e da legislação dos seguros de grandes riscos.

Concluindo, a finalidade das normas de seguros obrigatórios da OMI é garantir a indenização aos prejudicados pela operação do navio segurado contra “determinados” riscos, mas não contra todos. Assim, criam-se dois tipos de prejudicados:

1. Os que têm a garantia de que por trás do responsável há uma seguradora ou fiador de suas indenizações para quem podem reclamar diretamente.
2. Os que não possuem esta prerrogativa. Esta generalização ainda não é admitida pelo mercado segurador dos clubes de P&I.

A coisa muda quando o contrato de seguro está sujeito à lei espanhola. A lei de navegação marítima e a lei do contrato de seguro reconhecem a ação direta. O mesmo ocorre na Espanha com o contrato de seguro para as embarcações de recreio e de esportes (RD 607/1999) e as embarcações de pesca costeira da Galícia (Lei 11/2008). As seguradoras locais, os mútuos e as sociedades anônimas de seguros normalmente preveem a submissão do seguro P&I ou do seguro de embarcações de recreio às leis espanholas.

SUJEITO OBRIGADO A CONTRATAR O SEGURO

Cada norma que impõe um seguro específico identifica o sujeito obrigado a segurar sua responsabilidade civil derivada da navegação de um navio. Pode haver vários responsáveis civis pela operação de um navio por danos a terceiros, mas em princípio só um é obrigado a contratar seguro. O exemplo mais comum é o armador de um navio mercante que segura obrigatoriamente sua responsabilidade civil, enquanto o fretador o faz voluntariamente por sua respectiva responsabilidade.

Não há coincidência total entre as normas de seguros obrigatórios na identificação do sujeito obrigado a segurar-se, mas observa-se uma tendência a deslocar esta obrigação da “propriedade” para a “operação” do navio; do proprietário para o armador. O primeiro seguro obrigatório (o de poluição por hidrocarbonetos de petroleiros do CRC 1969, agora CRC 1992) canaliza a responsabilidade e o seguro obrigatório para o proprietário registrado do navio. O seguro de poluição por hidrocarbonetos de combustível de navios também impõe o seguro sobre o proprietário registrado, mas a responsabilidade já não é canalizada somente no proprietário, mas também em outros possíveis responsáveis. O Convênio de Atenas 2002 desloca diretamente a obrigação de asseguramento para o transportador executor, seja ou não o proprietário, uma figura que coincide com a do armador do navio. O RD 1616/2011 impõe o seguro genérico que tem de ser contratado pelo proprietário ou pelo “responsável pela exploração do navio”, conceito este comparável ao de armador na Leis de Navegação Marítima. No campo das embarcações de recreio, o RD 607/1999 determina que o seguro obrigatório deve ser contratado pelo proprietário do navio (foi aprovado quando nossa legislação ainda nem utilizava o conceito de armador) provavelmente porque, quando alude ao proprietário do navio, está pensando no empresário da navegação marítima que utiliza uma embarcação de esportes ou de recreio com fins lucrativos, seja ou não proprietário da mesma. Em termos de pesca costeira na Galícia, a Lei 11/2008 identifica como obrigada a contratar seguro aquela pessoa que realiza a atividade de pesca profissional e, portanto, pode ser responsável civil, não o proprietário da embarcação.

Na prática seguradora, o tomador do seguro pode contratá-lo por conta própria ou externamente (como, por exemplo, o shipmanager, ou gestor do navio comerciante que atua em nome do armador). De qualquer forma, no momento da celebração do contrato deve existir o interesse do segurado pela indenização do dano: proteger seu próprio patrimônio caso seja responsável civil frente a terceiros.

Um mesmo seguro obrigatório pode ter vários segurados diferentes do sujeito obrigado. Eles podem estar identificados pelo nome na apólice de seguros no seguro do armador em que conste como cossegurado o proprietário do registro para fins de cumprimento das obrigações do CRC 1992 ou do Convênio Bunkers de 2001. Ou, menos comumente, trata-se do seguro do armador que cossegura o fretador. No campo das embarcações de recreio, o RD 607/1999 impõe a contratação do seguro ao proprietário ou ao armador, mas, para indenizar o terceiro, basta que seja responsável o proprietário do navio, o chefe, os marinheiros ou até mesmo os esquiadores que a embarcação estiver transportando.

TIPOS DE NAVIOS EM RELAÇÃO AOS QUAIS A RESPONSABILIDADE DEVE SER SEGURADA

Outro elemento comum das normas que impõem o seguro obrigatório é a identificação do navio cuja navegação ou exploração pode prejudicar terceiros. Com um único seguro, graças à natureza multirrisco do seguro P&I, cumprem-se várias normativas que exigem, cada uma, um seguro RC obrigatório diferente. Quase todos os navios mercantes, devido a seu tamanho superior a 300 toneladas de arqueação bruta, devem dispor de um seguro genérico de responsabilidade civil para cobrir as indenizações sujeitas à limitação do Convênio LLMC 1976/1996, conforme o RD 1616/2011. Se for um seguro P&I padrão, além destes riscos, ele também cobre poluição de combustíveis (obrigatório se o navio tiver mais de 1.000 toneladas de arqueação). Se for um navio petroleiro, o seguro P&I oferece cobertura conforme o Convênio LLMC 1976/1996 e também o seguro obrigatório do CRC 1992 quando estiver transportando mais de 2.000 toneladas de hidrocarbonetos como carga. Por fim, se for um navio de passageiros, o seguro P&I cobre o seguro obrigatório do Convênio de Atenas 2002 por danos causados aos passageiros e o seguro obrigatório do RD 1616/2011.

As embarcações de recreio ou de esportes dedicadas a fins particulares ou mercantis também têm de estar seguradas na Espanha contra diversos riscos previstos no RD 607/1999.

Há uma lacuna da lei para os navios de pesca, cujo seguro de responsabilidade civil é voluntário, exceto para as embarcações de pesca costeira na Galícia. Tal como acontece com outros aspectos da navegação, a pesca tem características distintas.

Quanto à bandeira do navio ou embarcação segurada, a regra geral é exigir seguro obrigatório tanto dos navios embaixados nos Estados que fazem parte dos tratados internacionais quanto de outros Estados que visitem os portos ou as águas marítimas destes Estados. Exigir o seguro de navios estrangeiros faz parte da prerrogativa da soberania e controle de Estado do porto. Se não fosse assim, seria discriminatório para os navios nacionais e colocaria em risco a finalidade essencial do seguro obrigatório: garantir a indenização dos danos sofridos por terceiros pela navegação do navio.

A prática dos clubes de P&I é referir-se a cada navio como “inscrito” no clube. Cada armador ou fretador inscreve um ou mais navios. Se forem navios que impliquem muito risco, como petroleiros ou navios de cruzeiro, o mesmo navio pode estar inscrito em vários clubes, cada um destes cobrindo uma parte de sua tonelagem e assumindo uma parte do risco.

A existência e a validade do seguro obrigatório para cada navio se materializa por um documento de acreditação emitido pela seguradora como documentação regulamentar do navio. É o “cartão azul” dos clubes de P&I. Ele não é unificado, e um mesmo navio, dependendo do seu tipo, tem que dispor de vários cartões azuis para cumprir todas as normas de seguro obrigatório que lhe sejam aplicáveis. Se for um navio de passageiros, por exemplo, precisará de um cartão azul para atender o Convênio Bunkers 2001 e outro cartão azul para o Convênio de Atenas 2002. O cartão azul difere do certificado de entrada que, para fins privados, valida a inscrição de um navio no clube.

Além disso, os tratados internacionais aprovados com o apoio da OMI exigem que um Estado participante (o da bandeira do navio) emita um certificado administrativo que ateste a validade e a vigência do seguro obrigatório. Normalmente é emitido mediante a apresentação do citado cartão azul. Aqui merecem destaque dois aspectos: 1º) Este certificado estatal se converte em um tipo de “autorização para o comércio” entre os Estados participantes. Os navios de Estados não participantes têm de conseguir que um Estado participante lhes emita um certificado, sob pena de ficarem de fora do comércio marítimo. 2º) Os convênios da OMI não preveem a responsabilidade do Estado emissor do certificado em caso de insolvência da seguradora ou não localização da mesma. A análise dos trabalhos preparatórios do primeiro tratado do seguro obrigatório, o CRC 1969, mostra que em nenhum momento ele pretendeu reconhecer esta responsabilidade. Prova disso é que se copiou a ideia do certificado estatal do Convênio de Bruxelas sobre responsabilidade dos proprietários de navios nucleares de 1962, exceto exatamente a cláusula que impunha a responsabilidade do Estado emissor (talvez por esta razão este Convênio de Bruxelas nunca tenha entrado em vigor). Mais recente, o Convênio de Atenas de 2002 também revela, em suas preliminares, que não se pretende responsabilizar o Estado emissor do certificado em caso de insolvência do segurador.

Esta falta de responsabilidade estatal e a difusão de companhias de navegação de um único navio com bandeiras de conveniência entre os navios mercantes tornam mais necessário o controle da solvência da seguradora. As normativas de seguros marítimos não preveem os parâmetros. É preciso atender às regras gerais de supervisão e solvência exigidas das seguradoras autorizadas para operar no ramo da responsabilidade civil marítima. A regra geral é exigir que se esteja autorizado a operar na Espanha, na União Europeia e no Espaço Econômico Europeu. A maior parte dos clubes de P&I do Grupo Internacional e de seguradoras comerciais estrangeiras ou locais opera na União Europeia ou têm filiais e estão em fase de adaptação ao “Solvência II”.

Merece preocupação especial a cobertura de riscos de guerra e terrorismo contra navios de passageiros, que os clubes de P&I do Grupo Internacional não seguram. O mercado de riscos de guerra é volátil, ou seja, ele pode se contrair ou desaparecer por completo no caso de um evento terrorista ou numa série de eventos. Ele tem seus próprios operadores. Quem está segurando alguns navios de passageiros ou de cruzeiro contra riscos de guerra são as sociedades seguradoras criadas *ad hoc* para este fim.

RISCOS E VALOR SEGURADO QUE CADA SEGURO OBRIGATÓRIO DEVE COBRIR

As normas sobre seguros obrigatórios coincidem em descrever os riscos que devem ser objeto de cobertura e o valor mínimo segurado que a seguradora tem de oferecer. Se faltar esta cobertura ou faltarem estes limites de indenização, não estará sendo cumprida a obrigação de asseguramento e o obrigado pode ficar sujeito a multas, impossibilidade de operar ou expulsão das águas marítimas de um Estado específico se o navio for estrangeiro.

Cada convênio apoiado pela OMI inclui um valor mínimo segurado, seja conforme o próprio texto (CRC 1992 e Convênio de Atenas 2002), seja por referência a outro convênio (o Convênio Bunkers 2001 remete aos limites de indenização do Convênio LLMC 1976/1996). O valor segurado é calculado em unidades de conta (não em dólares, euros ou outra moeda nacional), que se compara ao Direito Especial de Giro (DEG) do Fundo Monetário Internacional, a fim de facilitar a sua atualização. Em outubro de 2016, 1 DEG equivale a aproximadamente 0,8 euros.



Em relação à poluição por hidrocarbonetos de navios petroleiros e não petroleiros, o valor segurado exigível do segurador no CRC 1992 e no Convênio Bunkers 2001 mostrou ser insuficiente para cobrir os grandes sinistros. Até hoje, os valores mínimos segurados são muito baixos e não garantem a indenização integral dos prejudicados. Vários testes certificam isso:

1. No ano 2000 os limites de indenização do CRC 1992 dobraram, mas não voltaram a ser atualizados e continuam sendo muito baixos: 90 milhões de DGEs por sinistro e apenas para os navios maiores. O limite é menor quanto menor for o navio poluente. Por outro lado, o Fundo de 1992 (por conta das companhias petroleiras e, por tabela, dos consumidores finais) assume um limite de até 250 milhões de DEGs por sinistro, independente da arqueação do navio.
2. Em 2003, após os sinistros do “Erika” e do “Prestige”, foi aprovado o Fundo Complementar ao Fundo 1992, justamente para aumentar a indenização devida pelos Fundos nestes sinistros. O Fundo Complementar cobre até 750 milhões de DEGs por sinistro. Este valor contrasta com o valor mais alto citado por conta das seguradoras do proprietário do navio, que está muito abaixo do valor assumido pelo Fundo de 1992 e, obviamente, pelo Fundo Complementar.

3. Por isso os clubes de P&I do Grupo Internacional se comprometeram a pagar ao Fundo 1992 uma parte do que foi pago nestes sinistros para equilibrar parte da distribuição do risco entre a indústria petroleira e a indústria marítima (contratos TOPIA e STOPIA 2006).
4. Em 2012 os limites de indenização por danos materiais do Convênio LLMC 1976/1996 foram duplicados, porque os anteriores também não eram suficientes para cobrir vários sinistros importantes de poluição por combustível.
5. Em 2016, a Sala de Audiências Penais do Supremo Tribunal no caso “Prestige” valida que os limites do CRC 1992 são notavelmente insuficientes para satisfazer as vítimas. Impõe ao clube de P&I do navio o pagamento de uma indenização não coincidente com os limites do CRC 1992, mas sim com o valor segurado (1 bilhão de dólares, por se tratar de um clube de P&I do Grupo Internacional).

No que diz respeito aos navios de passageiros, por sua vez, o valor segurado por conta da seguradora aumentou de forma extraordinária. Passou dos 46.666 DEGs por passageiro e sinistro do Convênio de Atenas de 1974 para os 400.000 DEGs por passageiro e sinistro do Convênio de Atenas de 2002. Embora a seguradora possa limitar o valor segurado a 250.000 DEGs, sua responsabilidade pode ser ainda maior em razão de seu compromisso contratual que amplie esta cobertura. A prática dos clubes de P&I do Grupo Internacional, por exemplo, é elevar o valor segurado até 2 bilhões de dólares para danos a passageiros por navio e sinistro e até 3 bilhões de dólares para danos a passageiros e marinheiros. Este valor altíssimo segurado, como o 1 bilhão de dólares para poluição por hidrocarbonetos, é possível graças ao consórcio de indenizações entre os clubes-membros e os resseguros que eles contratam coletivamente no mercado. Para outros tipos de indenização não há valor segurado. Ainda não foi necessário, mas os clubes poderiam até exigir contribuições extraordinárias catastróficas de seus mutualistas se for necessário. De qualquer forma, os clubes de P&I não deixam de fazer valer as limitações de responsabilidade globais ou setoriais das quais seu segurado possa se beneficiar (no caso “Prestige”, como já vimos, não funcionou para o clube de P&I condenado).

Para os riscos de guerra e terrorismo contra navios de passageiros, as Diretrizes OMI 2006 modificam o Convênio de Atenas de 2002 para limitar o valor a um máximo de 350 milhões de DEGs por navio e sinistro. Será menor quanto menor for o número de passageiros.

Por fim, o RD 607/1999 também prevê valores mínimos segurados para os danos pessoais e materiais causados pelas embarcações seguradas de recreio ou de esportes. As apólices em uso sempre oferecem a possibilidade de aumentar o valor mínimo segurado de modo a cobrir toda a indenização ou parte de seu excedente que, caso contrário, o segurado teria de assumir. A prática judicial espanhola mostra que o valor segurado regulamentar é, em princípio, suficiente para cobrir de modo geral os danos pessoais e materiais que os sinistros destas embarcações costumam causar. No entanto, uma sentença do Supremo Tribunal de 2015 analisou um caso de um incêndio de uma embarcação de recreio em um porto que passou para as embarcações ao lado, causando danos materiais que ultrapassavam enormemente o valor segurado regulamentar. O Supremo Tribunal condenou a seguradora a pagar o valor segurado ampliado voluntariamente. Os danos, porém, foram ainda maiores dos que os que a seguradora assumiu. Pelo excedente, negou ao segurado o direito de se beneficiar dos limites de indenização do Convênio LLMC 1976/1996, por se tratar de uma embarcação de recreio e ser inaplicável este convênio pensado para a exploração comercial, ao considerar que

isso consagra uma exceção ao princípio de restituição integral. Por outro lado, algumas decisões da *Cour de Cassation* (tribunal de recursos) francesa, embora com outras sentenças contrárias, de fato aceitou a limitação por entender que a proteção da indústria náutica de recreio é de interesse público e que o Convênio LLMC não faz distinção entre a marinha mercante e as embarcações de recreio. ■

[1] Aqui se apresentam as principais conclusões da pesquisa feita pelo autor como resultado da bolsa Ignacio H. de Larramendi, da Fundación MAPFRE, edição de 2014. O texto completo da pesquisa é objeto de uma monografia intitulada “El seguro de responsabilidad civil derivada de la navegación de un buque” (ou “O seguro de responsabilidade civil derivado da navegação de um navio”), cuja edição também é da Fundación MAPFRE, a quem o autor agradece tanto pela bolsa quanto pela publicação.