

# OBRIGATORIEDADE DO SEGURO AMBIENTAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE UM POSSÍVEL MARCO REGULATÓRIO E SUAS IMPLICAÇÕES NO MERCADO SECURITÁRIO

Pery Saraiva Neto<sup>1</sup>

## I – Introdução

Está em trâmite perante a Comissão de Constituição e Justiça – CCJ do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição – PEC de número 82/2007, que trata da inclusão, no artigo 225 da Constituição Federal, de novo parágrafo 7º, com a seguinte redação: *“A lei disporá sobre a obrigatoriedade de seguro de responsabilidade civil nas hipóteses de atividades lesivas ou potencialmente danosas ao meio ambiente”*.

Segundo a Senadora Maria do Carmo Alves (DEM-SE), na justificação de sua proposição, em alguns casos a *“obrigação de reparar o dano termina por não ser cumprida, ou é cumprida demasiadamente tarde, em face da demora dos procedimentos judiciais”*. Deste modo, havendo contratação de seguro, os responsáveis por degradação ambiental *“teriam pronta condição de, na hipótese de dano, arcar com sua responsabilidade, em benefício da proteção ao meio ambiente e, especialmente, da reparação do dano causado”*.

Ainda sobre a temática do Seguro Ambiental, além da referida PEC – no Senado Federal –, está em trâmite na Câmara dos Deputados outras duas propostas legislativas, visando introduzir inovações sobre o tema na legislação infraconstitucional. Trata-se dos Projetos de Leis nº 937/03 e 2.313/03.

O PL 937/03 propõe alterações na Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – LPNMA) para incluir no procedimento de licenciamento ambiental, dentre outras exigências feitas pelo órgão ambiental responsável pela análise e concessão da licença, a contratação, pelo empreendedor, de seguro de responsabilidade civil por dano ao meio ambiente. Tal proposição é justificada por

---

<sup>1</sup> Advogado. Especialista em Direito Ambiental pela UFSC, Mestrando em Direito pela UFSC. Consultor em Direito Ambiental da PEIXOTO & SPEROTTO ADVOGADOS ASSOCIADOS.

se considerar tal espécie de seguro como “*praticamente a única forma de assegurar que danos de maior gravidade eventualmente causados sejam, de fato, reparados*”<sup>2</sup>.

De outra banda, tem-se o PL 2.313/03, bastante mais complexo, que trata, primeiramente, da inclusão, no artigo 20 do Decreto-Lei 73/66, dentre as hipóteses de obrigatoriedade de contratação de seguros, a alínea “n”, com a seguinte redação:

*“Art. 20. Sem prejuízo do disposto em leis especiais, são obrigatórios os seguros de:*

*n) responsabilidade civil do poluidor, pessoa física ou jurídica, que exerça atividades econômicas potencialmente causadoras de degradação ambiental, por danos a pessoas e ao meio ambiente em zonas urbanas ou rurais.”*

Considerando-se que as três proposições acima referidas estão e ainda passarão pelo crivo das diversas Comissões nas Casas do Congresso Nacional, sujeitas, portanto, a alterações, supressões e acréscimos, não se pretende analisar as suas particularidades<sup>3</sup>.

Para os fins deste estudo importa destacar que o instituto do Seguro Ambiental é uma necessidade e sua instituição de forma generalizada é uma

---

<sup>2</sup> Da justificativa do Projeto de Lei. Vide TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008, p. 77.

<sup>3</sup> Dentre as particularidades relevantes, que merecem uma criteriosa apreciação, importa destacar: (i) na PEC 82/2007, a pertinência de tornar norma constitucional a obrigatoriedade do seguro ambiental, uma vez que iguais finalidades seriam atendidas com seu tratamento em nível infraconstitucional; (ii) ainda quanto à PEC 82/2007, o fato de se acrescer no artigo 225 da Constituição Federal, que tem um enfoque eminentemente preventivo e precaucional, uma hipótese com caráter reparatório, o que poderia implicar, para fins hermenêuticos, numa releitura do Capítulo VI que, muito antes de ser reformulado, necessita, para fins de proteção do meio ambiente, de uma efetiva aplicação, de acordo com a noção de que o macrobem ambiental, diante de sua complexidade, uma vez lesado, está sujeito a uma difícil e muitas vezes impossível reparação (Neste sentido, destacando que esta opção implicaria o reconhecimento da falência dos mecanismos preventivos clássicos, CUNHA, Paulo. *A Globalização, a Sociedade de Risco, a Dimensão Preventiva do Direito e o Ambiente*. In FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2004, p. 137); (iii) quanto ao PL 2.313/03, dentre os pontos polêmicos, que deverão ser ajustados antes de eventual transformação em Lei, destacam-se: (iii.a) o restrito alcance da cobertura securitária (exclusão de multas e fianças impostas ao poluidor); (iii.b) a restrita dimensão dos danos ambientais abrangida pelo seguro (apenas para casos de danos decorrentes de radiação ou contaminação por substâncias tóxicas, resíduos não perecíveis ou de difícil deterioração) excluindo, por conseguinte, dimensões relevantes como impacto em ecossistemas ou a do dano ambiental difuso e extrapatrimonial; (iii.c) a distribuição do prêmio do seguro, que não será destinado apenas à companhia seguradora, mas também aos Entes Federados e ao Fundo Nacional de Meio Ambiente (art. 15), tornando excessivamente onerosa a contratação do seguro ambiental.

realidade prestes a ser concretizada. Como dito, está-se na iminência do advento de um marco regulatório impondo a obrigatoriedade de sua contratação para os casos de empreendimentos que importem em riscos de causar danos ao meio ambiente.

A obrigatoriedade do Seguro Ambiental, de acordo com as finalidades propostas para o presente estudo, implica uma análise focada às suas repercussões, destacadamente as seguintes: sua relevância para a proteção ao meio ambiente e o impacto no mercado securitário.

## **II – O Seguro Ambiental como Instrumento para a Proteção do Meio Ambiente**

O seguro de responsabilidade civil por danos ambientais é um instrumento em franca ascensão no mercado brasileiro, ao qual o Direito e especialmente os operadores do Direito devem dedicar especial atenção.

Ocorre que além da função típica do contrato de seguro, de projeção dos riscos, válida para diversos ramos, tendo o elemento garantia como objeto imediato do contrato<sup>4</sup>, o seguro ambiental surge como importante ferramenta para a proteção do meio ambiente.

Conforme apontado em nota anterior, os princípios fundadores em matéria ambiental estão centrados na prevenção e na precaução, contudo, nas hipóteses em que não tenha sido possível evitar uma degradação ao meio ambiente, necessário que existam mecanismos eficientes para viabilizar a reparação ou reconstituição do bem ambiental lesado.

Neste sentido destaca LEITE que *“de nada adiantariam ações preventivas e precaucionais se eventuais responsáveis por possíveis danos não fossem compelidos a executar seus*

---

<sup>4</sup> TZIRULNIK, Ernesto; CAVALCANTI, Flávio de Queiroz B.; PIMENTEL, Ayrton. *O contrato de seguro: de acordo com o novo código civil brasileiro*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 30.

*deveres ou responder por suas ações. Assim, sob pena de falta de responsabilização, há necessidade de o Estado articular um sistema que traga segurança à coletividade”.*<sup>5</sup>

Para adequar-se a esta realidade, o ordenamento jurídico brasileiro, em matéria ambiental, está estribado no sistema da tríplice responsabilização. Assim, além das responsabilidades penal e administrativa, o causador de danos ao meio ambiente é civilmente responsável, o que, nos termos do § 3º do artigo 225 da Constituição Federal, implica a obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente.

A responsabilidade civil ambiental, guiada pelo Princípio do Poluidor Pagador, na forma posta pela legislação pertinente, tem efetiva e severa preocupação com a responsabilização do agente responsável pela degradação ao meio ambiente.

Neste sentido aparecem as figuras da responsabilidade objetiva, nos termos do § 1º do artigo 14 da Lei 6938/81; a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, nos casos em que a personificação da sociedade puder obstaculizar o ressarcimento dos prejuízos causados à qualidade do meio ambiente (Lei 9.605/98, artigo 4º); ou ainda a possibilidade de inversão do ônus da prova em demandas judiciais que tenham por objeto a responsabilização do agente degradador; e imposição da obrigação de reparar os danos ao meio ambiente, comumente realizado por meio da propositura de Ação Civil Pública Ambiental, o que tem sido admitido pelos Tribunais.

Nota-se que o sistema jurídico vem se moldando no sentido de que uma vez ocorrida lesão ao meio ambiente, os danos e seus efeitos devem ser efetiva e verdadeiramente reparados.

Neste contexto, não resta dúvida de que a figura do Seguro Ambiental vem no sentido de incrementar o sistema de proteção e reparação de danos ao meio ambiente.

---

<sup>5</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 180.

Assim, na hipótese de o agente degradador não dispor de meios financeiros para honrar sua obrigação para com este bem difuso, de relevância transgeracional, a cobertura securitária irá garantir a restauração da lesão ao meio ambiente. Ainda pela ótica dos benefícios ao sistema de tutela do meio ambiente, tem-se que o Seguro Ambiental desenvolve importante papel, já que *“quem contrata espera que seu patrimônio não seja consumido em uma ação de indenização. Do outro lado, as vítimas atingidas têm uma garantia de que serão ressarcidas”*<sup>6</sup>.

De outra banda há que se destacar *“a influência que as seguradoras exercem sobre as empresas no que tange à adoção de práticas de gestão ambiental”*<sup>7</sup>, na medida em que, para as companhias seguradoras aceitarem assumir certas coberturas, haverão de fazer necessárias exigências e controles. A estes pressupostos o segurado deverá vincular-se e cumprir fielmente, no sentido de prevenir e mitigar impactos negativos ao meio ambiente. Em outros termos, deverá ajustar-se para estar conforme aos riscos previstos na contratação, devidamente estipulados na apólice, inclusive como condição de manutenção da cobertura e, por conseguinte, alinhando sua conduta e empreendimento aos padrões ambientais exigidos.

Note-se, como peculiaridade do instituto, que, diferentemente do que ocorre normalmente nas coberturas securitárias, em matéria de Seguro Ambiental a cobertura não se destinará a repor o bem da própria pessoa segurada. Visará, isto sim, a prover financeiramente, ou em obrigações específicas, aquele dever originariamente do segurado, voltado à restauração de um bem de terceiros e de interesse difuso.

Porém, para que o Seguro Ambiental cumpra seu papel como instrumento para a tutela do meio ambiente, imprescindível que existam coberturas abrangentes, inclusive mais abrangentes dos que a disponíveis hoje no mercado brasileiro. Ocorre que, sendo restritivas as coberturas, tal ramo de seguro não atenderá à potencialidade cuja referência foi feita no presente tópico.

---

<sup>6</sup> TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008, p. 99.

<sup>7</sup> TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008, p. 99.

Neste sentido, da necessidade de ajustes do Seguro Ambiental, é que se destaca a repercussão que a obrigatoriedade do Seguro Ambiental acarretará no mercado securitário. Tais impactos serão objeto de apontamentos a seguir.

### **III – Repercussão do Seguro Ambiental Obrigatório no Mercado Securitário**

Segundo TRENNEPOHL, o Instituto de Resseguros do Brasil – *IRB Brasil Re*, no ano de 2002 enviou relatório ao Ministério do Meio Ambiente – MMA, asseverando ser inviável a obrigatoriedade do Seguro Ambiental. A justificativa decorre de que, em razão da natureza do risco a ser segurado – complexo e desuniforme – que dependeria da análise das especificidades de cada empreendimento, seria impossível estabelecer uma apólice padrão e, por conseguinte, fixar o preço do prêmio segundo uma uniformidade coletiva de possíveis segurados. O mesmo relatório destaca que a obrigatoriedade implicaria numa transferência desproporcional, às companhias seguradoras, de um encargo que é essencialmente do Estado<sup>8</sup>.

Em verdade esta rejeição inicial decorre da constatação do alto grau de risco que estaria sendo assumido pelas companhias seguradoras, diante das enormes e inúmeras variantes atinentes aos danos ao meio ambiente. Soma-se a este elemento o fato de, no Brasil, a matéria ainda se revestir de certa novidade. Na lição de POLIDO, “*o Mercado Segurador pouco avançou neste segmento, devendo empreender muitos esforços para promovê-lo, até mesmo em função do anseio da sociedade e do potencial público consumidor para este tipo de seguro*”<sup>9</sup>.

TRENNEPOHL destaca que “*faz-se necessário maior experiência em reclamações para que as seguradoras arisquem uma parte de suas reservas na garantia desses riscos*”<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008, p. 82.

<sup>9</sup> POLIDO, Walter Antonio. *Contrato de Seguro: a efetividade do seguro ambiental na composição de danos que afetam direitos difusos*. Revista de Direito Ambiental, Ano 12, n. 45 – jan./mar.2007, p. 240.

<sup>10</sup> TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008, p. 84.

Ademais disso, importa destacar que há no mercado securitário companhias seguradoras com produtos específicos voltados ao meio ambiente<sup>11</sup>, o que deverá, enquanto tendência, ser seguido por outras seguradoras e, por conseguinte, propiciar a natural evolução e ampliação do mercado para tal ramo de seguro.

Quanto à complexidade dos danos ambientais e à diversidade de padrões produtivos nos diversos setores empresariais, outra solução que se avizinha é a criação de produtos específicos para determinadas categorias de atividades (petroquímica, siderurgia, mineração, *etc.*). Esta solução permitirá razoavelmente projetar os riscos asseguráveis, segundo a natureza da atividade e, por conseguinte, a fixação de valores adequados para os prêmios.

Considerando-se os elementos supramencionados, bem como a natural adequação das companhias seguradoras, diante da compreensão e projeção dos riscos que estarão sendo assumidos; considerando-se ainda o reconhecimento do advento de um novo e notável mercado; somando-se, por fim, a possibilidade real do advento de diplomas legais instituindo a obrigatoriedade e regulamentação do Seguro Ambiental, parece ser provável que em um futuro próximo haverá a aceitação de cobrir riscos ambientais, de forma ampla.

A esta realidade é que o mercado securitário, bem como toda a estrutura de serviços a ele vinculada – inclusive de serviços jurídicos – deve dedicar especial atenção e aperfeiçoamento.

#### **IV – Conclusões**

Embora se trate de tema significativamente novo, até porque vinculado ao Direito Ambiental, ramo jurídico ainda em evolução e em processo de afirmação, o Direito Securitário, na sua especificidade relacionada ao meio ambiente, já é tema que merece especial atenção do mercado do seguro e dos operadores do Direito especializados.

---

<sup>11</sup> Por exemplo, Unibanco AIG e Mapfre Seguradora.

Existem no mercado brasileiro coberturas próprias para sinistros relacionados ao meio ambiente e aos recursos naturais, mas destinadas a certos setores e com coberturas restritas. Com o advento da obrigatoriedade do Seguro Ambiental, considerando-se ainda a evolução do Direito Ambiental, diretamente ligado à crescente preocupação com o meio ambiente, parece certo que a tendência seja a especialização do mercado securitário. Isto implicará no ajuste às particularidades ambientais, especialmente à complexidade e às dimensões do bem ambiental e, por conseguintes, das lesões a este macro bem.

POLIDO, ao tratar das características do Seguro Ambiental, destaca:

*“Trata-se de seguro complexo, de alta tecnologia, o qual enseja ‘underwriting’ (técnica utilizada para a análise visando a aceitação/recusa de riscos) minucioso e especializado, além de requerer inspeções técnicas prévias nos locais de riscos – as quais devem ser realizadas por profissionais também especializados e de conhecimentos multidisciplinares (equipe técnica formada por geólogos, sanitaristas, biólogos, engenheiros, etc.)”*.<sup>12</sup>

Esta especialização indica a necessidade de as companhias seguradoras criarem produtos peculiares para coberturas relacionadas ao meio ambiente e, assim sendo, dentre outras adequações, a criação de departamentos específicos a este ramo securitário, com equipes multidisciplinares. Assim há que se proceder considerando-se seja imperiosa a mais abrangente possível mensuração e projeção dos riscos que serão cobertos, seja para a identificação dos riscos e conseqüente estruturação da cobertura, seja para a definição de valores adequados para os prêmios.

Por outro lado, considerando-se a complexa estrutura de serviços jurídicos relacionada ao mercado securitário, evidentemente que os operadores do Direito deverão se ajustar a esta nova realidade. Esta adequação passa pelo acompanhamento da construção legislativa sobre o Seguro Ambiental, pela compreensão das necessidades do mercado e principalmente pela constante análise

---

<sup>12</sup> POLIDO, Walter Antonio. *Contrato de Seguro: a efetividade do seguro ambiental na composição de danos que afetam direitos difusos*. Revista de Direito Ambiental, Ano 12, n. 45 – jan./mar.2007, p. 243.

da jurisprudência que vem sendo formada pelos Tribunais brasileiros no que toca à tutela do meio ambiente.

Desta forma, além do domínio do Direito Securitário emerge primaz a capacitação para a compreensão do Direito Ambiental e o alinhamento destes dois ramos aos princípios jurídico-ambientais, o que impõe alto grau de especialização daqueles que pretendem atuar neste novo mercado.

## **V – Referências**

Câmara dos Deputados. Projetos de Leis – PL's números 937/03 e 2.313/03.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

Constituição Federal de 1988.

Decreto-Lei 73/66.

FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2004.

Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – LPNMA).

Lei 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais).

POLIDO, Walter Antonio. *Contrato de Seguro: a efetividade do seguro ambiental na composição de danos que afetam direitos difusos*. Revista de Direito Ambiental, Ano 12, n. 45 – jan./mar.2007, p. 233/258. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2007.

Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição – PEC número 82/2007.

TRENNEPOHL, Natascha. *Seguro Ambiental*. Salvador, Edições JusPodivm, 2008.

TZIRULNIK, Ernesto; CAVALCANTI, Flávio de Queiroz B.; PIMENTEL, Ayrton. *O contrato de seguro: de acordo com o novo código civil brasileiro*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003.