



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

PARECER Nº , DE 2019

SF/19617/20012-47

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 29, de 2017, que *dispõe sobre normas de seguro privado; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); e dá outras providências.*

Relator: Senador **RODRIGO PACHECO**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 29, de 2017, que *dispõe sobre normas de seguro privado; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); e dá providências.*

O projeto em questão teve origem no Projeto de Lei (PL) nº 3.555-A, de 2004, de autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, cujo anteprojeto foi elaborado pelo Instituto Brasileiro de Direito do Seguro - IBDS, tendo como responsáveis pelo trabalho o Dr. Ernesto Tzirulnik, presidente do Instituto e o Dr. Flávio de Queiroz Bezerra Cavalcanti, membro de seu Conselho Diretor. Segundo a justificação que acompanha o projeto, em uma segunda etapa o texto inicial foi encaminhado para o exame de qualificados operadores do seguro e juristas de grande expressão no Brasil e no exterior.

Ainda segundo a justificação do projeto, o esforço de atualização da legislação sobre seguros é motivada: a) pelo fato de que as antigas normas, refletindo o tempo de sua concepção, priorizavam o patrimônio e valores econômicos, “inclusive com subestimação da pessoa humana” – isso, segundo os autores, apesar dos avanços representados pela aprovação do Código de



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Defesa do Consumidor (1990) e do Código Civil de 2002; b) pela relevância do seguro privado, não apenas em razão da sua elevada participação no Produto Interno Bruto brasileiro, mas pela importância que as indenizações possuem para o prosseguimento das atividades econômicas, sendo que a regulamentação precisa e clara do contrato de seguro seria uma pendência há muito por ser cumprida no País e a atualização da legislação uma forma de trazer equilíbrio para as relações securitárias; c) pela necessidade de tratar o contrato de seguro em lei própria, a exemplo do que ocorre em diversos países do mundo¹, dada a inviabilidade de se concentrar a regulamentação de matéria tão vasta e complexa apenas no Código Civil.

No que tange às escolhas técnicas do projeto, segundo seus proponentes, buscou-se propor uma norma equilibrada que protegesse ao mesmo tempo os segurados, concedendo-lhes garantias, e as seguradoras, preservando a dimensão coletiva dos contratos de seguro com respeito as suas bases técnicas e atuariais. Assim, não haveria tolhimento das atividades das seguradoras “impondo-lhes obrigações iníquas ou bloqueando o desenvolvimento de novos produtos”, assim como não se referendaria “condutas condenáveis por parte de segurados, quando merecedoras de sanção”. Teriam sido acolhidas as posições jurisprudenciais consolidadas e a experiência internacional foi utilizada “apenas e tão somente naquilo que se harmoniza com nosso ordenamento e mesmo com a praxe brasileira”. Por fim, ressaltam os autores que não se buscou uma norma exaustiva sobre o contrato de seguro, optando-se por normas gerais do contrato e de seus dois grandes ramos e a disciplina das principais modalidades.

O PL nº 3.555-A, de 2004, tramitou por 12 (doze) anos na Câmara dos Deputados, foi objeto de diversas audiências públicas, recebeu 199 emendas e 4 substitutivos, teve dois projetos de lei apensados, até ser aprovado na forma do substitutivo apresentado pelo Deputado Lucas Vergilio, em 13 de dezembro de 2016, pela Comissão Especial destinada a analisá-lo.

Em razão de imposições regimentais, em 2010, o PL nº 3.555-A, de 2004, teve que ser reapresentado e recebeu o nº 8.034, de 2010, do Deputado Moreira Mendes, tornando-se um dos apensados. Naquela oportunidade, o Projeto foi ajustado pontualmente por meio de sugestões apresentadas pela

¹ São citados os exemplos da Alemanha, Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, Espanha, França, Portugal, Suíça e Venezuela.

SF/19611.20012-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda - SPE/MF, IBDS, SUSEP, Fenacor, deputados e juristas, segundo sua justificação.

O Substitutivo do Deputado Lucas Vergílio, alinhado com o PL nº 8.290, de 2014, foi aprovado na Comissão Especial em caráter terminativo e remetido, em 12 de abril de 2017, ao Senado Federal.

Nesta Casa de Leis, o projeto será examinado por esta Comissão, e depois pela Comissão de Assuntos Econômicos – CAE.

Ao projeto não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O projeto não apresenta vício de **regimentalidade**. Com efeito, nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas *d* e *l*, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita ao direito civil.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade** são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil e política de seguros, a teor do disposto no art. 22, inciso I e VII, da Constituição Federal, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura correto, pois se encontra aferido com esteio nos seguintes critérios: a) adequação do meio eleito ao alcance dos objetivos vislumbrados; b) generalidade normativa, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; c) inovação ou originalidade da matéria, em face das normas jurídicas em vigor; d) coercitividade potencial; e

SF/19617/20012-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

e) compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

Feitas essas considerações iniciais, passa-se ao exame de **mérito** do projeto.

Como se pode observar, o PLC nº 29, de 2017, na forma como se encontra formulado, está muito bem ajustado aos princípios da propriedade privada, da livre concorrência e da defesa do consumidor, previstos nos arts. 3º, 170 e 219 da Constituição Federal. De fato, o projeto conta, por ampla maioria, com o apoio e a aprovação de diversos agentes econômicos que operam no mercado de seguros e nas entidades a ele vinculadas. Se, para alguns, o projeto se mostra como um novo marco regulatório, mais que necessário para o crescimento do setor no País; para outros, o projeto é bastante benéfico porque traz mais segurança jurídica para os contratantes de seguros privados, com apoio na clareza e no equilíbrio que a nova legislação traz para os contratos.

Não há dúvidas a respeito da relevância econômica do mercado securitário, nem discussões a respeito da importância do seu crescimento para a geração de empregos e renda. O mercado de seguros de pessoas, por exemplo, no qual se incluem os seguros de vida, de acidentes pessoais, de viagem, educacional, entre outras modalidades de proteção, fechou, em 2017, com R\$ 34,53 bilhões em prêmios, resultado 10,90% superior na comparação com os R\$ 31,13 bilhões registrados em 2016. O valor se refere ao montante pago pelos segurados para contratação de coberturas de seus riscos pessoais, de acordo com dados da Federação Nacional de Previdência Privada e Vida - FenaPrev, entidade que representa 67 seguradoras e entidades abertas de previdência complementar no País.

Como se vê, o mercado de seguros desempenha relevante papel no desenvolvimento econômico brasileiro, pois atua como gerador de poupança interna, e sustenta, a partir dessa poupança, políticas de crescimento e de desenvolvimento, incrementando a geração de riquezas, com a criação de empregos diretos e indiretos.

Com os olhos fixos nessa grandeza econômica, é preciso que se destaque a relevância social da atividade securitária, não só pela proteção que

SF/19617.20012-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

ela oferece à vida e à saúde humana, como também permite que se protejam as atividades profissionais e os bens materiais e imateriais.

Estamos plenamente conscientes da importância do mercado de seguros e de resseguros, e nos preocupamos quanto a remoção de obstáculos ao crescimento do setor, de modo a manter a sua comprovada trajetória de sucesso e crescimento, e, por isso, privilegiamos o necessário equilíbrio entre os interesses do País, os dos consumidores e dos demais agentes econômicos envolvidos, quais sejam: as seguradoras, as resseguradoras, os corretores de seguros e os segurados.

Assim, além de diversos outros pontos positivos, acreditamos que merecem destaque as inovações legislativas contidas no projeto que trazem maior segurança jurídica aos contratos de seguros, a saber:

i) a melhora da regulação das situações de mora do segurado, com suspensão da garantia quando houver atraso de parcelas (que não a primeira ou a única) condicionada à prévia notificação do segurado – art. 22, conforme jurisprudência existente;

ii) a possibilidade de redução proporcional da garantia ou devolução da reserva quando do não pagamento de parcela (que não a primeira) nos seguros individuais sobre a vida e a integridade física estruturados com reserva matemática (art. 22, § 3º);

iii) a possibilidade de ação direta da vítima contra a seguradora, desde que em litisconsórcio passivo com o segurado, conforme antiga jurisprudência existente no Superior Tribunal de Justiça²;

iv) a previsão da formalização de seguros por qualquer meio idôneo, durável e legível, capaz de ser admitido como meio de prova (art. 45), o que possibilita a contratação por meio de conversas telefônicas gravadas, por exemplo;

v) o dever de a seguradora alertar o proponente sobre quais são as informações relevantes para a aceitação e formação do contrato e de esclarecer

² REsp 710.463/RJ, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 09/04/2013, DJe 18/04/2013

SF/19617/20012-47



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

o consumidor sobre as consequências da prestação incompleta ou inverídica dessas informações (art. 49);

vi) a disciplina rigorosa da responsabilidade dos resseguradores, prevendo que o resseguro abrangerá a totalidade do interesse do ressegurado, aumentando-se assim a garantia dos segurados (art. 68);

vii) o direito dos segurados aos atos e dossiês de regulação do sinistro quando ocorra a negativa de cobertura, como forma de o segurado poder buscar o seu direito na Justiça (arts. 84 e 86);

viii) a previsão de que em caso de dúvida sobre critérios e fórmulas destinados à apuração do valor da dívida da seguradora, sejam adotados aqueles que forem mais favoráveis ao segurado ou ao beneficiário, vedado o enriquecimento sem causa (art. 83).

A partir da análise realizada, observamos que o PLC nº 29, de 2017, é um projeto muito bem elaborado, que passou por um longo processo de maturação legislativa, e que foi aprimorado por meio de um amplo debate que envolveu especialistas, representantes do mercado securitário e de integrantes do Governo. Colhemos a impressão de que se trata de uma proposta de inovação legislativa capaz de modernizar e reequilibrar as relações securitárias, de preencher as diversas lacunas atualmente existentes na legislação, merecendo ser, portanto, aprovado sem emendas, dada a sua alta relevância.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, o voto é pela regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade do Projeto de Lei da Câmara nº 29, de 2017, e, no mérito, pela sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19617/20012-47