

**Jacqueline de Souza Alves da Silva**

---

**De:** Marcelo de Almeida Frota  
**Enviado em:** sexta-feira, 19 de maio de 2023 14:24  
**Para:** Jacqueline de Souza Alves da Silva  
**Assunto:** ENC: Ofício CNTA 31.2023 - Projeto de Lei de Conversão - PLV nº102023  
**Anexos:** Ofício CNTA 31.2023 - Projeto de Lei de Conversão - PLV nº102023.pdf;  
Memorando - MP 1153.pdf

---

**De:** Sen. Rodrigo Pacheco  
**Enviada em:** sexta-feira, 19 de maio de 2023 11:31  
**Para:** Marcelo de Almeida Frota <MFROTA@senado.leg.br>  
**Assunto:** ENC: Ofício CNTA 31.2023 - Projeto de Lei de Conversão - PLV nº102023

---

**De:** [secretaria@cntabr.org.br](mailto:secretaria@cntabr.org.br) [<mailto:secretaria@cntabr.org.br>]  
**Enviada em:** sexta-feira, 19 de maio de 2023 11:30  
**Para:** [secretaria@cntabr.org.br](mailto:secretaria@cntabr.org.br)  
**Assunto:** Ofício CNTA 31.2023 - Projeto de Lei de Conversão - PLV nº102023

Ao

Senado Federal do Brasil

Exmo.(a) Sr.(a) Senador(a) da República

Brasília – DF

Cumprimentando-o(a) cordialmente, em nome do Presidente da Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos - CNTA, Senhor Diumar Bueno, envio anexo Ofício CNTA 31.2023 - Projeto de Lei de Conversão - PLV nº102023.

Atenciosamente,



**Gabriela Guimarães**

Tel.: (61) 3030 3444  
SAUS Quadra 1 Bloco J - 5º andar  
Brasília/DF - CEP: 70070-944  
[cntabr.org.br](http://cntabr.org.br)



Ofício CNTA/Presidência nº 31/2023.

Brasília, 19 de maio de 2023.

**AO SENADO FEDERAL DO BRASIL**  
**EXMO(A). SR(A). SENADOR(A) DA REPÚBLICA**  
**BRASÍLIA-DF**

Prezado senhor(a)

**ENTENDA AS RAZÕES LEGAIS DO SEGURO DE RESPONSABILIDADE DO  
TRANSPORTADOR SER FEITO POR ELE PARA GARANTIA E BENEFÍCIO DO USUÁRIO**

Medida Provisória (MP) nº1.153/2022  
Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº10/2023.

A **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS – CNTA**, entidade de representação de nível superior da categoria dos transportadores rodoviários autônomos de cargas (TACs), por seu presidente que ao final assina, cumprimenta-o(a) Exmo. Senador(a).

No intuito de auxiliar à interpretação e elucidar eventuais dúvidas sobre o PLV 10/2023, o qual, nessa data, se encontra no Senado Federal para votação, a CNTA contratou o memorando anexo, o qual retrata situações nocivas enfrentadas pelos transportadores diante da atual prática dos poderosos conglomerados econômicos.

O memorando foi preparado por um dos mais importantes e melhores escritórios na área de seguros e resseguros– Ernesto *Tzirulnik* Advocacia (ETAD).

Reconhecido internacionalmente, o escritório ETAD, desde a primeira edição latino-americana da *Chambers and Partners*, figura em 1º lugar na sua área de atuação.

Sendo só para o momento, subscrevemos.

Atenciosamente.



**CNTA – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS**  
Diumar Bueno – Presidente

São Paulo, 16 de maio de 2023

À

**Confederação Nacional dos Transportadores Autônomos (CNTA)**

**Associação Nacional de Transporte de Cargas e Logísticas (NTC&Logística)**

**Ref.:** Seguros obrigatórios de transporte rodoviário de cargas – situação atual

Prezados Senhores

Em atenção à consulta que nos foi endereçada por V.Sas., abordamos, a seguir, as principais dificuldades verificadas para a mais adequada proteção, por meio do seguro dos interesses relacionadas às cargas entregues para transporte terrestre.

Nossa análise cinge-se ao exame da situação do mercado antes da entrada em vigor e sob a vigência da Lei nº 11.442/2007, até a publicação da Medida Provisória nº 1.153/2022 (MP 1.153/2022), elaborada com o propósito de solucionar a questão.

## **I. OS SEGUROS DE TRANSPORTE (SEGURO DE BEM) E DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO TRANSPORTADOR (SEGURO DE RESPONSABILIDADE)**

1. À luz do direito brasileiro vigente, o contrato de seguro tem por objeto a garantia do interesse de uma pessoa (segurado) em relação a um bem ou pessoa contra riscos predeterminados.<sup>1</sup> No caso dos seguros de danos, o que é protegido não é o bem, mas o interesse relacionado ao bem, ou seja, a utilidade econômica que ele traz ao segurado.

2. Essa distinção é importante porque, relativamente a um mesmo bem, pode haver um ou mais interessados, de sorte que se poderá verificar a contratação de mais de um seguro em relação a bem sem que se incorra na proibição da duplicidade de garantias.

---

<sup>1</sup> Código Civil, Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

3. É o caso, por exemplo, dos seguros de incêndios contratados simultaneamente pelo proprietário, pelo credor hipotecário, pelo usufrutuário e pelo locatário, com referência ao mesmo imóvel, cada qual protegendo um interesse econômico diverso. É o caso, também, do seguro de incêndio contratado pelo proprietário do armazém e pelo proprietário dos bens que nele venham a ser armazenados.
4. No transporte terrestre, também podem existir vários seguros, seja em relação ao embarcador, seja em relação ao transportador, sem que haja qualquer sobreposição, porque protegem interesses diversos. Pode-se, por exemplo, segurar o interesse em relação à carga tanto do embarcador como do transportador, bem como se pode segurar o interesse em relação ao próprio patrimônio contra o risco de vir a ser responsabilizado em função do contrato de transporte.
5. A distinção também é relevante porque é a partir do interesse que se definem os prejuízos amparados pelo seguro. O seguro de danos visa a suprimir o prejuízo sofrido pelo segurado por causa da lesão ao seu interesse, não pela simples destruição da coisa.
6. O prejuízo do embarcador-proprietário é, por exemplo, muito diferente das perdas embarcador-locatário pelo mesmo evento. Ao passo que, em caso de sinistro de perda total, o proprietário é privado do direito de propriedade sobre o bem, sendo indenizado, portanto, pelo valor de mercado da coisa ao momento da perda, o locador apenas perde seu crédito contra o locatário de possuir a coisa, devendo ser indenizado pelo custo de celebrar uma nova locação sobre bem semelhante ao que foi destruído.
7. Apesar de todas as possibilidades, os dois principais tipos de seguro no transporte terrestre de carga são, sem dúvida, o seguro de transporte terrestre, que protege o interesse do embarcador *sobre a carga* contra os riscos de seu deslocamento, e o seguro de responsabilidade civil do transportador, o qual protege o interesse do transportador *sobre o próprio patrimônio* contra o risco de vir a ser responsabilizado pelo embarcador ou por terceiros ao transportar cargas.
8. No primeiro caso, trata-se de um típico seguro de bem; no segundo, de um seguro de responsabilidade civil. São seguros diferentes, que protegem interesses diversos contra riscos distintos.
9. Na prática, contudo, a lesão ao interesse do embarcador por vezes gera a lesão ao interesse do transportador, cuja seguradora assume, por fim, a responsabilidade pelas perdas. Essa sobreposição é frequente, mas não necessária.

10. Caso, por exemplo, o veículo do transportador venha a capotar por imprudência do motorista e a carga é perdida, o interesse do embarcador é lesado, porque sua relação com o bem é prejudicada, ao mesmo tempo que o interesse do transportador também o é, uma vez que a obrigação de indenizar os prejuízos sofridos pelo embarcador lhe são atribuído pela culpa que tem pelo evento, fazendo incidir seu seguro de responsabilidade civil.

11. Por outro lado, se ocorrer um deslizamento de terra e o veículo do transportador acabar totalmente destruído, há, geralmente, cobertura no seguro de transporte terrestre, mas não no seguro de responsabilidade civil, porque o prejuízo do embarcador não deve ser indenizado pelo transportador, já que não é responsável pelo fortuito, e, consequentemente, seu seguro não é envolvido no acidente.

12. Tanto o seguro de responsabilidade civil do transportador como o de transporte terrestre existem há muito no Brasil e no mundo, e geralmente são obrigatórios. A grande variedade se dá (i) na extensão da obrigatoriedade (e.g., todo transporte deve ser garantido? Ou apenas de cargas ditas perigosas? Contra quais riscos?) e (ii) em qual dos dois seguros é de contratação obrigatória.<sup>2</sup>

13. No Brasil, o assunto é disciplinado pelo Decreto-lei nº 73/1966, em seu artigo 20, e nos decretos executivos, resoluções do CNSP – Conselho Nacional de Seguros Privados e circulares da SUSEP – Superintendência de Seguros Privados.

## II. SEGUROS OBRIGATÓRIOS DE TRANSPORTE E DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO TRANSPORTADOR: PRIMEIRA REGULAMENTAÇÃO

14. O Decreto-lei nº 73/1966 estabeleceu, pela primeira vez,<sup>3</sup> seguros obrigatórios relacionados ao transporte de mercadorias por via terrestre. Em sua redação atual, modificada pontualmente pelas Leis 6.194/1974 e 8.374/1991, o art. 20 estabelece que:

---

<sup>2</sup> No direito europeu, a tendência é a obrigatoriedade apenas do seguro de responsabilidade civil do transportador, variando-se a extensão do mínimo obrigatório. No direito alemão, por exemplo, o seguro de responsabilidade civil do transportador é amplo e obrigatório (ARMBRÜSTER, Christian (coord.). **Versicherungsvertragsgesetz**. 30. ed. München: C.H. Beck, 2021, p. 3112 ss.); o mesmo ocorre no direito francês (BIGOT, Jean (org.). **Traité de droit des assurances**. Tome III: le contrat d'assurance. 2. ed. Paris: LGDJ, 2014, p. 122). No direito português, não há obrigatoriedade geral – apenas alguns tipos de transportes devem contratar seguro de responsabilidade civil, como o transporte de crianças (cf. a lista mantida no site da autoridade portuguesa de fiscalização dos seguros). Em contrapartida, na Espanha, nenhum destes seguros é obrigatório (VEIGA COPO, Abel. **Tratado del contrato de seguro**. Navarra: Civitas, 2009, p. 659 ss.)

<sup>3</sup> ALVIM, Pedro. **Responsabilidade civil e seguro obrigatório**. São Paulo: RT, 1972, p. 62. Relata-se a criação e o progressivo crescimento dos seguros obrigatórios a partir de 1939, concomitantemente à reorganização do mercado segurador e ressegurador promovida pelo Estado Novo.

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

- h) incêndio e transporte de bens pertencentes a pessoas jurídicas, situados no País ou nêles transportados;
- l) danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres e por embarcações, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não;
- m) responsabilidade civil dos transportadores terrestres, marítimos, fluviais e lacustres, por danos à carga transportada.

15. Pela lei, portanto, três tipos de seguros tornaram-se obrigatórios no transporte terrestre: (i) o de embarcadores pessoas jurídicas sobre seus bens, sem especificação dos riscos obrigatoriamente cobertos, (ii) o de transportadores contra o risco de responsabilidade civil por danos causados a pessoas e (iii) o de transportadores contra o risco de danos à carga transportada.

16. Enquanto o seguro (ii) veio regulamentado na Lei nº 8.374/1991 e recebeu o nome de DPVAT, os seguros (i) e (iii) ainda são disciplinados pelo Decreto nº 61.687/1967, que dispõe:

#### CAPÍTULO IV

Do seguro obrigatório de responsabilidade civil dos transportadores em geral

Art. 10. As pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado que se incumbirem do transporte de carga, são obrigadas a contratar seguro de responsabilidade civil em garantia das perdas e danos sobrevivendo à carga que lhes tenha sido confiada para transporte, contra conhecimento ou nota de embarque.

§ 1º A obrigatoriedade a que se refere este artigo se restringirá aos casos em que os embarques sejam suscetíveis de um mesmo evento, e tenham valor igual ou superior a dez mil cruzeiros novos. (Vide Decreto nº 85.266, de 1980)

§ 2º Para apuração dessa importância, serão considerados os valores constantes das notas fiscais, faturas, conhecimentos de embarque ou outros documentos hábeis, para aquele fim, que acompanham as mercadorias ou bens.

§ 3º (...)

#### CAPÍTULO VI

Do seguro obrigatório de transporte de bens pertencentes a pessoas jurídicas

Art. 12. As pessoas jurídicas, de direito público ou privado, são obrigadas a segurar os bens ou mercadorias de sua propriedade, contra riscos de força maior e caso fortuito, merendes (sic) aos transportes ferroviários, rodoviários, aéreos e hidroviários, quando objeto de transporte no território nacional, e de valor igual ou superior a cinco mil cruzeiros novos.

Parágrafo único. Para verificação da importância fixada neste artigo, serão considerados conforme o caso: (...)

Art. 13. São excluídos da obrigatoriedade prevista no artigo anterior os bens e mercadorias objeto de viagem internacional. (...)

17. Nota-se que não se definiu com muita clareza que riscos deveriam ser cobertos pelo seguro de responsabilidade civil do transportador ou pelo seguro de transporte contratado pelas pessoas jurídicas. Isso veio a ser feito pelo CNSP e pela SUSEP.

18. Do lado do seguro de transporte, nomeado desde então seguro de Transporte Nacional (TN), várias circulares esparsas foram sendo editadas desde os anos 60, sendo a Circular SUSEP 20/1968 a primeira sobre o tema. Em 2001, a Circular SUSEP 178/2001 consolidou o padrão que se usa até hoje (cobertura C, B, A, e as coberturas adicionais frequentes), ampliando substancialmente as coberturas oferecidas desde os anos 70.

19. Do lado do seguro de responsabilidade civil do transportador terrestre de carga, que virar a ser rotulado de seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário – carga (RCTR-C), o Conselho Nacional de Seguros Privados estabeleceu cedo seu conteúdo atual.

20. Na Resolução CNSP 10/1969, a primeira a disciplinar a operação, interpretou-se “danos sobrevividos à carga”, o objeto do seguro segundo o art. 10 do Decreto nº 61.687/1967, como “acidentes ocorridos durante o transporte, tais como: Colisão, capotagem, abalroamento, tombamento, incêndio ou explosão, exceto nos casos de dolo”. Nos riscos excluídos, o mais relevante, específico ao ramo, era o de roubo.

21. Na Resolução CNSP 01/1982, o padrão muda, e o seguro de responsabilidade civil do transportador torna-se de riscos nomeados: cobre-se danos a mercadorias causados por “1.1.1 – colisão e/ou capotagem e/ou abalroamento e/ou tombamento do veículo transportador; 1.1.2 – incêndio ou explosão no veículo transportador”. Passou-se a excluir, deste seguro, furto e outras formas de desaparecimento da carga, que, junto com o roubo, viraram objeto de seguro facultativo regulamentado pela Circular SUSEP 27/1985: o seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário por desaparecimento de carga (RCF-DC).

22. É interessante notar as tendências legislativas inversas, que explicam a prática subsequente: enquanto o seguro de transporte nacional (TN) teve seu conteúdo progressivamente alargado, à luz do comando de se garantir contra o risco de “força maior”, o seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário (RCTR-C) foi cada vez mais restringindo-se à destruição física da carga, presumivelmente por causa da expressão “perdas e danos sobrevividos à carga.”

23. Não há qualquer razão jurídica para excluir, por via regulamentar, o risco de *desaparecimento* de carga do âmbito do RCTR-C. Sendo um seguro de *responsabilidade*, e não de *bens*, e protegendo o seguro o interesse do seguro, e não a coisa, o segurado



(transportador) está igualmente sujeito a indenizar o embarcador em caso de destruição ou desaparecimento da carga por furto ou roubo, caso esteja comprovada sua culpa.

24. O descompasso entre o conteúdo do RCTR-C e o risco real de responsabilidade do transportador provocou uma série de mudanças na forma de contratação dos seguros, culminando nos problemas observados hoje em dia no setor.

### **III. EVOLUÇÃO SUBSEQUENTE: CARTA DE DISPENSA DE DIREITO DE REGRESSO (DDR) E LEI DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS (LEI 11.442/2007)**

25. Tradicionalmente, o embarcador contratava o seguro de transporte terrestre (TN), e o transportador o chamado seguro de responsabilidade civil do transportador rodoviário – carga (RCTR-C) e, eventualmente, do seguro facultativo de desvio de carga (RCF-DC).

26. Em caso de acidente com a carga, o embarcador reclamaria da seguradora de TN a indenização correspondente. Paga a indenização, esta seguradora, sub-rogando-se nos direitos do embarcador até o limite do valor pago, entendendo que os danos seriam imputáveis ao transportador, poderia dele pleitear o ressarcimento correspondente.

27. O transportador, por sua vez, poderia, então, se caracterizada sua responsabilidade, buscar o suporte de sua seguradora de RCTR-C e de RCF-DC. Muitas vezes, aliás, o ressarcimento era operado diretamente entre as duas seguradoras.

28. Ocorre que, já há bom tempo, em função do descompasso entre o conteúdo dos seguros RCTR-C e TN, surgiu a chamada “carta de dispensa de direito de regresso” (DDR). Por meio dela, o segurador do interessado que contrata o seguro manifestaria, ele também, a dispensa do direito de reaver do responsável os valores das indenizações pagas ao segurado.

29. Pretendia-se, com a DDR, dar mais eficiência econômica para o arranjo de seguros do transportador, dispensando o transportador de contratar seguros aptos a suprir as lacunas do seguro de responsabilidade civil obrigatório (o RCF-DC, por exemplo) ou até mesmo a contratação do seguro RCTR-C, já que não haveria risco de sub-rogação.

30. A difusão das DDRs instou a SUSEP a tratar do tema, no final de janeiro de 2007, na Circular SUSEP 337, que dispôs sobre as condições contratuais do plano padronizado para o seguro de transportes. Por meio dessa Circular, a SUSEP vedou “a aplicação de cláusula de dispensa de direito de regresso para riscos amparados por qualquer seguro obrigatório e, quando prevista, não implica isenção da contratação dos seguros obrigatórios”.

31. Em novembro do mesmo ano de 2007, foi editada a Circular SUSEP 354, ainda em vigor, que reviu o plano padronizado do seguro de transportes e revogou sua anterior Circular SUSEP 337. Nessa ocasião, sobre a dispensa de direito de regresso, foi estabelecido apenas o seguinte:

Art. 10. A cláusula de dispensa de direito de regresso, quando prevista, não implica isenção da contratação dos seguros obrigatórios.

32. Nesta altura, já vigia a Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que rege o transporte rodoviário de cargas. Na lei, previu-se expressamente a isenção de responsabilidade civil do transportador por qualquer infortúnio com a carga, caso o embarcador contratasse um seguro de TN:

Art. 12. Os transportadores e seus subcontratados somente serão liberados de sua responsabilidade em razão de:

(...)

**VI - contratação de seguro pelo contratante do serviço de transporte, na forma do inciso I do art. 13 desta Lei.**

Parágrafo único. Não obstante as excludentes de responsabilidades previstas neste artigo, o transportador e seus subcontratados serão responsáveis pela agravação das perdas ou danos a que derem causa.

Art. 13. Sem prejuízo do seguro de responsabilidade civil contra danos a terceiros previsto em lei, toda operação de transporte contará com o seguro contra perdas ou danos causados à carga, de acordo com o que seja estabelecido no contrato ou conhecimento de transporte, podendo o seguro ser contratado:

**I - pelo contratante dos serviços, eximindo o transportador da responsabilidade de fazê-lo;**

**II - pelo transportador, quando não for firmado pelo contratante.**

Parágrafo único. As condições do seguro de transporte rodoviário de cargas obedecerão à legislação em vigor.

33. A redação deste art. 13 foi alterada pela Medida Provisória nº 1.153, de 29.12.2022, cujo Projeto de Lei de Conversão ora se encontra em discussão no Senado Federal e do qual trataremos mais adiante.

34. Como se pode ver, a SUSEP, nessas ocasiões, não levou em conta o ordenamento jurídico em sua completude. Ela desconsiderou que a Lei nº 11.442/2007, ao delimitar a responsabilidade do transportador de cargas, já havia afastado a obrigatoriedade de contratar o seguro RCTR-C quando contratado o seguro de TN pelo embarcador. O mesmo faz a ANTT,

que impõe a obrigatoriedade do RCTR-C por via administrativa alegando ora que a dispensa do art. 13 limita-se a obrigações “convencionais”, ora apenas remete à circular da SUSEP.<sup>4</sup>

35. É interessante notar que os tribunais, quanto instados a se pronunciar sobre o conteúdo dos artigos 12, VI, e 13 da Lei nº 11.442/2007, é categórica: “o artigo 13 da lei [11.442/2007] não trata da isenção de pagamento de indenização por eventual prejuízo e sim da isenção de contratação do seguro, caso o contratante do transporte já o tenha feito.”<sup>5</sup>

36. Apesar disso, entende-se, de forma dominante, que o art. 12, VI, da Lei 11.442/2007 não exime o transportador da responsabilidade por danos à carga, sendo indispensável a carta DDR para que isso ocorra.<sup>6</sup> Ou seja, o que supriria a contratação do RCTR-C, na leitura do Poder Judiciário, é a carta DDR, não o seguro de TN, a despeito do texto legal.

37. Encontramo-nos na seguinte situação: em função do descompasso entre a garantia oferecida pelo RCTR-C e a responsabilidade efetiva do transportador, surgiram soluções alternativas que acabaram por modificar o desenho jurídico dos seguros obrigatórios estabelecidos pelo Decreto-lei nº 73/1966. Pela expansão da cobertura do seguro TN por diversas razões, privilegiou-se o seguro de carga, criando-se a DDR como solução ao atraso do RCTR-C. O CNSP e a SUSEP, todavia, ainda obrigam a contratação do seguro RCTR-C com a cobertura reduzida imposta pela Resolução CNSP 219/2010, de conteúdo muito semelhante à Resolução CNSP 01/1982.

38. Em termos práticos, portanto, o seguro obrigatório do transportador tornou-se uma mera formalidade, à luz da expansão do TN e sua DDR, a qual passa a ser a garantia de que o transportador não virá a arcar sozinho com os prejuízos sofridos pelo embargador.

#### **IV. PROBLEMAS ATUAIS: ROMPIMENTO DA DDR E CONTRATAÇÃO CONJUNTA DO RCTR-C**

39. Não tardou para que as seguradoras de TN, ao emitirem suas cartas de DDR, as quais deveriam dar aos transportadores o conforto de que elas não se voltariam em face deles, com fundamento na sub-rogação, viessem a estipular uma série de ressalvas ou exigências a

<sup>4</sup> Comunicado SUROC/ANTT 01/2014 e Comunicado SUROC/ANTT 01/2018.

<sup>5</sup> TJSP. Ap. Cív. 1038997-18.2018.8.26.0224, 15ª C. D. Privado, rel. Des. Mendes Pereira, j. em 20.08.2020; TJSP. Ap. Cív. 1000304-45.2016.8.26.0511, 16ª C. D. Privado, rel. Des. Carlos Goldman, j. em 04.09.2018; TJSP. Ap. Cív. 0023936-37.2011.8.26.0562, 12ª C. D. Privado, rel. Des. Jacob Valente, j. em 25.03.2014.

<sup>6</sup> TJSP. Ap. Cív. 1000960-60.2022.8.26.0068, 17ª C. D. Privado, rel. Des. Souza Lopes, j. em 08.05.2023; TJSP. Ap. Cív. 1019012-41.2021.8.26.0068, 19ª C. D. Privado, rel. Des. Ricardo Pessoa de Mello Belli, j. em 12.12.2022;

serem cumpridas pelos transportadores. Nada mais natural, já que seus clientes habituais não eram as transportadoras, mas as embarcadoras.

40. Em caso de descumprimento de quaisquer situações sob ressalva ou em caso de descumprimento destas exigências, as seguradoras estariam autorizadas a pleitear do transportador o ressarcimento de eventuais indenizações pagas aos segurados-embarcadores.

41. Muitas seguradoras, por exemplo, passaram a exigir, para efeito de DDR, que as transportadoras cumprissem planos de gerenciamento de carga (PGR) cada vez mais detalhados e, pois, cada vez mais propícios a alegações de que não estariam sendo devidamente cumpridos. Em consequência, começaram a se avolumar seus pleitos ressarcitórios em face dos transportadores, sem que estes pudessem se valer de retaguarda securitária do RCTR-C.

42. Esse problema persistiu, todavia, mesmo quando, além da contratação do seguro de TN, os embarcadores passaram a negociar e contratar seguros de RCTR-C em favor das próprias transportadoras.

43. Como se sabe, qualquer seguro pode ser contratado por conta de outrem.<sup>7</sup> Como já registrava Pedro Alvim, no seguro por conta de outrem “aparece como contratante do seguro o estipulante, por conta de um terceiro que apenas tem as vantagens do contrato, de cuja formação não chega a participar”. Ou ainda: “Por vezes o seguro é contratado por alguém, não para garantia de seu interesse, e sim do interesse de outrem. A denominação poderia, com maior precisão, ser em favor de outrem, ao invés de à conta de outrem”.<sup>8</sup>

44. Os transportadores, de modo geral, viram-se constrangidos a aceitar o esquema de proteção securitária definido pelos embarcadores em conjunto com as seguradoras por eles acessadas. Tornou-se bastante comum, aliás, que figurasse a mesma companhia como seguradora de TN e seguradora de RCTR-C, definindo-se ao mesmo tempo um pacto de DDR entre a seguradora em questão, o embarcador e o transportador, que não deixou de prever condições e ressalvas à dispensa da sub-rogação legal pela carta de DDR.

45. Mesmo grandes transportadores ficaram à mercê da contratação do seguro de RCTR-C, de seu interesse, por parte dos seus clientes embarcadores, constrangidos também

<sup>7</sup> Art. 767. No seguro à conta de outrem, o segurador pode opor ao segurado quaisquer defesas que tenha contra o estipulante, por descumprimento das normas de conclusão do contrato, ou de pagamento do prêmio.

<sup>8</sup> ALVIM, Pedro. **O Contrato de Seguro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 119.

eles a não concluírem o negócio de transporte de outra forma, isto é, buscando eles próprios a contratação direta.

46. Essa estrutura não resolveu os problemas. Muitas seguradoras, mesmo sendo tanto as seguradoras do embarcador como do transportador, depois de pagarem àquele a indenização do seguro TN em caso de sinistro, não deixaram de se voltar contra os transportadores. Isso tudo sob a alegação de que poderiam exercer a sub-rogação legal, aproveitando-se de ressalvas impostas nos pactos de DDR ou de alegações de descumprimento, pelos transportadores, de obrigações nele estabelecida, como o descumprimento de planos de gerenciamento de riscos (PGR) preestabelecidos.

47. Não faltaram, a propósito, demandas em que as seguradoras (mesmo estando na condição de seguradoras de TN e de RCTR-C) alegaram, por essa ou outra razão, como o tombamento do veículo em curva supostamente causado por velocidade superior à permitida, suposto agravamento de risco por parte dos transportadores, o que lhes inviabilizaria, no entendimento delas, valerem-se da retaguarda do seu seguro de responsabilidade civil.

48. Na realidade, a contratação conjunta do RCTR-C acabou por reforçar a falta de garantia do transportador. Já não dispondo de um seguro obrigatório de conteúdo adequado para suas necessidades pelos atos normativos do CNSP, os transportadores passaram a depender negocialmente do embarcador, cujo incentivo econômico é dificultar a todo custo a dispensa da responsabilidade do transportador, porque isso virá a encarecer o seguro de TN que pretende contratar. Não negociando o transportador seu próprio RCTR-C, os programas de seguros passaram a ser atrelados a cada embarcador, e não à carteira de negócios da própria transportadora, inviabilizando a contraposição ao esvaziamento de sua garantia securitária.

## **V. AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA 1.153/2022: VANTAGENS E INSUFICIÊNCIAS**

49. A Medida Provisória nº 1.153, de 29.12.2022, embora tenha disposto também sobre outras matérias, como a exigência do exame toxicológico periódico para motoristas e sobre o cargo de analistas de infraestrutura, resolveu lidar com a questão em pauta.

50. Para esse efeito, alterou a redação do art. 13 da referida Lei nº 11.442/2007, que assim deixou de prever a possibilidade de o embarcador contratar o seguro de responsabilidade civil do transportador, estabelecendo que este seguro somente poderia sujeitar-se à contratação exclusiva pelo próprio transportador. A redação dada pela Medida Provisória 1.153 ao dispositivo foi a seguinte:

Art. 13. São de contratação **exclusiva** dos transportadores, pessoas físicas ou jurídicas, prestadores do serviço de transporte rodoviário de cargas:

I - seguro obrigatório de responsabilidade civil do transportador rodoviário de cargas, para cobertura de perdas ou danos causados à carga transportada em decorrência de acidentes rodoviários;

II - seguro facultativo de responsabilidade civil do transportador rodoviário de cargas, para cobertura de roubo da carga, quando estabelecido no contrato ou conhecimento de transporte;

III - seguro facultativo de responsabilidade civil por veículos e danos materiais e danos corporais, para cobertura de danos causados a terceiros pelo veículo automotor utilizado no transporte rodoviário de cargas.

§ 1º Cabe exclusivamente ao transportador a escolha da seguradora, vedada a estipulação das condições e características da apólice por parte do contratante do serviço de transporte.

§ 2º O seguro de que trata o inciso I do caput poderá ser contratado pelo contratante do serviço quando for realizada a contratação direta do TAC, hipótese em que o contratante do serviço ficará responsável por eventuais perdas, sem qualquer ônus ao transportador autônomo.

§ 3º Ao adquirir coberturas de seguro adicionais contra riscos já cobertos pelas apólices do transportador, o contratante do serviço de transporte não poderá vincular o transportador ao cumprimento de obrigações operacionais associadas à prestação de serviços de transporte, inclusive as previstas nos Planos de Gerenciamento de Riscos – PGR.

§ 4º O seguro de que trata o inciso II do caput não exclui e nem impossibilita a contratação de outros seguros facultativos para cobertura de furto simples e qualificado, apropriação indébita, estelionato, extorsão simples ou mediante sequestro, ou quaisquer outros sinistros, perdas ou danos causados à carga transportada.

§ 5º O seguro de que trata o inciso III do caput poderá ser feito em apólice globalizada, que envolva toda a frota, sem a necessidade de listagem individual dos veículos)

51. Lendo a exposição de motivos, nota-se que o grande problema que se pretendeu combater foram os efeitos nocivos da negociação do RCTR-C pelo embarcador:

No que concerne à nova redação proposta para o art. 13 da mesma Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, temos que o sistema de transporte rodoviário de cargas possui grande complexidade quando da prestação deste tipo de serviço. No mais das vezes, o transporte rodoviário de cargas em veículo transportador não se dá em forma de lotação, ou seja, com somente um em embarcador e um destinatário. Por regra, esse tipo de transporte se realiza de forma fracionada, coexistindo, na mesma operação, cargas com diversos embarcadores e diferentes destinatários.

Nos termos da redação do art. 13, que esta Medida Provisória pretende alterar, é conferido ao contratante dos serviços de transporte (embarcador) a alternativa de realizar este seguro contra perdas ou danos causados à carga. Tal regra, por natural, traz enormes prejuízos para as transportadoras, uma vez que a maioria dos grandes embarcadores contrata diretamente, em nome do transportador, apólice de seguro, estabelecendo, por consequência, regras próprias em plano de gerenciamento de riscos. Essa disparidade de exigências das



seguradoras causa burocracia e grandes perdas operacionais aos operadores do transporte, que se veem obrigados, em uma mesma viagem, a adotar diversos procedimentos a fim de atender a cada uma das companhias de seguros e/ou gerenciadoras, acarretando, igualmente, aumento no custo do frete que repercute diretamente na cadeia de comercialização de todos os produtos.

Sendo assim, a alteração do art. 13 da Lei nº 11.442. De 5 de janeiro de 2007, trazida por esta Medida Provisória, em seu parágrafo primeiro, ao determinar que a obrigatoriedade de contratação do RCTR-C é exclusiva do transportador autônomo, da empresa de transporte de cargas ou da cooperativa de transportes de cargas, é providência urgente e de rigor para corrigir distorções ora existentes no setor de transportes que vêm produzindo um volume multimilionário de litígios judiciais, os quais assomem a cada dia, em relação a indenizações securitárias.

Vale ressaltar que o instrumento utilizado para formalizar essa pretensa avocação de responsabilidades por parte de atores alheios à efetiva operacionalização do transporte remunerado de cargas (embarcadores/proprietários da carga), denominado “Carta de Direito de Regresso”, ou simplesmente “DDR”, traduz-se em verdadeira armadilha para os transportadores, que deixam de realizar autonomamente a contratação do respectivo seguro – uma vez que o custo não será ressarcido pelo contratante, que alega já possuir coberturas próprias – e acabam se sujeitando a interpretações e cláusulas unilaterais impostas pelas seguradoras ou gerenciadores de risco imbricadas nas retrocitadas “DDR” que inviabilizam, em muitos e frequentes casos, quaisquer indenizações, obrigando-os a arcar com os eventuais prejuízos, sendo que esta circunstância tem onerado diariamente o combalido setor de transportes, atingido de forma especial pela instabilidade dos preços que compõem sua cesta de custos.

52. A ideia, como se nota, foi que as transportadoras recuperassem seu poder de negociação comercial e pudessem influir na definição dos termos dos pactos de DDR e dos PGR. Mesmo no curto período em que vigorou a MP 1153, alguns abusos ainda são verificados, a despeito do texto vedando expressamente a estipulação pelo embargador.

53. Em alguns casos, por exemplo, em função do receio dos embarcadores de que subam as taxas do seguro de TN, eles estão tentando obrigar os transportadores a contratar seguros de RCTR-C com determinadas seguradoras, nos moldes por eles já negociados com elas. Mesmo grandes transportadores estão se vendo constrangidos a isso, frente à recusa por parte dos embarcadores de concluírem os contratos de transportes de outro modo, ainda que o transportador acene com a contratação do seguro de RCTR-C e do seguro RCF-DC junto a seguradoras com as quais o embarcador não tenha contato.

54. Nos seguros de RCTR-C junto às seguradoras aceitas pelos embarcadores podem ainda figurar exigências como a do pagamento de indenização diretamente àqueles, a exigência de adoção de PGR bastante agressivos, a serem cumpridos integralmente, sob

pena de não ocorrer o mencionado pagamento direto e a seguradora, indenizando o embarcador com base no seguro de TN, regressar contra o transportador.

55. Nada obstante, do ponto de vista do transportador, a alteração promovida pela MP 1.153 à Lei nº 11.442/2007 permite aos transportadores a solicitação de providências por parte dos órgãos estatais responsáveis pela regulamentação e fiscalização do mercado de seguros e pela defesa econômica, além de eventuais pleitos, em caráter individual ou coletivo, perante o Poder Judiciário.

56. Assim, o novo texto do art. 13 da Lei nº 11.442/2007 pode ser ventilado para recuperar o conteúdo amplo do seguro de RCTR-C, ultimamente restrito à cobertura do dano físico à carga transportada, por conta de resolução do CNSP.

57. São estas, enfim, as observações que, no momento, nos parecem as mais necessárias, como contributo ao aperfeiçoamento, que ora se busca, do sistema de proteção securitária os interesses não apenas dos embarcadores, mas igualmente e à mesma medida, dos transportadores rodoviários de carga.

58. Colocando-nos à disposição para eventuais esclarecimentos, com protestos de respeito e reciprocidade, subscrevemo-nos,

**Ernesto Tzirulnik – Advocacia**