

Carta Circular da SUSEP sobre Embargos e Sanções, de 7 de agosto de 2019

Carta Circular da SUSEP sobre Cláusulas de Embargos e Sanções

Em 7.8.19, a SUSEP emitiu a Carta Circular SUSEP/DIR2/CGCOM nº 6, a qual contém esclarecimentos acerca das cláusulas, constantes de contratos de seguros, que dispõem sobre a violação de leis ou normas de embargos ou sanções econômicas ou comerciais e suas consequências.

A extraterritorialidade das regras de embargos e sanções tem sido um problema e objeto de debate em diversas jurisdições. No Brasil, entretanto, tais problemas têm ganho contornos específicos, que demandam cuidado ainda maior por parte das seguradoras e resseguradoras.

A SUSEP, considerando (i) que diversas seguradoras vêm incluindo, nas condições contratuais de seus produtos, cláusula que dispõe sobre a perda de direitos, limitações e/ou exclusões de cobertura, decorrentes de violação de leis ou normas de embargos ou sanções econômicas ou comerciais, (ii) que a redação das cláusulas, muitas vezes, é abrangente e comporta inúmeras situações, e (iii) a quantidade de consultas de segurados e seguradoras sobre a regularidade e legalidade da referida Cláusula, esclareceu que:

“São legítimas as medidas de prevenção pelas seguradoras quanto a aspectos de sua atividade que possam tangenciar os elementos de prevenção e combate ao terrorismo, lavagem de dinheiro ou outros tipos de ilícitos combatidos no Brasil ou no exterior.

Cumpra à seguradora, por ocasião da subscrição do risco, analisar se existem ou não

limitações para concessão da cobertura. Caso existam, a proposta deverá ser recusada.

As situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura, quaisquer que sejam, devem estar descritas de forma clara e objetiva, não podendo conter referências genéricas.

As situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura decorrentes de violação de leis ou normas de embargos ou sanções econômicas ou comerciais somente poderão estar previstas se houver ato doloso do segurado ou seu representante, o qual represente nexos causal com o evento gerador do sinistro.

As situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura não poderão estar baseadas em leis ou normas internacionais, salvo acordos internacionais ratificados pelo Parlamento pátrio.

A ocorrência de evento superveniente à emissão da apólice, que contrarie lei ou norma brasileira, ou lei ou norma incorporada à legislação brasileira, não implica, automaticamente, em exclusão de cobertura ou perda de direitos do segurado, devendo a seguradora seguir os termos da lei ou norma e/ou aguardar a respectiva decisão judicial.

No caso de sanção de indisponibilidade de bens, nos termos da Lei nº 13.810, de 2019, a seguradora deverá suspender qualquer tipo de pagamento, decorrente do contrato de seguro, ao segurado ou ao beneficiário sancionado, seguindo os termos da referida lei. A suspensão do pagamento não caracteriza perda de direitos ou exclusão de cobertura.

A possível exposição da seguradora a sanções, proibições ou restrições em função de violação de leis ou normas de embargo ou sanção econômica ou comercial não configura justificativa para estruturação de cláusula em desacordo com esta Carta Circular.

A utilização de determinada cláusula nos contratos de resseguro e/ou retrocessão não configura justificativa para estruturação da referida cláusula, em desacordo com esta Carta Circular, nos respectivos contratos de seguros pelas sociedades seguradoras.

A utilização de determinada cláusula nos contratos de seguro não exige a sociedade seguradora de avaliar a necessidade de se efetuar as comunicações constantes na Lei nº 13.810/2019 e na Circular Susep, que regulamenta a Lei nº 9.613/1998”.

Alguns aspectos da Carta Circular devem ser enfatizados.

Note-se que a SUSEP determinou que as seguradoras que possuem produto contendo cláusula em desacordo com os entendimentos descritos acima, deverão, no prazo máximo de 30 dias, a contar da data da publicação da Carta Circular, alterá-los visando adequar a Cláusula em questão aos seus termos.

Isso torna urgente a compreensão do conteúdo e das determinações da Carta Circular, para mitigar o risco de aplicação de penalidades e até de suspensão (proibição da comercialização) de produtos.

Para tanto, é necessário, inicialmente, compreender o histórico de ações e reações da SUSEP nesse tema.

Em 2010, após uma consulta realizada por uma seguradora sobre um caso envolvendo o pagamento de uma indenização a um segurado cubano, a SUSEP manifestou-se no sentido de que: (i) a adoção de embargos econômicos por um país não implicava necessariamente na sua adoção por outros países; (ii) já existiam normas que disciplinavam o combate ao financiamento do terrorismo; (iii) a não cobertura naquele caso seria ato discriminatório e sem fundamento legal; e (iv) a Carta Circular

SUSEP/DECON/GAB/nº 03/07 relacionava as pessoas e entidades ligadas ao terrorismo.

O mercado brasileiro começou a discutir o assunto com a SUSEP ainda com mais ênfase depois que a Autarquia passou a determinar a retirada das cláusulas de embargos e sanções dos produtos de seguro. Nessas discussões, buscou-se demonstrar a relevância da cláusula para grupos globais e mesmo para empresas puramente brasileiras .

Ocorre que, nada obstante os esforços do mercado, a Carta Circular ainda reflete total desconhecimento acerca do assunto e das implicações da não adoção e/ou do desrespeito à cláusula.

Na Carta Circular, a SUSEP reconhece que são legítimas as medidas adotadas pelas seguradoras de prevenção e combate ao terrorismo, lavagem de dinheiro e outros tipos de ilícitos, seja no Brasil ou no exterior.

Entretanto, afirma que cumpre à seguradora, por ocasião da subscrição do risco, analisar se existem ou não limitações para concessão da cobertura e, caso existam, que a proposta deve ser recusada.

Ocorre que nem sempre é possível que a seguradora verifique na subscrição do risco toda e qualquer limitação de cobertura, pois algumas podem surgir durante a vigência do seguro ou serem

identificadas apenas na ocorrência de um sinistro. Como exemplo, podemos citar os seguros massificados, caracterizados por processos de subscrição mais simples e, frequentemente, associados ao grupo segurado e não à cada indivíduo.

Além disso, a SUSEP afirma que as situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura, quaisquer que sejam, devem estar descritas de forma clara e objetiva, não podendo conter referências genéricas, e que as situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura decorrentes de violação de leis ou normas de embargos ou sanções econômicas ou comerciais somente poderão estar previstas, se houver ato doloso do segurado ou seu representante, o qual represente nexo causal com o evento gerador do sinistro.

De fato, as regras têm que ser claras e objetivas. No entanto, a violação de leis ou normas de embargos ou sanções econômicas, além de poder ser um enquadramento “passivo” (pelo surgimento de uma nova sanção ou pelas características do sinistro), geralmente independe de qualquer ato doloso, pois sua identificação decorre de critérios objetivos.

Soma-se a isso o fato de que, ao contrário do que entende a SUSEP, ao afirmar que as situações de perda de direitos ou exclusão de cobertura não poderão estar baseadas em leis ou normas internacionais, salvo acordos internacionais ratificados pelo Parlamento

pátrio, em um mundo globalizado como o nosso, empresas estrangeiras atuam em diversos países e, mesmo não sendo as leis de seu país de origem internalizadas por outros, isso não as autoriza a descumpri-las. Pelo contrário, caso não seja possível atuar em determinado país nos moldes exigidos pelo seu país de origem, é possível que a empresa opte por deixar o país e não mais ter negócios lá, risco especialmente relevante em se tratando de mercados não centrais, como o brasileiro.

Ademais, há, nesse aspecto, um equívoco da SUSEP na compreensão da natureza da cláusula de embargos e sanções.

Não se trata a cláusula de nova norma contratual, que se altera ou se revela ao longo da vida do contrato. Trata-se, sim, de norma contratual que, bem e claramente estabelecida, faz referência a conjunto de embargos e sanções em permanente e natural processo de atualização.

Não faria sentido, e nem é preciso aprofundar a discussão nesse aspecto, que se considerasse que embargos e sanções somente se aplicam a contratos celebrados após sua edição. E também não faz sentido que o Brasil se coloque em posição diferente do resto do mundo e/ou obrigue empresas aqui atuantes a uma custosa e exótica adaptação de práticas a entendimentos sem base legal, conceitualmente

errados e divorciados da lógica e da prática que rege os mercados globais. Isso, além do evidente descasamento entre coberturas de seguro e resseguros, que podem inviabilizar a contratação de ambos.

Aliás, em 8 de março de 2019, foi publicada a Lei nº 13.810, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados, a qual tem por objetivo acelerar o processo de bloqueio de bens e a identificação de pessoas físicas e jurídicas associadas ao terrorismo e à distribuição de armas de destruição em massa, em relação à lei anteriormente vigente (Lei nº 13.170/15).

Com a edição desta Lei, aos órgãos reguladores e fiscalizadores, dentre eles a SUSEP, caberá editar as normas necessárias ao cumprimento das disposições desta Lei e supervisionar e fiscalizar o cumprimento das medidas de indisponibilidade de ativos pelas pessoas naturais ou pelas pessoas jurídicas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e aplicar as penalidades administrativas cabíveis.

Por esta Lei, a indisponibilidade de ativos deverá ocorrer por execução de Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou por designações de

seus comitês de sanções ou a requerimento de autoridade central estrangeira, desde que o pedido de indisponibilidade esteja de acordo com os princípios legais aplicáveis e apresente fundamentos objetivos para exclusivamente atender aos critérios de designação estabelecidos em Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou de seus comitês de sanções.

Note-se, trata-se de norma que obriga as empresas a determinados procedimentos, mas cuja natureza e dinâmica de alteração é semelhante à dos embargos e sanções, sem que se tenha cogitado de a aplicação imediata da referida indisponibilidade ser uma violação a qualquer contrato. E essa, no Brasil, é uma questão constitucional, já que a Constituição aqui protege o ato jurídico perfeito contra os efeitos de leis supervenientes. Ou seja, o ordenamento jurídico brasileiro reconhece que uma decisão internacional pode ter impacto imediato em contratos, mas a SUSEP não reconhece essa possibilidade.

Finalisticamente falando, tais quais a Lei nº 13.810 e os esforços do Conselho de Segurança das Nações Unidas e de seus comitês de sanções, as sanções internacionais são ações destinadas a atingir um objetivo social, político ou comercial a nível mundial, podendo os países ou organizações multarem os seus

membros, casos as sanções internacionais são sejam por eles observadas.

Assim, diante do texto da Lei nº 3.810, resta ainda mais clara a possibilidade de importação, por uma lei, como é o caso em questão, ou por uma cláusula de sanções, de elementos constantes de regras de direito internacional, mesmo que mutáveis ao longo da vida do contrato e/ou dificilmente identificáveis em regras contratuais exaustivas.

Ocorre que, conforme a Carta Circular Eletrônica SUSEP/DIR2/CGCOM nº 6, apenas a Lei nº 13.810 deve ser observada, mas não regras contratuais, o que, dada a natureza constitucional da proteção aos contratos, não faz sentido, além dos enormes transtornos e exotismos a que nos obriga.

Outro exemplo que podemos citar e que reflete perfeitamente a aplicação das sanções no território brasileiro é a decisão proferida pela Procuradora Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge, por meio da qual foi suspenso o ato que determinou à Petrobrás o fornecimento de combustível para embarcações iranianas, pois o Irã consta da lista SDN – *Specially Designated Nationals and Blocked Persons List* – do OFAC – *Office of Foreign Assets Control* – dos EUA.

Na decisão da Procuradora, restou ressaltada a manifestação do Secretário-Geral das Relações Exteriores, segundo o qual “*a despeito de as sanções unilaterais norte-americanas ao Irã não serem aplicáveis no território do Brasil, o eventual enquadramento de agentes econômicos brasileiros no escopo da legislação norte-americana sobre a matéria, com possíveis efeitos práticos no território dos EUA, poderia vir a ter repercussões políticas e comerciais não desprezíveis*”.

Por fim, para a SUSEP, a possível exposição da seguradora a sanções, proibições ou restrições em função de violação de leis ou normas de embargo ou sanção econômica ou comercial não configura justificativa para estruturação de cláusula em desacordo a Carta Circular. Ademais, a utilização de determinada cláusula nos contratos de resseguro e/ou retrocessão tampouco configura justificativa para estruturação da referida cláusula, em desacordo com a Carta Circular, nos respectivos contratos de seguros pelas sociedades seguradoras.

De fato, a simples possibilidade de sanções e a utilização de determinada cláusula nos contratos de resseguro e/ou retrocessão não justifica a inclusão da cláusula nos contratos de seguro. Contudo, o tratamento desse fato como premissa para a proibição da inserção da cláusula de embargos e sanções no

seguro demonstra, além de uma percepção inadequada da cláusula e do ordenamento jurídico brasileiro, assustador descolamento da realidade.

Fica claro o equívoco de se entender como contrárias ao direito brasileiro, desde que claras e expressas, cláusulas de sanções que tenham como referência sanções impostas por países a outros países.

Resta às seguradoras estabelecer procedimentos para lidar com casos específicos, podendo-se chegar ao limite de ser necessário simplesmente descumprir o contrato de seguro e esperar que seu cumprimento se dê por meio de ordem judicial executada judicialmente, reduzindo-se o risco de que seja imputada, à seguradora, reponsabilidade pelo descumprimento de embargos e sanções. Enfim, mais uma jabuticaba¹.

¹ Fruta semelhante a uma uva, mas somente existente no Brasil, razão pela qual frequentemente é comparada aos nossos exotismos normativos.



João Marcelo dos Santos

Seguros e Resseguros
(55 11) 5643-1066
jsantos@santosbevilaqua.com.br



Ana Paula Costa

Seguros e Resseguros
(55 11) 5643-1067
apcosta@santosbevilaqua.com.br

**** A presente Circular possui intuito exclusivamente informativo, não contendo recomendação ou aconselhamento legal do Santos Bevilaqua Advogados a respeito do tema ora abordado.*