



SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS

VOTO ELETRÔNICO Nº 87/2021/DIR1

Senhores Membros do Conselho Diretor,

1. Trata-se de minuta de Resolução do Conselho Nacional de Seguro Privados - CNSP que dispõe sobre o "**Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil do Explorador ou Transportador Aéreo - RETA**" (SEI n.º 1135899), em substituição à Resolução CNSP n.º 355, de 20 de dezembro de 2017, que dispõe sobre as "Condições Contratuais do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil do Explorador ou Transportador Aéreo RETA" (grifei) (SEI n.º 0812879), que se pretende revogar.

2. A iniciativa atende ao comando do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que determinou a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto ("revisação").

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3. A área proponente (DIR1/CGRES) tem legitimidade para dar início a este processo normativo, como exige o parágrafo 1º do art.4º da Deliberação Susep n.º 222/19 (*que disciplina o processo normativo da Susep*), em razão de suas atribuições regimentais, assim fixadas:

Instrução Susep n.º 127/2021

Art.8º. À Coordenação Geral de Grandes Riscos e Resseguros – CGRES compete:

(...)

X - propor a alteração, elaboração e revogação de normas no âmbito de sua competência, realizando análises concorrenciais e de impacto regulatório, quando aplicáveis, bem como analisar a efetividade da modificação proposta;

4. A propósito do rito previsto na mencionada Deliberação, cabe registrar:

a) que o processo foi regularmente instruído com a exposição circunstanciada de motivos (SEI nº 0812777), complementada pelo Despacho SEI n.º 1132502 , quadro comparativo entre o texto atual e o proposto (SEI nº 1132501), além da minuta do ato normativo, (SEI n.º 1135899);

b) que a DIR1/COSUR foi identificada como área potencialmente impactada pela proposta normativa, conforme anotado no item 17 do SEI n.º 0812777. Por consequência, os autos foram disponibilizados àquela Unidade, que não opôs objeção a seu prosseguimento, conforme se verifica na ciência lançada no despacho SEI n.º 1132502;

c) que a área proponente opinou pela submissão do texto à consulta pública pelo prazo de 20 (vinte) dias, providência que desde logo ratifico, em razão do teor das mudanças estruturais implementadas, notadamente a supressão das condições contratuais padronizadas; e

d) que a análise jurídica, a cargo da Procuradoria Federal, será realizada quando do retorno da consulta pública.

5. Quanto à análise de impacto regulatório (AIR), regulamentada pelo Decreto nº 10.411, de 2020, a CGRES esclareceu que o caso se amolda à hipótese de dispensa, prevista em seu art.4º, inciso IV, servindo o DESPACHO Nº 419/2021/CGRES/DIR1/SUSEP (SEI n.º 1132502) e o PARECER Nº 66/2020/CORES/CGRES/DIR1/SUSEP (SEI n.º 0812777), como fundamentos da proposta normativa (art.4º, §1º).

5.1. Contudo, melhor avaliando o conjunto da alterações veiculadas na minuta, concluo que o caso concreto se subsume à previsão do art.4º, inciso VII do Decreto nº 10.411, de 2020, em razão do viés menos prescritivo adotado no texto, conforme se verá adiante.

5.2. Os dispositivos mencionados tem a seguinte redação:

Decreto nº 10.411, de 2020

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

(...)

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

(...)

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios;

(...)

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

6. Por fim, a submissão ao Conselho Diretor se dá em razão da espécie de ato normativo, qual seja: *proposta de Resolução do CNSP elaborada no âmbito da Susep*, conforme os art.3º e art.13, ambos da Deliberação Susep n.º 222, de 2019.

CONTEXTO NORMATIVO

7. O art. 20, alíneas "a" e "b", do Decreto-Lei nº 73, de 1966, estabelece que são **obrigatórios** os seguros de danos pessoais a **passageiros** de aeronaves comerciais, e de responsabilidade civil do **proprietário** de aeronaves e do **transportador** aéreo.

8. Segundo a Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer), os serviços aéreos podem ser classificados, a grosso modo, em privados (sem remuneração) e públicos (remunerados):

TÍTULO VI

Dos Serviços Aéreos

CAPÍTULO I

Introdução

Art. 174. Os serviços aéreos compreendem os serviços aéreos privados (artigos 177 a 179) e os serviços aéreos públicos (artigos 180 a 221).

(...)

CAPÍTULO II

Serviços Aéreos Privados

Art. 177. Os serviços aéreos privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador (artigo 123, II) compreendendo as atividades aéreas:

(...)

CAPÍTULO III

Serviços Aéreos Públicos

Art. 180. A exploração de serviços aéreos públicos dependerá sempre da prévia concessão, quando se tratar de transporte aéreo regular, ou de autorização no caso de transporte aéreo não regular ou de serviços especializados.

9. Ainda conforme o CBAer, o operador ou **explorador** de aeronave são definidos no art. 123:

TÍTULO IV

Das Aeronaves

(...)

CAPÍTULO III

Da Propriedade e Exploração da Aeronave

(...)

SEÇÃO II

Da Exploração e do Explorador de Aeronave

Art. 122. Dá-se a exploração da aeronave quando uma pessoa física ou jurídica, proprietária ou não, a utiliza, legitimamente, por conta própria, com ou sem fins lucrativos.

Art. 123. Considera-se operador ou explorador de aeronave:

I - a pessoa jurídica que tem a concessão dos serviços de transporte público regular ou a autorização dos serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi-aéreo;

II - o proprietário da aeronave ou quem a use diretamente ou através de seus prepostos, quando se tratar de serviços aéreos privados;

III - o fretador que reservou a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação;

IV - o arrendatário que adquiriu a condução técnica da aeronave arrendada e a autoridade sobre a tripulação

10. Já o **transportador** é definido no art. 222 como sendo o empresário que, pelo contrato de transporte aéreo, obriga-se a transportar pessoas e coisas, mediante pagamento. O parágrafo único do art. 222 esclarece que o "empresário-transportador" pode ser pessoa física ou jurídica, que pode ser **proprietário** ou **explorador** da aeronave.

TÍTULO VII

Do Contrato de Transporte Aéreo

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 222. Pelo contrato de transporte aéreo, obriga-se o **empresário** a transportar passageiro, bagagem, carga, encomenda ou mala postal, por meio de aeronave, mediante pagamento.

Parágrafo único. O empresário, como **transportador**, pode ser pessoa física ou jurídica, proprietário ou **explorador** da aeronave.

11. Observa-se que o art. 123 (operador/explorador) está inserido no Título IV do CBAer, relativo às aeronaves, enquanto o art. 222 (transportador) está no Título VII, que trata do contrato de transporte aéreo.

12. Portanto, o **transportador** é parte em uma relação contratual, consistindo em espécie do gênero explorador. A nosso ver, a diferença residiria no *tipo* de serviço, tal como definido no art. 174, a saber: enquanto o **explorador** pode realizar serviços privados ou públicos, o **transportador** realiza apenas serviços públicos.

13. A diferença, todavia, parece não ser relevante para a regulação de seguros, diante do comando inserido no já mencionado art. 20 do Decreto-Lei nº 73/1966. Assim sendo, o seguro RETA, atualmente regulado pela Res. CNSP nº 355, de 2017, **equiparou o transportador ao explorador**, o que nos parece coerente com a finalidade do Decreto-Lei nº 73, de 1966:

Res. CNSP n.º 355, de 2017.

CAPÍTULO XXI - GLOSSÁRIO DE TERMOS TÉCNICOS

SEGURADO

No seguro RETA, é o explorador ou transportador aéreo, devidamente autorizados pela ANAC

(grifei)

14. Assentada essa premissa, tem-se que o art. 246 do CBAer define que a responsabilidade contratual do **transportador**, por danos ocorridos durante a execução do contrato de transporte, está sujeita aos limites previstos em seus artigos 257, 260, 262, 269 e 277:

Art. 257. A responsabilidade do transportador, em relação a cada **passageiro e tripulante**, limita-se, no caso de morte ou lesão, ao valor correspondente, na data do pagamento, a 3.500 (três mil e quinhentas) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN, e, no caso de atraso do transporte, a 150 (cento e cinquenta) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN. (...)

Art. 260. A responsabilidade do transportador por dano, conseqüente da **destruição, perda ou avaria da bagagem** despachada ou conservada em mãos do passageiro, ocorrida durante a execução do contrato de transporte aéreo, limita-se ao valor correspondente a 150 (cento e cinquenta) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN, por ocasião do pagamento, em relação a cada passageiro.

Art. 262. No caso de atraso, **perda, destruição ou avaria de carga**, ocorrida durante a execução do contrato do transporte aéreo, a responsabilidade do transportador limita-se ao valor correspondente a 3 (três) Obrigações do

Tesouro Nacional - OTN por quilo, salvo declaração especial de valor feita pelo expedidor e mediante o pagamento de taxa suplementar, se for o caso (artigos 239, 241 e 244).

Art. 269. A responsabilidade do explorador estará limitada:

I - para aeronaves com o peso máximo de 1.000kg (mil quilogramas), à importância correspondente a 3.500 (três mil e quinhentas) OTN - Obrigações do Tesouro Nacional;

II - para aeronaves com peso superior a 1.000kg (mil quilogramas), à quantia correspondente a 3.500 (três mil e quinhentas) OTN - Obrigações do Tesouro Nacional, acrescida de 1/10 (um décimo) do valor de cada OTN - Obrigação do Tesouro Nacional por quilograma que exceder a 1.000 (mil).

Parágrafo único. Entende-se por peso da aeronave o autorizado para decolagem pelo certificado de aeronavegabilidade ou documento equivalente.

Art. 277. A indenização pelos danos causados em consequência do **abalroamento** não excederá: (...)

15. No que se refere à garantia da responsabilidade, o art.281 do CBAer assim dispõe:

Art. 281. Todo explorador é obrigado a contratar o seguro para garantir eventual indenização de riscos futuros em relação:

I - aos danos previstos neste Título, com os limites de responsabilidade civil nele estabelecidos (artigos 257, 260, 262, 269 e 277) ou contratados (§ 1º do artigo 257 e parágrafo único do artigo 262);

II - aos tripulantes e viajantes gratuitos equiparados, para este efeito, aos passageiros (artigo 256, § 2º);

III - ao pessoal técnico a bordo e às pessoas e bens na superfície, nos serviços aéreos privados (artigo 178, § 2º, e artigo 267, I);

IV - ao valor da aeronave.

15.1. Percebe-se, assim, que de acordo com o art. 281 do CBAer, todo **explorador** é obrigado a contratar seguro em relação aos danos mencionados em seu inciso I, cujos limites de responsabilidade estão assim definidos:

- art. 257 - danos aos passageiros e tripulantes;
- art. 260 - danos oriundos da destruição, perda ou avaria da bagagem despachada ou conservada em mãos do passageiro;
- art. 262 - danos por atraso, perda, destruição ou avaria de carga;
- art. 269 - danos a terceiros na superfície; e
- art. 277 - danos por abalroamento.

16. Da leitura conjugada destes dispositivos, chega-se à seguinte *correlação* entre as coberturas elencadas na Res. CNSP nº 355/2017 e nos artigos do CBAer:

Classe	Resolução CNSP 355/2017		Correspondência CBAer
Passageiros	Cobertura Básica nº 1	Responsabilidade Civil por danos pessoais a passageiros	Art. 256, I e §2º (b) - passageiros e passageiros gratuitos
		(Inclui também os danos materiais à bagagem de mão)	Art. 260
Tripulantes	Cobertura Básica nº 2	Responsabilidade Civil por danos pessoais a tripulantes	Art. 256, I e §2º (a)
		(Inclui também os danos materiais à bagagem de mão)	
Pessoas e Bens no Solo	Cobertura Básica nº 3	Responsabilidade Civil por danos pessoais e/ou materiais causados a terceiros não transportados na superfície	Art. 268
Danos por Colisão ou Abalroamento	Cobertura Básica nº 4	Responsabilidade Civil por abalroamento	Art. 273
	Cobertura Básica nº 5	Responsabilidade Civil por danos à carga e/ou à bagagem de passageiros despachadas	Art. 260 e 262
	Cobertura Básica nº 6	Responsabilidade Civil por cancelamento de voo, atraso ou preterição de embarque.	Atraso - art. 256, II Preterição e Cancelamento: reuniões Susep e ANAC à época de elaboração da norma.

17. Durante os trabalhos de revisão, surgiram dúvidas iniciais acerca de duas questões:

a) obrigatoriedade de o CNSP estabelecer um plano de seguro padronizado, cujas condições contratuais sejam de observância obrigatória pelo mercado supervisionado; e

b) definição, ou não, dos valores dos limites de responsabilidade para as coberturas básicas nº 1 até 6, bem como dos critérios de atualização de tais valores, diante das competências da ANAC, previstas na Lei nº 11.182, de 2005 (*Cria a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, e dá outras providências*).

17.1. A questão do **plano padronizado** restou superada a partir de uma consulta formulada à Procuradoria Federal, em caso análogo (processo n.º 15414.604458/2020-08, PARECER n. 00022/2021/CGAFI/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU, SEI 1020118), tendo prevalecido o entendimento de que não há obrigatoriedade para o seguro em tela.

17.2. Já quanto à definição dos **limites de responsabilidade** e **critérios de atualização**, o entendimento técnico foi no sentido de que tais medidas se inserem nas competências da ANAC, em razão do disposto na Lei nº 11.182/2005, (notadamente em seu art. 8º, incisos X, XIII, XIV e XLIV), visto não serem objeto de livre estipulação pelo mercado de seguros privados, este sim regulado pelo CNSP.

18. Resolvidas as questões, e após novos estudos técnicos, foi elaborada a minuta SEI 1132472, cujas principais alterações em relação ao regramento vigente são listadas a seguir.

DAS PRINCIPAIS ALTERAÇÕES PROPOSTAS

19. O **art. 1º** reflete o viés *principlológico* que orienta a revisão normativa no âmbito da Susep^[1], com a exclusão das condições contratuais padronizadas, atualmente previstas na Res. CNSP n.º 355, de 2017. A medida tem o propósito de **fomentar a criação de novos clausulados** e de valorizar a **liberdade contratual**, a partir de uma regulamentação mais simples, flexível e menos prescritiva.

19.1. Cuidou-se, em contrapartida, de registrar a necessidade de observância da regulamentação do CNSP, da Susep e da ANAC - além, naturalmente, do próprio CBAer (**art. 2º**).

19.2. Considerando tratar-se de seguro de natureza obrigatória, suas disposições devem prevalecer sobre a regulamentação de grandes riscos, conforme o art.28 da Res. CNSP n.º 407, de 2021:

Art. 28. Os normativos específicos que regulamentem ou venham a regulamentar os seguros ou coberturas obrigatórios, estabelecidos por lei, provenientes ou não de acordos internacionais, deverão ser observados e prevalecem sobre este e os demais normativos.

19.3. Nesse sentido, visando afastar eventuais dúvidas na aplicação da futura Resolução, foi inserida uma ressalva no **parágrafo único do art.1º** da minuta:

Art. 1º Dispor sobre o Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil do Explorador ou Transportador Aéreo (Seguro RETA).

Parágrafo único. As disposições desta Circular aplicam-se a todos os contratos de Seguro RETA, incluindo-se os que se destinam às coberturas de grandes riscos, na forma definida em regulamentação específica.

20. O **art.4º** estabelece o objeto do seguro RETA, com redação compatível com aquela prevista no art.3º da Circular Susep n.º 637, de 2021^[2], que trata do seguro de *responsabilidade civil*. Nesse ponto, destaca-se a redação do §1º do art.4º da minuta, que passa a permitir que a garantia do interesse do segurado se dê na forma definida entre as partes, desde que prevista nas condições contratuais:

Art.4º No Seguro RETA, a sociedade seguradora garante o interesse do segurado, quando este for responsabilizado por danos causados a terceiros e obrigado a indenizá-los, a título de reparação, por decisão judicial ou decisão em juízo arbitral, ou por acordo com os terceiros prejudicados, mediante a anuência da sociedade seguradora, atendidas as disposições do contrato e considerando que:
(...)

§ 1º A forma de garantir o interesse do segurado a que se refere o caput deve estar claramente expressa nas condições contratuais dos seguros RETA, seja por indenização direta ao segurado ou outra forma definida entre as partes.

21. No **art.7º**, que trata da contratação obrigatória de coberturas básicas específicas, houve alteração no conteúdo da cobertura de n.º 6, que passa a contemplar apenas as ocorrências de *atraso* - cobertura essa obrigatória por força do art.256, II do CBAer^[3]:

Res. CNSP n.º 355, de 2017 (vigente)

COBERTURA BÁSICA N.º 6 - RESPONSABILIDADE CIVIL POR CANCELAMENTO DE VOO, ATRASO OU PRETERIÇÃO DE EMBARQUE

Art. 1º O risco coberto é a condenação do Segurado, por tribunal civil, ao pagamento de reparações a portadores de passagens em voo de aeronave segurada, por:

I cancelamento do voo; ou

II preterição de embarque; ou

III a decolagem ter ocorrido com atraso superior a quatro horas.

Minuta SEI 1135899

Cobertura Básica nº 6: Responsabilidade Civil por Atraso de Embarque

Art.19. Na Cobertura Básica nº 6, o risco coberto é a condenação do segurado, por tribunal civil ou por decisão administrativa, ao pagamento de reparações a portadores de passagens em voo de aeronave segurada, por atraso na decolagem superior a quatro horas.

22. O **art.8º** reflete o entendimento técnico, já mencionado acima, no sentido que cabe à ANAC, em razão de suas competências previstas na Lei nº 11.182, de 2005, estabelecer valores das indenizações das coberturas e correspondentes critérios de atualização financeira.

23. A redação do **art.20** estabelece que a cláusula de aceitação do risco e o prazo para manifestação da sociedade seguradora deverão constar das condições contratuais. Trata-se de alinhamento à dinâmica de contratação já prevista para os grandes riscos (Res. CNSP n.º 407, de 2021), e também para os seguros massificados (Circ. Susep n.º 621, de 2021).

24. O **art.21** torna mais **flexíveis** os critérios de início e término de vigência de coberturas, para melhor atender à conveniência das partes. A medida também abre espaço para o desenvolvimento de produtos mais customizados, a depender do tipo e do emprego da aeronave, a exemplo dos usos agrícolas, taxi aéreo e até mesmo *drones*.

25. O **art.32** retira a obrigatoriedade de que a reintegração dos limites máximos de indenização fixados na apólice, após a liquidação de sinistro, ocorra *sem cobrança* de prêmio adicional, tal como a regra vigente (art.8º da Res. CNSP n.º 355, de 2017).

25.1. Entende-se que a medida, para além de alinhada às diretrizes da **Lei de Liberdade Econômica** (Lei nº 13.874, de 2019), também permitirá, sob o aspecto regulatório, a cobrança de prêmios menores para segurados com baixa frequência de sinistros.

26. O **art.36** estabelece prazo de até cento e oitenta dias, após a entrada em vigor do normativo, para adaptação dos planos de Seguro RETA já registrados na Susep. O prazo fixado é o mesmo adotado por ocasião da publicação da Circ. Susep n.º 621, de 2021.

27. O **art.37** introduz um importante mecanismo de reforço à efetividade, tanto do art.20 do Decreto Lei n.º 73, de 1966, quanto do próprio art.281 do CBAer. Trata-se da obrigação imposta à sociedade seguradora, de comunicar à ANAC, de forma imediata, a falta de pagamento de parcelas do prêmio, bem como a extinção do contrato de seguro RETA, nas hipóteses dos incisos III, IV e V do art. 33:

Extinção da apólice

Art. 33. O Seguro RETA somente poderá ser extinto, total ou parcialmente, excetuados os casos previstos em lei, nas seguintes hipóteses:

III - quando esgotado o limite máximo de garantia do contrato de seguro, se houver;

IV - por perda de direito do segurado, situação em que a extinção será total, abrangendo todas as aeronaves seguradas, ficando aquele obrigado ao prêmio vencido; e

V - por acordo entre as partes contratantes.

24. Por fim, o art.38, como já adiantado, propõe a revogação da Res. CNSP n.º 355, de 2017, em atenção ao que determina o art.7º do Decreto nº 10.139, de 2019.

25. Sendo essas as principais alterações, esclareço que as justificativas completas podem ser encontradas no documento SEI n.º 1132501.

VOTO

28. Pelo exposto, submeto à consideração de V.S.^a a minuta de Resolução CNSP SEI nº 1135899, que dispõe sobre **Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil do Explorador ou Transportador Aéreo - RETA**, com meu **voto favorável** a sua colocação em **consulta pública** pelo prazo de **20 (vinte) dias**, nos termos da Deliberação Susep n.º 222, de 2019.

[1] Quanto aos seguros não obrigatórios, observa-se a mesma orientação, por exemplo, na Circular Susep n.º 621, de 12 de fevereiro de 2021 (coberturas de danos), que igualmente deixou de contemplar os tradicionais planos padronizados e não-padronizados.

[2] Art. 3º No seguro de responsabilidade civil, a sociedade seguradora garante o interesse do segurado, quando este for responsabilizado por danos causados a terceiros e obrigado a indenizá-los, a título de reparação, por decisão judicial ou decisão em juízo arbitral, ou por acordo com os terceiros prejudicados, mediante a anuência da sociedade seguradora, desde que atendidas as disposições do contrato.

§ 1º A forma de garantir o interesse do segurado a que se refere o caput deve estar claramente expressa nas condições contratuais dos seguros de responsabilidade civil, seja por indenização direta ao segurado ou outra forma definida entre as partes

[3] Art. 256. O transportador responde pelo dano decorrente: I - de morte ou lesão de passageiro, causada por acidente ocorrido durante a execução do contrato de transporte aéreo, a bordo de aeronave ou no curso das operações de embarque e desembarque; II - de atraso do transporte aéreo contratado.

Documento assinado eletronicamente por **IGOR LINS DA ROCHA**



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGUES DA ROCHA LOURENÇO (MATRÍCULA 1675988)**, **Diretor**, em 16/09/2021, às 21:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. artigos 369, 405 e 425 da lei nº 13.105/2015 c/c Decreto nº 8.539/2015 e Instruções Susep 78 e 79 de 04/04/2016 .



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.susep.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1135637** e o código CRC **B07C1D73**.

Referência: Processo nº 15414.614492/2020-82

SEI nº 1135637