

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL, em
decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 52, de 2015, do Senador Otto Alencar,
que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências, e a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para alterar o percentual de transferência dos recursos do DPVAT destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS).*

RELATOR: Senador RAIMUNDO LIRA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), para decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 52, de 2015, do Senador Otto Alencar, que *altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências, e a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para alterar o percentual de transferência dos recursos do DPVAT destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS).*

O art. 1º da proposição promove a elevação do percentual da arrecadação do prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos automotores (DPVAT) destinado ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) dos atuais 50% para 65%, por meio da alteração da redação do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

O art. 2º promove ajuste na redação do parágrafo único do art. 78 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, de modo a manter em 5% o percentual dessa arrecadação bruta a ser direcionado ao Coordenador do Sistema Nacional de Trânsito, para aplicação em programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito.

O art. 3º – cláusula de vigência – determina que a lei eventualmente originada do projeto entre em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Na justificação do projeto, o autor informa que, para a efetivação do direito à saúde insculpido na Constituição, há necessidade de aporte financeiro compatível com as infinitas demandas verificadas nessa área.

O projeto foi originalmente distribuído à análise exclusiva da Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo. No entanto, por força da aprovação do Requerimento nº 935, de 2015, de criação da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), a proposição foi redistribuída a este Colegiado, que a seu respeito decidirá em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, o DPVAT é um seguro de responsabilidade civil, responsável pela cobertura de danos pessoais decorrentes dos acidentes de trânsito, que compreende indenizações por morte, por invalidez permanente, total ou parcial, e por despesas de assistência médica e suplementares.

O parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.212, de 1991, determina que as companhias seguradoras que mantêm o seguro obrigatório de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres de que trata a Lei nº 6.194, de 1974, deverão repassar à Seguridade Social 50% do valor total do prêmio recolhido, que deve ser destinado ao SUS como contribuição

para o custeio da assistência médica-hospitalar das vítimas de acidentes de trânsito.

No entanto, por força do disposto no parágrafo único do art. 78 da Lei nº 9.503, de 1997, 10% dessa parcela de recursos destinada ao SUS – correspondentes a 5% da arrecadação bruta, portanto – são redirecionados ao Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), para aplicação em programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito.

No primeiro semestre de 2014, a arrecadação total com o prêmio do DPVAT foi de R\$ 5,2 bilhões, sendo destinados R\$ 2,3 bilhões ao Fundo Nacional de Saúde. Mantendo-se a estimativa de arrecadação, poder-se-ia calcular inicialmente que a aprovação do PLS nº 52, de 2015, resultaria em um aporte adicional de R\$ 794 milhões aos cofres da saúde.

Essa estimativa não é realista, contudo. Além do contínuo aumento da frota de veículos no País, a sistemática de destinação dos recursos arrecadados com o DPVAT faz com que o aumento do repasse ao SUS implique a majoração dos prêmios cobrados dos proprietários de veículos. Isso aumentaria o montante da arrecadação do seguro e, consequentemente, também a fatia desses recursos destinada ao SUS.

De fato, com as regras vigentes, a administradora do DPVAT conta com 50% da arrecadação bruta para adimplir a obrigação precípua do seguro – o pagamento de indenizações às vítimas de acidentes de trânsito –, pagar as despesas de operação, incluindo os tributos, e obter o resultado operacional.

O cálculo do valor do prêmio a ser pago pelos segurados do DPVAT é determinado basicamente pelo rateio do montante de obrigações com que o seguro arca, que atualmente deve ser coberto pelo produto de 50% da arrecadação, conforme já explicado.

Com a conversão do PLS nº 52, de 2015, em lei, somente 35% da arrecadação estará disponível para cumprir essas obrigações, o que resultará em um valor bruto menor do que aquele atualmente apurado para esse fim. Considerando que as despesas são inelásticas, visto que os valores das indenizações são determinados pela Lei nº 6.194, de 1974, e que não há

perspectivas de redução da sinistralidade na operação do seguro, certamente o contribuinte será convocado para cobrir esse iminente déficit.

Assim, mantidas as condições atuais, as alterações legais decorrentes do PLS nº 52, de 2015, resultarão na majoração de aproximadamente 43% no valor do prêmio do DPVAT a ser pago pelos proprietários de veículos automotores, para que o valor bruto destinado ao cumprimento das obrigações permaneça nos níveis atuais e, dessa forma, o seguro seja autossustentável e capaz de cumprir com seus encargos financeiros. Por conseguinte, a arrecadação semestral do DPVAT saltaria para R\$ 7,5 bilhões, sendo destinados cerca de R\$ 4,5 bilhões para a saúde, ou seja, quase o dobro do que é atualmente destinado pela administradora do DPVAT.

Outro aspecto relevante do PLS nº 52, de 2015, é sua repercussão prática no financiamento da saúde, em face da regra estabelecida pelo inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 198.

.....
§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

I – no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento);

.....
A União deve aplicar, portanto, em ações e serviços públicos de saúde, montante equivalente a, no mínimo, 15% das suas receitas correntes líquidas a partir do ano de 2020. Até essa data, os percentuais serão progressivamente elevados, partindo-se de 13,2% em 2016. Ressalte-se que essa regra foi estabelecida recentemente pelo Congresso Nacional, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 86, de 2015.

De qualquer modo, não há especificação das fontes dos recursos no comando constitucional, de forma que a arrecadação oriunda do DPVAT, que tem natureza jurídica de contribuição parafiscal, poderá ser usada pelo Governo Federal para cumprir o que determina a Carta Política. Destarte, a aprovação da proposição legislativa sob análise representará um modesto, porém bem-vindo, alívio ao caixa da União, que poderá redirecionar parte dos seus recursos antes comprometidos com a saúde para outras áreas de interesse.

Outrossim, embora não garanta um aumento real dos recursos destinados ao SUS, a iniciativa em comento representa mais uma contribuição do Parlamento para o equilíbrio das contas públicas e para a estabilidade no financiamento da saúde pública no País.

O exame da matéria sob a ótica da constitucionalidade não revelou óbices à sua aprovação. Por fim, no que concerne à juridicidade, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos perseguidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria inova no ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da generalidade; e *iv*) se revela compatível com os princípios gerais do direito pátrio.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2015.

Sala da Comissão, em 7 de outubro de 2015

Senador Otto Alencar, Presidente

Senador Raimundo Lira, Relator