

OFÍCIO PRESI 029/2018

recebi 09/07/16

OFÍCIO PRESI 029/2018  
Rio de Janeiro, 03 de julho de 2018

Excelentíssima Senhora  
**Senadora Marta Suplicy**  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais  
Senado Federal

Excelentíssimos Senhores  
**Senadores membros da Comissão de Assuntos Sociais**  
Senado Federal

Marta Suplicy  
Sen. MARTA SUPLICY  
Presidente da eas.

Assunto: Item 5 da pauta da 29ª Reunião Extraordinária da Comissão de Assuntos Sociais: PLS 176/2008, PLS 575/2011, PLS 576/2011, PLS 713/2011, PLS 107/2012, PLS 431/2012, PLS 430/2012, PLS 558/2015, tramitando em conjunto.

Principais temas relacionados: livre contratação do Seguro DPVAT, reajuste da Importância Segurada, laudo pericial por médico do SUS, aumento do prazo para perícia, aumento do repasse ao SUS e diminuição do repasse ao DENATRAN, pagamento do Seguro DPVAT como condição necessária para licenciamento.

Prezados Senhores,

Ao cumprimentar respeitosamente Vossas Excelências, gostaria de registrar, na qualidade de diretor-presidente da empresa hoje responsável pela administração do Seguro DPVAT, algumas observações sobre o relatório do Excelentíssimo Senador Sérgio Petecão, com voto pela aprovação do PLS nº 176, de 2008, na forma do substitutivo que apresentou, e pela prejudicialidade dos demais projetos.

#### Comentários:

Tendo em conta a tramitação conjunta de diversos projetos atinentes ao Seguro DPVAT, várias foram as dimensões desse seguro obrigatório abordadas no relatório apresentado pelo Excelentíssimo Senador Sérgio Petecão, resultando na seguinte emenda substitutiva:

**Art. 1º A Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:**

"Art. 2º-A O seguro a que se refere o art. 2º poderá ser contratado com sociedade seguradora de livre escolha do proprietário do veículo."

ML

OFÍCIO PRESI 029/2018

**Art. 2º Os arts. 3º, 5º e 6º da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, passam a vigorar com a seguinte redação:**

“Art. 3º.....

I – R\$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), no caso de morte;

II – até R\$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), no caso de invalidez permanente;

III – até R\$ 5.100,00 (cinco mil e cem reais), como reembolso à vítima, no caso de despesas de assistência médica e suplementares, devidamente comprovadas.

.....

§ 2º Assegura-se à vítima o reembolso, no valor previsto no inciso III do caput deste artigo, de despesas médico-hospitalares efetuadas em caráter privado, desde que devidamente comprovadas, vedada a cessão de direitos.

.....” (NR)

“Art. 5º.....

§ 5º A comprovação da existência e a quantificação das lesões permanentes, totais ou parciais, deverá ser feita, no prazo de até cento e vinte dias do acidente, por meio de laudo assinado por médico habilitado para essa atividade pericial, na forma do regulamento, e que preste atendimento em estabelecimento vinculado ao SUS.

.....” (NR)

“Art. 6º.....

§ 2º Havendo veículos não identificados e identificados, a indenização será paga pelas sociedades seguradoras destes últimos, cabendo-lhes exigir do consórcio a que se refere o art. 7º desta Lei a quota-parte do pagamento que caberia ao veículo não identificado.” (NR)

**Art. 3º Os arts. 78 e 131 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:**

“Art. 78. ....

Parágrafo único. O percentual de cinco por cento do total dos valores destinados ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), do Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre - DPVAT, de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, serão repassados mensalmente ao Coordenador do Sistema Nacional de Trânsito para aplicação exclusiva em programas de que trata este artigo.” (NR)

“Art. 131. ....

§ 2º O veículo somente será considerado licenciado quando quitados os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais



OFÍCIO PRESI 029/2018

vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas, como também quando comprovada a contratação do seguro obrigatório previsto na alínea “l” do art. 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

§ 4º As empresas autorizadas a operar o seguro a que se refere o § 2º do caput ficam obrigadas a fornecer informações sobre a contratação de seguro obrigatório aos órgãos responsáveis pela expedição do licenciamento anual de veículos.” (NR)

**Art. 4º O parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:**

“Art. 27. ....  
.....

Parágrafo único. 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 19 de dezembro de 1974, repassarão ao Sistema Único de Saúde – SUS 50% (cinquenta por cento) do valor total do prêmio recolhido, que será transferido, diretamente, para o Fundo Nacional de Saúde – FNS, para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito.” (NR)

**Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente.**

Da análise das alterações propostas, verifica-se que a primeira medida pretendida é **promover a livre concorrência**, permitindo que o proprietário do veículo escolha a seguradora com quem pretende contratar o Seguro Obrigatório, sob o principal argumento de que o próprio Tribunal de Contas da União – TCU já detectou os efeitos prejudiciais do cartel existente com o consórcio, visto que as empresas que o operam repassam de forma irregular despesas administrativas e judiciais para o valor do prêmio de forma a aumentá-lo, resultando no aumento da arrecadação e consequentemente do seu lucro, já que fixado em 2% sobre o total da arrecadação.

Neste particular, é importante destacar que, no sistema da livre concorrência, a gestão dos recursos fica prejudicada, além de onerada, já que não permite uma visão global dos valores arrecadados, das respectivas reservas, dos sinistros avisados e pagos, dentre outros.

O acesso dos beneficiários à indenização também restaria dificultado, pois caberia às vítimas/beneficiários identificar o veículo causador do dano e a Seguradora com a qual foi contratado o Seguro Obrigatório para que possam realizar seu pedido.

O modelo de consórcio hoje vigente permite que o Seguro DPVAT seja operado de maneira uniforme, trazendo maior eficiência ao controle e monitoramento de sinistros,



OFÍCIO PRESI 029/2018

formação das provisões técnicas para garantia dos compromissos tanto administrativos quanto judiciais, além de garantir a redução de custos operacionais.

Ressalte-se, quanto aos ganhos de eficiência possíveis em um modelo de administração centralizada, que, graças ao trabalho de modernização administrativa e de combate implacável às fraudes, que vem sendo feito pela Seguradora Líder no passado recente, o prêmio do Seguro DPVAT foi reduzido em 37% em 2016 (vigência em 2017) e em 35% em 2017, com exceção das motocicletas (vigência em 2018), o que não seria possível em um regime de livre escolha, descentralizado.

Destaque-se, por oportuno, a crise experimentada recentemente pelo Seguro de Danos Pessoais Causados por Embarcações – DPEM, que adotava o referido sistema de livre concorrência e, entretanto, foi suspenso em razão da ausência de oferta no mercado, pois o produto deixou de ser interessante para as Seguradoras que o operavam.

No tocante à informação de que o TCU teria constatado os efeitos prejudiciais do modelo de consórcio, é importante prestar os seguintes esclarecimentos acerca da conclusão do aludido órgão.

No Acórdão em que o referido assunto foi abordado (Acórdão 2609/2016 – TC 032.283/2012-4), a Auditoria realizada pela Secretaria de Controle Externo (Secex Estatais) em seus achados concluiu que o modelo de remuneração das seguradoras integrantes do consórcio “fomenta o paradoxo lucro-ineficiência”.

De acordo com a Secex, como o lucro do consórcio é fixado em 2% sobre o valor total arrecadado e as projeções de despesas administrativas, PSL e IBNR (provisões que compõem o valor do prêmio) seriam livremente repassadas pela Seguradora Líder para o valor do prêmio (sem glosa do que fosse considerado irregular pela SUSEP), quanto maior os gastos maior o lucro do consórcio, diferentemente do que ocorre em um mercado regular de seguros onde a Seguradora precisa minimizar as despesas para não onerar o valor do prêmio e assim perder competitividade no mercado.

Assim propõe que sejam realizadas discussões com a sociedade e órgãos competentes para avaliar se o modelo de remuneração atual do consórcio deva ser mantido, sugerindo o prazo de 180 dias para que a SUSEP apresente resultados sobre a possibilidade de alteração do modelo atual de gestão dos recursos do Seguro DPVA, com possíveis propostas. Sugere, por fim, em sua conclusão, que caso se entenda pela alteração da entidade gestora dos recursos do Seguro DPVAT, que seja conferida à Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A., visto se tratar de empresa pública vinculada à União, o que tornaria a fiscalização mais rígida.



OFÍCIO PRESI 029/2018

Quando da análise das questões pelo Ministro Relator Bruno Dantas, este entendeu por bem em acatar a proposta no sentido de provocar os órgãos competentes para discussão acerca da “conveniência e oportunidade de se manter ou não o modelo de gestão do seguro DPVAT”.

Verifica-se, portanto, que a questão apontada diz respeito à forma de remuneração do consórcio, tendo sido determinada a realização de discussões junto aos envolvidos para se avaliar tal questão e aprimorar tal forma de gestão, não havendo conclusão no sentido de que deva ser alterado de plano o modelo de consórcio para livre concorrência.

Registre-se, aliás, que desde março de 2018, a Seguradora Líder integra a Comissão Especial criada pela Superintendência de Seguros Privados (Susep), Portaria SUSEP nº 7070, de 02/03/2018, instituída com a finalidade de analisar as propostas apresentadas pelos grupos de trabalho responsáveis pela revisão tarifária do DPVAT de 2015 e 2016 e pelas fiscalizações realizadas nesse tema.

Por outro lado, a Seguradora Líder constituiu uma Comissão de Alto Nível, composta pela própria Susep, CNseg, CNSP, FENACOR, FGV, Secretaria Nacional do Consumidor, Instituto de Pesquisas Jurídicas e Sociais, representantes do Ministério da Fazenda, entre outras entidades.

Para elaborar as propostas, a Seguradora realizou um estudo, com o apoio de uma consultoria internacional, no qual foram analisados os modelos de seguro de acidentes de trânsito adotados em 36 países.

A partir deste estudo, foi produzido um relatório que contemplou a compilação de críticas e sugestões sobre o atual sistema do DPVAT, levando em consideração fatores como o sistema de governança, o processo regulatório, a forma de gestão das receitas e os valores da IS – Importância Segurada.

A Seguradora Líder, portanto, está profundamente comprometida com uma série de debates sobre oportunidades de aprimoramento do modelo de operação e gestão atual do Seguro DPVAT, a fim de construir um projeto consistente, independente e inovador do Seguro, que refletia efetivamente as necessidades do conjunto da população.

Por essa razão, a Seguradora Líder, em documento conjunto com a Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização (CNseg) e a Federação Nacional de Seguros Gerais (FenSeg), encaminhou à Susep 19 propostas para o aperfeiçoamento do atual modelo de operação do Seguro DPVAT.



OFÍCIO PRESI 029/2018

A CNseg e a FenSeg participam deste trabalho, manifestando integral concordância com os resultados, posicionamentos e com a proposta apresentada pela Seguradora Líder, subscrevendo o material enviado à Susep em maio.

Neste link podem ser encontradas as atas das últimas reuniões da comissão especial da Susep na íntegra e aqui podem ser conferidas as 19 proposições para o aperfeiçoamento do modelo de operação do DPVAT arquivadas no site da SUSEP.

Cabe ainda ressaltar que, historicamente, o modelo de livre contratação, já experimentado na origem do Seguro DPVAT, gerou baixo interesse das seguradoras em razão do: déficit gerado por alta regulação (tarifa e indenizações); do contexto político-econômico do país (crescente número de acidentes e instabilidade econômica); da ineficiência da emissão e recolhimento dos prêmios que resulta em inadimplência, fraudes e falta de controle; da acessibilidade limitada por parte dos usuários do seguro refletida em intensa judicialização e demora para comprovação dos elementos que ensejam a cobertura securitária.

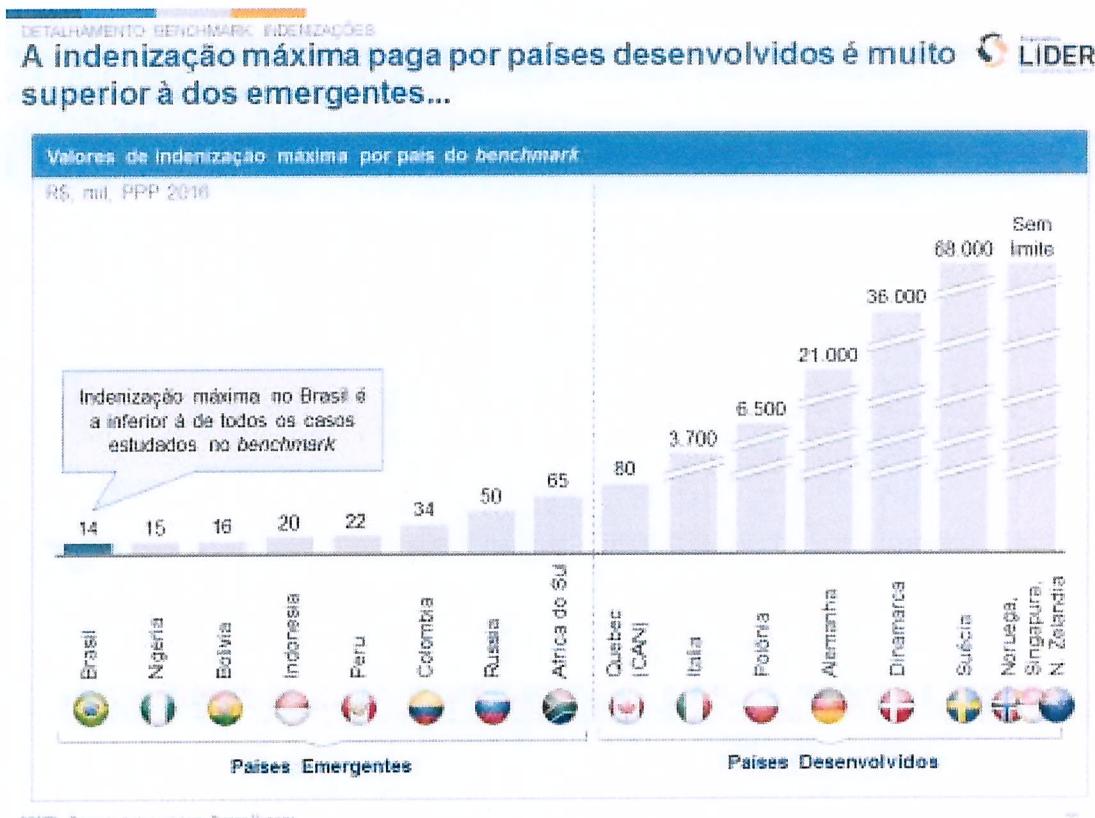
Insta destacar ainda que o PLS em comento, na forma da emenda substitutiva apresentada, propõe, em verdade, um sistema híbrido em que os acidentes causados por veículos identificados seriam cobertos pelas seguradoras emissoras dos bilhetes de seguro DPVAT e, havendo dois veículos envolvidos, caberia a estas também prover a cobertura das indenizações garantidas pelo veículo não identificado (VNI), resguardado seu direito de posterior resarcimento junto ao Consórcio. Os sinistros exclusivamente causados por VNI seriam cobertos pelo Consórcio. Tal cenário mostra-se preocupante na medida em que os registros de ocorrência podem ser feitos pelas vítimas a partir de simples atos declaratórios e, em um cenário extremo de dificuldade de acesso aos dados do veículo causador do acidente e da seguradora emitente do bilhete, todos os sinistros poderiam ser compreendidos como causados por VNI deslocando para o Consórcio a responsabilidade pela garantia de indenizações sem adequada contrapartida de arrecadação; ou, ainda, a determinação judicial de cobertura de sinistros que seriam de responsabilidade das seguradoras que deixaram de ser acessadas por impossibilidade de localização por parte dos usuários.

Concluímos, nesse ponto, que a alteração proposta não deveria prosperar, pois representaria um verdadeiro retrocesso em relação aos ganhos obtidos com a gestão centralizada dos recursos pela Seguradora Líder e ao acesso facilitados aos usuários que, atualmente, podem se utilizar de mais de 8000 pontos de atendimento autorizados pelo Consórcio DPVAT em todo o território nacional. Ainda que haja espaços para aprimoramentos, consequência natural de uma sociedade em constante evolução, entendemos que a manutenção do modelo de Consórcio ainda se mostra mais benéfica aos usuários do seguro DPVAT.

Em relação à proposta de reajuste das indenizações, matéria que reiteradas vezes é trazida à discussão, destacamos, inicialmente, que, com base em dados públicos e do Banco

OFÍCIO PRESI 029/2018

Mundial, a indenização provida pelo Seguro Obrigatório no Brasil é a menor prevista no mundo, estando atrás daquelas fixadas em outros países emergentes como Nigéria, Bolívia e Indonésia.



Destarte, considerando que o valor proposto foi reajustado com base no INPC, tomando como base a “data atual” (o relatório foi apresentado em 06/06/2018) e a data da publicação da Lei nº 11.842/2007, parece-nos adequada a manutenção da sugestão, sendo desejável, todavia, a inclusão de parâmetro para correção posterior, de forma a que os valores indenizáveis não sofram defasagem ao longo do tempo, estimulando a judicialização.

Nesse sentido, positiva mostra-se a inclusão de parâmetro de correção anual dos valores, a ser feito antes do cálculo anual dos prêmios, a serem aplicados para todo o exercício seguinte, restando garantida a adequada correção dos valores em benefício das vítimas assim como o equilíbrio econômico da relação prêmio-indenização.

No que diz respeito à prova das sequelas permanentes, pretende o projeto, na forma da emenda substitutiva, que o laudo pericial que as quantifica seja realizado por médico habilitado para função de perito e que preste serviço em estabelecimento vinculado ao SUS. Afirma, em seu relatório, que a Lei nº 6.194/74 determina a apresentação do laudo do IML no prazo de até 90 (noventa dias), porém, há relatos das vítimas acerca da dificuldade em agendar a perícia, razão pela qual ficam sem receber a indenização.

OFÍCIO PRESI 029/2018

Para evitar que as vítimas fiquem sem receber a indenização a que têm direito, assim como para evitar questionamentos pela Seguradora Líder acerca da parcialidade do laudo pericial realizado por médico particular (uma das propostas era permitir que qualquer médico fornecesse o laudo), entendeu que a melhor saída seria permitir que médicos devidamente treinados e habilitados para a tarefa e que prestem serviço em estabelecimentos vinculados ao SUS realizem os citados laudos periciais, o que conferiria a qualidade e imparcialidade.

De acordo com a justificação do Excelentíssimo Senador Sérgio Petecão, a intenção é que as perícias sejam realizadas por médicos peritos especializados em elaborar laudo pericial para fins de recebimento da indenização do Seguro DPVAT.

Importante destacar que a intenção de facilitar o acesso das vítimas à indenização é sempre louvável, entretanto, há que se ter em mente, dentre outras questões, a forma de remuneração desses médicos (sairá do percentual repassado ao SUS?), a fim de não se repetir o problema existente atualmente com os IML's, ou seja, médicos receberiam novas atribuições sem remuneração específica.

No tocante ao prazo de 90 (noventa) dias constante no §5º do Art. 5º da Lei nº 6.194/74, pretende a emenda substitutiva estendê-lo para 120 (centro e vinte) dias, entretanto, parece-nos que a redação proposta pode dar margem a interpretações equivocadas. Ademais, a justificativa para tanto não condiz exatamente com a realidade.

Na redação atual do dispositivo, fica claro que o aludido prazo é para que o IML forneça o laudo pericial. Esclareça-se, por oportuno, que, não o fazendo, a Seguradora Líder, às suas expensas, promove a realização da avaliação médica por meio de equipe médica especializada, no intuito de viabilizar o recebimento da indenização. Na redação proposta, o artigo dispõe que a comprovação das sequelas permanentes deverá ser realizada no prazo de 120 (cento e vinte) dias do acidente, sendo relevante distinguir o prazo para que o órgão realize o laudo do prazo para que a vítima comprove as sequelas eventualmente existentes.

Considerando que o tempo de tratamento da vítima poderá variar de acordo com a gravidade e a extensão das lesões experimentadas, desejável seria que restasse claro que o prazo de 120 dias se refere àquele de que dispõe o IML, ou médico qualificado na forma da lei, para emitir o laudo após a avaliação da vítima.

Ante o exposto, visando atingir a finalidade pretendida, qual seja a de ampliar a gama de médicos peritos com autorização legal para graduação de invalidez permanente no seguro DPVAT, e garantir adequada remuneração aos profissionais que se dedicarem a esse mister, parece-nos desejável a inclusão de autorização legal para que o Consórcio, por meio da



OFÍCIO PRESI 029/2018

Seguradora Líder, celebre convênios com IML's ou outras instituições vinculadas ao SUS para remuneração das perícias médicas para quantificação das lesões da vítimas de acidentes de trânsito que seguirão sendo atendidas gratuitamente com maior estímulo para que tais atendimentos ocorram dentro do prazo legal.

Com o intuito de aumentar o financiamento para a área da saúde, a proposta em análise pretende diminuir o repasse que atualmente é feito ao Denatran, previsto no Código de Trânsito Nacional - CTB. Entende que, no lugar dos atuais 5% destinados ao Denatran - que correspondem a 10% dos 50% repassados à Previdência Social - esse percentual deverá ser de 2,5%, equivalentes a 5% dos 50% destinados ao FNS.

Pretende, ainda, que o pagamento seja realizado diretamente ao FNS, visto que atualmente a Portaria Interministerial MS/MCid/MF nº 293 prevê que o pagamento seja repassado pelos agentes arrecadadores, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), via Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB), para a Conta Única do Tesouro Nacional, à disposição do FNS, do Ministério da Saúde e do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN e do Ministério das Cidades.

Ao que parece, a medida pretende evitar eventuais desvios de finalidade do montante cabível ao SUS, uma vez que o Excelentíssimo Senador Sérgio Petecão entende se tratar de parcela importante que financia ações e serviços de saúde prestados pelo SUS.

Visando otimizar o arcabouço legislativo que trata das questões relacionadas ao trânsito, sugerimos que as citadas alterações, sejam incluídas no artigo 78 do CTB, no intuito de evitar o retorno do sistema que vigorava anteriormente, quando o repasse das verbas destinadas aos órgãos destinatários não era realizado diretamente pelo sistema bancário, mas a partir de repasses por parte das seguradoras que acabavam funcionando como um "cotovelo" nessa parte da operação.

A proposta tem como objetivo, ainda, colocar de forma expressa no texto do CTB a necessidade de quitação do Seguro DPVAT para que seja realizado o licenciamento. A indicação expressa do pagamento do prêmio do Seguro DPVAT como condição para o licenciamento anual de veículos parece-nos extremamente bem-vinda e, ademais, ao contribuir à adequada fiscalização dos pagamentos dos prêmios pelos proprietários, tende a contribuir também para o aumento da adimplência do seguro em benefício de toda a sociedade.

No tocante aos demais pontos explorados no relatório, mas que não constaram no texto proposto, concordamos com os argumentos utilizados pelo Excelentíssimo Senador Sérgio Petecão para rejeição.



OFÍCIO PRESI 029/2018

Por fim, gostaria de registrar que a Seguradora Líder está à total disposição de Vossas Excelências para prestar quaisquer esclarecimentos ou dirimir quaisquer dúvidas que entenda pertinentes.

Respeitosamente,

  
José Ismar Alves Torres  
Diretor-Presidente