

NOTA DE ESCLARECIMENTO DA SUSEP **MP 451/2008 – SEGURO DPVAT**

I – DO OBJETIVO.

A presente Nota de Esclarecimento visa prestar ao público consumidor e à Sociedade, de um modo geral e, principalmente aos 40 milhões de proprietários de veículos automotores, informações concretas que justificam, de forma imperiosa e premente, as modificações nas condições operacionais do Seguro DPVAT, propostas pelo Poder Executivo, através da Medida Provisória N^o 451, de 15.12.2008.

II – DA RELEVÂNCIA E URGÊNCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA.

A relevância e a urgência da edição da referida Medida Provisória esclarecidas, inclusive, na Exposição de Motivos N^o 00212/2008-MF, de 15.12.2008, do Excelentíssimo Sr. Ministro da Fazenda, encaminhada ao Excelentíssimo Sr. Presidente da República, dentre vários fatores, se justificam:

a) pelo indesejável reajuste linear, excessivo, real e significativo a partir de 2009, dos prêmios do Seguro DPVAT, para todas as categorias, de mais de 23%, com tendência de crescimento gradual para os próximos anos, gerando impactos negativos diretos sobre a inflação e as tarifas de transportes, já a partir deste ano, quando os proprietários de veículos iniciariam o pagamento do IPVA, cujas datas de vencimento estão vinculadas ao pagamento do prêmio do Seguro DPVAT, lembrando, por outro lado, que o nosso País atravessa um momento adverso que requer muita prudência, equilíbrio e cautela no enfrentamento da atual e grave crise econômica mundial;

b) pela real situação de desequilíbrio técnico-atuarial, que se encontra o seguro DPVAT, motivado principalmente pelo expressivo aumento na sinistralidade;

c) pela possível retirada voluntária de sociedades seguradoras participantes dos respectivos consórcios, colocando em risco e comprometendo o próprio Sistema do Seguro DPVAT, único no mundo, e que tem cunho eminentemente social, protegendo, indistintamente os 190 milhões de brasileiros das adversidades decorrentes de acidentes de trânsito, e destinando vultosos recursos para o sistema de saúde pública do nosso país.

Além dos motivos acima, outros fatores importantes e prementes, que serão discutidos mais adiante, referentes ao atual quadro econômico-financeiro do Seguro DPVAT, que impactam sobremaneira a sua solvência, foram determinantes para que o Poder Executivo pudesse, mediante a oportuna edição da referida Medida Provisória, propor os ajustes imediatos, inevitáveis e urgentes no texto da Lei N^o 6.194, de 19.12.1974.

III – DO CRESCIMENTO DAS AÇÕES JUDICIAIS.

O Seguro DPVAT tem sido alvo de crescimento expressivo de ações judiciais, ao longo dos últimos anos, em especial decorrentes de sinistros por invalidez, tendência esta visivelmente desproporcional às demais variáveis do setor, e que tem como reflexo instantâneo a necessidade imediata de aumentar as provisões para arcar com sinistros/compromissos futuros.

A título de ilustração, entre 2003 e 2007, o incremento foi da ordem 1.300% no montante de indenizações decorrentes de ações judiciais, no Seguro DPVAT de carros, táxis, motos e caminhões, comparativamente ao aumento de 170% do montante de indenizações pagas administrativamente pelo Consórcio, para as mesmas categorias.

Daquele crescimento, é importante consignar o expressivo aumento ocorrido nas indenizações por invalidez permanente, que, em 2007, representaram o total de R\$ 150 milhões, contra apenas R\$ 3 milhões, em 2003, o que traduz um incremento da ordem de 4.900% no período.

É importante destacar, ainda, em relação a essas ações judiciais, que elas foram sendo propagadas e vinham sendo ajuizadas, para, justamente obter-se mais ganhos financeiros, com maior frequência nos últimos anos com inexplicável aumento, em pouco tempo, de 50.000 para o atual patamar de cerca de 250 mil processos, gerando, em decorrência, despesas judiciais e dificuldades internas para os Consórcios, de subsidiar elementos para defesas, acompanhamentos processuais, audiências, recursos e outros, o que, efetivamente, é extremamente difícil e dispendioso administrar diretamente esse volume de ações, além de não constituir em sua atividade fim.

Essas despesas judiciais incluem os pagamentos de honorários advocatícios, custas, de honorários periciais e de sucumbência, nos casos de condenação, agravando, por conseguinte, ainda mais, esse quadro que é amplamente desfavorável ao Seguro DPVAT, e que deve ser sempre evitado no que for possível.

Se a reversão desse quadro, que se afigura extremamente caótico, não ocorrer neste momento, com adoção de regras claras, bem definidas e de interpretação fácil, na legislação que disciplina a funcionalidade do Seguro DPVAT, conforme se propõe a supramencionada Medida Provisória, ora em tramitação no Congresso Nacional, não resta a menor dúvida que a avalanche de ações judiciais tenderia a continuar e criar um ambiente ainda mais difícil e tortuoso para o Seguro.

IV – DOS REAJUSTES DOS PRÊMIOS DO SEGURO DPVAT.

Até o ano de 2008, a tentativa de se restabelecer o equilíbrio técnico-atuarial do Seguro DPVAT vinha sendo por meio de reajustes nos prêmios acima dos índices da inflação, para os 40 milhões de proprietários de veículos, com impactos negativos indesejáveis para a toda a Sociedade, sem, no entanto, resolver, com ânimo definitivo, a questão do desequilíbrio técnico-atuarial das reservas técnicas.

Embora, plenamente justificável, essa situação não se afigurou de todo eficaz, diante do potencial impacto sobre os orçamentos das famílias brasileiras, desses 40 milhões de proprietários de veículos, elevando a inadimplência, agravando o desequilíbrio técnico-atuarial do Seguro DPVAT, criando a possibilidade de desestímulo à permanência de Seguradoras nos Consórcios.

O que não vem sendo ressaltado na mídia é que os primeiros resultados práticos da supracitada Medida Provisória, para esses 40 milhões de proprietários de veículos, já lhes trouxeram alívio no pagamento do prêmio do Seguro DPVAT. De um reajuste estimado de 23% do valor do prêmio para todas as categorias em 2009, sem considerar o custo do bilhete, houve então redução de 18,12%: para os donos de ônibus e microônibus com cobrança de frete, mas com lotação não superior a 10 passageiros e ônibus, microônibus e lotações sem cobrança de frete, e de 10,45%: para ônibus, microônibus e lotação com cobrança de frete. Não houve aumento de prêmio para motos e caminhões. O aumento para carros de passeio foi de apenas 5,98%, lembrando que para estes não houve reajuste de prêmio em 2008.

V – DAS INDENIZAÇÕES POR INVALIDEZ PERMANENTE.

A Medida Provisória Nº 451, de 2008 traz um aperfeiçoamento técnico-jurídico no que se refere às indenizações por invalidez permanente. Foi inserida no próprio texto da Lei do Seguro DPVAT, porém, de forma simplificada, a tabela para graduação da invalidez permanente. Diga-se de passagem, tabela que já existia, mas que constava de outros normativos.

Anteriormente, o dispositivo vigente apontava para a tabela do seguro de acidentes pessoais, suplementada pela tabela de acidentes do trabalho e pela classificação internacional das doenças, que definitivamente não são específicas para o seguro DPVAT e, por esse motivo, acarretavam sérios problemas de aplicação e interpretação, particularmente na esfera judicial.

Vale ressaltar então, que a tabela não é uma inovação, pois ela já existia há muitos anos, porém era complexa e de difícil entendimento.

Indubitavelmente, a tabela do art. 3º da Lei Nº 6.194, de 1974, reuniu e dividiu em apenas cinco grupos percentuais (10%, 25%, 50%, 70% e 100%), as lesões, contribuindo, sobremaneira, para dar maior clareza e segurança jurídica na aplicação da lei e no julgamento justo e criterioso de todas as ações judiciais em curso, ao contrário da tabela anterior, que era complexa e de difícil aplicação, exigindo conhecimentos médicos específicos e, também, por estabelecer regras não muito claras para a correta aferição dos percentuais incidentes sobre o capital indenizável.

É importante esclarecer que essa nova sistemática não criou qualquer restrição ou dificuldade à quantificação da invalidez, mas, ao contrário, ela permitiu simplificar seus procedimentos, trazendo maior segurança e transparência ao sistema. Assim, ao graduar as lesões sofridas pelas vítimas de acidentes, em respeito ao princípio da proporcionalidade, essa nova tabela atende ao ideal da Justiça, por permitir que atribua benefícios maiores àqueles que mais danos sofreram, além de evitar a desigualdade que pode ocorrer pela aplicação de critérios subjetivos ou até mesmo arbitrários.

Outro aspecto importante é que a incorporação da tabela ao texto legal eliminará por certo interpretações que conduziam pela indenização de invalidez permanente no valor fixo de R\$ 13.500,00, ignorando a necessidade de estabelecer o montante “até R\$ 13.500,00”, conforme previsto no inciso II do art. 3º da Lei 6.194, de 1974.

Importante notar, também, que o novo texto conferido ao § 1º do art. 3º da Lei 6.194, de 1974, institui novo conceito quanto à caracterização das lesões como permanentes como aquelas “que não sejam suscetíveis de amenização proporcionada por qualquer medida terapêutica”.

O aperfeiçoamento do sistema do Seguro DPVAT com a vigência da nova tabela, além da observação do conjunto de regras contidas no art. 3º, § 1º, da Lei Nº 6.194, de 1974, enseja um avanço inestimável no controle e no combate à fraude no Seguro DPVAT, inibindo a ação dos próprios fraudadores.

Pela nova sistemática, a título de informação, os beneficiários do Seguro DPVAT, poderão, doravante, obter o necessário laudo do Instituto Medido Legal – IML, para fins de produção de prova da invalidez, mais próximo da residência da vítima, sem exclusão daquele da localidade do acidente.

Outra questão relevante é que foi fixado um prazo máximo de 90 dias para que o IML forneça o competente laudo e, assim, garantir que as vítimas de acidentes de trânsito possam solicitar a indenização rapidamente.

VI – DO RESSARCIMENTO E REEMBOLSO DE DESPESAS MÉDICO-HOSPITALARES E DAMS.

Nos termos do parágrafo único do art. 4º, da Lei Nº 6.194, de 1974, o beneficiário da cobertura de despesas de assistência médica e suplementares, é a própria “vítima de acidente de trânsito”, devendo a ela ser feito diretamente o pagamento, por “cheque nominal ao beneficiário” ou depósito “para conta corrente ou conta de poupança do beneficiário”, exigências estas contidas nos §§ 1º e 6º do art. 5º, da Lei Nº 6.194, de 1974.

Na verdade, o volume de indenizações, pagas pelo Seguro DPVAT, correspondentes a despesas com tratamento médico-hospitalar vem crescendo progressivamente nos últimos anos, sendo que 85% dos pedidos de indenização são feitos por hospitais e clínicas conveniados, e não pelo próprio beneficiário do seguro, a quem, frise-se, é destinada, de forma personalíssima, a cobertura.

Ademais, é conveniente salientar que não há quaisquer prejuízos aos hospitais e clínicas, pois em caso de atendimento às vítimas de trânsito, continuarão eles sendo reembolsados regularmente pelo SUS, como já vinha ocorrendo até então.

Desse modo, conforme se verifica, as vítimas de acidentes de trânsito, continuam tendo as mesmas opções de atendimento, que contavam anteriormente, em hospitais públicos, hospitais e clínicas particulares (despesas reembolsáveis pelo Seguro DPVAT limitadas a R\$ 2.700,00), ou hospitais e clínicas conveniadas ao SUS, além do reembolso que a própria vítima pode solicitar em uso de despesas médicas ou hospitalares suplementares.

Ainda nesse sentido, considerando o contido nos itens 31 e 32 da Exposição de Motivos, a inserção do § 2º, no art. 3º da Lei Nº 6.194, de 1974, visa solucionar a distorção em relação aos objetivos do Seguro DPVAT, tendo em vista que os hospitais credenciados ao SUS podem se ressarcir diretamente no próprio SUS, e que 45% da arrecadação anual de prêmios do seguro DPVAT é destinada ao Fundo Nacional de Saúde.

Outrossim, o chamado repasse de parte do prêmio do Seguro DPVAT ao SUS tem um fim específico, conforme contido na parte final da redação do parágrafo único do art. 27 da Lei Nº 8.212, de 1991, estabelecendo que a sua destinação é para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito.

Em termos práticos, a Medida Provisória Nº 451, de 2008, simplesmente ratifica os termos da Lei Nº 8.212, de 1991 (art. 27, parágrafo único), no sentido de que os atendimentos prestados no âmbito do SUS, sejam, exclusivamente por este remunerados, com recursos do Fundo Nacional de Saúde, o que tem ocorrido normalmente em todo o país.

Nesse sentido, é também o entendimento do Poder Judiciário, conforme Acórdão da 33ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo (Apelação nº 1.181.228-0/1-São José do Rio Preto-data do julgamento: 01.12.08), do qual se extrai o seguinte trecho do voto do relator:

“Acertada a r. sentença ao deduzir que, por ser a autora conveniada ao SUS, não possui direito a exigir as despesas médicas. Nesse sentido a Jurisprudência.”

Vale ressaltar, uma vez mais, que as próprias vítimas de acidentes de trânsito e/ou seus beneficiários, podem continuar solicitando o reembolso devido.

Para o fim específico de prestar o atendimento às vítimas de acidentes de trânsito, o Seguro DPVAT repassa 45% dos valores dos prêmios tarifários ao Fundo Nacional de Saúde, cujos montantes, de 2005 a 2008, foram os seguintes:

Ano	R\$
2005	879.029.279,81
2006	1.311.118.554,45
2007	1.675.250.020,50
2008	2.090.894.390,42

Para o ano de 2009 a expectativa é de que cerca de 2,3 bilhões de reais serão repassados pelo Seguro DPVAT ao SUS.

Portanto existe, efetivamente, uma receita específica e destinada exclusivamente para arcar com as despesas decorrentes do atendimento às vítimas de acidentes de trânsito. Trata-se, assim, de recursos oriundos diretamente dos prêmios pagos pelos 40 milhões de proprietários de veículos automotores.

Os números, por si só, demonstram o alcance social do Seguro DPVAT. Em 2007 foram pagas, aproximadamente, 252 mil indenizações que perfizeram o montante de R\$ 1,26 bilhões de reais, nas três modalidades de cobertura previstas na Lei do Seguro DPVAT.

Em 2008, o Seguro DPVAT pagou diretamente às vítimas ou seus beneficiários, no total de 272 mil pessoas, mais de R\$ 1,47 bilhão em indenizações por morte, invalidez permanente e reembolso de despesas com assistência médica e suplementar.

Outra situação corriqueira que se apresenta com grande frequência é a obtenção, por pessoas jurídicas, ou prepostos destas, de procuração e/ou cessão de crédito das vítimas de acidentes de trânsito para agirem em seus nomes.

O que deve ser registrado, em relação à cessão de créditos, para ilustração do tema, é que as assinaturas geralmente são obtidas em ocasiões em que as vítimas de acidentes de trânsito estão extremamente fragilizadas, não reunindo condições de melhor avaliar a sua concordância na sub-rogação de direitos, naquele momento.

A consequência dessas práticas nocivas tende sempre a favorecer e estimular a ação dos fraudadores e as distorções no pagamento das indenizações das vítimas de acidentes de trânsito tratados por hospitais e clínicas privados conveniados ao SUS, em detrimento daqueles que viabilizam o sistema com o pagamento anual do Seguro DPVAT.

É por demais grave e pernicioso ao próprio sistema quando esses hospitais e clínicas recebem o pagamento do Seguro DPVAT e não prestam essa informação ao SUS, o qual acaba pagando pelo mesmo serviço prestado, conforme noticiado na Nota SAJ Nº 20/2009, da Casa Civil da Presidência da República.

Não resta a menor dúvida, que ao assegurar e conferir a todos os doentes o tratamento equânime na rede SUS, a Medida Provisória Nº 451, de 2008, cria uma situação amplamente favorável para as vítimas de trânsito, que, ao não consumirem suas indenizações com o pagamento dos serviços dos hospitais credenciados à rede SUS, podem vir a utilizar integralmente os valores contidos na Lei Nº 6.194, de 1974, para reembolso de despesas médicas e de despesas suplementares.

Em síntese, merece relevar que esses beneficiários poderão, dessa forma, ter condições de arcar com as despesas suplementares, tais como: comprar remédios, próteses, realizar tratamentos específicos como fisioterapia e outros.

VII – DA MARGEM DE RESULTADO DAS SEGURADORAS CONSORCIADAS.

Outro aspecto que merece registro é que a Resolução Nº 192, de 16/12/2008, determina que a margem de resultado das seguradoras consorciadas, no Seguro DPVAT, é de 2% dos prêmios tarifários, cujo percentual não sofreu qualquer alteração com a edição da Medida Provisória Nº 451, de 2008.

Assim, para melhor entendimento, independentemente dos valores arrecadados ou indenizados no seguro em questão, as sociedades seguradoras consorciadas receberão, percentualmente, o mesmo montante, que era a margem de resultado e que continua sendo de 2%.

Apenas para melhor entendimento, a repartição de receitas oriundas do Seguro DPVAT é estabelecida pelo Decreto Nº 2867, de 1968, o qual dispõe em seu art. 1º, o seguinte rateio do total dos prêmios arrecadados:

- a) 45% para o Fundo Nacional de Saúde, cuja fonte de recursos o SUS arca com as despesas dos atendimentos ocorridos, por acidentes de trânsito, nos hospitais públicos e privados conveniados;
- b) 5% destinados ao DENATRAN;
- c) 50% para o sistema do Seguro DPVAT.

Dos 50% repassados ao Sistema do Seguro DPVAT, repisando, 2% são estabelecidos como margem de resultado das seguradoras consorciadas. O restante é destinado ao custeio de despesas gerais e pagamento de todo e qualquer tipo de sinistro, assim como provisão de sinistros ocorridos e não avisados, conforme previsto na Resolução CNSP Nº 192, de 2008.

Dessa forma, a supramencionada Medida Provisória, ao contrário do que se possa imaginar ou pretender, não aumenta a possibilidade de lucro das seguradoras consorciadas.

Assim, ao contrário do que vem sendo veiculado na mídia, as medidas saneadoras contidas na Medida Provisória Nº 451, de 2008, visando coibir fraudes e redução de despesas, não acarretam aumento de remuneração das seguradoras consorciadas e sim, aumento na importância destinada ao pagamento de indenizações e conseqüente redução no valor do prêmio do seguro que é pago anualmente pelos proprietários de veículos automotores.

VIII – DA CONCLUSÃO.

O que deve ser compreendido é que o Seguro DPVAT foi criado pela Lei Nº 6.194, de 1974, com a finalidade de amparar as vítimas dos acidentes de trânsito, em todo território nacional, não importando de quem seja a culpa dos acidentes. A culpa pode ser até do próprio condutor causador do acidente e, mesmo assim, tem ele o direito assegurado de acesso aos benefícios do Seguro DPVAT.

Independente, também, estar ou não o veículo causador do acidente quite com o pagamento do Seguro DPVAT, isto porque a indenização será sempre devida, até mesmo se ele não for identificado, a vítima faz jus à indenização correspondente.

Tudo isso só evidencia o alcance social do Seguro DPVAT. Ao contrário do que se imagina as medidas previstas na MP- 451/08 não irão onerar o SUS, conforme vem sendo propalado equivocadamente.

Na verdade, era necessária a adoção de medidas concretas e saneadoras na operacionalidade do citado Seguro, sem as quais o sistema do SUS ficaria fortemente abalado.

A continuidade do desequilíbrio técnico-atuarial poderia ter como conseqüência aspectos desastrosos para os beneficiários do Seguro DPVAT e para todo o sistema de atendimento de saúde pelo SUS, que deixaria de contar com essa expressiva, necessária e importante fonte de recursos.

Prosseguindo, as alterações propostas e inseridas na Medida Provisória Nº 451, de 2008, visam mitigar o risco de pagamento de indenizações indevidas, tendo como objetivo a perenidade do Seguro DPVAT e a recomposição de seu equilíbrio econômico-financeiro, as quais, se não fossem adotadas, ainda em 2008, poderiam ensejar, repisando, necessidades anuais de indesejáveis reajustes de prêmios a serem suportados pelos 40 milhões de proprietários de veículos automotores, com uma extensa frota que circula no país.

Portanto, a Medida Provisória Nº 451, de 2008, ao corrigir visíveis distorções na funcionalidade das operações do Seguro DPVAT, buscando a solução para o problema dentro do próprio sistema, conforme acima exposto, além de manter todos os benefícios às vítimas de acidentes de trânsito, conforme legislação em vigor cria reais possibilidades de perenidade deste Seguro, para que ele continue a dar a necessária e importante cobertura securitária decorrente de acidentes de trânsito, indistintamente, a todos os 190 milhões de brasileiros, além de não prejudicar quem quer que seja, conforme acima demonstrado, cumprindo, assim, a sua finalidade, que é eminentemente social.

Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 2009.

SUSEP