

Notas sobre as distorções da distribuição dos recursos arrecadados através do DPVAT

Debata-se presentemente o texto da Medida Provisória nº 451/2009, apresentada para coibir fraudes para recebimento de indenizações do Seguro Obrigatório dos Proprietários de Veículos Automotores de Vias Terrestres – DPVAT. A coibição das práticas visadas pela Medida Provisória é sem dúvida importantíssima, representando um primeiro e relevante passo no sentido do aprimoramento do instituto.

Igualmente urgente e pelo menos tão importante quanto, no entanto, se mostra a correção dos desvios no emprego dos recursos arrecadados através do mesmo instituto, pois, além dos percentuais destinados à saúde e à educação no trânsito, parcela significativa desse montante é empregada para fins diversos dos almejados pelo DPVAT.

Referida Medida Provisória não trata deste tema, mas o Projeto de Lei 3555/2004 da autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, originado de anteprojeto realizado sob os auspícios deste Instituto, cuida de maneira criteriosa desse aspecto.

Abrindo-se verdadeira oportunidade para a modernização e a readequação de rota do seguro DPVAT, não poderíamos deixar de registrar as outras diversas disfunções que, há muito, vem contribuindo para o alheamento desse instituto da sua razão de ser: a mais ampla e adequada proteção dos acidentados ou de seus dependentes.

Nesta oportunidade, portanto, cuidamos de trazer visão crítica sobre a distribuição e o emprego dos recursos arrecadados através do DPVAT, de modo que não tratamos, a seguir, do procedimento para reclamação do pagamento das indenizações em casos de acidentes de circulação, nem da forma como se estruturaram as seguradoras participantes para o atendimento das vítimas e de seus beneficiários e da coibição das fraudes na reclamação de reembolsos médico-hospitalares.

Futuramente, iremos tratar criticamente destes assuntos também, porém visamos neste momento a contribuir para o aperfeiçoamento da instituição do seguro obrigatório em nosso país, relembando que o tema da distribuição distorcida e do desvio no emprego dos referidos recursos, que deve orientar-se pela sua função social do seguro DPVAT, não passou despercebido pelo referido Projeto de Lei 3555/2004.

DPVAT: Distribuição distorcida do valor arrecadado

Registre-se, em primeiro lugar, que se procede ao repasse ao SUS - Sistema Único de Saúde, de 50% do valor total dos prêmios recolhidos para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito.

Este repasse de 50% passou a efetivar-se diretamente ao Fundo Nacional de Saúde - FNS, por intermédio da rede bancária arrecadadora, assim deixando de passar pelas mãos da FENASEG, entidade gestora do DPVAT.

O equivalente a 10% dos recursos do FNS, ou seja, 5% do total, é repassado mensalmente ao Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN e deveria destinar-se à aplicação exclusiva em programas destinados à prevenção de acidentes, o que se controverte.

Seja como for, cabendo 45% ao FNS e 5% ao DENATRAN, restariam às seguradoras os restantes 50%, para o pagamento das indenizações por morte ou por invalidez permanente decorrentes de acidentes de trânsito, bem como o reembolso das despesas com assistência médica, até o limite estipulado, quando ocorridas com médico ou hospital privado não vinculado ao SUS.

Ocorre, contudo, que, sob o suposto amparo de resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, de legalidade mais do que questionável, percentual equivalente a 3,35% do total arrecadado com o DPVAT é distribuído para a Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, para o Sindicato dos Corretores de Seguros - SINCOR e para a Fundação Escola Nacional de Seguros - FUNENSEG.

Não bastasse, sob o amparo de mera decisão administrativa da FENASEG, ou seja, de um ato que em tudo soa irregular, outros 1,2% da arrecadação bruta do DPVAT são repassados à própria FENASEG, à Associação Brasileira de Departamentos de Trânsito – ABDETRAN e ao DETRAN-RJ.

DPVAT: Destinação equívoca do valor arrecadado

Um estudo detalhado da evolução legislativa e da validade das leis e atos administrativos sobre o seguro DPVAT pode revelar potenciais ilegalidades ou mesmo inconstitucionalidades no que concerne à distribuição dos elevados percentuais sobre o total dos valores arrecadas ao SUS, através do FNS, e ao DENATRAN.

Confira-se, a respeito, exemplificativamente, a força dos argumentos trazidos no estudo intitulado “A natureza jurídica tributária do seguro DPVAT”, de Cláudio de Oliveira Santos Colnago, publicado em http://br.geocities.com/get_es/get_es/artigos/segurodpvat.htm (consulta realizada em 31.03.2009) onde se denuncia a cobiça dos sucessivos Governos federais e de alguns estaduais sobre aos valores arrecadados por esse sistema, sustentando-se, ainda, ao menos com relação à parte dos recursos destinada ao SUS, a natureza tributária do DPVAT, o que levaria a inquinar sua disciplina legal e regulamentar, ou boa parte dela, não apenas como ilegal, mas também como inconstitucional.

Quanto ao percentual destinado ao DENATRAN, ademais, consta que não cumpre com os objetivos que levaram à sua instituição. Esses recursos estão hoje pulverizados em diversos ministérios, financiando as mais diversas ações de modo geral distanciadas do propósito precípuo que levou à criação do Seguro DPVAT, qual seja, a proteção dos acidentados ou de seus dependentes.

Também se pode controverter a legalidade da destinação, por meio de resolução do CNSP, de mais de 3% do valor total arrecadado à SUSEP, ao SINCOR-FENACOR e à FENASEG. Mais ainda se pode questionar a possibilidade de a FENASEG, hoje dividida em distintas federações que se congregam na novel Confederação das Seguradoras, de mais de 1% do mesmo montante a si própria e a associações de trânsito.

Somente estes percentuais perfazem dezenas de milhões de reais, entesourados por essas entidades, em vez de se destinarem ao referido propósito que levou à criação do o DPVAT: a proteção dos acidentados ou de seus dependentes.

Menos de 50% do valor arrecadado, enfim, acaba sendo empregue para o pagamento das indenizações por morte ou por invalidez permanente decorrentes de acidentes de trânsito, bem como para o reembolso das despesas com assistência médica fora do SUS.

Estas críticas não são novas e já repercutiram no próprio Congresso Nacional, como se verifica no minuta de Relatório e Voto na Comissão de Seguridade da Câmara, de 2001, do Sr. Deputado VICENTE CAROPRESO, a propósito do Projeto de Lei 505/2001 e, em apenso, outros projetos de lei que pretendiam dispor sobre o DPVAT.

Fica claro, em suma, o desvio de finalidade. Valores bem superiores aos que são pagos, não fossem tantos atravessadores, poderiam ser utilizados para que o Seguro DPVAT pudesse cumprir mais adequadamente sua importante função social, deixando menos desamparadas vítimas e familiares.

O baixo valor das coberturas, enfim, não se justifica frente aos valores que são pagos supostamente a título de prêmio (preço) pelo Seguro DPVAT pelos milhões de proprietários de veículos automotores deste país.

PL 3555/2004: Vedação da disfunção do seguro obrigatório

Informamos, finalmente, que justamente em vista dessa disfunção é que, no Projeto de Lei 3555/2004, da autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, originado de anteprojeto realizado sob os auspícios deste Instituto, não se deixou de tratar dos os seguros obrigatórios, nos arts. 126 e seguintes, conforme o texto do Substitutivo apresentado pelo Deputado Leandro Sampaio, de 14.04.2008.

Nesse PL, com efeito, dispõe-se que os seguros obrigatórios deverão ter conteúdo e valor mínimos que permitam o cumprimento de sua função social, vedando-se a utilização dos prêmios arrecadados a quem não seja a vítima ou seu beneficiário, salvo apenas os custos da seguradora, operacionais e comerciais, mas desde que previstos nas respectivas notas técnicas e atuariais (arts. 127 e 128, conforme o Substitutivo apresentado pelo Deputado Leandro Sampaio, de 14.04.2008), entre outras disposições.

*

Estamos convictos, enfim, de que sociedade civil está se tornando cada vez mais bem informada sobre o mercado de seguros e as práticas nele correntes, em particular sobre o DPVAT, tema que envolve milhões de brasileiros, e que irá esforçar-se para, de um modo ou de outro, junto a seus representantes, corrigir desvios e disfunções como os aqui apontados.

IBDS - Instituto Brasileiro de Direito do Seguro
Ernesto Tzirulnik – Presidente
Paulo Luiz de Toledo Piza – 1º Vice-Presidente